

UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA

Programa de Pós-Graduação em Processos de Ensino, Gestão e Inovação

Patrícia do Espírito Santo Fonseca Lourenço

O impacto da expansão provocada pelo Programa Reuni na estrutura organizacional da Universidade Federal de São Carlos

ARARAQUARA – SP
2016

Patrícia do Espírito Santo Fonseca Lourenço

O impacto da expansão provocada pelo Programa Reuni na estrutura organizacional da Universidade Federal de São Carlos

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Processos de Ensino, Gestão e Inovação, da Universidade de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Processos de Ensino, Gestão e Inovação.

Linha de pesquisa: Gestão Educacional.

Orientador: Prof. Dr. Darwin Ianuskiewtz

L936i Lourenço, Patrícia do Espírito Santo Fonseca
O impacto da expansão provocada pelo Programa Reuni na estrutura organizacional da Universidade Federal de São Carlos/Patrícia do Espírito Santo Fonseca Lourenço. - Araraquara: Universidade de Araraquara - UNIARA, 2016.
126f

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Processos de Ensino, Gestão e Inovação - Universidade de Araraquara – UNIARA.

Orientador: Prof. Dr. Darwin Ianuskiewtz

1. Expansão da educação superior. 2. Reuni. 3. Política pública.
4. Estrutura organizacional. I. Título.

CDU 370

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

LOURENÇO, P. E. S. F. **O impacto da expansão provocada pelo Programa Reuni na estrutura organizacional da Universidade Federal de São Carlos.** 2016. 126 f. Dissertação de Pós-graduação em Processos de Ensino, Gestão e Inovação, na Universidade de Araraquara – UNIARA, em Araraquara-SP.

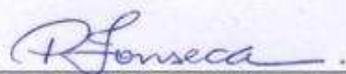
ATESTADO DE AUTORIA E CESSÃO DE DIREITOS

NOME DA AUTORA: Patrícia do Espírito Santo Fonseca Lourenço

TÍTULO DO TRABALHO: O impacto da expansão provocada pelo Programa Reuni na estrutura organizacional da Universidade Federal de São Carlos.

TIPO DO TRABALHO/ANO: Dissertação / 2016

Conforme LEI Nº 9.610, DE 19 DE FEVEREIRO DE 1998, a autora declara ser integralmente responsável pelo conteúdo desta dissertação e concede a Universidade de Araraquara permissão para reproduzi-la, bem como emprestá-la ou ainda vender cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação pode ser reproduzida sem a sua autorização.



Patrícia do Espírito Santo Fonseca Lourenço

Av. Dom Carlos Carmelo, 493 – apto. 334 – Jd. Botânico – CEP 14.805-070 – Araraquara, SP

E-mail: patricia.ufscar@gmail.com



UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA - UNIARA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PROCESSOS DE ENSINO,
GESTÃO E INOVAÇÃO, ÁREA DE EDUCAÇÃO

FOLHA DE APROVAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Processos de Ensino, Gestão e Inovação da Universidade de Araraquara – UNIARA – para obtenção do título de **Mestra em Processos de Ensino, Gestão e Inovação**.

Área de Concentração: Educação e Ciências Sociais.

NOME DA AUTORA: PATRÍCIA DO ESPIRITO SANTO FONSECA LOURENÇO

TÍTULO DO TRABALHO: "O IMPACTO DA EXPANSÃO PROVOCADA PELO PROGRAMA REUNI NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS"

Assinatura do(a) Examinador(a)

Conceito



Prof. Dr. Darwin Ianuskiewtz (orientador)
Universidade de Araraquara – UNIARA

(X) Aprovado () Reprovado



Prof. Dr. Edmundo Alves de Oliveira
Universidade de Araraquara – UNIARA

(X) Aprovado () Reprovado



Profa. Dra. Ana Cláudia Niedhardt Capella
Universidade Estadual Paulista – UNESP

(X) Aprovado () Reprovado

Versão definitiva revisada pelo(a) orientador(a) em: 18 / 10 / 2016



Prof. Dr. Darwin Ianuskiewtz (orientador)

Dedico a realização deste trabalho a todos os educadores e aos profissionais da Educação, em especial aos que lutam pelo ensino superior público, gratuito e de qualidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus Nosso Pai pela proteção e amparo, por dar-nos forças para não desistir e possibilitar a realização de nossos sonhos, colocando em nossos caminhos verdadeiras amizades.

À minha família pela paciência com minhas ausências.

Manifesto minha gratidão ao Prof. Dr. Darwin Ianuskiewtz, orientador e incentivador, pela confiança integral na elaboração desta Dissertação e pela oportunidade de compartilhar suas experiências na Educação.

Aos colegas, professores, coordenação e secretaria do Mestrado Profissional em Processos de Ensino, Gestão e Inovação da Universidade de Araraquara – UNIARA, agradeço pelos debates e pela agradável convivência durante nossa caminhada.

Gostaria de expressar meus mais sinceros agradecimentos a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa, especialmente, aos amigos e colegas de jornada na ProGrad/UFSCar, pela compreensão e torcida, e às Prof^{as}. Dr^{as}. Claudia R. Reyes e Maria Silvia A. Moura, pelo apoio e incentivo.

À UFSCar pela oportunidade de qualificação.

RESUMO

O ensino superior passa por profundas transformações e o seu desenvolvimento impõe desafios a serem superados pelo Estado e pela sociedade. O objetivo desta pesquisa foi estudar o Programa Reuni e o seu impacto na estrutura organizacional da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar, no período de 2008 a 2012. Complementarmente, buscou-se traçar considerações sobre essa expansão enquanto uma política pública e constatamos os efeitos desse crescimento nos dias atuais. A realização do trabalho contou com a pesquisa bibliográfica, onde se verificou a trajetória da educação superior no Brasil e os embates entre os diferentes interesses no cenário educacional, sendo tecidas considerações críticas sobre esse processo. O referencial teórico apresentou a teoria de Martin Trow (2005), com uma classificação baseada nos dados de ingresso na Graduação, para o qual o Brasil está em um estágio de transição do modelo elitista para o sistema de massa. Em relação aos estudos organizacionais, as fontes utilizadas foram Morgan (2013) e Mintzberg (2006). Para a análise sobre política pública, temos as contribuições de Souza (2006) e de Howlett, Ramesh e Perl (2013), destacamos a fase de implementação, onde o conhecimento dos aspectos organizacionais é importante para apreender o funcionamento da administração pública, para desvelar a chamada “caixa preta”. A leitura dos principais documentos institucionais disponibilizados na página virtual permitiu verificar que a adesão ao Programa Reuni serviu para consolidar as diretrizes do seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI, 2004), como, por exemplo, com o aumento dos cursos de Graduação e a ampliação da oferta de vagas no período noturno. Sem uma avaliação formalizada e disponibilizada do Programa no portal da UFSCar, não foi possível aferir se as metas globais foram atingidas, ou seja, de aumentar a taxa de conclusão de curso em 90% e elevar para 18 a relação de aluno de Graduação por docente. Contudo, foi possível identificar nos relatórios as marcas deixadas pelo processo de expansão, como a redefinição do organograma e das competências, além do expressivo aumento da carga de trabalho, a necessidade de mapeamento de processos e a revisão dos recursos repassados para manutenção da Universidade. Como síntese do resultado da pesquisa, a expansão impactou fortemente a estrutura organizacional da UFSCar, causando um “sofrimento organizacional” (NOGUEIRA, 2005). Avaliou-se que o estudo sobre o Reuni é uma questão atual e relevante para reflexões sobre a expansão do ensino superior, pois o Programa teve a avaliação em nível nacional dentro do esperado, no entanto, o resultado ficou abaixo do necessário para contribuir para o crescimento previsto na Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Considerando o quadro de crise e de restrições orçamentárias, o momento exige uma inovação nas formas de articulação entre as Universidades Federais e as entidades representativas educacionais com o Governo Federal, para garantir uma política para assegurar os direitos conquistados, como a gratuidade do ensino, e recursos públicos destinados às Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, uma vez que a educação superior continua em processo de mudanças. Como produto deste estudo, foi desenvolvido um *blog*, espaço virtual para divulgar leituras e promover reflexões sobre a expansão da educação superior.

Palavras-chave: Expansão da educação superior. Política pública. Programa Reuni. Estrutura organizacional.

ABSTRACT

Higher education is undergoing profound changes and its development poses challenges to be overcome by the state and society. The objective of this research was to study the Reuni program and its impact on the organizational structure of the Federal University of São Carlos - UFSCar, from 2008 to 2012. In addition, it sought to make some considerations about the expansion as a public policy and we see the effects of this growth today. The achievement of this project counted on bibliographic research, where there was a trend of higher education in Brazil and the conflicts between the different interests in the educational setting, being made criticism of these process considerations. The theoretical framework presented the theory of Martin Trow (2005), with a rating based on the entry of data on graduation, to which Brazil is in a transitional stage of the elitist model for mass system. Regarding organizational studies, the sources used were Morgan (2013) and Mintzberg (2006). For the analysis of public policy, we have contributions from Souza (2006) and Howlett, Ramesh and Perl (2013) we highlight the implementation phase, where knowledge of organizational aspects is important to grasp the functioning of public administration, to unveil the so-called "black box". Reading the main institutional documents available on the virtual page has shown that joining the Reuni Program served to consolidate the guidelines of its Institutional Development Plan - PDI (2004), for example, with the increase in graduation courses and broadening the supply of places at night. Without a formalized and displayed evaluation of the program on the website of UFSCar, it was not possible to assess whether the overall goals were achieved, ie to increase course completion rate of 90% and increase to 18 the graduate student teacher ratio. However, it was possible to identify in reporting the marks left by the expansion process, such as redefining the organizational structure, responsibilities, in addition to the significant increase in workload, the need for process mapping and review of funds transferred to the University maintenance. As a summary of the search result, the expansion strongly impacted the organizational structure of UFSCar, causing an "organizational distress" (NOGUEIRA, 2005). It was evaluated that the study of Reuni is a current issue and relevant to reflections on the expansion of higher education because the Program received the assessment at a national level as expected, however, the result was below the required to contribute to the expected growth in Target 12 of the National Education Plan (PNE 2014-2024). Considering the situation of crisis and budgetary constraints, the moment requires innovation in the ways of coordination between the federal universities and educational entities representing the Federal Government to ensure a policy to guarantee the rights conquered, such as free education, and public resources for higher education institutions (HEIs) public, since higher education is still changing. As a product of this study, we developed a blog, virtual space to promote reading and reflections about the expansion of higher education.

Keywords: Higher education expansion. Public policy. Reuni program. Organizational structure.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Gráfico de comparação entre instituições de ensino superior.....	37
Figura 2 - Matrículas por região em 2003.....	38
Figura 3 - O ciclo das políticas públicas.....	41
Figura 4 - Vagas ofertadas nas universidades federais (cursos presenciais).....	59
Figura 5 - Portal de acesso à área sul do campus São Carlos.....	62
Figura 6 - Vista do campus Araras.....	63
Figura 7 - Vista do campus Sorocaba.....	64
Figura 8 - Vista do campus Lagoa do Sino.....	67
Figura 9 - Organograma UFSCar em 2007.....	90
Figura 10 - Organograma UFSCar em 2012.....	91
Figura 11 - Organograma UFSCar em 2015.....	97

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Diretrizes do Reuni.....	56
Quadro 2 - Comparação entre diretrizes PDI e Reuni.....	71
Quadro 3 - Análise das metas para ampliação da oferta.....	80

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução das matrículas no ensino superior brasileiro (anos 1970 e 2000).....	36
Tabela 2 - Número de instituições por categoria administrativa e região geográfica no Brasil (2003).....	38
Tabela 3 - Previsão Orçamentária do Reuni de 2008-2012.....	57
Tabela 4 - Metas previstas no Termo do Acordo.....	73
Tabela 5 - Cursos com ampliação de vagas pelo Reuni a partir de 2009.....	74
Tabela 6 - Cursos novos ofertados pelo Reuni a partir de 2009.....	75
Tabela 7 - Comparação dos indicadores e dados realizados.....	78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
ABE	Associação Brasileira de Educação
ABMES	Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior
ANDES	Associação Nacional dos Docentes das Instituições do Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino
ANPAD	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANPG	Associação Nacional de Pós-Graduandos
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CaG	Câmara de Graduação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPE	Conselho de Ensino e Pesquisa
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNE	Conselho Nacional de Educação
CGU	Controladoria Geral da União do Estado de São Paulo
CFE	Conselho Federal de Educação
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DF	Distrito Federal
EaD	Educação à Distância
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAI	Fundação de Apoio Institucional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Trabalhadores de Universidades Brasileiras
FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
ForGRAD	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação
FORPLAD	Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GF	Governo Federal
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
GTRU	Grupo de Trabalho da Reforma Universitária
IES	Instituição de Ensino Superior
IF	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFB	Instituto Federal de Brasília
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio

	Teixeira
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
N ^o	Número
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PingIFES	Plataforma de Integração de Dados das Instituições Federais de Ensino Superior
PLANALSUCAR	Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar
PLS	Projeto de Lei do Senado
PNE	Plano Nacional de Educação
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
ProACE	Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis
ProAd	Pró-Reitoria de Administração
ProEx	Pró-Reitoria de Extensão
ProGPe	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
ProGrad	Pró-Reitoria de Graduação
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
ProPG	Pró-Reitoria de Pós-Graduação
ProUni	Programa Universidade para Todos
RAP	Relação de Alunos de Graduação por Professor
Reuni	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAGUI	Sistema de Apoio à Gestão Universitária Integrada
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
Scielo	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
SASE	Secretaria de Articulações com Sistemas de Ensino
SEaD	Secretaria Geral de Educação a Distância
SESu	Secretaria de Educação Superior
SIAFI	Sistema de Administração Financeiro
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SIMEC	Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças
SIn	Secretaria Geral de Informática
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SiSU	Sistema de Seleção Unificado
SPDI	Secretaria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Institucionais
TCG	Taxa de Conclusão dos Cursos de Graduação

TCU	Tribunal de Contas da União
TRI	Teoria de Resposta ao Item
UAB	Programa Universidade Aberta do Brasil
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
UFG	Universidade Federal de Goiás
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional de Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP	Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”
UNIAM	Universidade Federal da Integração da Amazônia
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
Unifesp	Universidade Federal de São Paulo
UNILA	Universidade da Integração Latino-Americana
UNILAB	Universidade Federal da Integração Luso-Afrobrasileira
USAID	United States Agency for International Development
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 Introdução.....	13
2 Desenvolvimento da Educação Superior.....	20
2.1 Breve trajetória da educação superior no Brasil.....	20
2.2 Os movimentos de expansão da educação superior.....	36
2.3 O Reuni enquanto política pública: o tipo de expansão, a implementação do plano e a questão organizacional	39
3 O Programa Reuni	46
3.1. O contexto da expansão.....	46
3.2 O Programa Reuni	52
3.3 A avaliação do Reuni no nível nacional	58
4 O Programa Reuni na UFSCar	62
4.1 Apresentando a UFSCar	62
4.2 O processo Reuni na UFSCar: da adesão à avaliação	69
4.3 A UFSCar e o seu desenvolvimento organizacional após o Reuni	82
5 Considerações e Perspectivas	98
5.1 Contribuições para análise da questão da expansão do ensino superior público e gratuito: a criação do <i>blog</i>	101
Referências	104
Anexo – Termo de Acordo de Metas nº. 12	114

1 Introdução

A Educação, enquanto ação social e direito fundamental do homem, passa por um processo de reconhecimento da sua importância pela sociedade atual. Ela passa por transformações para atender novas demandas, tais como universalização da educação básica e a oferta de novos formatos para o ensino superior, e isso gera a necessidade de expansão no sistema educacional, impondo desafios ao Estado e à sociedade.

O ensino superior encontra-se em um momento de grandes mudanças, e a universidade vive uma crise, segundo autores, como Santos (2005), Nogueira (2005), Morosini (2014), Sguissardi (2015) e Azevedo (2015). Para além da crise, o ensino superior é visto de diferentes enfoques. Para alguns, a Educação é um direito, e para outros, é um bem público, logo, transformado em serviço, passível de ser comercializado. Se para alguns a Educação é vista como uma oportunidade de negócios, para os jovens, o diploma significa conquista de ascensão social ou, no mínimo, garantia de espaço no mercado de trabalho. No caso do Brasil, segundo Morosini (2014, p. 387):

[...] o contexto de transição, na educação superior, está sendo marcado pela expansão acelerada, por políticas de diversificação, pela privatização e por tendências democratizantes, comandadas pela centralização estatal. A inovação é buscada, paralelamente. Antevemos um sistema de educação superior que não é de modelo único e quase imutável como aquele a que estávamos acostumados, decorrente de raízes históricas, presentes em nossa realidade desde o século XIX.

Nesse cenário de grandes alterações, a universidade é impulsionada a rever seus objetivos e o seu papel na sociedade, afinal ela “é uma instituição social e como tal exprime de maneira determinada a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade como um todo” (CHAUI, 2003, p. 5).

Como espaço privilegiado de produção de conhecimento científico, a universidade está inserida nesse mundo globalizado e, enquanto uma instituição pública, sofre cobranças por transparência e eficiência na sua gestão. Isso contrasta com questões importantes para as instituições federais de ensino superior (IFES), tais como a gestão democrática e a garantia de sua autonomia. Entende-se que as universidades públicas têm suas especificidades, são complexas e exercem importante função social, esperando-se delas a formação de cidadãos críticos (SEVERINO, 2008; NOGUEIRA, 2005).

Considerando essas especificidades, como a autonomia, a autoavaliação e o processo de tomada de decisões com participação democrática em órgãos colegiados, pretendeu-se nesta pesquisa analisar uma universidade pública como uma organização inserida na sociedade, que provoca e recebe interferências por mudanças no seu papel, procurando assim, entender essas forças que estão atuando no ensino superior público federal.

Destaca-se como objeto de estudo a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), por entendermos ser a universidade pública o lócus do conhecimento e da formação de cidadãos críticos e profissionais qualificados, espaço de estímulo à reflexão e à cultura, onde ensino, pesquisa e extensão são indissociáveis. Com a forte diversificação ocorrida nos últimos dez anos, a sigla IFES passou a representar um conjunto diferenciado de instituições, a “universidade de ensino” (SGUISSARDI, 2015), sendo na sua maioria, voltada exclusivamente para formação profissional. A defesa da universidade pública deve-se também ao fato de que nela estão 90% da ciência produzida no Brasil (SAVIANI, 2010, p. 15). Além dessa questão, a pesquisadora é técnica-administrativa lotada na Pró-Reitoria de Graduação da UFSCar, tendo vivenciado esse processo de expansão.

A pesquisa teve o objetivo principal de estudar o impacto da expansão provocada pelo Programa Reuni na estrutura organizacional da UFSCar, no período de 2008 a 2012, e as repercussões até os dias atuais, analisando criticamente o quanto esse processo apresentou de aspectos positivos para o crescimento com qualidade.

Complementarmente, buscamos apreender o processo de expansão enquanto uma política pública e traçar considerações com os objetivos de crescimento das matrículas da meta 12 do Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014a). Logo, considerando o desafio de ampliação de acesso ao ensino superior público, como a garantia da permanência e da formação com qualidade, como definido no PNE 2014-2024, o presente trabalho considerou o impacto causado pelo Reuni, por ser uma questão relevante sobre os resultados e suas repercussões ainda hoje, que contribuirá para as discussões e ações sobre a expansão do ensino superior.

O desenvolvimento deste trabalho adotou a pesquisa quali-quantitativa, uma vez que envolveu dados coletados, como o aumento de vagas, no entanto, exige uma interpretação dos significados, uma análise do contexto histórico e teórico de como ocorreu a expansão. Para o desenvolvimento deste trabalho adotaram-se como procedimentos metodológicos os levantamentos bibliográficos e o documental.

A pesquisa documental constituiu-se de documentos que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que, até o presente momento, podem ser analisados sob outra perspectiva em decorrência dos objetivos de tais análises, e são encontrados em documentos institucionais de organizações (GIL, 2010; 2014). Para esta pesquisa, foram analisados os principais documentos institucionais, como o Estatuto, o Regimento, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2004 e 2013, os Relatórios de Gestão apresentados ao Tribunal de Contas da União (TCU), de 2005 a 2014, o sítio do Reuni/UFSCar e outros relatórios da UFSCar, disponibilizados na sua página virtual, abertos à consulta pública. Esses documentos podem ou não retratar completamente o funcionamento da instituição, mas consideramos que esses instrumentos de coleta de dados eram adequados para atingir nosso objetivo de estudo, além de serem disponibilizados publicamente por meio virtual, dando transparência para certas faces da política pública de expansão.

Dos documentos estudados, o Estatuto é o principal nas universidades, diríamos, é o seu registro de identidade, por conter suas diretrizes, as regras gerais que as regem. De forma complementar, o Regimento geral é um documento no qual é indicado o funcionamento e os aspectos gerais das áreas administrativas e acadêmicas de uma Instituição de Educação Superior (IES). Ao ser constituída, a universidade elabora seus Estatutos e Regimentos para indicar sua orientação e sua forma de funcionamento. Esses documentos passam por atualizações com fins de incorporar as mudanças que afetam a universidade. Além disso, cada universidade desenvolve o seu planejamento de gestão, direcionador das suas atividades, elaborando o documento denominado PDI, e confrontando o Estatuto com os demais documentos, podemos verificar se as ações estão alinhadas com essas diretrizes.

O PDI é um documento que surgiu na década de noventa, após a difusão do conceito de desenvolvimento institucional e do uso do planejamento estratégico como recurso para a gestão, no intuito de incorporar técnicas empresariais às organizações educacionais. Este documento apresenta a missão da instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos, contando sua elaboração com a participação coletiva da comunidade acadêmica, e com duração prevista para o período de cinco anos.

Sobre o conteúdo do PDI e a sua elaboração pelas IFES, encontramos os trabalhos de Ferreira (2014), que focou e analisou o discurso contido nas missões expressas nesses documentos, concluindo que, a maioria das universidades federais pesquisadas expressaram em suas missões um conteúdo voltado para atender ao mundo exterior e às demandas econômicas, ao invés de pautar-se nas suas próprias referências acadêmicas, e de Dal Magro e

Rausch (2012), que verificaram nas páginas das universidades se estes documentos continham os requisitos mínimos estabelecidos na Lei nº. 10.861, de 14/04/2004¹, concluindo que as universidades federais não elaboram PDIs completos como solicitado na lei e possuem pouca preocupação com a reorganização e o planejamento da gestão acadêmica e administrativa. Há ainda a contribuição de Segenreich (2005), que analisou o processo de elaboração do PDI e destacou o seu potencial como instrumento de gestão a ser explorado pelas instituições de ensino superior para programar e monitorar suas atividades.

O Relatório de Gestão é o documento elaborado anualmente pela equipe gestora das universidades, aprovado pelo conselho de curadores, onde as universidades públicas federais apresentam suas atividades, seus orçamentos e a realização das despesas e principais indicadores, como prestação de contas à sociedade, no atendimento de legislação federal. Na página da Secretaria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Institucionais (SPDI) da UFSCar, consta que o processo de Prestação de Contas é encaminhado para a Controladoria Geral da União do Estado de São Paulo (CGU/SP), para avaliação e emissão de parecer sobre a gestão. Após a emissão do parecer, a CGU/SP envia para o Ministro de Estado supervisor para obtenção do Pronunciamento Ministerial, e finalmente é tramitado ao TCU, para julgamento final.

Os documentos citados servem, ou deveriam servir, para expressar o funcionamento das instituições, traçando seu perfil e apresentando os registros das suas atividades na evolução do tempo. Assim, as políticas públicas que se refletem na universidade são retratadas, como a expansão do ensino superior com programas como o Expandir² e o Reuni.

A pesquisa bibliográfica “é sempre realizada para fundamentar teoricamente o objeto de estudo, contribuindo com elementos que subsidiam a análise futura dos dados obtidos” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 44). A pesquisa bibliográfica e os dados são obtidos da produção científica sobre a temática, com a exploração de bancos de dados, como: Ministério da Educação (MEC), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Reuni/MEC, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD),

¹ Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

² Expandir foi um programa do MEC, que teve como meta fortalecer, ampliar e interiorizar o ensino superior público e gratuito no Brasil. No site do MEC não encontramos página sobre o programa, mas existem outras notícias (BRASIL, 2006).

Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e portal *Scientific Electronic Library Online* (SciELO).

Para analisar esse processo de expansão de forma crítica, adotaram-se as contribuições de autores, como Saviani (2010), Chauí (2003), Severino (2008), Nogueira (2005), Sguissardi (2015), Dourado (2002), Morosini (2014), entre outros. Sobre os aspectos organizacionais são adotados os autores Morgan (2013), Mintzberg (2006) e Chiavenato (2003). A pesquisa de Souza (2006) e a obra de Howlett, Ramesh e Perl (2013) foram referências para analisar a expansão enquanto uma política pública.

O Reuni foi criado pelo Governo Federal (GF) a partir do Decreto n°. 6.096, de 2007, denominado como Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, com o objetivo principal de ampliação do acesso ao ensino superior (BRASIL, 2007b). Cada IFES foi convidada à adesão voluntária, com participação mediante a apresentação de um projeto que contemplasse dimensões como aumento de vagas, criação de cursos, ampliação de oferta de cursos noturnos, medidas de garantia de permanência, redução da taxa de evasão, reestruturação curricular, entre outros, para um período de cinco anos, de 2008 a 2012.

A partir da adesão ao Reuni, as IFES buscaram adaptar-se às novas demandas e, para tanto, ocorreram mudanças organizacionais e atualizações de seus documentos, como no caso, do PDI.

A expansão do ensino superior também foi um tópico de destaque na elaboração PNE, documento ambicionado por educadores, desde a década de trinta do século passado. O primeiro PNE foi sancionado em 2001, e dentre suas metas encontrava-se a questão da expansão do ensino superior de maneira geral, para instituições públicas e privadas, com a ampliação da oferta de vagas e de matrículas em pelo menos 40% (quarenta por cento) nas instituições públicas.

Na versão recente do PNE, elaborada para o período de 2014-2024, tem-se essa questão da expansão descrita na meta 12, a saber:

Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 30% (trinta por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público (BRASIL, 2014a).

Entende-se por “taxa bruta de matrícula” um indicador que tem como objetivo verificar o acesso ao sistema educacional daqueles que se encontram na idade recomendada, ou seja, a porcentagem do total de matrículas em um dado nível de ensino sobre a população na faixa etária adequada a esse nível, no caso do ensino superior, da população de 18 a 24 anos. Por “taxa líquida de matrícula” temos o percentual da população em determinada faixa etária que se encontra matriculada no nível de ensino adequado à sua faixa etária, sendo o seu cálculo feito dividindo-se o número total de matrículas de indivíduos que se encontram na idade recomendada para o nível que cursam pelo número total de indivíduos (população) da mesma faixa etária.

A expansão do ensino superior, além de ser uma meta a ser alcançada pelo PNE, ainda é uma constante no sistema educacional. No caso do Programa Reuni, há ainda a perspectiva de essa expansão continuar, pois os representantes das IFES que integram a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES)³ apresentaram o documento “Uma agenda para o desenvolvimento das universidades federais”, onde há um entendimento no qual:

O Reuni foi exitoso e revelou-se um programa de fundamental importância, pois criou condições para deflagrar uma nova e necessária fase de desenvolvimento das universidades federais, com naturais reflexos no conjunto da educação, da ciência e tecnologia e do desenvolvimento nacional. A continuidade do processo de expansão e de modernização das universidades federais precisa considerar as diferentes características de cada uma das universidades (ANDIFES, 2014a, p. 3).

Enquanto atores sociais, os reitores expressaram nesse documento seu apoio pela continuidade do processo de expansão iniciado com o Reuni. Essa proposta foi entregue em 21 de maio de 2014 à Presidenta Dilma Rousseff pelos 63 reitores que participavam da ANDIFES, como uma estratégia para influenciar a agenda política (ANDIFES, 2014b).

Em 11 de março de 2016, a ANDIFES encaminhou um novo documento à Presidência, reforçando a importância das universidades federais para o desenvolvimento das ciências, da tecnologia e da inovação, propondo a continuidade do processo de expansão com investimentos nas universidades federais, principalmente para atendimento da meta 12 do PNE 2014-2024, defendendo a adoção de uma política permanente para consolidação das

³ A Andifes, criada em 1989, é a representante oficial das universidades federais na interlocução com o governo federal, com as associações de professores, de técnico-administrativos, de estudantes e com a sociedade em geral.

mudanças e superação dos obstáculos, e propondo a partir de 2017 a adoção de uma “Agenda de Desenvolvimento das Universidades Federais” (ANDIFES, 2016).

Considerando o exposto, acreditamos que este estudo sobre o impacto dessa expansão é uma questão relevante para reflexões sobre os resultados esperados e os alcançados, que contribuirá para as discussões sobre a temática. Nos últimos anos, a expansão do ensino superior, tanto público quanto privado, foi uma constante no mundo globalizado, tornando-se mister debater o papel da universidade, sua missão social e estratégica para o desenvolvimento do país, e a importância em formar cidadãos críticos.

Para apresentar esse estudo, organizamos esta dissertação em cinco seções, sendo a primeira a introdução, onde expomos nossa justificativa pela escolha do tema, o objetivo da pesquisa, a metodologia adotada e a relevância da pesquisa.

A segunda seção apresentará uma breve trajetória da expansão da educação superior no Brasil, com o objetivo de demonstrar algumas características dos embates sobre a temática. Para uma melhor compreensão sobre a expansão, serão abordados os principais movimentos de expansão ocorridos no Brasil para este nível de ensino, com um recorte histórico do período de 1930 a 2003. Ainda, o Reuni será abordado enquanto uma política pública, e ainda apresentada a abordagem sobre o tipo de expansão em andamento e as questões organizacionais.

Na terceira parte discorreremos sobre o processo de expansão que se desenvolveu com a política pública denominada Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, apresentando o contexto de criação do programa e a sua avaliação em nível nacional.

Uma apresentação da UFSCar, expondo seu perfil, bem como o processo de adesão e do desenvolvimento do Reuni será demonstrado na quarta seção, que também discutirá os resultados obtidos pela pesquisa com a análise do impacto do Programa Reuni na estrutura organizacional dessa universidade.

Na seção final serão traçadas as Considerações, momento em que se retomará o objetivo da pesquisa e serão apresentadas as conclusões e implicações do trabalho, além das contribuições para análise da questão da expansão do ensino superior público e gratuito, bem como a criação de um *blog*, para discussões sobre o tema.

Após as Referências, segue o Anexo, onde foi incluída a cópia digital do Termo de Adesão da UFSCar ao Programa Reuni.

2 Desenvolvimento da Educação Superior

Neste tópico, apresentaremos nosso entendimento sobre a universidade, traçaremos uma breve exposição sobre a trajetória da educação superior no Brasil e seus movimentos de expansão, bem como uma revisão bibliográfica sobre políticas públicas, com apresentação das idéias de Trow (2005) e a importância dos aspectos organizacionais para a implementação de uma política pública.

2.1 Breve trajetória da educação superior no Brasil

Concebemos a universidade como uma instituição social, complexa, que possui características muito peculiares, diferente de outras organizações. Ela é responsável por gerar e difundir conhecimento, articulando os saberes, formando cidadãos, profissionais e lideranças intelectuais (NOGUEIRA, 2005). Segundo expresso no artigo 52 da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional - LDBEN/1996, “são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano” (BRASIL, 1996).

Historicamente, de acordo com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a primeira universidade no mundo foi a Universidade de Karueein, fundada em Fez, no Marrocos, no ano de 859 d.C.⁴

No Brasil, as instituições de ensino superior tiveram aparecimento considerado tardio em relação a outros países, inclusive quando comparado com outras nações da América Latina. Cunha (2007), revendo o estudo de Faria (1952) sobre a história do ensino superior na América, verificou que Portugal, no século XVI, contava apenas com a Universidade de Coimbra, e depois, Évora, e no mesmo período, na Espanha existiam oito universidades renomadas, como Salamanca, demonstrando seu avanço educacional (CUNHA, 2007). Essa diferença refletiu-se no surgimento do ensino superior na colonização. As colônias espanholas tiveram o incentivo do ensino superior com o funcionamento de universidades a partir do século XVI e no Brasil surgiu somente no século XIX.

⁴ O texto *Home to the oldest university in the world* está disponível no site: <<http://whc.unesco.org/en/list/170/>>.

Assim, no tocante ao ensino superior, na análise da criação de cursos e instituições neste nível de ensino, verifica-se o atraso da implantação dos mesmos em solo brasileiro, diferente do que ocorreu em outros países da América Latina.

A primeira instituição considerada de nível superior foi o Curso de Cirurgia, em 1808, em Salvador, Engenharia na Academia Real da Marinha e o Curso de Cirurgia e Anatomia do Rio de Janeiro. Depois, em 1810, as Academias Militares e a Escola de Belas Artes, no Rio de Janeiro, se bem que desde 1550 existissem escolas confessionais jesuíticas, com cursos de Filosofia e Teologia (OLIVEN, 2002; CUNHA, 2007; SAVIANI, 2010).

No Brasil, o ensino superior foi ministrado em instituições autônomas, confessionais ou particulares, elitista desde suas origens; inicialmente, foram cursos ou faculdades isoladas, voltadas à formação profissional, e o surgimento da primeira instituição com perfil de universidade ocorreu somente no século XX, foi a Universidade do Rio de Janeiro, em 1920 (OLIVEN, 2002).

Para alguns historiadores, esse retardo ocorreu também porque os positivistas presentes no início da República tiveram influência por defenderem cursos instrumentais, voltados exclusivamente para formação de mão de obra para o desenvolvimento do país, e as propostas anteriores a 1920 de criação de universidade não lograram (CUNHA, 2007). Ou seja, desde suas origens no Brasil há embates sobre a finalidade da universidade, se seriam para desenvolver pesquisas, para o progresso da ciência ou se apenas para formar profissionais para a economia do país.

A década de trinta teve importantes movimentos para a Educação brasileira. Em 1930 cria-se o Ministério de Educação e Saúde Pública, sendo o seu primeiro ministro Francisco de Campos. Logo após, em abril de 1931, é criado o Estatuto das Universidades Brasileiras, que no seu primeiro artigo enfatizava qual seria a finalidade do ensino superior:

Art. 1º O ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível da cultura geral; estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrer, enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza da Nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade (BRASIL, 1931).

Neste dispositivo legal estava expresso que as universidades poderiam ser públicas ou livres - ou seja, particulares, teriam sua autonomia jurídica, seriam interligadas por uma

reitoria e deveriam ministrar pelo menos três cursos entre Medicina, Ciências e Letras, Direito, Educação e Engenharia. Esse Estatuto vigorou até 1961, quando foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a lei nº. 4.024 de 1961 (OLIVEN, 2002).

A partir da mobilização organizada por educadores e cientistas, foram fundadas entidades como a Academia Brasileira de Ciências (ABC)⁵, em 1916, e depois a Associação Brasileira de Educação (ABE)⁶, em 1924, buscando discutir e lutar por propostas para a Educação nacional. Essas entidades não são de conhecimento do público em geral, no entanto, são atuantes até os dias atuais.

Nesse momento, um grupo de educadores e intelectuais articulou-se em defesa da Educação e elaborou o documento intitulado “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, publicado em 1932, que diagnosticou a situação da Educação brasileira e apresentou a ideia de elaboração de um plano nacional de educação e da criação de um sistema educacional, envolvendo todos os níveis de ensino e antes da federação.

Esse idealizado sistema de educação nacional, abrangendo infantil, básico, técnico e superior que, também, foi previsto no texto da Constituição Federal (CF) de 1988, no artigo 214, não foi implementado até os dias de hoje. No entanto, existem esforços do Ministério da Educação (MEC) para sua formulação, com a determinação de uma agenda para acolher contribuições e promover amplo debate sobre tão importante questão (BRASIL, 2015).

No Manifesto também foi definida a obrigação do Estado em cuidar da educação, a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, a laicidade do ensino, além da vinculação de recursos orçamentários. A partir desse movimento, a Educação passa a ser entendida como um direito social, logo uma política pública, na qual foi expressa na Constituição de 1934, onde pela primeira vez teve um capítulo dedicado ao tema, com a implantação da obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, além da criação do conselho nacional de educação. Esse movimento defendido pelo “Manifesto” foi tão importante que influenciou gerações de educadores e ao completar 80 anos em 2012, o MEC, em cooperação com a UNESCO, incentivou uma publicação para discutir o sistema nacional de educação, a partir de artigos organizados por Cunha, Gadotti, Bordignon e Nogueira (BRASIL, 2014b).

Ainda na década de trinta, nesse momento rico em debates sobre a Educação nacional, outro segmento social teve destaque: o movimento dos estudantes, que na busca de melhores

⁵ A associação é privada, sem fins lucrativos e completará 100 anos de existência em 2016.

⁶ A associação é privada, sem fins lucrativos e continua ativa nos dias de hoje.

condições de ensino, como ter acesso à assistência, e para conquistar espaço na arena política, criaram a União Nacional de Estudantes (UNE), em 1938. Durhan (2003) aponta que a formação da UNE contou com o apoio do governo Vargas, com recursos financeiros inclusive, pois este esperava controlar o movimento estudantil, o que não aconteceu.

A partir do exposto e concordando com Silveira (2012, p. 22):

[..] a educação é um direito de todos e dever do Estado, assegurado por lei, sendo sua trajetória marcada por conquistas, debates e embates políticos, pois o campo educacional, como política pública, tem sido um espaço de luta e de disputa de diferentes projetos societários.

A efervescência do período foi “diminuída” pelo contexto sócio histórico e pelas ações do governo federal, pelo acontecimento da Segunda Guerra Mundial e a sua pós-criese, e ainda, a emergência do Estado Novo (1937-1945).

Nos anos da década de quarenta iniciou-se o movimento de expansão do ensino superior, surgindo novas universidades, além do agrupamento de cursos e faculdades isoladas e da federalização de instituições. Segundo apurado por Oliven (2002), nesse período se constituiu o sistema de universidades federais, com a criação de 22 universidades, sendo que cada estado contou com a instalação de uma universidade federal em sua capital.

Nesse período, são criadas organizações voltadas para defesa da pesquisa e fortalecimento da comunidade científica, como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em 1948, por iniciativa de cientistas reunidos em São Paulo, e depois são criados o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), ambos em 1951 por determinação do governo federal. A SBPC teve atuação política de defesa da universidade e dos docentes pesquisadores, sempre buscando a modernização das estruturas universitárias para o desenvolvimento social e econômico do país (SBPC, 2015).

Na década de cinquenta, com o desenvolvimento econômico do país, vários setores da sociedade tomam consciência da precariedade que estava a universidade brasileira, e toma vulto a discussão sobre a questão da escola pública e escola privada, além de um forte movimento para a modernização no ensino superior. Nesse período, começa a tramitar o projeto de Lei para Diretrizes e Bases da Educação Nacional (FÁVERO, 2006).

A década seguinte foi marcada pela promulgação de legislação específica para a educação nacional, a LDBEN em 1961, com a edição da Lei nº 4.440/1964 (que instituiu o

salário-educação, inicialmente como fonte de renda para o ensino primário e depois para todos os níveis), a lei Suplicy, Lei nº 4.464/1964 (pela qual a UNE foi extinta e substituída pelo Diretório Nacional de Estudantes), além da mudança na representação estudantil com o Decreto-Lei nº 252/1967. Nesse decênio, ocorre a formação de grupos de trabalho e comissões para discutir a reforma da educação superior brasileira, que culminaram na publicação de vários decretos, tal como o Decreto-Lei nº 53/1966, que versava sobre o funcionamento das universidades federais, vedando a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes, e ainda, estabelecia a existência de um órgão máximo central, deliberativo, para tratar de todos os segmentos da universidade. Após, é promulgada a lei de Reforma do Ensino Superior, Lei nº 5.540/1968 (FÁVERO, 2006; MARTINS, 2009; ROMANELLI, 1986).

Em 1961 há a sanção da lei 4.024, a Lei para Diretrizes e Bases da Educação Nacional, depois de catorze anos de tramitação do projeto de lei, que para o ensino superior significou, entre outros aspectos, a substituição do Estatuto de 1931. Para Romanelli (1986, p.171-172), foi um período de intensos debates, de “marchas e contramarchas”, de amadurecimento da consciência dos problemas educacionais já sinalizados pelo movimento dos “Pioneiros” e que ficaram “adormecidos” devido ao período da ditadura Vargas (1937-1945).

A LDBEN/1961 fortaleceu a centralização do controle do sistema de educação superior, mas não representou mudanças significativas nesse nível de ensino (OLIVEN, 2002). Nesse dispositivo, o Conselho Federal de Educação (CFE) deixou de ser um órgão de assessoramento sobre educação e passou a deliberar sobre criação e funcionamento de instituições de ensino superior (MARTINS, 2009).

Logo depois, veio um período de intenso movimento social e político, como o crescimento do movimento estudantil e extinção da UNE, com o golpe em 1964, quando ocorreu a adoção do modelo desenvolvimentista da era JK⁷, para o qual a elevação do nível educacional da população era uma necessidade.

Nessa fase de forte movimentação pela reforma educacional, como a demanda de aumento de oferta de vagas e a transformação da universidade num locus de produção de conhecimento científico, mudanças essas defendidas por organizações como SBPC, por

⁷ Período da gestão do presidente Juscelino Kubitschek. Mais informações no site: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/governo-juscelino-kubitschek-1956-1961-anos-dourados-e-brasilia.htm>>.

docentes, pesquisadores e movimento estudantil entram na pauta do governo federal, que institui um grupo de trabalho, do qual resulta a promulgação da lei de Reforma do Ensino Superior - Lei nº 5.540/1968⁸ (MARTINS, 2009).

A reforma foi elaborada a partir de estudos da Comissão Meira Mattos, criada em 1967, e do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU), com influência estrangeira na definição das políticas educacionais, com a adoção dos preceitos expostos no relatório Atcon e dos acordos MEC - USAID⁹ (FÁVERO, 2006).

Destaca-se nesse momento a fundação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), em 1966, como meio de divulgação de princípios tais como produtividade e eficiência para as universidades públicas e privadas, conforme defendia o Plano Atcon, sendo que seu proponente, o consultor norte-americano Rudolph Atcon, organizou e foi o primeiro Secretário-Geral da entidade, de 1966 a 1968 (FÁVERO, 2006).

Com a lei de Reforma do Ensino Superior (Lei nº 5.540/1968), foram dadas novas normas de organização e funcionamento para o ensino superior, onde ocorreram mudanças tais como a criação dos departamentos e o fim da cátedra, e a instituição do regime de tempo integral e de dedicação exclusiva para docentes - para alguns a valorização do docente universitário. A reforma adota o sistema de créditos, ou seja, de matrícula por disciplina, e propõe a avaliação por notas ao invés de menções. O exame vestibular deixa de ser eliminatório e passa a ser classificatório. Essa lei estabeleceu o princípio da indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão, que depois foi reafirmado constitucionalmente em 1988 (OLIVEN, 2002).

Para fins de fortalecimento da carreira acadêmica, com a lei da Reforma, a legislação incorporou o ingresso e a progressão docente à relação com a titulação acadêmica, e para proporcionar condições para essa titulação, foi criada uma política de incentivo a pós-graduação (MARTINS, 2009). A LDBEN/1961, no seu artigo 69 tratava de forma genérica sobre a pós-graduação, e o MEC, em 1965, solicitou ao CFE a definição e regulamentação dos cursos de pós-graduação para regulamentar esse artigo mencionado. O CFE emitiu o Parecer nº. 977/65, elaborado pelo relator Newton Sucupira¹⁰, documento que influenciou a

⁸ Lei nº 5.540/1968, de 28 de novembro de 1968, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.

⁹ Os acordos entre o MEC e a *United States Agency for International Development* (USAID) tiveram por objetivo firmar convênios de assistência técnica e cooperação financeira à educação brasileira.

¹⁰ Newton Lins Buarque Sucupira (1920-2007) foi docente universitário na UFPE e ocupou cargos importantes no MEC e no CFE, entre outros, e teve papel importante na educação brasileira. Em 2014, foi criada a

questão na reforma universitária de 1968 e serviu de base para o atual sistema de pós-graduação (MARTINS, 2002).

Para Sampaio (1991), a Reforma de 1968 apresentou um duplo sistema de controle da organização: o vertical, passando por departamentos, unidades e reitoria; e outro horizontal, com a criação de colegiados de curso, que deveriam reunir os docentes dos diferentes departamentos e unidades, ficando assim uma estrutura próxima das reivindicações dos movimentos estudantis e docentes. Porém, funcionou de modo adverso, e ainda, segundo a pesquisadora, devido ao regime autoritário, as universidades tiveram seus funcionamentos alterados, pois eram mantidas sob suspeita e intensa vigilância policial.

Ainda sobre os aspectos organizacionais, a Reforma previa que as universidades e os estabelecimentos isolados de ensino superior fossem constituídos como autarquias ou fundações, sendo seu funcionamento definido por estatutos e regimentos aprovados por conselho de educação. Além disso, a lei destacou três componentes estruturais: a definição do lócus do ensino superior, onde o seu funcionamento deveria ocorrer preferencialmente na organização “universidade”, e teria o departamento, sua menor fração da estrutura universitária, como órgão que agregaria as disciplinas afins; a administração seria executada pelo reitor, juntamente com os colegiados de ensino e pesquisa e o conselho de curadores (este com integrantes nomeados pelo MEC para fiscalização financeira das contas da universidade); e os departamentos ofereceriam os cursos de graduação e pós-graduação. (ROMANELLI, 1986).

Por um lado, se a Reforma gerou mudanças nas estruturas organizacionais das instituições de ensino superior, se organizou o sistema federal em universidades e promoveu a pesquisa, de outro, nos aspectos acadêmicos deixou a desejar. A iniciativa da adoção do ciclo básico fracassou, uma vez que o ingresso de estudantes continuou por carreira, nos mesmos cursos tradicionais, e não houve a desejada flexibilidade curricular, visto que se preservou a mesma forma de ensino e os currículos continuaram a ser definidos rigidamente pelo CFE (DURHAN, 2003).

Após a promulgação da lei da Reforma, o governo federal continuou pressionado pela sociedade e pelo movimento estudantil, e foi instituído o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, em 1969, para propor “soluções realistas” para a Reforma. A expansão do ensino superior era necessária para dar conta da demanda por vagas causada pelo excedente

de egressos do Ensino Médio e a cobrança da classe média, que havia crescido com o desenvolvimento econômico e exigia disponibilidade de mais vagas para obtenção do diploma (FÁVERO, 2006). Contudo, esse crescimento do ensino superior, na esfera federal, era afetado pela falta de recursos e deveria nortear-se pelo princípio da “expansão com contenção” (MARTINS, 2009, p. 20). A racionalidade, a produtividade e a eficiência tornam-se metas pretendidas nos planos de gestão das universidades, como já defendidas nos relatórios anteriores à Reforma, como forma de driblar a falta de recursos (ROMANELLI, 1986).

Nesse tempo, as universidades receberam recursos de órgãos de fomento como a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para as atividades de pós-graduação, para o desenvolvimento tecnológico, proporcionando a construção de campus com laboratórios e bibliotecas. A contenção só existiu para as atividades de ensino das universidades federais, porém houve o apoio do governo às entidades particulares. O discurso da falta de recursos e o relatório final dos trabalhos do GTRU de 1969 resultaram em permitir uma situação de “complementaridade da rede privada” na expansão do ensino superior, inclusive com a disponibilização de ajuda técnica e recursos públicos para a iniciativa privada (MARTINS, 2009).

Outra condição que favoreceu a privatização desse nível de ensino foi a atuação do CFE. Com a nova atribuição dada na LDBEN/1961, passando para um órgão responsável pelas deliberações e autorizações de funcionamento de cursos e de instituições de ensino superior, e considerando que a maioria dos seus membros era composta por representantes da área privada de ensino, vimos no intervalo entre 1968 e 1972 a entrada e análise de 938 pedidos de abertura de novos cursos ou instituições, dos quais 759 foram aprovados, ou seja, uma porcentagem de 81% de autorizados, sendo a grande parte de origem da iniciativa privada não-confessional (MARTINS, 2009).

Para o autor, a Reforma propiciou o crescimento do ensino privado, onde:

[...] abriu condições para o surgimento de um ensino privado que reproduziu o que Florestan Fernandes denominou “o antigo padrão brasileiro de escola superior”, ou seja, instituições organizadas a partir de estabelecimentos isolados, voltados para a mera transmissão de conhecimentos de cunho marcadamente profissionalizante e distanciados da atividade de pesquisa, que pouco contribuem com a formação de um horizonte intelectual crítico para a análise da sociedade brasileira e das transformações de nossa época (FERNANDES, 1975 apud MARTINS, 2009, p. 17).

O regime militar proporcionou um grande desenvolvimento econômico conhecido como o “milagre brasileiro”, e na sociedade apresentou-se uma nova classe média, que almejava mais vagas no ensino médio e superior (DURHAN, 2003).

O governo federal promoveu a expansão do ensino superior, com aumento de vagas nas federais, subsídios para instituições confessionais ou não, autorizações para abertura de novos cursos e novas faculdades. Na década de setenta, o setor privado educacional abre estabelecimentos nas áreas mais desenvolvidas do país, seguindo as leis de interesse do mercado, ou seja, locais com maior demanda de clientes que pagam por seus diplomas, e ainda foram ofertados cursos no período noturno para que a classe trabalhadora pudesse frequentar o ensino superior. Os cursos mais interessantes para a área privada eram os que apresentavam baixo custo de manutenção, sem grandes ou nenhum investimento em equipamentos, bibliotecas e laboratórios (SAMPAIO, 1991).

Houve também a diversificação das carreiras profissionais e novos cursos de formação técnica, como os cursos profissionalizantes, estes alvos da iniciativa privada. Até 1970, existiam os cursos considerados tradicionais, como por exemplo, direito, farmácia, odontologia, medicina, ciências sociais, história, serviço social, engenharias e filosofia. A partir de 1970, com o desenvolvimento da economia brasileira e novas demandas no mundo do trabalho, são difundidas as carreiras modernas, com aberturas de cursos como, por exemplo, de pedagogia, arquitetura, ciências biológicas, educação física, administração, psicologia e ciências contábeis. Após esse período, destacam-se também engenharia florestal, turismo, terapia ocupacional, fisioterapia, desenho industrial, processamento de dados e ciência da computação (SAMPAIO, 1991).

Com essa expansão do ensino superior, surgiram os problemas com cursos de baixa qualidade, principalmente na iniciativa privada. Após pressões da sociedade e de pesquisadores por melhorias, foi introduzida uma forma de avaliação do ensino superior na década de setenta, com a avaliação dos programas de Mestrado e Doutorado pela CAPES.

Para os cursos de graduação, a primeira forma de avaliação foi o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). Esse programa foi criado em 1983, após período de greve nas universidades federais e insatisfação com a legislação educacional. O PARU avaliaria a gestão das IES e a produção e a disseminação do conhecimento, mas o programa foi extinto no ano seguinte, sem sequer concluir o levantamento preliminar, por problemas com disputas políticas internas no MEC (CUNHA, 1998).

O movimento de redemocratização do país na década de oitenta, os problemas econômicos como inflação e desemprego provocaram nova efervescência no cenário educacional, com intensos debates sobre temas como garantia de educação como um direito, a sua gratuidade e o seu financiamento.

O crescimento da rede privada de ensino superior continuou e, como forma de organização e defesa de seus interesses, foi criada em 1982 a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), que tem como missão “contribuir para o desenvolvimento global das instituições mantenedoras e mantidas associadas e defender a livre iniciativa, por meio da articulação com o governo e com a sociedade, visando à melhoria da educação superior no país” (ABMES, 2015).

Na área pública, temos a mobilização de docentes e funcionários, e surgem entidades como a Federação de Sindicatos de Trabalhadores de Universidades Brasileiras (FASUBRA), que iniciou suas atividades em 1978, e tinha um perfil assistencialista, visto ser um período de ditadura militar, e a seguir, em 1981, ocorre a fundação da Associação Nacional dos Docentes das Instituições do Ensino Superior (ANDES), que depois da CF de 1988, tornou-se um sindicato¹¹. No campo das reflexões sobre educação e suas relações com a sociedade, destacamos a fundação da ANPED, em 1978, e a criação do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), em 1979. Essas entidades ainda hoje apresentam forte atuação no cenário nacional, promovendo encontros e publicações para discutir temas sobre a Educação no país.

Com a instalação da assembléia constituinte em 1987, nova mobilização social ocorreu sobre o tema da educação brasileira, conforme apontou Oliven (2002), sendo que a assembléia tornou-se um espaço onde grupos defendiam a educação pública, laica, gratuita, e na outra ponta dos embates, grupos ligados ao setor privado, pregando a desregulamentação e a concessão de incentivos com verbas públicas aos seus projetos na esfera privada.

A promulgação da Constituição de 1988 foi um momento importante para Educação. Logo no início do texto constitucional, no Capítulo II dos Direitos Sociais, encontra-se o artigo 6º, onde são assegurados que:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

¹¹ Para saber mais sobre a sua história e atuação, ver no endereço virtual: <www.andes.org.br/>.

No artigo 205, foi detalhado o direito à educação:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988).

A Educação como um direito de todos fora prevista em constituições anteriores, como as que foram promulgadas em 1934, 1937, 1946 e 1967. No entanto, na CF de 1988, a partir dos embates na assembléia constituinte, houve um maior detalhamento, com desdobramentos nos artigos de 205 a 214, pertinentes ao assunto, e fica como destaque o artigo 208, com a determinação da educação como um dever do Estado, tendo este papel fundamental na oferta, no financiamento para instituições públicas oficiais e na fiscalização sobre os sistemas educacionais.

Na Carta, ficou assegurada a gratuidade para o ensino público, estabeleceu-se o mínimo de 18% das receitas da União para Educação, e reafirmou-se o princípio de “indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão em nível universitário, bem como a autonomia das universidades” (OLIVEN, 2002, p. 42).

Quanto à gratuidade do oferecimento de cursos nos estabelecimentos públicos oficiais, estabelecida no inciso IV do artigo 206, também representa um avanço, porém atualmente há tentativas de mudança na legislação, como a Proposta de Emenda Constitucional - PEC 395/2014¹², já aprovada na Câmara de Deputados, visando a alteração da redação dos referidos inciso e artigo, possibilitando a cobrança de matrículas e mensalidades nos cursos de extensão, pós-graduação *lato sensu* e mestrado profissional em universidades públicas, como uma alternativa de financiamento. Esse tema é controverso, mesmo entre as universidades que já cobram pela oferta desses tipos de cursos e é uma ação combatida pelos que entendem ser esse um processo que abre portas para a privatização da educação pública. Outro projeto que defende a cobrança de mensalidades nas instituições públicas de ensino superior é o Projeto de Lei do Senado - PLS 782/2015¹³, de autoria Crivella, para o qual estudantes com renda familiar acima de 30 salários-mínimos devem pagar mensalidades nos cursos de graduação.

¹² Mais comentários na reportagem da Agência Brasil, disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/educacao/noticia/2015-10/camara-aprova-pec-que-permite-universidade-publica-cobrar-por-pos-graduacao>>.

¹³ Detalhes da PLS em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/124449>>, e crítica na página da Andes: <http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=7932>>.

O MEC retoma a questão da avaliação dos cursos de ensino superior em 1993 quando foi lançado o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) que visava três etapas: a avaliação interna, a externa e a reavaliação (com a consolidação dos relatórios das fases anteriores, discutindo-se com a comunidade acadêmica e propondo um plano de desenvolvimento). Este programa foi substituído pelo Exame Nacional de Cursos, denominado Provão, em 1996. O Exame era elaborado com questões objetivas, obrigatório para os alunos formandos, mas não influenciava na obtenção do diploma, sendo aplicado inicialmente aos cursos de Administração, Engenharia e Direito (em 2001, passou de 20 cursos avaliados). O principal objetivo dessa avaliação era a comparação entre os cursos das diferentes instituições, e encontrou grande resistência entre docentes e estudantes tanto na área privada como na pública (DURHAN, 2003).

Outra mudança no campo educacional na década de noventa foi reestruturação do CFE. Para acelerar os seus processos de reconhecimento e credenciamento, o MEC extinguiu o CFE, ou melhor, esse conselho foi reestruturado, passando a denominar-se de Conselho Nacional de Educação (CNE), criado pela Lei no 9.131/1995 como um órgão colegiado integrante do MEC. Assim, entre suas principais finalidades está a de colaborar na formulação da PNE e exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao MEC. Para Martins (2009), essa agilização serviu para dar maior flexibilidade nos processos regulatórios, a saber: credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.

Após a Carta de 1988, iniciaram-se os esforços para elaboração de uma proposta de atualização da LDBEN para adequação aos avanços contidos no texto constitucional (a primeira era de 1961, e teve a segunda edição com a Lei 5.692/1971, com o avanço de instituir que o ensino passasse a ser obrigatório dos 7 aos 14 anos). Novamente, ocorrem embates entre diversos atores, como os acadêmicos reunidos na ANPEd, os políticos do Congresso Nacional e os representantes do poder executivo do MEC.

Esses embates ocorreram entre os defensores do ensino público e os do ensino privado, e assim, sobre o papel do Estado sobre a educação, sendo que a tramitação e discussões duraram oito anos.

A nova LDBEN, somente foi aprovada em 1996, Lei nº 9.394/1996, apresentou avanços podendo ser considerada como a legislação mais completa e favorável à educação já promulgada. Destacam-se, de modo geral, os seguintes avanços com a promulgação desta Lei: institui a obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Fundamental; a criação do Fundo de

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF); a instituição de programas pelo governo federal com objetivo de promover o acesso à educação superior como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Programa Universidade Para Todos (ProUni); regulamentação da educação nacional; a destinação de no mínimo 18% de gasto do orçamento federal voltado para a Educação, e para os estados e municípios o mínimo de 25% de seus respectivos orçamentos na manutenção e desenvolvimento do ensino público; a previsão da criação do Plano Nacional de Educação, dentre outros.

No artigo 77, previu o repasse de recursos públicos às escolas públicas, podendo também ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que comprovassem sua finalidade não-lucrativa, aplicando seus excedentes financeiros em educação, obrigando-as a prestar contas dos recursos recebidos, e ainda, em caso de encerramento de atividades, que garantissem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária ou ao próprio poder público.

O artigo 43 da LDBEN (BRASIL, 1996) estabelece a finalidade da educação superior, a saber:

- I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.
- VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares (Incluído pela Lei nº 13.174, de 2015).

Essa Lei apresenta como condições para constituição de uma universidade que sejam instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por: produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional; um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; e um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional é o marco normativo da criação de uma legislação que facilitou a expansão da educação superior pela via privada, tendo como nortes a diversificação e criação de novos formatos institucionais. Esta Lei estabeleceu em seu Art. 46 que “a autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação” (BRASIL, 1996). Isso se fez necessário devido esta Lei permitir uma grande expansão e diversificação das IES, principalmente pela via da privatização da educação superior, ampliando desta forma, a necessidade de controle da qualidade da educação por parte do Estado, e diante do complexo sistema educacional que se cria e dos diferentes tipos de categorias administrativas (públicas; privadas, com fins lucrativos, sem fins lucrativos, comunitárias, confessionais, filantrópicas) e organização acadêmica (universidades, centros universitários e faculdades).

Os Decretos n° 2.207/97, n° 2.306/97 e n° 3.860/01, expunham que a natureza das instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino poderia ser pública ou privada, enfatizava a diversificação das IES em universidades, em centros universitários, em faculdades integradas, em faculdades, em institutos superiores ou em escolas superiores, bem como restringiram à obediência ao artigo 207 da Constituição Federal, que estabelece o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, apenas às instituições de ensino superior que têm sua organização acadêmica em universidade. O Decreto n° 5.773/06 revogou os Decretos supracitados e estabeleceu que as instituições de educação superior serão credenciadas, em consonância com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas em faculdades, centros universitários ou universidades. Para o primeiro ato de credenciamento junto ao MEC, este decreto estabelece prazos limitados de três anos para faculdades e centros universitários, e de cinco anos para universidades.

Dentre todo marco legal que aborda a avaliação da educação superior destaca-se o Decreto n°5.773 de 2006 que traz um capítulo específico sobre a matéria de avaliação,

contudo limita-se a estabelecer os procedimentos de avaliação da educação superior vinculando-os aos processos regulatórios. Quanto à avaliação das instituições de educação superior, de cursos de graduação e do desempenho de seus estudantes esse decreto determina, em seu art. 58, que será realizada no âmbito do SINAES, nos termos da legislação aplicável. Em seu parágrafo primeiro traz os processos de avaliação institucional.

§ 1º O SINAES, a fim de cumprir seus objetivos e atender a suas finalidades constitucionais e legais, compreende os seguintes processos de avaliação institucional:

- I - avaliação interna das instituições de educação superior;
- II - avaliação externa das instituições de educação superior;
- III - avaliação dos cursos de graduação; e
- IV - avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes de cursos de graduação (BRASIL, 2006).

Outro artigo que destacamos na CF (BRASIL, 1988) é o que previa o PNE articulado com o sistema nacional de Educação:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

Mesmo previsto constitucionalmente e aspirado por educadores, o primeiro Plano Nacional de Educação só foi aprovado em 2001, e o Sistema Nacional de Educação ainda está em discussão.

Na década de noventa, com a crise econômica, na redefinição do papel do Estado, no contexto da nova gestão pública e ações da racionalização proposta pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), além da escassez de repasse de recursos para as universidades, foi amplamente divulgado o planejamento estratégico. O CRUB difundiu o planejamento estratégico conforme o modelo de Arguin, aplicado na Universidade de Québec e em algumas universidades norte-americanas, por meio de cursos,

seminários e palestras para os gestores das universidades. Do processo de planejamento estratégico evoluiu-se para a construção do PDI, documento para orientar o crescimento institucional, definindo a missão, os objetivos e metas da universidade.

O PDI foi um instrumento desenvolvido na década de noventa, após a difusão do conceito de desenvolvimento institucional e do uso do planejamento estratégico como forma de auxiliar a gestão universitária em um cenário de escassez de recursos. Enquanto documento oficial, ele foi criado pelo MEC a partir da Portaria nº. 637, de 13/05/1997, inicialmente para o credenciamento de IES particulares que pretendiam transformar-se em universidades, em atendimento a LDBEN/1996. Para as universidades federais ele se tornou obrigatório a partir do Decreto nº. 3860, de 09/07/2001, introduzido como um dos elementos do processo de credenciamento e credenciamento das instituições de ensino superior. Para algumas IFES, o uso efetivo do PDI possibilitou uma ferramenta norteadora no planejamento das atividades e, a partir de 2004, com o SINAES (Lei nº. 10.861, de 14/04/2004), um dos critérios para avaliação da Universidade.

Há críticas na introdução do PDI como ferramenta de gestão na Educação, este é visto como submissão dessa à lógica de prestação de serviços, de mercado, de importação de métodos empresariais, como parece a tendência das políticas públicas educacionais vigentes.

No trabalho de Oliveira (2011), o pesquisador aponta que há a introdução das técnicas de administração gerencial no setor público, sem adaptações ou a devida criticidade, e ainda, chama nossa atenção para a mudança organizacional em andamento (CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2004 apud OLIVEIRA, 2011, p. 8):

Em que pesem as diferentes posições políticas-ideológicas presentes nos debates, começam a ocorrer mudanças organizacionais com a finalidade de produzir modificações nos perfis e nos projetos de desenvolvimento das universidades, no sentido de torná-las mais “ágeis, eficientes e produtivas”.

Se a adoção do PDI é um processo que envolve o ideológico, há de se revertê-lo em favor da gestão das universidades como instrumento aliado, pois há de se considerar sua importância como instrumento norteador da existência da universidade, e ainda, a necessidade de ajustar-se ao Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), para fins de utilização dos recursos orçamentários.

Para Segenreich (2005), o desenvolvimento organizacional pretendido e expresso nos PDIs encontram-se dentro do ideário gerencialista, porém esse documento não pode ser

apenas exigência legal, mas um instrumento norteador no planejamento das atividades e para melhorias na gestão universitária (SEGENREICH, 2005).

No próximo tópico serão apresentados os movimentos de expansão do ensino superior.

2.2 Os movimentos de expansão da educação superior

Destacaremos nesta seção a expansão da educação superior a partir da reforma de 1968, onde houve grande aumento no número de instituições e matrículas, até 2003, com a expansão recente com o Programa Expandir.

Vimos que pela escassez de recursos difunde-se o planejamento estratégico, para direcionar o funcionamento das IFES, além do que a adoção do planejamento serve para adequar-se ao plano plurianual para uso dos recursos orçamentários.

A expansão pós Reforma de 1968, com o crescimento econômico e a política adotada no ensino superior, leva a um aumento no número de matrículas, reflexo do grande crescimento quantitativo, conforme observado na Tabela 1.

Tabela 1 - Evolução das matrículas no ensino superior brasileiro (anos 1970 e 2000)

Ano	Público		Privado		Total
	Matrícula	%	Matrícula	%	Matrícula
1970	210.613	49,5	214.865	50,5	425.478
2000	887.026	32,9	1.807.219	67,1	2.694.245

Fonte: Durhan (2003).

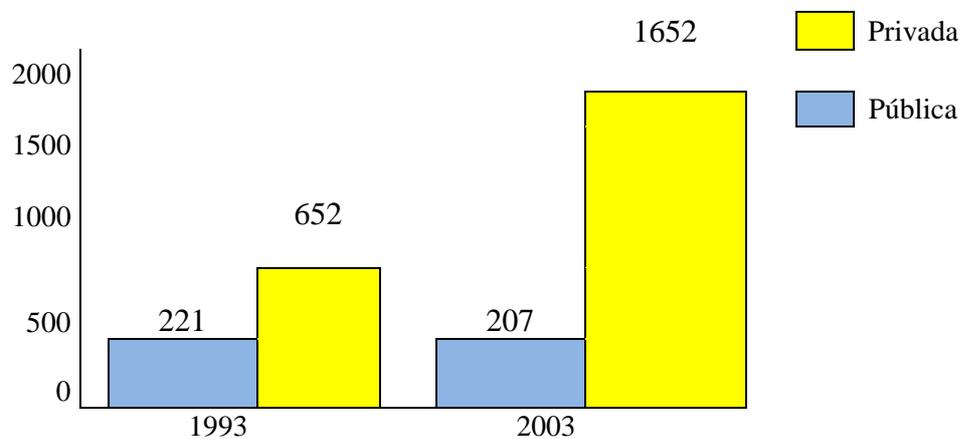
Pode-se observar um grande crescimento do setor público mesmo com a questão do déficit de pessoal, e o número de matrículas na iniciativa privada aumentou nessas três décadas mais de dezesseis pontos percentuais, tendo no ano 2000 ultrapassado 67% com relação ao total de matrículas.

Para Vasconcelos (2010), entre as décadas de 1970 e 1980 houve uma explosão no número de matrículas, que passaram de mais de 300 mil para 1,3 milhão, sendo essas atendidas pelos novos cursos e faculdades particulares. A autora frisa ainda uma importante mudança na forma de acesso, pois nesse período ocorreu a mudança do processo seletivo de

provas dissertativas e orais para o tipo de múltipla escolha, no intuito de facilitar a classificação dos candidatos às vagas.

Observando ainda os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) sobre números de instituições de ensino superior, em 1970 eram 32 universidades públicas e 15 particulares e houve uma inversão em 2000, passando para 71 públicas e 85 particulares. Até hoje, prevalece essa tendência da iniciativa privada deter a maior quantidade de instituições e de matrículas no ensino superior (Figura 1).

Figura 1 - Gráfico de comparação entre instituições de ensino superior



Fonte: BRASIL (2004).

No Brasil, na década de noventa, houve a limitação de recursos para IFES, levando-as a buscar novas formas de financiamento, principalmente para pesquisa, e o governo federal lançou normas facilitadoras para abertura de novas IES privadas e promoveu a diversificação da organização administrativa, favorecendo a abertura de novas formas de instituições e possibilitando a criação de novos formatos de cursos (como o aligeiramento no tempo de integralização e os cursos tecnológicos de nível superior). No setor privado, mudanças na organização das faculdades, com alteração do perfil de confessional ou sem fins lucrativos para “empresas educacionais para terem lucro”.

Esse processo de diversificação e flexibilidade continua nos dias de hoje, e essa ação iniciada nos anos noventa “freou o processo de expansão de universidades públicas, especialmente as federais, estimulando-se a expansão de instituições privadas com e sem fins lucrativos” (SAVIANI, 2010, p.13), conforme demonstrado na Figura 2.

Tabela 2 - Número de instituições por categoria administrativa e região geográfica no Brasil (2003)

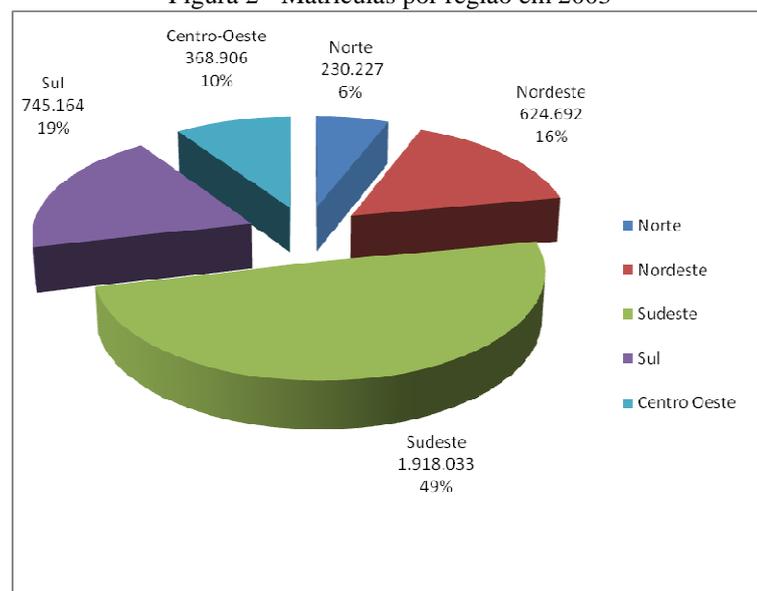
Categoria Administrativa	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste	Total
Pública	15	52	81	36	207	207
Privada	86	252	857	270	1652	1652
Total	101	304	938	210	1859	1859

Fonte: BRASIL (2003).

Esse crescimento das instituições privadas não teve um planejamento estatal voltado para os interesses sociais. Cada “mantenedora” escolhia onde interessava instalar uma faculdade, analisando qual o curso de graduação que seria mais lucrativo, com baixo investimento em infraestrutura (tais como biblioteca e laboratórios) e com grande número de interessados com condições de pagar as mensalidades. Isso gerou uma concentração de oferta de ensino superior nas regiões sul e sudeste, principalmente nas capitais, causada por omissão do Estado. Esse fenômeno foi denominado “sudestificação” da Educação Superior (RISTOFF, 2008).

O crescimento do ensino superior foi acelerado de 2002 para 2003, com o surgimento de 222 novas instituições, sendo 210 privadas e apenas 22 públicas (BRASIL, 2004). Em 2003, das 1.859 IES, 88,9%, das instituições superiores eram privadas (Tabela 2), e conforme os dados do *World Education Indicators*, colocam o sistema de educação superior brasileiro entre os mais privatizados do mundo (BRASIL, 2004).

Figura 2 - Matrículas por região em 2003



Fonte: BRASIL (2004).

Em 2003, era um total de 3.887.022 matrículas nos cursos presenciais de graduação, e observando a Figura 2, constata-se que na região Sudeste do Brasil tinha a maior parcela de matrículas, e somado com o Sul detinham 68% das matrículas, revelando a concentração nestas regiões, gerando o desequilíbrio na oferta de vagas nas outras regiões.

Após 2003, a expansão do ensino superior, seja público ou privado, contou com forte incentivo do governo federal. Na esfera pública federal, contou com o Programa Expandir objetivando a abertura de novos campi das universidades existentes, buscando um processo de interiorização, com implantação em regiões com demanda e sem instituições públicas. De 2007 a 2012 houve o Programa Reuni, que será abordado no Tópico 3.

2.3 O Reuni enquanto política pública: o tipo de expansão, a implementação do plano e a questão organizacional

Tratada a questão da trajetória da expansão da educação superior, será exposto agora considerações sobre o Programa Reuni enquanto política pública. Para apreender a questão da expansão do ensino superior, adotou-se a abordagem defendida por Trow¹⁴ (2005), com uma teorização na qual historicamente os sistemas de educação superior passam por três momentos, sendo os sistemas de elite, passando por sistema de massa e evoluindo para o sistema de acesso universal.

Esse modelo baseia-se no tamanho do sistema, funções da educação superior, currículo e formas de instrução, a “carreira” do estudante, diversificação institucional, o *locus* do poder e de decisão, padrões acadêmicos e governança interna. Ou seja, não se trata de quantificar o tamanho do sistema, mas compreender as transformações que ocorrem no ensino superior em cada um desses sistemas, quais os problemas que deverão ser enfrentados na organização educacional (GOMES; MORAES, 2012).

A transição de um sistema para outro é indicado pelo número de matrículas dentro da faixa etária considerada ideal, de 18 a 24 anos. Na classificação de Trow, o sistema de elite atende até 15% dos estudantes de 18 a 24 anos. O perfil desses alunos geralmente corresponde à classe social com melhor renda, ou seja, o acesso ao ensino superior é privilégio de poucos. O sistema de massa compreende entre 16% e 50% da citada faixa etária, onde “um direito para aqueles com certas qualificações”, onde as universidades sofrem pressões para mudanças

¹⁴ Professor de sociologia política, educação comparada e política de ensino superior.

nos processos seletivos para melhoria do acesso, sendo que este se torna foco de políticas públicas (TROW, 2005, p. 5). A evolução para o sistema universal ocorre quando mais de 50% das matrículas são de estudantes na faixa de 18 a 24 anos, onde segundo Trow o acesso passa a ser uma forma de justiça social, onde o acesso é aberto (TROW, 2005).

Após essa breve explanação sobre a abordagem de Trow (2005), adotando as considerações de Gomes e Moraes (2012), entende-se que o sistema do ensino superior brasileiro está em fase de transição do modelo de elite para o sistema de massa. Dados disponíveis na página do Observatório do PNE indicam que há apenas 17,7% da população nessa faixa matriculada no ensino superior, índice que posiciona o Brasil no sistema de massa conforme defendido por Trow (2005).

Sobre essa característica da expansão, existem as críticas sobre se o processo adotado é uma massificação ou uma democratização do acesso ao ensino superior. Se uma corrente procura ampliar o acesso no sentido de democratização, esse mesmo setor reconhece que ainda não é possível atender integralmente às necessidades dos ingressantes por reserva de vagas.

Sguissardi (2015, p. 4) afirma que a educação superior no Brasil vive um processo de mercantilização e que este processo “tende a pôr em dúvida a tese da democratização e a afirmar, ao menos como hipótese, a emergência de uma massificação nada ou muito pouco democrática”.

Para fins de entender e analisar essa questão sobre o acesso é importante entender qual o objetivo e resultados esperados de determinada política pública. A ação governamental é foco de estudos desde a década de cinquenta, quando alguns pesquisadores propuseram esquematizações para entender a produção das políticas públicas, com o intuito de poder provocar intervenções. Na literatura especializada são considerados fundadores destas pesquisas autores como Simon, Kingdon, Easton, Olson, Lindblom e os parceiros Cohen, March e Olsen, que deixaram valiosas contribuições (SOUZA, 2006).

Ressalta-se Dye (1984 apud SOUZA, 2006, p.24), que sintetizou a política pública como sendo “quando o governo age, ou opta por não agir”. A professora Souza (2006) também destaca o pensamento de Laswell nas obras publicadas em 1936 e 1958, onde o autor afirma que para compreender o processo de produção de uma política deve-se considerar o contexto institucional, o momento histórico e os principais atores e suas relações com o governo; é deste autor a definição mais difundida até hoje, de que para tomada de decisões e

análises sobre política pública precisa-se responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 24).

Após anos de contribuições, o modelo de análise em ciclos da política (“*policy cycle*”) é o mais propalado, pois tem uma sistematização didática, compreendida das seguintes fases: montagem da agenda, formulação, decisão, implementação e avaliação (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 515). Diferente da versão clássica, os autores reinterpretaram o ciclo de políticas, a partir da leitura de vários autores, visualizando-o não mais como um sistema linear, estático, mas considerando que podem ocorrer fases de forma sobreposta, e ainda, com interdependência entre elas (Figura 3).

Figura 3 - O ciclo das políticas públicas



Fonte: Adaptado de Howlett, Ramesh e Perl (2013).

Para fins de análise das políticas públicas, na fase de implementação, por ser considerada uma etapa primordial tal como defendido por autores como Silva e Melo (2000) e Lima e D’Ascenzi (2013), serão traçadas algumas reflexões a partir do Programa Reuni.

O processo de expansão pelo Reuni foi uma ação governamental, e logo uma política pública, criada a partir das decisões tomadas pelos atores estatais, do tipo abordagem “*top-down*”, ou seja, de cima para baixo, do governo para a sociedade (SILVA; MELO, 2000, p. 5). Vale observar que a ampliação da oferta de vagas era reivindicada por entidades relacionadas ao setor educacional, como por exemplo, a UNE, a ANDES e a ANDIFES, sendo que esta apresentou o documento “Proposta de expansão e modernização do sistema

público federal de ensino superior” (ANDIFES, 2003), o que influenciou o governo a colocar na sua agenda a questão da expansão.

Para entender a implementação deve-se considerar a dimensão organizacional, o espaço, com suas estruturas, normas e equipe gestora, faces importantes para conduzir a execução da política pela “caixa preta” que é a administração pública, acompanhando o desenvolvimento das ações.

Para estudar a dimensão organizacional, pesquisadores universitários e consultores empresariais utilizam a aplicação de uma teoria, como ferramenta para interpretar e intervir na realidade organizacional. O uso de uma teoria não é algo perfeito, conta com incertezas, mas é um caminho para lidar com os problemas e buscar possíveis soluções. Serve para buscar entender como funciona e quais são os principais aspectos organizacionais das universidades, organizações tão peculiares, aprimorar as chances de sucesso na formulação e implementação de uma política educacional. Melhor, quando os atores sociais que são o público alvo da política participam desse processo, maiores as chances de que a implementação tenha êxito.

Além disso, o monitoramento durante a execução de uma política permite orientar processos, reformular e, se for necessário, corrigir a rota. Autores como Silva e Melo (2000) alertam que o monitoramento durante a implementação precisa considerar vários aspectos, indo além da própria máquina administrativa, avaliando, por exemplo, o cenário político, o contexto sócio-econômico, as relações de poder, a recepção e as possíveis resistências dos beneficiários ou usuários da política, qual o possível impacto nas organizações afetadas, a influência dos atores envolvidos. Assim, temos a “implementação como aprendizado” (SILVA; MELO, 2000, p. 12).

As ações devem ser executadas e acompanhadas por uma equipe gestora, criada para o monitoramento da política, tendo uma visão geral do processo, coletando informações, o que possibilita a avaliação, para superação de problemas de “coordenação e cooperação entre os entes envolvidos” (SILVA; MELO, 2000, p. 3).

Outro aspecto relevante são as negociações políticas que ocorrem e afetam a implementação. Não há um modelo perfeito, existem muitas variáveis não controláveis, e os formuladores operam em “um ambiente de incertezas”. A partir dessa constatação, para Silva e Melo (2000), a implementação é a variável central para consecução dos objetivos da política pública, para a sua evolução, como condição para obter o sucesso ou não.

Os pesquisadores indicam que a implementação “é representada como um jogo entre implementadores onde papéis são negociados, os graus de adesão ao programa variam, e os

recursos entre os atores são objeto de barganha” (BARDACH, 1977 apud SILVA; MELO, 2000, p. 9).

Para a expansão do ensino superior, vimos que foram adotadas ações no sentido de ampliar o acesso, como parte de um projeto de governo, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), visando atingir os objetivos do PNE 2001-2011.

No Reuni a formulação de seus objetivos foi baseada no exposto no PDE, e esse programa considerou a especificidade de cada instituição, deslocando parte da implementação para cada universidade decidir como executar a política, conforme acordos decididos em seus conselhos superiores.

Assim, na formulação foi previsto e respeitado que cada uma das instituições tem características próprias, seja por questões culturais, seja pela própria questão da autonomia, pois as universidades não são homogêneas, e seus atores possuem diferentes perfis, envolvidos em conflitos administrativos no âmbito organizacional e nas disputas político-partidárias (LIMA; D’ASCENZI, 2013).

As normas legais que embasaram o Reuni foram claras, para facilitar a implementação, diminuindo as margens de alteração do objetivo da política na interpretação por parte dos atores implementadores, afinal, essa leitura das normas “é influenciada pelas concepções de mundo dos atores que irão executá-las e de suas condições materiais” (LIMA; D’ASCENZI, 2013, p. 103-105). A atuação dos implementadores afirma, modifica ou finaliza uma política. Para Lima e D’Ascenzi (2013, p.109):

[...] a trajetória e conformação do processo de implementação são influenciadas pelas características e o conteúdo do plano, pelas estruturas e dinâmicas dos espaços organizacionais e pelas ideias, valores e as concepções de mundo dos atores implementadores.

Com relação à análise dos aspectos organizacionais, dada à complexidade das organizações, suas interações, suas estruturas, suas finalidades, para fins de interpretação e intervenção lançamos mão do recurso de adotar teorias com uma revisão da literatura especializada. Pesquisadores como Morgan (2013), Mintzberg (2006) e Chiavenato (2003) dedicam seus estudos ao desafio de compreender as organizações para permitir intervenções planejadas, mesmo considerando que a teorização não abarca toda a realidade.

De acordo com os documentos analisados, é possível fazer uma comparação com as metáforas desenvolvidas por Morgan (2013). Para fins de análise, o uso de esquematizações

como as metáforas do autor nos auxiliam com as suas analogias a compreender e modificar a vida organizacional.

Morgan (2013) desenvolveu uma abordagem onde compara as organizações com as metáforas. Segundo o autor, as metáforas organizacionais podem ser: visão mecanicista, organizações vistas como organismos vivos, a comparação com o funcionamento das máquinas, o entendimento do funcionamento enquanto culturas, as organizações como sistemas políticos, como prisões psíquicas, como processos de fluxo e transformação - a autopoiese¹⁵, e por fim, analisar as organizações como instrumentos de dominação. Segundo Morgan, uma organização pode ser interpretada por mais de uma metáfora.

Considerando a estrutura organizacional e o formato de modelo de decisões a partir de instâncias colegiadas, tal como expresso nos documentos que regem as universidades, interpretamos que as universidades federais podem ser estudadas a partir das metáforas de cultura, de política e de seres vivos. Como cultura, a partir da composição heterogênea de grupos que atuam no interior da universidade, desde docentes de diferentes áreas da ciência, grupos profissionais e de interesses (docentes, estudantes, técnicos-administrativos, pessoal terceirizado), onde o processo de tomada de decisões dos gestores e dos componentes dos conselhos são afetadas por suas concepções de mundo, seus interesses pessoais e dos grupos (departamentos). Como sistemas políticos, onde a universidade tem suas decisões tomadas em órgãos colegiados, onde há negociações dos conflitos entre os grupos de militâncias partidárias ou filosóficas antagônicas. A universidade também pode ser estudada a partir da metáfora de organismos vivos, pois interagem com o meio, adaptando-se para continuar suas atividades, contando também com interfaces com a sociedade, como convênios com a iniciativa privada, tem órgãos compostos com participação de pessoas da comunidade e atividades de extensão.

Corroborando com as metáforas de Morgan (2013), temos a pesquisa de Clark (1983, apud CUNHA, 1998), envolvendo os sistemas de ensino superior de vários países, que concluiu que a universidade está organizada em certa desordem, ou seja, a metáfora de uma anarquia organizada. Essa desordem permite que docentes e pesquisadores desenvolvam suas atividades autonomamente, e possuam laços formais e informais, dentro e fora da universidade, que permitem o sucesso, a maximização das potencialidades (CUNHA, 1998).

¹⁵ Para Humberto Maturana, neurobiólogo chileno, o termo "autopoiese" traduz o que ele chamou de "centro da dinâmica constitutiva dos seres vivos".

Na análise da estrutura organizacional de uma universidade, vimos no modelo proposto por Mintzberg (2006) de tratar-se de uma burocracia profissional, onde o principal mecanismo de coordenação é a padronização de habilidades; a palavra-chave da organização é o núcleo operacional, onde os servidores “tem o controle sobre o seu próprio trabalho, agindo independentemente de seus colegas, mas diretamente com os clientes que servem”, no caso, os estudantes (MINTZBERG, 2006, p. 213). Outra característica da burocracia profissional é o caráter democrático de sua estrutura administrativa. Nessa linha, no pensamento de Mintzberg (2006, p. 220), “não apenas os profissionais controlam o seu próprio trabalho, mas também procuram o controle coletivo das decisões administrativas que os afetam”. Muitas dessas decisões possuem implicações permanentes para o futuro da organização.

Corroborando com Mintzberg (2006), na análise defendida por Chiavenato (2003), a estrutura organizacional é importante, pois nela são representados os princípios norteadores da organização, que servem para atingir os objetivos da instituição.

3 O Programa Reuni

Apresentados os movimentos de ampliação da educação superior e exposta a revisão bibliográfica sobre políticas públicas, a abordagem de Trow (2005) sobre os modelos de expansão e a importância do aspecto organizacional na fase da implementação de uma política pública, destacaremos a partir desse momento o Programa Reuni.

3.1 O contexto da expansão

O movimento de expansão do ensino superior é um fenômeno global, para atendimento de uma demanda de mais vagas nesse nível de ensino para um aumento dos concluintes do ensino médio e a necessidade de formação de pessoal com qualificação e competências para enfrentar as transformações e novas exigências do mercado de trabalho.

O crescimento do ensino superior é um desafio, e é incentivado por reivindicações sociais, como propostas apresentadas pelas entidades civis como a ANDIFES e a UNE, defendendo a democratização do acesso, e também por instituições estrangeiras, para as quais o ensino superior é considerado um serviço que proporciona a garantia de uma população melhor qualificada para o trabalho, contribuindo para o desenvolvimento econômico das nações.

Nosso país mantém acordos internacionais que influenciam a formulação de nossas políticas públicas, como da Organização das Nações Unidas (ONU), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), da UNESCO, da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), e de organismos de financiamento como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial (BM) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) onde os empréstimos obtidos pelo governo condicionaram a adoção de orientações em programas públicos sociais e econômicos.

A título de uma breve demonstração do teor dessas orientações que influenciaram a formulação das políticas educacionais, apresentamos o resumo dos principais pontos destacados por Dourado (2002) no documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*, publicado pelo Banco Mundial (1995), onde:

1) privatização desse nível de ensino, sobretudo em países como o Brasil, que não conseguiram estabelecer políticas de expansão das oportunidades educacionais pautadas pela garantia de acesso e equidade ao ensino fundamental, bem como, pela garantia de um padrão de qualidade a esse nível de ensino; 2) estímulo à implementação de novas formas de regulação e gestão das instituições estatais, que permitam alterações e arranjos jurídico-institucionais, visando a busca de novas fontes de recursos junto a iniciativa privada sob o argumento da necessária diversificação das fontes de recursos; 3) aplicação de recursos públicos nas instituições privadas; 4) eliminação de gastos com políticas compensatórias (moradia, alimentação); 5) diversificação do ensino superior, por meio do incremento à expansão do número de instituições não-universitárias; entre outras (DOURADO, 2002, p. 240).

Seguindo a tendência internacional, e assentada nas idéias difundidas na Declaração Mundial sobre Educação Superior (UNESCO, 1998), no documento “O Ensino Superior no Século XXI – Visão e Ações”, elaborado na conferência de 1998, e também a influência do Processo de Bolonha¹⁶, o MEC iniciou um processo de expansão das universidades federais com o Programa de Expansão da Educação Superior Pública, de 2003 a 2006 (BRASIL, 2003), denominado como Programa Expandir ou ainda como Programa de Expansão Fase I.

O Programa Expandir foi implementado pela Secretaria de Educação Superior (SESu), vinculada ao MEC, e tinha por objeto equilibrar a distribuição de vagas do ensino superior público federal com a ampliação da oferta de vagas por meio de criação de novos campi e/ou novas universidades em regiões do interior do país, vista a configuração predominante onde a maior parte da oferta ocorria nas capitais dos estados brasileiros (BRASIL, 2003).

Esse programa de interiorização da oferta de vagas nos cursos de graduação das universidades federais enquadrou-se ao PNE 2001 a 2011, na expectativa de cumprir o objetivo de aumento de oferta de vagas no ensino superior. Na parte “Objetivos e Metas”, item 4.3, estava estabelecida a meta de: “1. Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos” (BRASIL, 2001). Assim, a interiorização ofereceria a oportunidade para os jovens dessa faixa etária que estavam distantes das capitais.

No texto do PNE 2001-2011 (BRASIL, 2001) encontramos a justificativa do por que de ampliar a oferta para essa faixa etária. De acordo com o diagnóstico para a educação superior anexado ao Decreto nº 10.172/2001, conforme dados do Censo da Educação, o Brasil tinha menos de 12% dos jovens na faixa de 18 a 24 anos matriculados no ensino superior, porcentagem muito inferior quando comparada com outros países da América Latina como,

¹⁶ Processo de Bolonha foi um instrumento político para a construção do Espaço Europeu de Ensino Superior.

por exemplo, ao Chile (20,6%), à Venezuela (26%) e à Bolívia (20,6%). Assim, se faz necessária a expansão para atender esse contingente de jovens egressos do ensino médio que estão na faixa etária de início da vida laboral.

Ainda nesse contexto de demandas pela expansão do ensino superior, a ANDIFES, como forma de influenciar agenda política, elaborou um documento com propostas e o entregou ao governo federal, em agosto de 2003. O documento “Proposta de expansão e modernização do sistema público federal de ensino superior” (ANDIFES, 2003) foi elaborado pelos reitores contendo metas a serem cumpridas em quatro anos, sendo elas:

1. promover as alterações que forem necessárias no ensino de graduação e de pós-graduação de modo a garantir aos estudantes a condição da formação cidadã, com ênfase nos valores éticos e cívicos que devem nortear a vida numa sociedade justa e democrática;
2. duplicar o número de alunos na graduação (passar de 524.000 para 1.048.000);
3. duplicar o número de alunos na pós-graduação *stricto sensu* (essa ação deve levar em consideração a diminuição das desigualdades regionais, as vocações institucionais e o trabalho em rede);
4. ocupar 100% das vagas surgidas em cada semestre (combater a evasão e a retenção, implementar políticas assistenciais e acadêmicas adequadas), elevando o índice de diplomação;
5. ofertar 25.000 novas vagas nos vestibulares em cursos noturnos;
6. formar 50.000 professores, particularmente nos campos disciplinares que apresentam maior déficit;
7. criar um programa para titular 250.000 professores sem graduação que atuam nas redes estadual e municipal para atender o estabelecido na LDB;
8. valorizar academicamente, por meio da atribuição de créditos, as atividades curriculares dirigindo-as ao esforço nacional em favor da plena alfabetização da população brasileira;
9. dobrar as atividades de extensão em áreas de grande pertinência social (alfabetização, nutrição, segurança pública, geração de emprego e renda, formação de agentes de políticas sociais);
10. dobrar o número de trabalhos científicos publicados em periódicos indexados;
11. quadruplicar o número de patentes licenciadas como forma de aumentar a interação com o setor produtivo nacional;
12. buscar formas de superar a desigualdade de oferta de vagas em cada Estado da Federação, estabelecendo políticas que definam taxas de referência do ensino público por número de habitantes, mediante a interiorização das ações da universidade, projetos de educação a distância e a criação de instituições de ensino superior federais;
13. estabelecer, entre as IFES, estados, DF e municípios, uma colaboração efetiva, dentro dos objetivos finais da universidade, ensino, pesquisa e extensão.

Na seqüência, em outubro de 2003, o governo federal instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), com o propósito de analisar e elaborar um plano de ação para reestruturação, desenvolvimento e democratização das IFES (BRASIL, 2003).

O Grupo de Trabalho Interministerial contou com a seguinte composição: coordenação e gestão administrativa do grupo por conta do MEC, e demais ministérios participantes, Casa

Civil da Presidência da República, a Secretaria-Geral da Presidência da República, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e o Ministério da Fazenda.

O documento elaborado pelo GTI reconheceu a crise da universidade, a queda na evolução do repasse orçamentário, a urgência na contratação de mais docentes e a necessidade de atender uma demanda reprimida por vagas na graduação, bem como tratava da implantação da educação a distância, da inclusão, do financiamento para estudantes matriculados em instituições privadas, e a necessidade de uma “revolução” na educação superior, como consequência dos debates sobre as idéias propostas no documento “O Ensino Superior no Século XXI – Visão e Ações” (UNESCO, 1998).

Nesse cenário de mudanças, o governo federal lançou em agosto de 2004 o documento “Reforma da Educação Superior: Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior” (BRASIL, 2004), no qual traçou um diagnóstico e apresentou ações para uma reforma do ensino superior. No documento são ditos os princípios e diretrizes para nortear um sistema de educação superior no país, com temas como autonomia, avaliação, financiamento, gestão das universidades, ampliação e equidade no acesso às vagas, e afirmando ser a educação um bem público e um direito dos cidadãos, como direito subjetivo, um “elemento de transformação pessoal e de participação na cidadania” (BRASIL, 2004).

Além disso, o MEC constituiu em 2004 um outro grupo de trabalho, considerando a atuação da Academia Brasileira de Ciências (ABC), convidando-a para colaborar com um estudo sobre a reforma do ensino superior. Os docentes participantes do grupo eram, na sua maioria, da UFRJ e da UFMG, e a coordenação dos trabalhos foi realizada pelo professor Davidovich (ABC, 2004).

As propostas foram expressas em novembro de 2004 no documento “Subsídios para a Reforma da Educação Superior”, e entre as propostas apresentadas no texto estão questões como o ingresso na graduação, a composição do alunado e a necessidade de combater as desigualdades históricas; o desenvolvimento da pesquisa com a manutenção dos projetos submetidos às agências como CAPES e CNPq; a necessidade de garantir o financiamento público para as universidades, e também possibilitar novas formas de captação de recursos; a adoção da interdisciplinaridade nos currículos, assim como aligeiramento dos cursos de formação, em destaque, os bacharelados; a diversificação das instituições de ensino superior; a criação da avaliação individual do docentes por seus pares; a avaliação institucional e o

reforço da importância do SINAES (2004); a criação de um Programa Nacional de Laboratórios Associados, destinado a financiar projetos de instituições de ensino e pesquisa que tenham sido alvo de avaliação criteriosa de mérito; e a apresentação de uma proposta de lei para afirmar a autonomia universitária.

O conteúdo desse documento influenciou a condução dos programas do MEC, como salientou o próprio Davidovich em entrevista concedida a Revista Ensino Superior da Unicamp em 2010, onde para ele “as universidades federais criadas nos últimos anos trazem a marca das propostas do documento” (DAVIDOVICH, 2010, p. 20).

Outro marco que influenciou as políticas do MEC foi o movimento Universidade Nova¹⁷, iniciado em 2006, defendido pelo reitor da UFBA, Prof. Dr. Naomar Monteiro de Almeida Filho, e pelo reitor da UnB, Prof. Dr. Timothy Mulholland. A equipe gestora da UFBA, liderada pelo então reitor Naomar, implementou um processo de mudanças inspirada na criação da UnB, com propostas pedagógica e institucional diferenciadas como as defendidas por Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro.

O Plano Orientador da Universidade de Brasília, apresentado a época por Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, previa cursos de curta duração (2 anos), licenciatura (4 anos) e pós-graduação (2 e 4 anos), cursos básicos, sistema de créditos, departamentalização¹⁸ e extinção da cátedra, a forma jurídico-administrativa de fundação, que por sua vez faz referência ao movimento Escola Nova, introduzido pelo pedagogo John Dewey (1859-1952)¹⁹.

Entre as premissas do movimento Universidade Nova estava a reestruturação curricular, com a implantação de bacharelados interdisciplinares, aumento de oferta de vagas, novas formas de ingresso na graduação e ampliação da infraestrutura das universidades. Com apoio de outros reitores, o MEC organizou o I Seminário Nacional da Universidade Nova, realizado na UFBA, em dezembro de 2006, que teve como resultado a elaboração do

¹⁷ Para detalhes, acesse: <https://www.ufba.br/historico/ufba-universidade-nova>.

¹⁸ Na obra “A Universidade Necessária”, diz Darcy Ribeiro: “O departamento, tal como aqui projetado, é a unidade básica da universidade moderna, a responsável por sua capacidade de dominar o saber, transmiti-lo e aplicá-lo às necessidades do desenvolvimento cultural autônomo. Porém, a criatividade departamental depende mais da implantação de nova tradição acadêmica do que de planos e regulamentos burocráticos. Como uma tal tradição inexistente, é preciso gerá-la e consolidá-la, pela crítica e o diálogo permanente entre docentes e estudantes. Aos que sentirem repugnância pela departamentalização, por parecer um transplante de instituições norte-americanas, alheias a nós, recordaremos que tampouco inventamos a Universidade. Sua formas presentes de estruturação, baseadas na escola e na cátedra, são transplante, cristalizados como tradição acadêmica eficiente, impregnada de conteúdos personalistas e tendente a dar lugar à burocracia e ao favoritismo” (RIBEIRO, 1982, p. 230).

¹⁹ Ler um breve resumo em <http://educador.brasilecola.uol.com.br/gestao-educacional/escola-nova.htm>.

documento Manifesto da Universidade Nova, assinado pelos reitores participantes, propondo mudanças no ensino superior. No ano seguinte, houve a edição do II Seminário.

Em 2007, com as discussões sobre os temas da Universidade Nova e do Tratado de Bolonha, e também para buscar o cumprimento das metas do PNE 2001-2011, o governo federal lançou, por meio do Decreto nº. 6.094, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007a), que foi divulgado como Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, um plano de governo que visou operacionalizar o PNE. Esse plano de governo abarcou ações de melhoria para a educação básica, a educação profissional e o ensino superior. O texto do documento contou com a influência de ideias da organização não governamental “Todos pela Educação”, composta por empresários, um movimento criado em 2006, que expressa como missão “contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o país assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade”.

O PDE foi implantado com a edição do Decreto nº. 6.094, de 24/04/2007, apresentando entre seus princípios: a promoção da expansão de vagas, principalmente aumentando a participação dos jovens de 18 a 24 anos; a garantia de qualidade do ensino; a promoção de inclusão social pela educação; e a reordenação territorial da oferta de vagas (BRASIL, 2007a, p. 26).

Como uma das principais ações do PDE, a ampliação da oferta de vagas nas IFES foi realizada com o Reuni, criado pelo Decreto nº. 6.096, de 24/04/2007 e o Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IF e Centro Federal de Educação Tecnológica – CEFET), Decreto nº. 6.095, de 24/04/2007. Observe-se que o PDE bem como suas duas principais ações para a educação superior federal foram decretados no mesmo dia, demonstrando a afinidade das equipes do MEC para dar encaminhamento ao PDE.

O PDE sustentava-se em seis pilares, sendo eles a visão sistêmica da educação, a questão da territorialidade na oferta da educação, o desenvolvimento econômico e social, o regime de colaboração entre os entes federados, a responsabilização (*accountability*²⁰) principalmente dos agentes públicos, e a premissa do incentivo da mobilização social para garantia de uma educação com qualidade (BRASIL, 2007a, p. 11).

²⁰ Conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os servidores públicos a prestar contas de suas ações, apresentando os resultados, garantindo a transparência e a divulgação das políticas públicas (MATIAS-PEREIRA, 2010).

No tocante ao ensino superior, várias ações foram implementadas seguindo os pilares do PDE, como podemos citar a ampliação do acesso com o fortalecimento dos programas de bolsas do ProUni e do FIES, voltados para estudantes matriculados em IES particulares, a integração regional como as experiências na criação da Universidade Federal da Integração Luso-Afrobrasileira (UNILAB), da Universidade da Integração Latino-Americana (UNILA) e da Universidade Federal da Integração da Amazônia (UNIAM), a instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), para garantir a permanência do estudante no ensino superior público, bem como a criação de um novo programa de expansão do ensino superior, que foi denominado Reuni, e sobre o qual trataremos mais detalhadamente a seguir.

3.2 O Programa Reuni

O Reuni foi criado pelo governo federal a partir do Decreto n.º 6.096, de 24/04/2007, denominado como Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, com o objetivo principal de ampliação do acesso e permanência no ensino superior público federal, com a otimização da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades (BRASIL, 2007b). As metas globais do programa foram elevar gradualmente a taxa de conclusão média nos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e ampliar a relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito.

O decreto de criação apresentou seis dimensões a serem contempladas nas propostas a serem elaboradas pelas IFES, dimensões essas alinhadas com as ações para o ensino superior definidas no PDE, e influências das metas descritas no documento “Proposta de expansão e modernização do sistema público federal de ensino superior” (ANDIFES, 2003), e também do movimento Universidade Nova.

Para fins de orientar as IFES na apresentação de suas propostas de adesão ao Reuni, o MEC instituiu um Grupo Assessor para elaboração de um documento com o detalhamento das diretrizes do decreto. O Grupo Assessor foi nomeado a partir da Portaria n.º 552 – MEC/SESu, de 25 de junho de 2007, com o objetivo de complementar o Decreto n.º 6.096/2007.

Os integrantes do Grupo Assessor foram os docentes Alex Bolonha Fiúza de Mello (UFPA), Antônio Carlos Pedroza (UnB), Iguatemy Maria de Lucena Martins (UFPA), Leandro R. Tessler (UNICAMP), Luiz Davidovich (UFRJ), Manuel Fernando Palácios da

Cunha e Melo (UFJF), Murilo Silva de Camargo (UnB), Naomar Monteiro de Almeida Filho (UFBA), Orlando Afonso Valle do Amaral (UFG), Paulo Eduardo Nunes de Moura Rocha (IFB/MEC), Paulo Speller (UFMT), Ricardo Siloto da Silva (UFSCar/UFABC), Roberto da Silva Fragale Filho (UFF) e Rodrigo de Araújo Ramalho Filho (UFAL).

Pesquisando a trajetória acadêmica de cada um deles, na plataforma Lattes²¹, é possível constatar que eles ocuparam funções importantes de gestão em universidades, apresentaram alguma relação com a SESu/MEC e na sua maioria tem formação na área de exatas. Destacamos a seguir quatro desses membros do Grupo Assessor, procurando demonstrar as suas influências sobre a construção do Reuni, pois consideramos terem perfis diferenciados, sendo a Prof^a. Iguatemy, a única representante da área de Educação, o Prof. Naomar, um dos idealizadores do movimento Universidade Nova (juntamente com o Prof. Mulholland, da UnB), o Prof. Davidovich, membro da ABC, entidade representativa atuante no meio científico, como apresentado nesta pesquisa como sendo uma instituição consultada pelo MEC para definição das políticas educacionais, e o Prof. Siloto por ser docente na UFSCar.

Primeiro, apresentemos brevemente a professora Iguatemy Maria de Lucena Martins. Formada em Educação Física, mestre em Educação e doutora em Ciências do Desporto, atua na área de gestão do ensino superior, exerceu o cargo de pró-reitora de graduação na UFPA (2000-2005), foi presidente do ForGRAD²², e atuou junto ao MEC como Coordenadora Geral de Programas de Graduação da SESu/MEC (2005-2006) e Diretora do Departamento de Modernização e Programas da Educação Superior da SESu/MEC (2006-2007).

Outro docente participante é Davidovich, doutor em Física, atua na UFRJ, é membro da ABC, e coordenou em 2004 a elaboração do documento “Subsídios para a Reforma da Educação Superior”, a pedido do MEC, e depois, voltou para assessorar o ministério sobre a expansão com o Reuni.

O nosso terceiro destaque é o assessor Ricardo Siloto da Silva, graduado em Arquitetura, doutor em História, professor nos cursos de Engenharia Civil e Engenharia

²¹ Plataforma Lattes é um espaço virtual criado e mantido pelo CNPq, no qual constam as bases de dados de currículos de docentes, pesquisadores e estudantes, de grupos de pesquisa e de instituições, padronizados, que permite consultas às suas informações. Disponível em: <http://lattes.cnpq.br/>.

²² O Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação - ForGRAD é constituído por todos os Pró-Reitores de Graduação, ou ocupantes de cargos equivalentes, das Universidades e Centros Universitários e tem por objetivos elaborar políticas e diretrizes básicas que permitam o fortalecimento das ações comuns e inerentes às Pró-Reitorias, em nível nacional e regional, e contribuir para a formulação e implementação de políticas públicas de Educação Superior.

Ambiental na UFSCar, foi Prefeito Universitário, diretor do Escritório de Desenvolvimento Físico e Pró-reitor de Administração, exercidos no campus sede da UFSCar, e Coordenador da Pós-graduação em Engenharia Urbana na UFSCar e pró-reitor de planejamento na implantação da UFABC.

Por fim, destacamos o médico Naomar Monteiro de Almeida Filho, que foi reitor da UFBA e um dos idealizadores do movimento Universidade Nova, promovendo vários debates sobre a questão da reforma universitária, em especial sobre a questão da reestruturação curricular dos cursos, como por exemplo, a difusão dos bacharelados interdisciplinares.

No dia 27 de julho de 2007, foi realizada a apresentação do documento “Diretrizes Gerais” (BRASIL, 2007b). Nesse documento, o Grupo Assessor apresentou um diagnóstico do ensino superior e o objetivo do Reuni, complementando o descrito no decreto. No texto do Decreto nº. 6.096/2007, o objetivo era:

[...] de 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, 2007b).

No documento “Diretrizes”, o objetivo foi incrementado, passando a ter a seguinte redação:

[...] criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, para o aumento da qualidade dos cursos e pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, respeitadas as características particulares de cada instituição e estimulada a diversidade do sistema de ensino superior (BRASIL, 2007b, p. 10).

Na leitura desse novo texto para o objetivo, inferimos que o Grupo Assessor destacou que cada universidade poderia exercer sua autonomia na elaboração da proposta para participação no programa.

Para atingir o objetivo do programa, os principais indicadores para avaliação do atingimento das metas globais criados foram a Taxa de Conclusão dos Cursos de Graduação (TCG) e a Relação de Alunos de Graduação por Professor (RAP), apresentados pelo MEC como indicadores de eficiência das IFES.

A TCG é um indicador utilizado para mensurar quantos estudantes formaram-se em relação à quantidade de vagas disponibilizadas cinco anos antes para o ingresso nos cursos de

graduação. Serve para verificar o quanto a universidade obteve de eficiência para preencher as vagas ociosas nos cursos de graduação. Não é diretamente a taxa de sucesso, apesar de ter relação com a reprovação e a evasão, mas não avalia a evasão.

Já o indicador RAP é a relação da matrícula projetada em cursos de graduação presenciais e a medida ajustada do corpo docente. No texto do documento “Diretrizes” foi explicado que a questão da RAP na proporção de 18/1 estudantes por docente foi baseada na LDBEN/1996, considerando-se a carga horária dos professores (conforme o artigo 57), estimando-se salas de aulas com 45 alunos de graduação e uma carga horária discente de aproximadamente vinte horas semanais (BRASIL, 2007b).

As fórmulas de cálculo desses dois indicadores aproveitaram dados já utilizados pelo MEC, e foram apresentadas detalhadamente nas páginas 14 a 17 do documento “Diretrizes Gerais” (BRASIL, 2007b).

As seis diretrizes apresentadas no decreto de criação do Reuni foram detalhadas nesse documento e as propostas das IFES precisavam contemplá-las, mas não existia um formato padrão, somente a recomendação para que as universidades exercessem sua autonomia, buscando a expansão não apenas quantitativa, mas qualitativa, definindo ações e metas exequíveis. A única exigência era que todas as propostas encaminhadas deveriam prever uma ampliação mínima de vinte por cento nas matrículas de graduação projetadas para cada universidade, além do atendimento das diretrizes indicadas no Decreto nº 6.096/2007 (BRASIL, 2007b). As diretrizes e os desdobramentos em ações seguem descritas no Quadro 1.

Na análise dessas diretrizes vimos a influencia do contexto onde foi desenhado o Programa Reuni, a partir do Movimento Universidade Nova e do Processo de Bolonha. Percebe-se claramente os dois aspectos basilares do Reuni: a reestruturação e a expansão.

Expostas as diretrizes, cada IFES foi convidada à adesão voluntária, com participação mediante a apresentação de uma proposta de reestruturação e de expansão, que seria avaliada para recebimento de verbas para um período de cinco anos, de 2008 a 2012. Para envio das propostas foi disponibilizado no Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças –

SIMEC²³ um módulo específico para o encaminhamento dos projetos. Para o acompanhamento, os gestores tiveram o acesso a Plataforma PingIFES²⁴.

Quadro 1 - Diretrizes do Reuni

Diretrizes	Ações
Expansão da oferta de educação superior pública	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de vagas, em especial no período noturno; • Ocupação das vagas ociosas; e • Redução das taxas de evasão.
Mobilidade estudantil	<ul style="list-style-type: none"> • Promoção de programas que ampliem a possibilidade de intercâmbio entre instituições e cursos com aproveitamento de créditos.
Reestruturação acadêmico curricular	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão da estrutura acadêmica buscando a elevação da qualidade dos cursos • Reorganização dos cursos de graduação; • Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com superação da profissionalização precoce e especializada; • Implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem novos itinerários formativos; e • Previsão de modelos de transição, quando for o caso.
Diversificação pedagógica da educação superior	<ul style="list-style-type: none"> • Atualização de metodologias e tecnologias no processo de ensino-aprendizagem; • Articulação da educação superior com a educação básica, a profissional e a tecnológica; e • Programas de capacitação pedagógica, especialmente quando for o caso de implementação de um novo modelo.
Ampliação do compromisso social da instituição	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção de políticas de inclusão; • Programas de assistência estudantil; e • Políticas de extensão universitária.
Suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação	<ul style="list-style-type: none"> • Articulação da graduação com a pós-graduação, para expansão quali-quantitativa da pós-graduação orientada para a renovação pedagógica da educação superior.

Fonte: BRASIL (2007b).

²³ Sistema desenvolvido pelo MEC que permite a gestão integrada de funções administrativas com destaque para programação orçamentária e gestão de projetos.

²⁴ A Plataforma de Integração de Dados das Instituições Federais de Ensino Superior (PingIFES) é um sistema informatizado gerenciado pela SESu/MEC onde são coletadas informações da graduação e pós-graduação; dados necessários para elaboração da matriz orçamentária; informações do orçamento da Instituição, bem como dos servidores, necessárias para a elaboração dos indicadores do TCU; e demais informações da Instituição.

Após análise e aprovação das propostas, para a formalização foi definido um Acordo de Metas firmado entre as universidades e a SESu/MEC, a ser acompanhado para fins de avaliação do cumprimento do acordado, além da liberação de recursos.

No decreto que estabeleceu o Reuni, ficou explícito que o repasse adicional que seria realizado pelo MEC às universidades somente seria efetivado mediante o cumprimento das etapas pelas mesmas e estaria “condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação, a cada ano” (BRASIL, 2007b). Além disso, no tocante à ampliação das despesas de custeio e pessoal associadas às atividades decorrentes do plano de reestruturação, elas foram limitadas a vinte por cento do aumento destas despesas da universidade, no período de cinco anos.

O período de adesão ao Reuni foi muito conturbado, pois não houve aceitação imediata, ocorrendo desconfiança sobre as metas, a respeito da elaboração dos projetos e sobre o financiamento da expansão. Associações de docentes e de técnicos-administrativos apontaram que para atingir as metas de 18 alunos por docente e a elevação da taxa de aprovação para 90% levaria a intensificação das atividades acadêmicas com precarização das condições de trabalho. A mídia divulgou ações de estudantes que ocuparam prédios das reitorias como na UFPR, UFF, Unifesp, UFBA, UFRGS, UFJF, UFG, UFSC, UFMT e UFPE. A UNE aprovou a resolução do Reuni, considerando que haveria avanços, mas criticou a forma como foi a condução da elaboração e aprovação dos projetos de adesão, com pouco prazo para a devida e ampla discussão com a comunidade acadêmica²⁵.

A previsão orçamentária para a vigência do programa pode ser observada na tabela a seguir:

Tabela 3 - Previsão Orçamentária do Reuni – 2008-2012

Valores a serem acrescidos no Orçamento a partir do Reuni					
Valores em milhares de Reais – R\$					
Ano	2008	2009	2010	2011	2012
Investimento	305.843	567.671	593.231	603.232	0
Custeio	174.157	564.247	975.707	1.445.707	1.970.205
Total	480.000	1.131.918	1.568.938	2.048.939	1.970.205

Fonte: BRASIL (2007).

²⁵ Notícia no link: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/reuni-estudantes-mantem-protestos-contradesejo-de-universidades-ao-programa-4147017>>.

Na época do lançamento do Reuni existiam 54 universidades federais, das quais 53 aderiram. A única que não aderiu foi a Universidade Federal do ABC – UFABC, que foi criada em 2005 e já adotava diretrizes semelhantes ao publicado no programa.

3.3 A avaliação do Reuni no nível nacional

O MEC realizou uma avaliação sobre o primeiro ano do Reuni, onde concluiu que a adesão da maioria das universidades ao programa “atestou o forte interesse despertado” pelas diretrizes do Reuni (BRASIL, 2009, p. 5).

A questão da expansão da oferta de vagas estava presente em todos os projetos, porém com respeito a reestruturação, apenas 26 dos 53 projetos propuseram inovações acadêmico-curriculares, sendo identificados nesses projetos os seguintes tipos de alterações:

- Formação em ciclos (geral, intermediário, profissional ou de pós-graduação);
- Formação básica comum (ciclo básico ou por grandes áreas);
- Formação básica em uma ou mais das Grandes Áreas: Saúde, Humanidades, Engenharias e Licenciaturas;
- Bacharelados Interdisciplinares em uma ou mais das Grandes Áreas: Ciências, Ciências Exatas, Ciência e Tecnologia, Artes, Humanidades, Saúde;
- Bacharelados com dois ou mais itinerários formativos.

Os desafios para a execução do programa apontados foram a questão das contratações de docentes e técnicos-administrativos, o acompanhamento e a conclusão das obras de engenharia, problemas na gestão financeira através do sistema SIAFI, e a necessidade de ajustes nos projetos institucionais (BRASIL, 2009).

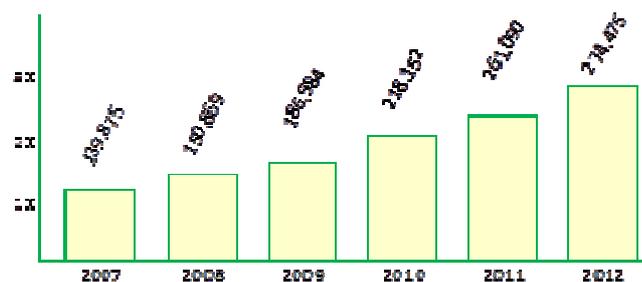
Em 2012, o MEC constituiu uma comissão para elaborar uma avaliação da expansão em nível nacional do período de 2003 a 2012, conforme a Portaria nº. 126, de 19/7/2012. Os membros dessa Comissão foram representantes do MEC, da ANDIFES e das entidades estudantis, sendo eles: Adriana Rigon Weska – MEC; Antonio Simões Silva – MEC; Daniel Iliescu – UNE; Hercília Melo do Nascimento – ANPG; João Luiz Martins – ANDIFES; Leandro Cerqueira – MEC; Maria Lúcia Cavalli Neder – ANDIFES; Tamara Naiz Silva – ANPG; Yuri Pires Rodrigues – UNE. Não participaram as entidades de representantes de docentes e de técnicos-administrativos.

O relatório “Análise sobre a Expansão das Universidades Federais de 2003 a 2012”, (BRASIL, 2012) apresentado pela Comissão, apontou entre seus principais resultados os aspectos quantitativos da expansão, destacou o sucesso do processo de interiorização, indicou a necessidade de consolidação da expansão para a recuperação do passivo histórico das IFES, além de continuidade da expansão, uma nova fase, com cuidado para a melhoria da qualidade.

O levantamento bibliográfico possibilitou afirmar que o Reuni foi criado dentro de um contexto de embates entre os interesses da iniciativa privada ligada a educação e de demandas de grupos sociais. No primeiro momento, contou com movimentos polêmicos contra a adesão ao programa como, por exemplo, as ocupações de reitorias e a elaboração por entidades de estudantes do “Livro Cinza do Reuni” (COORDENAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES PELA REVOGAÇÃO DO REUNI, 2009), um dossiê apresentado ao Senado Federal e à Presidência da República, contendo denúncias das possíveis consequências do crescimento com o Reuni. Segundo o texto do relatório “Análise” (BRASIL, 2012), o Reuni foi criado no contexto de atender necessidade social de ampliação da oferta de vagas nas instituições públicas federais.

De acordo com a Comissão, o Reuni teve resultados quantitativos dentro do esperado (MEC, 2012, p. 38), e corroboram com essa avaliação os dados do Censo da Educação Superior (BRASIL, [2015?]), conforme Figura 4:

Figura 4 - Vagas ofertadas nas universidades federais (cursos presenciais)



Fonte: BRASIL (2012).

Em 2007, ano para adesão ao Reuni, as vagas nas universidades federais limitavam-se em 140 mil ofertadas. Em 2012, ano final do programa, ultrapassaram 270 mil vagas. Esse aumento foi significativo, contribuiu com o objetivo de ampliar o acesso ao ensino superior nas federais, mas não foi o suficiente para ofertar a pelo menos 30% da população brasileira

na faixa etária de 18 a 24 anos, conforme expresso na meta 12 do PNE 2001-2011 (BRASIL, 2001).

Observando que o setor privado detém a maioria das matrículas nos cursos de graduação presenciais, que este setor recebe incentivos federais através de programas como o Fundo de Financiamento de Ensino Superior (FIES) e o Programa Universidade para Todos (ProUni), e que o Censo da Educação Superior de 2013 (BRASIL, 2014) apresentou nos seus dados um quadro de continuidade de prevalência da maioria das matrículas nas IES privadas (5.373.450 estudantes, 74% do total), compreendemos que há muito a ser feito enquanto política pública educacional para atingir as metas do atual Plano Nacional de Educação.

As políticas adotadas até o presente momento não elevaram os índices do ensino superior no Brasil no sentido de atender as metas definidas no PNE, ou ainda, em comparação com outros países em desenvolvimento, superar o “déficit” nesse nível de ensino (SAVIANI, 2010).

Segundo o Censo da Educação Superior 2013, divulgado em setembro de 2014, o número de matrículas subiu 3,8% com relação ao ano anterior, sendo 1,9% na rede pública e 4,5% na rede privada (BRASIL, 2014).

A diversificação na quantidade de cursos por modalidade de ensino e grau acadêmico no período 2003 a 2013 foi grande, de mais de 100%, passando de 16.505 para 32.049 opções de cursos para os estudantes. Nesse mesmo intervalo de tempo, o número de ingressantes em cursos de graduação aumentou 76,4% (BRASIL, 2014).

O total de matrículas em 2013 foi de 7.305.977, sendo que a rede particular conta com 74% (5.373.450) e a rede pública com apenas 26% (1.932.527). Dos 2.391 estabelecimentos de ensino, 2.090 são particulares e apenas 301 públicos (BRASIL, 2014).

Sobre a composição das matrículas, temos no Brasil ainda uma pequena parcela da população na faixa de 18 a 24 anos matriculada no ensino superior. O dado divulgado na página do Observatório do PNE²⁶ indica que temos apenas 17,7% da população dessa idade matriculada. Segundo estudos, essa faixa etária é a indicada para os jovens estarem cursando esse nível de ensino.

A despeito das ações adotadas nos últimos anos, analisando os dados do Censo da Educação Superior 2014, tem-se um cenário do ensino superior que continua dominado pela

²⁶ Disponível para informações em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/12-ensino-superior>>.

tendência que privilegia o crescimento da rede privada, com instituições voltadas apenas ao ensino, a formação instrumental, direcionada para o mundo do trabalho.

O Reuni promoveu o crescimento, porém das 53 IFES que aderiram ao programa, apenas 26 apresentaram projetos envolvendo as reestruturações curriculares, algumas com proposta de aligeiramento da formação, conforme Relatório do Primeiro Ano (BRASIL, 2009).

Apesar do viés social da expansão no setor federal, continuou o crescimento das IES privadas e dos incentivos aos programas FIES e ProUni.

Para esse programa, houve a elaboração de normas legais com a destinação orçamentária dos recursos a serem aplicados e também o monitoramento durante o processo, realizado por uma equipe do MEC e por comissões e equipes locais nas IFES, e como se tratou de um programa com duração de prazo determinado, houve avaliações durante e após o previsto como final do programa. Houve discussões se o atingimento das metas garantiria o repasse de recursos, afinal o cumprimento da meta não assegurou o devido repasse. Além disso, houve repactuação dos recursos e dos prazos para cumprimento das metas.

Mesmo com essas dificuldades na execução do programa, o Reuni também foi avaliado positivamente por parte dos reitores da ANDIFES em 2010. Em abril de 2012, a ANDIFES apresentou a proposta “Programa de Expansão, Excelência e Internacionalização”. (ANDIFES, 2012). Com base nas suas avaliações, a ANDIFES elaborou novo documento em 2014, e apresentou-o ao governo como uma proposta para uma nova edição do programa, intitulado “Uma agenda para o desenvolvimento das universidades federais” (ANDIFES, 2014a).

Houve a sinalização positiva do governo federal de que haveria uma continuidade da expansão das IFES nos moldes do Reuni, com adaptações, mas na conjuntura de ajuste fiscal com cortes no orçamento do MEC, esse programa não foi viabilizado para 2015, e não existe uma previsão divulgada oficialmente de quando será retomado, se é que haverá a continuidade.

Após essa breve explanação sobre a avaliação do Reuni em nível nacional, passaremos para o objeto do estudo, o Reuni na UFSCar.

4 O Programa Reuni na UFSCar

Apresentado o Programa Reuni, será demonstrado um breve perfil da UFSCar, objeto deste estudo, e como ocorreu a adesão ao referido programa.

Figura 5 - Portal de acesso à área sul do campus São Carlos



Fonte: UFSCar (2012).

4.1 Apresentando a UFSCar

A Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) foi fundada em 1968, iniciando suas atividades letivas em 1970 com os cursos de graduação de Licenciatura em Ciências e de Engenharia de Materiais. A UFSCar é uma instituição pública, autárquica, pertence ao sistema federal de educação superior, vinculada ao MEC, e oferece cursos de forma pública e gratuita. A universidade foi criada após a Reforma de 1968, em um período de forte ditadura militar.

A sede da UFSCar fica na cidade de São Carlos-SP, tendo sido instalada na antiga Fazenda Trancham, às margens da Rodovia Washington Luís.

Os cursos de graduação foram criados conforme demanda avaliada pela própria universidade ou expectativas da comunidade. As propostas de cursos eram analisadas pela Câmara de Graduação, órgão deliberativo composto por coordenadores de curso, auxiliar às decisões do Conselho Universitário e, até 1978, a aprovação dos novos cursos passava pela apreciação do Conselho Curador, órgão deliberativo composto por pessoas externas a universidade, representantes do MEC. Na década de noventa, as discussões sobre novos cursos tramitavam entre os Conselhos de Centro, Câmara de Graduação (CaG), Conselho de

Ensino e Pesquisa (CEPE) e depois, para deliberação final do Conselho Universitário (ConsUni). Em alguns casos, houve inclusive o debate público para avaliar o interesse na criação de um novo curso (UFSCAR, 2005, p. 9).

Em 1991, foi criado o campus de Araras, com a incorporação do extinto Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar (PLANALSUCAR), órgão ligado ao Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA). Em 1993 foram oferecidas vagas para o curso de Engenharia Agrônômica. O campus de Araras também possui unidades nos municípios de Anhembí, Piracicaba e Valparaíso (UFSCAR, 2007).

Figura 6 - Vista do campus Araras



Fonte: UFSCar (2012).

A partir de 1992, atendendo as orientações do CRUB, a UFSCar adotou o planejamento estratégico como norteador para a sua gestão, para lidar com as questões do seu desenvolvimento institucional.

Como parte de demanda da comunidade local, em 1993 houve a incorporação dos cursos de Educação Física e Biblioteconomia da Fundação Educacional de São Carlos - FESC, com a formalização de convênio da UFSCar com a FESC e a Prefeitura Municipal de São Carlos.

Outro destaque é o fato da UFSCar incentivar seus estudantes a participarem de atividades extracurriculares, fortalecendo a formação na graduação. Por exemplo, a Universidade participa do Programa de Educação Tutorial (PET), programa do MEC criado para apoiar atividades acadêmicas que integram ensino, pesquisa e extensão. Formado por grupos tutoriais de aprendizagem, o PET propicia aos alunos participantes, sob a orientação de um tutor, a realização de atividades que complementem a formação acadêmica do

estudante e atendam às necessidades do próprio curso de graduação, desenvolvendo assim a Política Nacional de Iniciação Científica. Na UFSCar, atualmente, são dezoito grupos participantes do Programa (UFSCAR, 2015, p. 59).

A UFSCar, em 2004, publicou o seu primeiro PDI, elaborado coletivamente, não só para atendimento da legislação federal, mas como documento contendo as diretrizes a serem seguidas para o desenvolvimento da universidade.

Como parte da política interna da UFSCar, a Universidade aderiu em 2005 ao Programa de Expansão do Sistema Federal de Educação Superior, denominado como Expandir, que possibilitou a criação de cinco cursos em um novo campus, na cidade de Sorocaba, sendo que quatro iniciaram suas atividades em 2006. No campus São Carlos foi criado o curso de Medicina, que iniciou as atividades letivas também em 2006 (UFSCAR, 2005; 2007).

Figura 7 - Vista do campus Sorocaba



Fonte: UFSCar (2012).

Em 2005, o MEC lançou o Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), com o intuito de fomentar a instalação de cursos de graduação à distância, modalidade educacional na qual a mediação nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos, conforme descrito no Decreto nº 5.622/2005. A UFSCar, como parte das suas diretrizes de expansão, participou com a proposta de cinco novos cursos semi-presenciais de graduação, que foram ofertados a partir de 2007 por processo seletivo específico, em vários pólos em cidades nos estados de São Paulo, Paraná, Goiás, Bahia, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Como parte das discussões sobre a política de democratização de acesso, em 2006, foi implantada na universidade a Reserva de vagas do Programa de Ações Afirmativas, com início a partir do processo seletivo de 2007 para ingresso em 2008 (UFSCAR, 2007, p.7).

O processo seletivo passou a adotar a reserva progressiva de vagas por critérios socioeconômicos e étnico-raciais. Para os candidatos optantes por reserva de vagas e aprovados no processo seletivo, foram inicialmente reservadas 20% das vagas de cada curso para alunos oriundos do Ensino Médio público e, destas, 35% para negros, conforme portaria GR 695/07 de 06 de junho de 2007. O percentual de 20% seria novamente aplicado em 2009 e 2010, passando para 40% em 2011 a 2013, e finalmente chegando a 50% em 2014 até 2016.

Outra frente das políticas de ações afirmativas foi a criação do vestibular específico para candidatos indígenas egressos de escolas públicas, com a criação de uma vaga extra em cada curso de graduação da UFSCar (UFSCAR, 2009).

A partir de 2008 foi regulamentado o processo seletivo para ingresso de refugiados políticos, com a oferta de uma vaga por curso de graduação.

Outra forma de ingresso nos cursos de graduação é através de acordos especiais, como o Programa Estudante Convênio de Graduação (PEC-G), que oferece bolsas de estudo para cidadão de país em desenvolvimento com o qual o Brasil possui Acordo ou Memorando de Entendimento na área de Cooperação Cultural, Educacional ou de Ciência e Tecnologia, para formação em cursos de graduação em IES brasileiras. A UFSCar faz parte das IES que recebem candidatos estrangeiros ao PEC-G, sendo estes selecionados em processo seletivo específico e preenchendo vagas criadas especialmente para atender essa demanda. Para apoiar o estudante PEC-G, a universidade concede bolsas no âmbito do Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES), com recursos do MEC.

Como parte da política de formação, assistência e permanência, a UFSCar oferece bolsas para estudantes de graduação, pós-graduação e extensão. No tocante à graduação, existem as bolsas assistenciais, como bolsa alimentação, moradia e atividade, e bolsas específicas, como as oferecidas pelo Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica-PIBIC/CNPq/UFSCar, a bolsa Treinamento, a Tutoria de Matemática e a Tutoria de Acolhimento do Programa de Ações Afirmativas. Anualmente, é realizado o Congresso de Iniciação Científica (CIC) da UFSCar, incentivando a pesquisa e a participação com apresentação de trabalhos.

Na universidade, existe ainda o incentivo a convênios que proporcionem intercâmbio científico e acadêmico entre a UFSCar e instituições nacionais e estrangeiras. Como exemplos

desses acordos, temos a Associação de Universidades do Grupo Montevideu (AUGM), a Associação de Universidades de Língua Portuguesa (AULP) e o Grupo Coimbra de Universidades Brasileiras.

Em 2007, a UFSCar firmou o convênio com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para implantação da “Pedagogia da Terra”, com os cursos de Pedagogia e Agronomia, cursos em regime de alternância, ofertados nos campi de São Carlos e Sorocaba e inseridos no Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA (UFSCAR, 2007, p.6).

O projeto é fruto de parceria entre movimentos sociais, Ministério de Desenvolvimento Agrário, através do INCRA, e das universidades públicas, adotando a pedagogia da alternância, onde o aluno alterna períodos com aulas na universidade com períodos de retorno para o meio familiar e profissional. O ingresso nestes cursos também se faz por processo seletivo específico.

Em 2007, a UFSCar aderiu ao projeto do MEC de crescimento para o ensino superior federal, o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, denominado Reuni, com oferta de novos cursos e ampliação de vagas a partir do ano letivo de 2008, nos seus três campi. A adesão será detalhada adiante na próxima seção.

O mais recente evento do desenvolvimento da UFSCar foi a instalação do novo campus de Lagoa do Sino, na cidade de Buri-SP. A implantação em 2011 foi possível pela doação da Fazenda Lagoa do Sino, de propriedade do escritor Raduam Nassar, com o apoio do Ministério da Educação (UFSCAR, 2010).

A fazenda é produtiva e foram ofertados em 2014 os cursos de Engenharia Agrônômica, Engenharia Ambiental e Engenharia de Alimentos, com projetos pedagógicos voltados para promoção do desenvolvimento regional.

Figura 8 - Vista do campus Lagoa do Sino



Fonte: UFSCar (2012).

A UFSCar é referência em excelência acadêmica, destaca-se pelo alto nível de qualificação de seu corpo docente, sendo que 96,1% são doutores ou mestres, e a grande maioria atua em regime de dedicação exclusiva nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Segundo o informativo “A UFSCar em números”, disponível no sítio da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (SPDI). Em junho de 2015, a universidade contava com 1.186 docentes, 936 técnicos-administrativos e 14.299 estudantes matriculados nos cursos de graduação (13.047 nos cursos presenciais e 1.252 na educação a distância).

No ano de 2013 a UFSCar foi considerada a nona melhor universidade do país pelo indicador Índice Geral de Cursos (IGC), do INEP/MEC, e em 2015 ficou entre as únicas doze universidades que obtiveram conceito máximo 5²⁷. O Guia do Estudante, publicação especializada produzida pela Editora Abril, concedeu em 2008 o Prêmio Melhor Universidade do Interior do Brasil²⁸. Em 2014, a universidade ficou na 9ª colocação no ranking das melhores universidades públicas do Brasil, segundo essa mesma publicação²⁹.

Outras instituições que avaliam e classificam as universidades também destacam a UFSCar. Por exemplo, no ranking do *Center for World University Rankings* (CWUR), a UFSCar aparece entre as mil melhores universidades do mundo (941ª colocação)³⁰.

A UFSCar tem importante papel na produção científica nacional e internacional, ficando em 33º. lugar no ranking do QS University Rankings: Latin America 2015, que

²⁷Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2015/12/18/so-12-instituicoes-atingem-a-nota-maxima-no-igc-todas-sao-publicas.htm>>.

²⁸ Fonte: <<http://www.dema.ufscar.br/xviicecemm/ufscar.html>>.

²⁹ Fonte: <<http://guiadoestudante.abril.com.br/vestibular-enem/premio-melhores-universidades-guia-estudante-2014-universidade-ano-807695.shtml>>.

³⁰ Disponível em: <<http://cwur.org/2015/>>.

classificou 300 universidades na América Latina. Em 2013, a universidade possuía 492 grupos de pesquisa registrados no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq³¹. Em 2015, nos cursos de pós-graduação, foram mais de 50 programas nos campi São Carlos, Araras e Sorocaba, que tiveram 3.915 alunos matriculados.

Além disso, a Universidade tem uma forte atuação na área de extensão, a qual desenvolve 1.355 atividades, tais como o oferecimento de cursos e disciplinas abertos para inscrição da comunidade externa, atendimento em serviços de saúde na USE e na Unidade Especial de Fisioterapia Respiratória junto a Santa Casa de São Carlos, atendimento psicológico como Laboratório de Análise e Prevenção da Violência (Laprev), atendimento a agricultores no campus de Araras (como por exemplo, novas tecnologias ou novas variedades de plantas, como no caso do projeto de extensão de Cooperação Técnico-Científica na Área de Melhoramento Genético da Cana-de-Açúcar).

Com respeito à forma de ingresso nos cursos de graduação, desde 1970, o formato adotado foi de acesso por vestibular, sendo que este foi sendo aperfeiçoado com o passar do tempo. Inicialmente foram provas de múltipla escolha organizadas pela FUVEST, depois pela própria universidade e, na sequência, pela VUNESP.

A partir de 2010, o processo seletivo para ingresso nos cursos presenciais da UFSCar é realizado pelo Sistema de Seleção Unificado (SiSU/MEC). Esse sistema utiliza os resultados obtidos pelos candidatos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Existem ainda os processos seletivos específicos, como o Vestibular Indígena, do PRONERA e dos cursos de EaD/UAB, e a aplicação de provas para seleção de Refugiados políticos. Excepcionalmente, para os interessados no curso de Licenciatura em Educação Musical, o processo seletivo exige a classificação do candidato nos resultados do ENEM e a participação e aprovação em uma prova de conhecimento e habilidade específica em Música, sendo assim o único curso presencial que não participa da seleção pelo SiSU.

Em 2012, o governo federal lançou a Lei nº 12.711/2012 implantando em todas as IFES a obrigatoriedade de reserva de 50% das vagas para candidatos aos cursos de graduação, egressos do ensino médio público e oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita. De acordo com essa lei, a porcentagem seria implantada gradualmente até 2016. Na UFSCar, desde 2007, existe o Programa de Ações Afirmativas, que se adequou a essa nova legislação de 2012, mas manteve

³¹ Consultar o site: <http://dgp.cnpq.br/dgp/faces/consulta/consulta_parametrizada.jsf>.

seu cronograma definido anteriormente, onde foi previsto (e realizado) o ingresso de cinquenta por cento de estudantes optantes por reserva de vagas no processo seletivo a partir de 2014.

A Universidade também aderiu ao processo de internacionalização do ensino superior, e entre uma das ações para isso foi o da participação no programa Ciência sem Fronteiras, que promove o intercâmbio de estudantes para o exterior.

Em 2015, a UFSCar ofereceu 62 cursos presenciais, com um total de 2.807 vagas disponibilizadas. Foram trinta e nove opções de cursos em São Carlos (1.797 vagas), seis em Araras (240 vagas), catorze em Sorocaba (620 vagas) e três em Buri (150 vagas). Para 2016, foram ofertados mais dois cursos de graduação, no campus Lagoa do Sino, ampliando a disponibilidade em mais 90 vagas.

Com respeito à educação a distância, são cinco cursos nessa modalidade, e conforme os dados de junho de 2015, foram 1.252 alunos matriculados.

Assim, para resumir o seu atual perfil, temos que a UFSCar é uma universidade federal, autárquica, pública e gratuita, multicampi, (composta por mais de 286 mil m² área construída, sendo um campus sede e mais três campi - Araras, Lagoa do Sino e Sorocaba), e tem no seu quadro de pessoal 2.235 servidores (1.219 docentes e 1.016 técnicos-administrativos), oferece 71 cursos de graduação (64 presenciais, 2 PRONERA e 5 na modalidade a distância), e tem 14.135 alunos matriculados na graduação - 12.867 nos cursos presenciais e 1.268 nos cursos à distância (UFSCAR, 2015).

4.2 O processo Reuni na UFSCar: da adesão à avaliação

Após a promulgação do Decreto nº. 6.096, de 24/04/2007 e com a ampla divulgação do novo programa de expansão, o governo federal constituiu no mês de junho um Grupo Assessor para elaborar um documento com diretrizes gerais para elaboração da proposta de adesão (MEC, 2007b). Nesse grupo, a UFSCar estava representada pelo professor Ricardo Siloto.

Em 11 de julho de 2007, pelo Ato Administrativo da Presidência do ConsUni nº. 931, foi constituída uma comissão para tratar dos temas “Projeto Universidade Nova” e “Reuni”, e elaborar estudos sobre carga horária mínima de aulas para docentes da graduação e pós-graduação. A comissão foi composta por representantes dos Centros Acadêmicos e do campus Sorocaba. Os docentes indicados foram: Prof. Dr. Paulo Antonio Silvani Caetano (CCET);

Prof. Dr. Pedro Manoel Galetti Junior (CCBS); Prof. Dr. Arthur Autran Franco de Sá Neto – CECH; Prof^a. Dr^a. Maria Bernadete Silva de Campos (CCA) e Prof. Antonio Fernando Gouvêa da Silva pelo campus Sorocaba. Além dos docentes convidados, ficou definido que seria indicado um estudante para atuar na comissão.

Após as reuniões de trabalho, ressalta-se, em tempo recorde, essa comissão elaborou uma proposta de adesão ao Reuni, a partir das contribuições da comunidade acadêmica, e a enviou para apreciação no Conselho Universitário. A proposta foi analisada e aprovada em duas sessões extraordinárias, realizadas nos dias 19 e 25 de outubro de 2007, conforme Parecer ConsUni n^o. 402.

A comissão utilizou como base para elaboração da proposta o Decreto n^o. 6.096, de 24/04/2007, as orientações da SESu, o documento Diretrizes Gerais e as diretrizes expressas no PDI 2004 da UFSCar.

A Proposta de adesão ao Programa Reuni, aprovada pelo Conselho Universitário da UFSCar, contemplava as seguintes ações:

- Oferta de novos cursos e ampliação das vagas em cursos de graduação presenciais já existentes;
- Aumento de disponibilidade de vagas nos cursos noturnos;
- Aumento da taxa de conclusão nos cursos de graduação presenciais para 90%, com redução da evasão;
- Mobilidade estudantil;
- Aumento da relação de alunos por docente, para 18 por 1;
- Construção de prédios com salas de aulas e laboratórios, salas para docentes e secretarias dos novos cursos, ampliações como da moradia estudantil, do Restaurante Universitário e da Biblioteca Comunitária;

Essas ações descritas na Proposta estavam em consonância com as diretrizes gerais do PDI UFSCar 2004, conforme pode ser visualizado no Quadro 2.

Quadro 2 - Comparação entre diretrizes PDI e Reuni

Diretrizes PDI UFSCar - 2004	Diretrizes Reuni - 2007
Ampliar de forma planejada e sustentável o número de vagas e cursos de graduação, pós-graduação e extensão, em consonância com o projeto acadêmico, a excelência e o caráter inovador dos cursos da UFSCar.	Redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno.
Buscar o pleno aproveitamento da capacidade já instalada na UFSCar na ampliação do acesso à Universidade.	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.
Priorizar a ampliação dos cursos noturnos.	Revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade.
Desenvolver e apoiar ações que ampliem as oportunidades de acesso e permanência dos estudantes na universidade e contribuam com o enfrentamento da exclusão social.	Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada.
Implantar ações voltadas para a melhoria dos processos de ensinar e aprender.	Ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil.
Fortalecer as coordenações de modo a facilitar sua ação e garantir maior envolvimento com a promoção da qualidade, do aprimoramento constante e da inovação dos cursos de graduação e pós-graduação da UFSCar.	Articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

Fonte: Adaptado de UFSCar (2004) e BRASIL (2007).

A Proposta foi enviada para a SESu e contemplava a obrigatoriedade de apresentar um projeto com o aumento mínimo de vinte por cento nas matrículas, conforme orientado no

documento Diretrizes Gerais. Em março de 2008 foi formalizado o Termo de Acordo de Metas nº. 12. Conforme a Proposta encaminhada, foram destacadas as duas principais metas do Reuni: elevação gradual na taxa de aprovação para 90% nos cursos de graduação presenciais; e aumento da relação aluno-professor em 18 para 1.

No plano enviado eletronicamente, foram definidas as metas do Reuni para a UFSCar, a serem alcançadas com o cronograma de execução:

- Expandir a oferta de vagas nos cursos presenciais em 70%;
- Duplicar a oferta de vagas no período noturno;
- Oferecer vagas em cursos noturnos de licenciatura plena em todos os campi;
- Complementar as carreiras de engenharia com inclusão de engenharia elétrica e mecânica;
- Aumentar em 60% a oferta de vagas em carreiras de engenharia;
- Triplicar a oferta de vagas no campus de Araras;
- Duplicar a oferta de vagas no campus de Sorocaba, exclusivamente no período noturno.

Assim, comparando as diretrizes do PDI UFSCar 2004 e as diretrizes do Reuni, expressas no Quadro 2, vimos que a Universidade já previra em seu planejamento que essas ações seriam importantes para o seu desenvolvimento. A adesão ao Reuni não alterou a cultura da Universidade, e foi sim uma oportunidade para concretizar as diretrizes do PDI. Destacamos as questões da democratização do acesso, as condições de permanência e a oferta de cursos de graduação no período noturno, que no texto do PDI já expressava a preocupação com o combate à exclusão social.

Os principais indicadores com suas previsões quantitativas, para o período de duração do programa (2007 a 2012) e a projeção para depois de cinco anos (2017), quando se integralizaria a maioria dos cursos, encontram-se na Tabela 4.

Tabela 4 - Metas previstas no Termo do Acordo

Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017
n.º Cursos	35	37	57	57	58	58	58
Vagas	1.445	1.585	2.667	2.667	2.717	2.717	2.717
RAP Relação aluno/professor	14,56	16,89	25,70	23,81	20,83	19,56	23,31
TCG	0,86	0,91	1,01	1,09	1,03	1,49	0,91

Fonte: Adaptado de UFSCar (2004).

De acordo com documentos disponibilizados no site do Reuni/UFSCar, houve a proposição inicial de 23 novos cursos, mas devido ao teto orçamentário do programa, a previsão foi alterada para a criação de 15 novos cursos, escolhidos conforme adequação ao PDI, às metas do Reuni, à demanda nacional por licenciaturas e engenharias, à ampliação de oferta de vagas no noturno e de vagas nos outros campi (UFSCAR, 2007).

Os critérios norteadores para novos cursos, conforme justificado na Proposta (UFSCAR, 2007) foram: adequação às diretrizes definidas no PDI; otimização das metas globais do Reuni; preferência por cursos oferecidos no período noturno; atendimento da demanda nacional por licenciaturas e engenharias; oferta de cursos para o desenvolvimento do campus Araras; uso da estrutura do campus Sorocaba para oferta de cursos noturnos e as prioridades deliberadas nos conselhos interdepartamentais.

Com respeito à quantidade de cursos a serem ofertados, inicialmente foram definidos que seriam 23, depois reduzidos a 15, e após as deliberações finais nas instâncias colegiadas, foi estabelecido que seriam criados 20 novos cursos, sendo que 19 iniciando suas atividades a partir do processo seletivo para ingresso em 2009, como adesão ao Reuni. Definiu-se que um dos cursos, o de Direito, seria reavaliado para ser oferecido no início em 2011.

Vale observar que no ano de 2008 foram criados dois cursos no campus Sorocaba, como continuidade do programa Expandir, os bacharelados em Ciências Econômicas e em Ciência da Computação, no total de 120 novas vagas.

Acompanhando a evolução da abertura de novos cursos e ampliação de vagas apresentadas nos relatórios de gestão, de 2007 a 2012, bem como nos indicadores disponíveis

na página da SPDI, temos que foram criados 19 novos cursos e 1.012 vagas (foram 207 vagas em 16 cursos existentes, 805 vagas nos novos cursos). No período noturno, foram ofertadas 503 novas vagas (Tabelas 5 e 6).

Tabela 5 - Cursos com ampliação de vagas pelo Reuni a partir de 2009

Cursos existentes	Período	Campus	Aumento de vagas com Reuni	Total de vagas
Biociotecnologia	integral	Araras	5	30
Biblioteconomia	noturno	São Carlos	8	48
Ciências Sociais	integral	São Carlos	40	90
Engenharia Civil	integral	São Carlos	30	80
Engenharia de Materiais	integral	São Carlos	20	80
Engenharia Física	integral	São Carlos	10	40
Engenharia Química	integral	São Carlos	20	80
Estatística	integral	São Carlos	15	45
Filosofia	noturno	São Carlos	6	36
Imagem e Som	noturno	São Carlos	4	44
Matemática	misto (vespertino/noturno)	São Carlos	10	40
Matemática – Lic./Bach.	integral	São Carlos	10	40
Música	integral	São Carlos	4	24
Química - Bel	integral	São Carlos	10	60
Química – Lic.	noturno	São Carlos	10	30
Terapia Ocupacional	integral	São Carlos	10	40
Sub-total			212	
Pedagogia	matutino	São Carlos	-5	45
Total de vagas Reuni em curso existentes			207	

Fonte: Adaptado de UFSCar (2009).

No curso existente de Pedagogia eram ofertadas 50 vagas no período matutino no campus São Carlos, e com a proposta aprovada para o Reuni ficou com 45 vagas, excluindo 5 vagas do total. Ficou decidido ainda que seria aberto um novo curso de Pedagogia no período noturno, com mais 45 vagas, também no campus sede (UFSCAR, 2009, p. 72).

Tabela 6 - Cursos novos ofertados pelo Reuni a partir de 2009

Cursos novos	Período	Campus	Vagas ofertadas
Agroecologia	integral	Araras	40
Lic. Ciências Biológicas	noturno	Araras	40
Lic. Física	noturno	Araras	40
Lic. Química	noturno	Araras	40
Biotecnologia	integral	São Carlos	40
Educação Especial	integral	São Carlos	40
Engenharia Elétrica	integral	São Carlos	45
Engenharia Mecânica	integral	São Carlos	45
Lic. Física	noturno	São Carlos	30
Gerontologia	integral	São Carlos	40
Gestão e Análise Ambiental	integral	São Carlos	40
Linguística	vespertino	São Carlos	40
Pedagogia	noturno	São Carlos	45
Administração	noturno	Sorocaba	60
Lic. Ciências Biológicas	noturno	Sorocaba	25
Lic. Física	noturno	Sorocaba	25
Lic. Geografia	noturno	Sorocaba	60
Lic. Matemática	noturno	Sorocaba	25
Pedagogia	noturno	Sorocaba	60
Lic. Química	noturno	Sorocaba	25
Total de vagas Reuni em novos cursos			805

Fonte: UFSCar (2009).

Após um ano da implantação do Reuni, as universidades foram chamadas pela SESu para apresentarem seus balanços com o cumprimento das metas. No site Reuni/UFSCar encontra-se disponibilizado o relatório “Balanço do Primeiro Ano do Reuni”, apresentado em 02/10/2009. Neste documento expressava-se a importância do Reuni para a ampliação de

curso na UFSCar e são apresentadas as vagas ofertadas em 2009. O relatório complementa a avaliação com a questão da meta de vagas devido a problemas com recursos para oferta inicialmente prevista para os cursos de Engenharia Elétrica e de Mecânica, bem como do curso de Direito. Para a UFSCar, há a interpretação expressa no texto de que a meta foi cumprida, mesmo considerando que as vagas seriam complementadas em 2011 (UFSCAR, 2009, p. 3).

Sobre os indicadores, no “Balanço” era apontada uma estimativa para setembro de 2009 de que a TCG seria de 95% e que a RAP seria de 20,25. No final do ano, e conforme apresentado no Relatório de Gestão da UFSCar (2009), a RAP foi atualizada e ficou calculada em 18,84, ou seja, naquele momento, as metas dos dois principais indicadores foram atingidas pela universidade.

Nas considerações do relatório foi apontado que os recursos foram insuficientes para a execução do programa no primeiro ano, e que a UFSCar solicitou aportes adicionais, e foi atendida pela SESu, porém ainda em um valor incapaz para atender todas as necessidades da expansão, mas não foram apresentados esses valores no relatório. Para contornar o problema, a Universidade utilizou recursos do PNAES em obras.

Outra questão exposta foi o fato de que houve a necessidade de contratação de docentes para atendimento da legislação para oferta da disciplina de LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais, que não estava contemplada no projeto Reuni, por ser uma nova demanda, e isso alterou o planejado para contratações (UFSCAR, 2009). Considerando aquela conjuntura, a UFSCar solicitou um Termo Aditivo ao MEC, com a solicitação de prorrogação de prazo por mais dois anos para execução do Reuni.

No sítio Reuni/UFSCar foram disponibilizados relatórios parciais por áreas de execução do programa, sendo os resultados obtidos até 2009, para investimento em obras, para as ações desenvolvidas pela ProPG, pela ProACE, as informações sobre o rateio entre os Centros para o uso dos recursos na aquisição de itens de custeio e permanente, bem como um amplo relatório das ações de acompanhamento da ProGrad sobre a graduação, expondo as ações realizadas até 2009 e as que seriam necessárias para a continuidade e atingimento das metas.

Passado o tempo, e considerando que para o processo seletivo para ingressantes em 2011 não houve ampliação das vagas como acordado em 2009, a UFSCar participou de uma reunião na SESu para verificação do andamento do programa, em abril de 2011. Após, a

UFSCar apresentou o documento “Plano de Providências para Cumprimento das Metas Estabelecidas no Projeto Reuni/UFSCar”, o qual pode ser encontrado no sítio Reuni/UFSCar.

Basicamente, o teor desse documento versou sobre a questão da universidade não ter atingido as metas de aumento de vagas e cursos de graduação. Destacamos que a coordenação do GT Reuni/UFSCar justificou o não cumprimento das metas pelos seguintes fatores: os cursos de Engenharia Elétrica e de Mecânica não atingiram a meta de ofertar 90 vagas cada em 2011, devido a problemas com as autorizações de contratações de docentes por parte do MPOG e por atrasos na programação de obras de instalações para esses cursos; e sobre o curso de Direito, houve o seu cancelamento por falta de recursos humanos, financeiros e físicos, conforme explicitado no Parecer nº 468/2011 do Conselho Universitário.

Ainda, como consequência destes fatores, o “Plano” apresentou uma proposta de repactuação dos indicadores TCG e RAP, pois estes são calculados a partir da oferta de vagas. Como providências a serem cumpridas pela UFSCar, ficou acordado: adiamento para 2012 do prazo de ampliação da oferta de vagas dos cursos de Engenharia Elétrica e de Mecânica, considerado que o MPOG suspendeu temporariamente em 2011 as autorizações para contratações de docentes; e para preenchimento das vagas para o curso de Direito, solicitou-se à SESu considerar as 57 vagas abertas para o Vestibular Indígena 2011.

Assim, houve a repactuação de algumas metas do Reuni para os anos seguintes, conforme Tabela 7.

Tabela 7 - Comparação dos indicadores e dados realizados

Indicadores ¹	2007	2008		2009		2010		2011			2012			2017	
	dado base	Estimado	realizado	estimado	Realizado	estimado	realizado	estimado em 2007	repactuado	realizado	estimado em 2007	repactuado	realizado	estimado em 2007	previsão repactuada
nº. cursos	35	37	37	57	57	57	57	58	57	57	58	57	58	58	57
vagas	1.445	1.585	1.565	2.667	2.577	2.667	2.577	2.717	2.634	2.577 ²	2.717	2.724	2.577	2.717	2.724

Notas: 1. Não foi possível apurar a RAP e a TCG pois não houve divulgação dos dados 2007 a 2012;

2. Para fins de acordo junto a SESu, foi considerada cumprida a meta pois somou-se 2.577 a mais 57 vagas indígenas.

Fonte: UFSCar (2011).

Na proposta, foram abertos os novos cursos de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica, que tinham como estimativa inicial 90 vagas para cada um. Porém, com a limitação orçamentária, foram ofertadas no ano de 2009 a quantidade de 45 vagas em cada um deles, com a previsão de dobrar as vagas em 2011 (UFSCAR, 2009). Isso não se efetivou até 2012 devido à questão de indisponibilidade de recursos orçamentários e também devido à questão da limitação das liberações para contratação de docentes para atender à ampliação dessas vagas. Somente em 2015 houve a ampliação nesses cursos, passando de 45 para 60 vagas ofertadas, ou seja, ainda abaixo da estimativa de 90 vagas para cada um desses cursos.

O curso de Direito foi aprovado pelo Conselho Universitário da UFSCar, dentro do Reuni, sendo que seria avaliada a disponibilidade de recursos para a sua efetiva implantação em 2011. Este curso foi previsto para o período noturno, no campus de São Carlos e ofertaria 50 vagas (UFSCAR, 2009).

Todavia, o curso não foi implantado. No site do Reuni/UFSCar, encontra-se a cópia digital do Parecer 011/2011 do GT Reuni sobre indisponibilidade de recursos para abertura do curso de Direito. O Conselho Universitário, em reunião do dia 25/03/2011, através do Parecer nº 468/2011, acatou os pareceres do GT Reuni e de órgãos superiores da UFSCar relativos à indisponibilidade de recursos humanos, financeiros e físicos para a criação do curso de Direito dentro do contexto do programa Reuni na UFSCar. Assim, deixou de ser oferecido um curso com 50 vagas presenciais.

Assim, comparando as previsões repactuadas do Acordo de Metas, em 2011, com relação ao número de cursos (57) e vagas (2.724), com o efetivado no ano de 2012, temos que a UFSCar não atingiu plenamente essas duas metas até esse ano. Os motivos foram a não implantação do curso de Direito, que ofereceria 50 vagas, e a não ampliação de 90 vagas nos cursos de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica, por conta dos recursos repassados não serem suficientes. Em 2012, o número de cursos passou para 58 devido ao desdobramento do curso de Educação Física, que tinha 40 vagas na licenciatura, e passou para 30 na licenciatura e 10 para o curso de bacharelado, ou seja, não houve ampliação de vagas, e o curso não fazia parte do projetado pelo Reuni. As vagas ofertadas em 2012 ficaram em 2.577.

Conforme descrito na apresentação do documento “Diretrizes Gerais” (BRASIL, 2007b), cada proposta a ser encaminhada para análise do MEC deveria prever o mínimo de 20% de aumento nas matrículas de graduação projetadas. Na UFSCar, em 2007, eram 6.237 estudantes matriculados nos cursos presenciais, e passou para 10.060 em 2009, ou seja,

aumentou 161%. No final do Reuni, em 2012, eram 11.145 matrículas, ou seja, 179% de aumento. Com respeito às demais metas enviadas na Proposta, a UFSCar conseguiu superá-las, conforme mostrado no Quadro 3.

Quadro 3 - Análise das metas para ampliação da oferta

Metas e indicadores	2007	2012	Resultados
Aumentar em 70% o número de vagas ofertadas	1.445	2.577	178, 5% meta superada
Duplicar o número de vagas ofertadas no período noturno	170	673	396% meta superada
Aumentar em 60% o número de vagas nos cursos de engenharias	480	650	135% meta superada
Complementar as carreiras de engenharias com a criação dos cursos de Eng. Elétrica e Eng. Mecânica	0	2 cursos foram criados	meta atingida
Triplicar o número de vagas ofertadas no campus Araras	75	240	320% meta atingida
Duplicar o número de vagas ofertadas no campus Sorocaba, exclusivamente no período noturno	220 diurno	620 vagas, sendo 280 noturno	282% meta superada
Oferecer vagas no período noturno nos cursos de licenciatura em todos os campi	170 vagas em 5 cursos só no campus S. Carlos	todos os 3 campi ofertaram vagas em cursos no período noturno	meta atingida

Fonte: UFSCar (2009).

Pelo exposto, e considerando o reconhecimento explicitado nos relatórios e na página do Reuni/UFSCar, a proposta de adesão da UFSCar ao Reuni possibilitou as ações previstas no desenvolvimento da universidade conforme já estava previsto no seu PDI 2004. Assim, o projeto de expansão a partir do Reuni considerou questões como a excelência acadêmica, o compromisso social e gestão universitária democrática.

Para a equipe gestora da época, a adesão ao programa:

[...] apresentou-se como um importante fator de consolidação da implantação das metas do PDI elaborado pela comunidade da UFSCar entre 2002 e 2004 [...]. A implementação das diretrizes do PDI, em todos os seus aspectos poderá ser compatibilizada, produzindo como resultado a efetivação de todas as metas do Reuni (UFSCAR, 2007, p. 7).

Houve uma avaliação do Reuni no primeiro ano, em 2009, e uma repactuação em 2011, porém, não encontramos uma avaliação final formalizada e divulgada na página do Reuni/UFSCar, e nem na página do Reuni/MEC. Também não foi possível aferir pelos relatórios de gestão disponibilizados se a meta global foi atingida, de aumentar em 90% a taxa de conclusão nos cursos de graduação e atingir a relação de 18 alunos de graduação por docente.

Assim, para fazer uma comparação dos dados sobre vagas do Reuni na UFSCar com os dados da expansão com o Reuni em nível nacional, temos um aumento de 178,5% na ofertadas nos curso de graduação da UFSCar, porcentagem muito próxima do que foi relatada em nível nacional de 2007 a 2012, que foi de 196%. Outra comparação pode ser feita com relação à questão das obras civis, pois foram várias divulgações na mídia sobre problemas com os cronogramas, contratos e valores em outras IFES. Os recursos orçamentários foram insuficientes para execução do Reuni em nível nacional, como ocorreu também anteriormente no Expandir, como já apontava Amaral (2003), e essa situação também ocorreu na UFSCar, onde:

[...] os recursos pactuados se mostraram insuficientes para a execução em todo o horizonte previsto para o projeto. Neste sentido, a UFSCAR solicitou aportes adicionais à SESu/MEC, tendo sido atendida, porém em um montante insuficiente (UFSCAR, 2009, p. 78).

Em 2014 foram criados três cursos com o total de 150 vagas no novo campus Lagoa do Sino. Assim, somente no ano de 2014 a UFSCar atingiu a oferta de 2.727 vagas, superando a previsão Reuni para o ano de 2012, que era de 2.717. Em 2015, criou-se o curso de bacharelado em Tradução e Interpretação em Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS)/Língua Portuguesa, no campus São Carlos, com 30 vagas em período integral. Além disso, nesse mesmo ano, foi ampliada a oferta de vagas nos cursos de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica, passando de 45 para 60 vagas cada um.

Em 2016, foram abertos mais dois cursos no campus Lagoa do Sino, bacharelados de Administração e de Ciências Biológicas, com 90 vagas novas.

4.3 A UFSCar e o seu desenvolvimento organizacional após o Reuni

O objetivo da pesquisa foi estudar as mudanças na estrutura organizacional na UFSCar provocadas pela expansão com o Programa Reuni, no período de 2007 a 2012. Complementarmente, traçar considerações sobre a expansão do ensino superior enquanto uma política pública e verificar a repercussão desse crescimento nos dias atuais, em especial na UFSCar.

Por estrutura organizacional abarcamos tratar-se de um conjunto de órgãos ordenados dentro de uma instituição, com definição de competências, de responsabilidades, das linhas de autoridade, dos processos de comunicações e de decisões entre as unidades de uma organização (BRASIL, 2014). Adotamos o recorte da análise da estrutura formal, aquela que demonstra a hierarquia e a função de cada setor, onde as relações e comunicações devem ser formalizadas documentalmente, sendo essa estrutura representada pelo organograma. Conforme defendido por Chiavenato (2003), a estrutura organizacional é importante, uma vez que por ela é possível atingir os objetivos da instituição. Na estrutura são representados os princípios norteadores da organização, bem como a divisão do trabalho, a especialização, a hierarquia e a amplitude administrativa (CHIAVENATO, 2003). Outro ponto importante que justifica esse foco é o fato de que na estrutura organizacional é onde ocorre a implementação das políticas públicas.

Após análise dos documentos institucionais, verificamos que a UFSCar foi criada no período de ditadura militar, e desde o começo de suas atividades, no tocante aos aspectos organizacionais, os seus dirigentes buscaram estabelecer uma forma de gestão democrática. Para se ter a noção de como a universidade era gerida, basta saber que até 1978 era o Conselho de Curadores, integrado por pessoas externas à universidade e indicadas pelo governo federal, que decidiam os rumos da instituição (UFSCAR, 2004; 2008). A forma adotada para superar essa questão foi o processo decisório por representação em conselhos deliberativos, com a participação dos membros de vários níveis da estrutura da universidade, nos três segmentos: docentes, técnico-administrativos e estudantes.

A estrutura organizacional da UFSCar, assim como de outras universidades criadas na década de sessenta, no período da ditadura militar e da reforma da educação, adotou o formato de departamentos por área de conhecimento, agrupados em centros, e estes se relacionam com a reitoria. Esse modelo foi defendido pelo CFE, que desde 1995 passou a ser o CNE, como forma de quebrar o isolamento de cursos ou faculdades em “feudos”, como existia com as cátedras, antes da Reforma de 1968. Para alguns autores, como Cunha (1998), esse

agrupamento em centros não facilitou a coordenação das atividades, inclusive tornou mais complexo o sistema administrativo.

A mudança organizacional com a criação de cursos ou departamentos foi pequena e gradual, em ritmo lento ao longo do tempo, conforme as disponibilidades de recursos para as universidades federais, e assim como em outras universidades, pode ser considerada como uma organização estável (MINTZBERG, 2006).

A UFSCar passou por duas significativas mudanças organizacionais, sendo a primeira no ano de 1989, com a criação das pró-reitorias, e em 1991, com ampla reforma administrativa, com criação e extinção de órgãos (UFSCAR, 2004, p. 34).

No contexto das mudanças promovidas nos anos noventa, algumas universidades federais iniciaram o exercício de elaboração de um planejamento estratégico para orientar os seus desenvolvimentos institucionais, como difundido pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).

A partir de 1992, a Reitoria da UFSCar adotou como ferramenta de gestão o uso do planejamento estratégico, com a elaboração desse planejamento seguindo a técnica da Matriz de SWOT (sigla em inglês de “*strengths, weaknesses, opportunities e threats*”), cujo objetivo é realizar uma análise do ambiente interno e externo da organização. No ambiente interno procura-se identificar as forças e fraquezas e no ambiente externo quais são as oportunidades e ameaças. Nesse planejamento utilizou-se também do conceito de planejamento estratégico situacional - PES (UFSCAR, 2012; 2013).

O conceito do PES foi desenvolvido pelo economista Carlos Matus, voltado para aplicação no setor público, principalmente nas áreas de saúde e educação, e caracteriza-se como um método em que o

[...] enfoque parte do reconhecimento da complexidade, da fragmentação e da incerteza que caracterizam os processos sociais, que se assemelham a um sistema de final aberto e probabilístico, onde os problemas se apresentam, em sua maioria, não estruturados e o poder se encontra compartilhado, ou seja, nenhum ator detém o controle total das variáveis que estão envolvidas na situação (ARTMANN, 2000, p. 2).

Em continuidade a esse processo de gestão baseado no uso do planejamento estratégico, a partir de 2002, a Reitoria instituiu uma coordenação geral, subdividida em grupos de trabalho para tratar dos aspectos acadêmicos, físicos, ambientais e organizacionais, e iniciou uma campanha de sensibilização e envolvimento de toda a comunidade na elaboração do seu primeiro PDI (UFSCAR, 2004).

O PDI, enquanto documento legal exigido das instituições de nível superior pelo MEC, passou por alterações desde sua criação em 1997 (Portaria nº. 637, de 13/05/1997) até 2006 (Decreto nº 5.773, de 9/5/2006). O marco mais importante ocorreu em 2004, quando passou a ser um instrumento de avaliação do SINAES, Lei nº 10.861, de 14/4/2004. Assim, o PDI, documento a ser elaborado coletivamente e de acordo com as características de cada instituição, passa a ser parte integrante do processo avaliativo. Logo, o plano deve estar articulado com a prática e os resultados da avaliação institucional, realizada tanto como procedimento autoavaliativo interno como externo.

A definição do PDI, com o alinhamento entre gestão institucional e a acadêmica, contribui para que não ocorra descontinuidade nas ações da universidade quando há troca de reitores e equipes de gestão.

Assim, essa questão da administração da universidade ficou explicitada no PDI da UFSCar, corroborando com a importância desse aspecto como defendida por Cunha (1998, p. 10), onde para o estudioso, na universidade:

[...] a administração é obviamente um meio quando se consideram o ensino, a pesquisa e a extensão como fins, mas a administração é também um fim no que diz respeito ao caráter formativo das relações entre estudantes, professores e funcionários. Vale dizer, a administração, tanto quanto um meio, é um fim no que diz respeito ao currículo oculto da universidade.

Para demonstrar a relevância do PDI na gestão universitária, Segenreich (2005, p.3) destaca a sua importância como um instrumento de planejamento ao afirmar que, "à medida em que este plano é resultado de uma construção coletiva, impõe-se, naturalmente como fio condutor para qualquer avaliação, interna ou externa".

O processo de elaboração do PDI na UFSCar foi um processo participativo, democrático, com consultas e reuniões com a comunidade acadêmica para análise do contexto onde estava inserida a Universidade, e para a definição das diretrizes para decisões e ações futuras da universidade.

O primeiro PDI foi publicado em 2004, apresentando os princípios e as diretrizes a serem seguidas na UFSCar. Os princípios definidos consensualmente foram:

- Excelência acadêmica
- Universidade compromissada com a sociedade
- Gratuidade do ensino público de graduação e pós-graduação *stricto sensu*
- Indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão

- Livre acesso ao conhecimento
- Universidade promotora de valores democráticos e da cidadania
- Gestão democrática, participativa e transparente
- Universidade ambientalmente responsável e sustentável
- Valorização da dedicação integral ao ensino, pesquisa e extensão
- Integração da Universidade no sistema nacional de ensino.

A partir da definição desses princípios, foram traçadas as Diretrizes Gerais, que são os desdobramentos para concretização de tais princípios do PDI, em conjunto com as Diretrizes Específicas. As Diretrizes Específicas foram ordenadas em seis temas estruturantes para a organização da Universidade: processos de formação; ampliação, acesso e permanência na Universidade; produção e disseminação do conhecimento; capacitação dos servidores da UFSCar; ambiente adequado; e organização e gestão (UFSCAR, 2004). Assim, na UFSCar, a construção do PDI foi:

[...] a expressão de um intenso diálogo e da construção de consensos possíveis entre os diversos setores da comunidade universitária e a sociedade na qual está inserida, estabelecendo-se como instrumento orientador das ações e decisões institucionais em um horizonte que se estende por mais do que uma gestão (UFSCAR, 2004, p. 7).

Após a aprovação do PDI 2004, e como resultado de suas discussões, ficou proposta a redefinição, em curto prazo, da estrutura organizacional, visando seu aperfeiçoamento. (UFSCAR, 2004).

Assim, a estrutura organizacional foi repensada de acordo com os princípios e diretrizes do PDI para dar conta do crescimento da universidade, e as mudanças foram graduais, devido à limitação de recursos orçamentários.

Como consequência do PDI, houve a necessidade de atualização do Estatuto e do Regimento da universidade, seus principais documentos institucionais. Esse processo foi lento, mas após discussões nos órgãos deliberativos, a revisão do Estatuto foi concretizada em 2007.

Como expresso em seu novo Estatuto, aprovado pela Portaria SESu nº. 984, de 29 de novembro de 2007, a Universidade Federal de São Carlos tem como finalidade a formação de recursos humanos, a produção e disseminação do conhecimento e a divulgação científica, tecnológica, cultural e artística (UFSCAR, 2007). No Estatuto foi assegurado que a Universidade seguirá aos dez princípios elencados no PDI 2004.

Desde os seus primórdios, a estrutura organizacional da UFSCar foi desenhada em órgãos deliberativos (conselhos) e executivos (reitoria, vice-reitoria, pró-reitorias, prefeitura universitária e demais setores). O processo decisório passa pelas deliberações nos seus órgãos colegiados, nos diferentes níveis organizacionais, sendo a instância máxima de deliberação o Conselho Universitário (ConsUni).

Para atender à sua missão expressa no Estatuto e dar continuidade às ações do PDI, seu organograma deveria ser revisto, a começar pela instituição dos novos conselhos para assuntos deliberativos específicos, e os seus objetivos e atribuições foram traçados associados às diretrizes do PDI.

Até 2007, a estrutura organizacional da UFSCar era composta por órgãos deliberativos e executivos. O processo decisório passava pelos órgãos colegiados, envolvendo os representantes de cada segmento acadêmico e pela Reitoria. Como ilustrado no organograma do ano de 2007 (Figura 9), as políticas, planos e atividades principais eram formuladas e coordenadas pelos órgãos superiores: ConsUni, CEPE e Reitoria. As Pró-Reitorias de Graduação, Pós-Graduação e Extensão auxiliavam a Reitoria na coordenação das atividades-fim, enquanto a coordenação das atividades-meio ficava a cargo da Pró-Reitoria de Administração, da Prefeitura Universitária e das Secretarias Gerais de Planejamento, de Assuntos Comunitários, de Recursos Humanos e de Informática, além de outras unidades de apoio. Além do suporte dessas unidades, a Reitoria contava com a Assessoria da Reitoria para Assuntos Internacionais, a Assessoria da Reitoria para Assuntos de Educação à Distância e com a Procuradoria Jurídica (UFSCAR, 2007).

Os quatro Centros reuniam os Departamentos e os Cursos nas diversas áreas de conhecimento, auxiliando na formulação de políticas e implementando as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

A partir de 2007, com a aplicação das diretrizes para uma nova estrutura organizacional conforme proposta no PDI 2004, e com a aprovação do novo Estatuto, a Universidade foi reestruturada em órgãos setoriais, órgãos constitutivos, unidades multidisciplinares e órgãos de apoio acadêmico, administrativo e complementar, sendo que cada campus deveria ter pelo menos um órgão setorial (UFSCAR, 2007).

Para fins de atender ao Estatuto, foram implantados os novos conselhos deliberativos específicos, para aprimorar o processo decisório nos temas de atividades-fim, como o Conselho de Graduação (CoG), e nas atividades-meio, como o Conselho de Administração – (CoAd).

Sobre o processo decisório, as principais decisões continuam sendo tomadas nos órgãos colegiados, nos três níveis organizacionais, e implementadas nas instâncias administrativas executivas (UFSCAR, 2012). Assim, o fluxo de informação prevalente deve corresponder às atribuições dos diversos órgãos, sendo que as exigências de formulação de políticas e as deliberações correspondentes pelos órgãos colegiados e a implementação das políticas e ações pelos órgãos executivos (UFSCAR, 2009).

Os órgãos colegiados têm suas competências e composição definidas no Estatuto e no Regimento. Os membros são escolhidos por eleição, entre seus pares, e a função de representação nos colegiados não é remunerada (UFSCAR, 2012).

Com a adesão ao Reuni, foi possível ofertar mais cursos, expandir vagas nos cursos de graduação como previsto no PDI, e a estrutura organizacional passou por nova fase de estudos para adequação às novas demandas.

Além do Reuni, a gestão organizacional teve que atender novas normativas federais, como por exemplo, inclusão de processos de controle para incorporação do conceito de governança no setor público. Para fins de explanação sobre o conceito, transcrevemos o conceito difundido pelo TCU:

[...] governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2014).

Os órgãos de controle como o TCU e a Controladoria Geral da União (CGU) difundiram esse conceito com o fim de reorganizar as atividades e dar transparência no uso dos recursos públicos. Assim, novos arranjos e setores são criados para avaliar o desempenho nas universidades, como a criação de ouvidorias e de auditorias próprias.

Para fins de atender esses preceitos de governança, foram criadas na UFSCar a Ouvidoria, a Auditoria Interna – AudIn e a Coordenadoria de Processos Administrativos Disciplinares – CPAD (UFSCAR, 2012).

Com respeito à aplicação de regras para transparência na gestão, desde 2002 existe um conjunto de indicadores para acompanhamento do TCU e da IFES, conforme Decisão TCU Nº 408/2002-Plenário. São nove indicadores com a finalidade de criar uma série histórica da evolução dos aspectos gerenciais para acompanhar e demonstrar o desempenho da Universidade, considerando os recursos financeiros e humanos despendidos. A apresentação

desses indicadores é anual, para atender exigência legal, eles aparecem em todos os relatórios de gestão, mas não existe uma parte dedicada à gestão e avaliação dos indicadores.

Outra exigência legal é a elaboração e acompanhamento de um Estatuto. Na UFSCar, o novo Estatuto foi aprovado em 2007, e para dar conta da nova estrutura, iniciou-se o processo de elaboração do Regimento, processo envolvendo toda a comunidade com discussões nos órgãos deliberativos.

O Regimento foi aprovado pela Resolução ConsUni nº 709, de 02/01/2012, e redefiniu as funções dos órgãos deliberativos, dispondo-os nos níveis:

- Superior máximo: o Conselho Universitário;
- Superiores: os Conselhos de Administração, de Graduação, de Pós-Graduação, de Pesquisa, de Extensão e de Assuntos Comunitários e Estudantis;
- Setorial: os Conselhos de Centros, e
- Constitutivo: o Conselho Departamental, o Conselho de Coordenação de Curso e a Comissão de Pós-Graduação.

Sobre as unidades multidisciplinares, ficou definido que estas poderão estar alocadas em diferentes níveis, do superior ao setorial (UFSCAR, 2012).

Aqui está um dos principais pontos de mudanças organizacionais, com a redefinição das competências e criação de novos conselhos, seguindo diretrizes do PDI, onde as “deliberações orientaram-se pela busca de descentralização e integração: descentralização da capacidade de propor e decidir e integração buscando coerência e convergência da política institucional” (UFSCAR, 2009, p. 217).

Essa descentralização foi representada pelo aprimoramento dos órgãos de estrutura básica, onde em cada um dos Centros passa a existir um órgão colegiado denominado “Conselho de Centro” e um órgão executivo denominado “Diretoria de Centro” (UFSCAR, 2009, p. 89).

No Regimento, foram incorporados aos Conselhos dos Centros os representantes das coordenações dos cursos de graduação e das comissões dos programas de pós-graduação, junto aos chefes dos departamentos acadêmicos, que já integravam esses colegiados.

Os órgãos executivos são coordenados e supervisionados pela Reitoria. De acordo com o Regimento atualizado, a estrutura organizacional da UFSCar compõe-se de um órgão executivo superior, a Reitoria (exercida pelo reitor e compreendida pela vice-reitoria, pró-reitorias, e de órgãos de apoio: acadêmico, administrativo e complementar); de órgãos de nível setorial, as diretorias dos centros e as unidades multidisciplinares não-subordinadas a

centros; e de órgãos de nível constitutivo, as chefias dos departamentos, as coordenadorias de cursos de graduação e de programas de pós-graduação, e as diretorias de unidades multidisciplinares e de unidades especiais de apoio ao ensino, pesquisa e extensão.

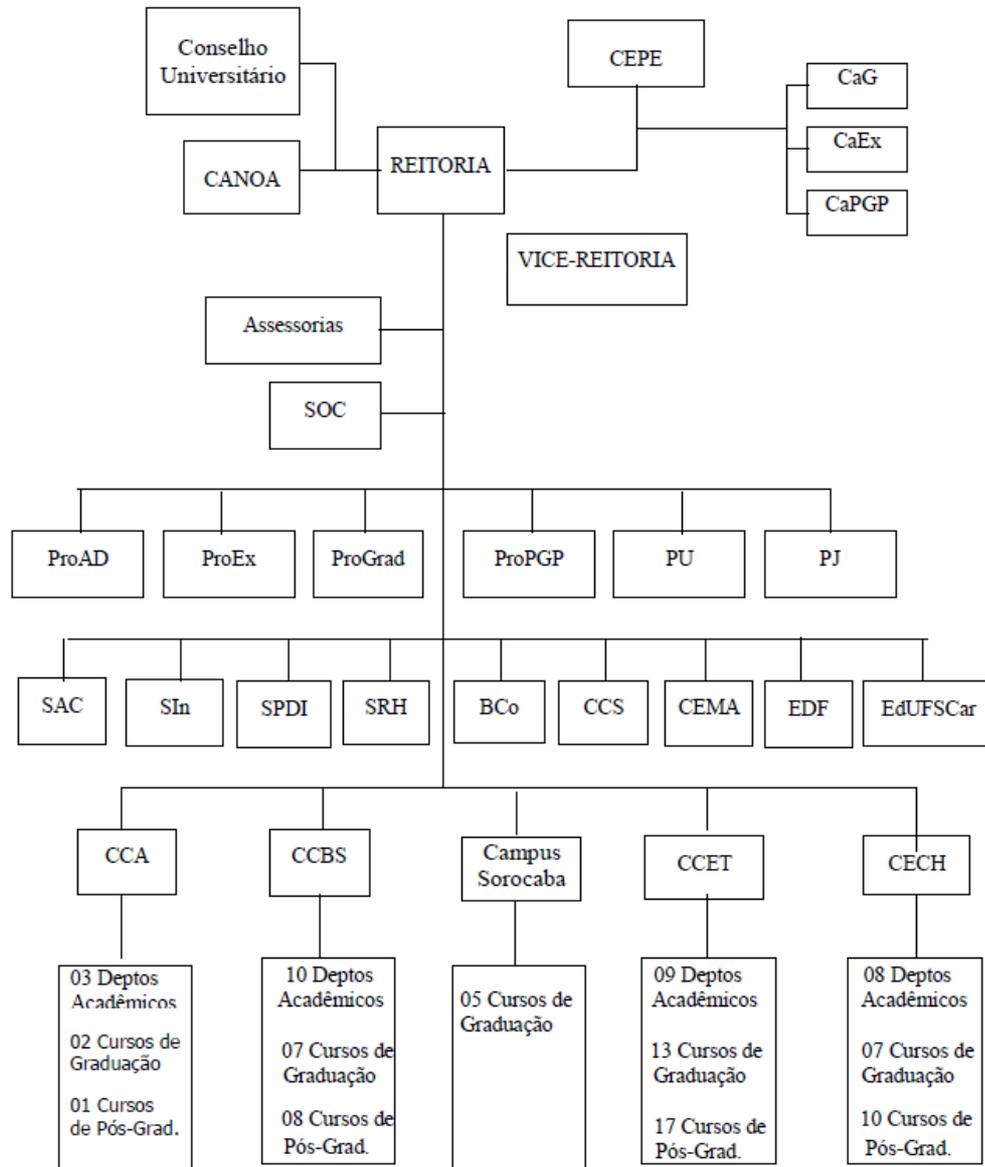
Após a aprovação do Regimento em 2012, e a atualização do PDI em 2013, foi criado o órgão denominado diretoria de campus destinado aos campi fora de sede. Além disso, ficou definido que seriam implantados nos campi fora de sede unidades organizacionais subordinadas diretamente às pró-reitorias e secretarias gerais da UFSCar. Atualmente, conforme a Resolução ConsUni nº 759, de 22/11/2013, cabe ao reitor a indicação do diretor de campus, contudo houve uma alteração conforme deliberado na 219ª reunião ordinária do ConsUni, realizada em 29/04/2016, para que em 2020 essa função seja ocupada por servidor eleito juntamente com a equipe de gestão.

No tocante à infraestrutura física, a UFSCar iniciou suas atividades em apenas um campus, o campus sede, depois ocorreu a incorporação do campus Araras (1991), que significou criação de cursos de graduação e desenvolvimento de pesquisas. A seguir, com a interiorização apregoada pelo Programa Expandir, foi criado o campus de Sorocaba (2006) e aberto o curso de Medicina (UFSCAR, 2007). Na sequência, houve a preocupação da equipe gestora e da comunidade com o desenvolvimento de um modelo de gestão multicampi. Em 2010, por meio do MEC, foi aprovada a proposta de criação do campus Lagoa do Sino, sendo instalado na fazenda doada pelo escritor Raduam Nassar, localizada no município de Buri-SP.

O modelo de gestão multicampi, citado anteriormente como uma preocupação da comunidade acadêmica, foi consolidado com uma diretriz no processo de atualização do PDI em 2013, com o objetivo de estabelecer novas relações institucionais entre os diferentes campi e melhorar a gestão acadêmica e administrativa, bem como buscando garantir o funcionamento dos campi já existentes. Nessa atualização do PDI, como consequência do aprendizado com o processo Reuni, foi estabelecido que a criação de novos campi somente ocorreria se fossem garantidos os recursos humanos e financeiros para seu pleno funcionamento (UFSCAR, 2013, p. 24).

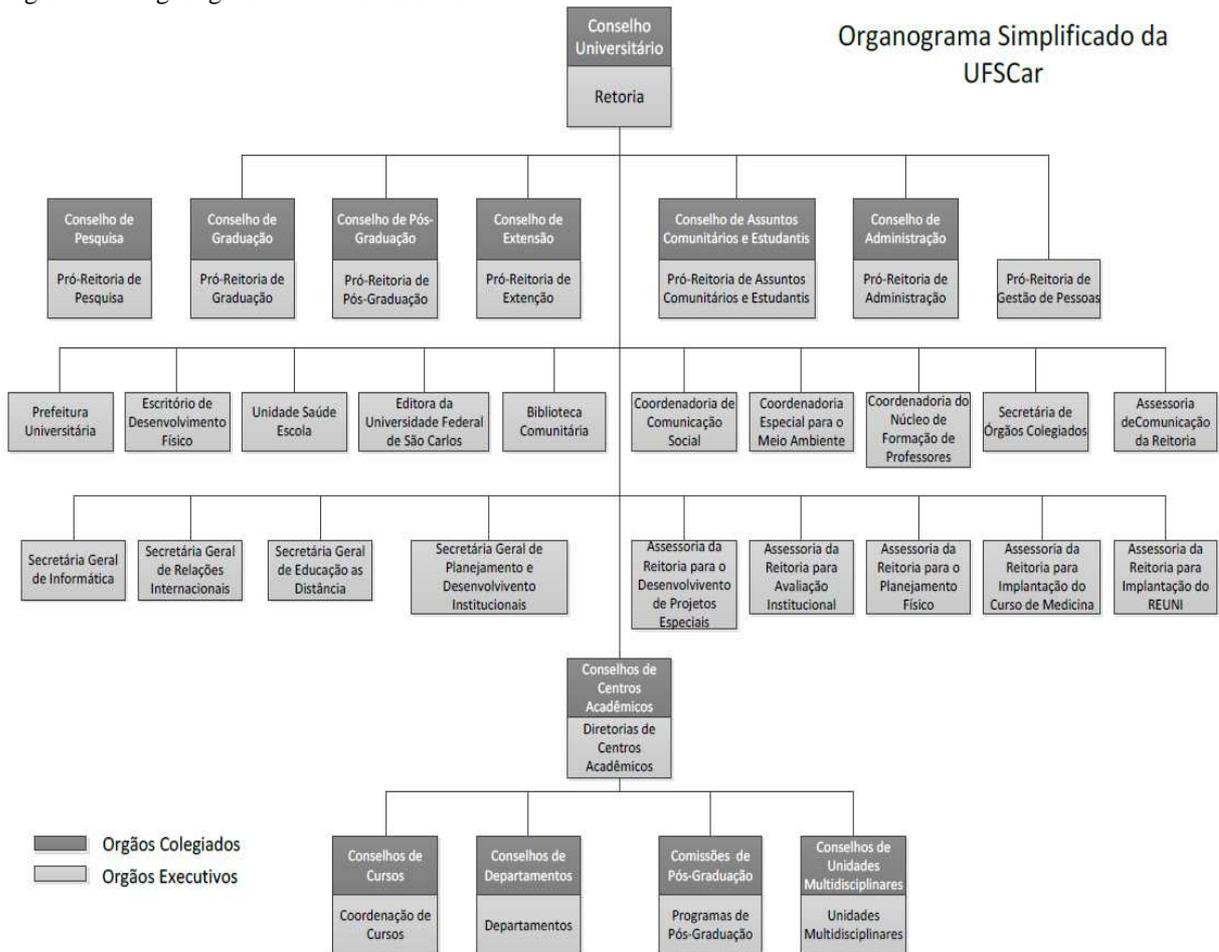
Nas Figuras 9 e 10 apresentam-se os organogramas simplificados da UFSCar, dos anos de 2007 e de 2012, respectivamente, para fins de visualização da ampliação de setores.

Figura 9 - Organograma UFSCar em 2007



Fonte: UFSCar (2007).

Figura 10 - Organograma UFSCar em 2012



Fonte: UFSCar (2012).

Podemos observar no Organograma UFSCar do ano de 2007 (Figura 9) que no campus Sorocaba existia uma definição organizacional onde os cursos eram relacionados diretamente com o Centro Acadêmico do campus, e que em 2012 esse campus adotou a mesma configuração dos outros campi.

Comparando-se as Figuras 9 e 10, nota-se que houve um crescimento no quantitativo de unidades no organograma simplificado de 2007 para 2012, no entanto conservando sempre sua representação funcional, em uma estrutura linear.

Para realizar essa mudança organizacional, foram aplicadas as diretrizes do PDI na análise dos novos cenários, realinhando alguns órgãos. Podemos citar alguns exemplos, como a nova concepção de gerenciamento de pessoal, que desencadeou na transformação da Secretaria de Recursos Humanos (SRH) em Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (ProPGe). No tocante às novas políticas de acesso e permanência, com o aumento das demandas com permanência de estudantes, seja para oferta de bolsas, como acompanhamento do novo

contingente de jovens, extinguiu-se a Secretaria de Assuntos Comunitários (SAC) e criou-se a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis. Temos ainda a criação da Assessoria de Comunicação da Reitoria, criada para reforçar os canais de comunicação institucional com as divulgações e notícias oficiais em diferentes mídias, e também o desenvolvimento do *blog* da Reitoria.

Para a adesão ao programa Reuni, vimos que no seu decreto de criação estava exposto que a expansão só seria possível com um melhor aproveitamento da estrutura física disponível e também dos recursos humanos efetivos nas universidades federais. No tocante aos recursos humanos, destacamos como mais uma consequência dessa expansão que já existia um déficit de pessoal acumulado por anos na UFSCar, conforme descrito nos textos dos relatórios de gestão anteriores e posteriores ao Reuni (UFSCAR, 2005; 2006). Desta forma, entende-se que a universidade não teria mais como racionalizar seus recursos humanos, pois estes estavam em quantitativo inferior ao necessário para dar conta das atividades universitárias.

Assim, com o crescimento proporcionado com o Programa Reuni, houve um grande aumento no volume de trabalho, e considerando a falta de pessoal, como apontado no parágrafo anterior, (UFSCAR, 2009), isso acarretou em sobrecarga de trabalho, intensificação das atividades, e com isso a Instituição teve problemas para executar suas atividades e para cumprir os prazos do programa (UFSCAR, 2009).

Considerando que as organizações são compostas por pessoas, e que suas interações sociais levam a realização do objetivo institucional, e que as inter-relações informais não são visualizáveis na representação do organograma, podemos inferir que com a expansão também ocorreram diversos conflitos, seja por problemas de comunicação, pelas redefinições de competências e atribuições, seja pela falta de servidores. No caso dos docentes, houve um descontentamento em ter que exercer atividades burocráticas, que não correspondem às expectativas profissionais daqueles (FILARDI, 2014).

Além do produtivismo acadêmico imposto aos professores nos últimos tempos, o Programa Reuni também afetou o trabalho docente, pois uma das suas metas foi o aumento da relação de alunos de graduação por docente e por turmas. Esses fatores podem levar ao adoecimento do profissional, tal como expresso por Sguissardi e Silva Junior (2009), “o adoecer torna-se, para muitos professores, a única forma de resistência às suas novas funções na universidade...” (SGUISSARDI; SILVA JUNIOR, 2009, p. 43).

O aumento na quantidade de “caixas” no organograma aponta uma reorganização das atividades e atribuições, com a necessidade de contratação de um maior quantitativo de pessoal para preencher esses espaços e atender à nova demanda, podendo levar a uma

precarização do trabalho, com falta de condições de infraestrutura e contratações temporárias, conforme já apontado nas leituras dos relatórios de gestão. Além disso, é preciso levar em consideração que esta situação exige um longo período de adaptação, tanto para os servidores do quadro efetivo quanto para os que são recém-contratados, efetivos, temporários ou mesmo os voluntários.

Nos relatórios de gestão após o ano de 2008, encontramos descrito que anualmente foram desenvolvidas ações para reestruturar os setores administrativos, para ampliar o suporte computacional para essas atividades, sempre na busca de aprimorar fluxos e processos, como a revisão do Plano Diretor de Tecnologia de Informação (PDTI), o desenvolvimento de novos sistemas, como o Sistema Integrado de Gestão Acadêmica da UFSCar (SIGA) para o registro acadêmico, e o Sistema de Apoio a Gestão Universitária Integrada (SAGUI), para processamento de requisições de compras, registro de férias e solicitações ao estoque do Almoxarifado central, contudo, são atividades que demandam tempo, pessoal, e acima de tudo, são ações de longo prazo, não resolvendo a situação de imediato (UFSCAR, 2013).

Com a ampliação de vagas ofertadas, criação de novos cursos de graduação, além das atualizações de grades dos cursos já existentes, tudo isso, demandou grandes esforços para elaboração de novos projetos pedagógicos, atualização de planos de ensino e alterações nas caracterizações de disciplinas impactando na gestão da graduação, na pró-reitoria de graduação, nas coordenações de cursos e na estrutura básica, o departamento, influenciando assim, nas dinâmicas de funcionamento desses setores. Para se ter um exemplo, em 2007 eram 31 departamentos e em 2012 passou-se para 43.

No tocante à questão dos espaços físicos, como não existe divulgação da avaliação formal final do Reuni na UFSCar, não temos como saber quantas salas de aula e laboratórios a mais foram construídos, ampliados ou adequados com recursos do programa, e se foram suficientes para atender à demanda das disciplinas dos cursos de graduação existentes e novos. Nos relatórios, encontramos que houve a escassez de recursos, como mobiliários e equipamentos, para dar conta do crescimento (UFSCAR, 2009).

Como já exposto anteriormente, houve uma ampliação de 178,5% nas vagas ofertadas na UFSCar, no período do Reuni, de 2007 para 2012. Além disso, número de alunos matriculados saltou de 6.237 para 11.145. Esse aumento não foi proporcional no tocante ao quantitativo de docentes e técnicos administrativos atuantes no mesmo período. O quantitativo de docentes em 2007 foi de 704 passando para 987 em 2012, um aumento de 140%. No caso do segmento dos técnicos administrativos, passaram de 738 para 894, aumento de 121%.

Escrito assim, os números não transmitem as conseqüências organizacionais: aumento de quantidade de unidades administrativas para darem conta do acadêmico, que geram novas atribuições, a necessidade de mais contratações e a redefinição de funções, criação ou extinção de unidades, mudanças nas relações de poder e estabelecimento de novos processos de trabalho e de procedimentos administrativos.

Devido à expansão com o Reuni, as atribuições e os procedimentos das unidades administrativas foram alterados de maneira significativa em muito pouco tempo, e a Universidade não teve como acompanhar essas alterações e documentar os novos procedimentos, sendo que esta questão foi apontada pela CGU, conforme consta no Relatório de Gestão de 2012, onde é indicada a necessidade de elaboração de manuais de procedimentos ou outros instrumentos prevendo sistemas de autorizações, linhas de autoridade claramente definidas e o reestabelecimento de práticas operacionais e de rotinas. Esse problema de comunicação, a falta de clareza sobre os processos gera insegurança no setor administrativo, principalmente entre os novos servidores.

Por conta da ampliação de vagas nos períodos diurno e noturno, com a ampliação da área construída com salas de aulas, laboratórios, e outros espaços, foi necessária a adequação dos contratos com manutenção, limpeza e vigilância (UFSCAR, 2009). Os prédios existentes na Universidade eram antigos, com alta demanda de manutenção (UFSCar, 2007), que junto com as novas obras da expansão, levou a um aumento das despesas com a manutenção predial e civil, elevando os gastos com o aumento de consumo de energia elétrica, e ajustando as demandas dos contratos de terceirização, como dos serviços de vigilância, portaria e de limpeza.

Nas bibliotecas houve a ampliação do atendimento, com a necessidade de aumento na aquisição de acervo, bem como a ampliação do atendimento nos restaurantes universitários. Para demonstrar o impacto junto ao serviço de alimentação, nos campi São Carlos, Araras e Sorocaba foram servidas 341 mil refeições em 2007, e em 2012 passou para 650 mil, e só não foram registradas mais devido à greve dos servidores nesse ano (UFSCAR, 2014).

Nos relatórios de gestão foram apresentados os objetivos do Programa Reuni, mas não tem a avaliação detalhada sobre suas metas, o que dificulta a obtenção de dados para pesquisa.

Assim, no nosso entendimento, pode-se afirmar que a expansão em tão pouco tempo sem recursos financeiros e de pessoal suficientes impactou fortemente na estrutura organizacional, pois nesse processo a contratação de pessoal foi em proporção inferior a porcentagem de 178% do aumento de vagas na graduação, que ainda repercute nos dias atuais.

A UFSCar encontra-se ainda em processo de transformação, adaptando-se a expansão proporcionada pelo Reuni. Tal como um organismo vivo, adotando a metáfora de Morgan (2013), a universidade está em processo de crescimento e adaptação. Com respeito a gestão, em 2013, foi concluído o processo de atualização do PDI em vigência, e ainda existiam prédios a serem concluídos e servidores a serem contratados com recursos do Reuni (UFSCAR, 2013).

No tocante ao ingresso, a partir de 2014, a metade das 2.727 vagas ofertadas foi preenchida por ingressantes por ações afirmativas, ou seja, oriundos do ensino médio público, conforme previsto no Programa de Ações Afirmativas da UFSCar em 2007, antes mesmo da edição da Lei de Cotas em 2012. Esse novo alunado³², com capital cultural e perfil socioeconômico diferenciado do que a comunidade da UFSCar estava acostumada a receber anualmente, altera as relações e a cultura no interior da Universidade. Ainda nesse ano de 2014 houve a repercussão sobre a questão da carga de trabalho da comunidade UFSCar para dar conta das atividades do Reuni (UFSCAR, 2014).

Devido a necessidade de recursos para implementar as alterações provocadas pela expansão, o processo de desenvolvimento foi gradual, e podemos considerar que as grandes mudanças no organograma, até o momento, foram concluídas em 2015. A Figura 11 representa a estrutura organizacional simplificada em 2015, onde vimos constar em seu organograma que a Universidade é uma autarquia, representada pela UFSCar, e que tem o Conselho Curador, e composta também por quatro secretarias e sete pró-reitorias.

Em 2015, foram ofertadas 2.807 vagas em 62 cursos de graduação presenciais, distribuídos nos quatro campi, a sede e mais 3 campi, com um total de 48 departamentos acadêmicos que estão divididos em oito centros: Ciências Agrárias, em Araras; Ciências Biológicas e da Saúde, em São Carlos; Ciências em Gestão e Tecnologia, em Sorocaba; Ciências e Tecnologias para a Sustentabilidade, em Sorocaba; Ciências Exatas e de Tecnologia, em São Carlos; Ciências Humanas e Biológicas, em Sorocaba; Educação e Ciências Humanas, em São Carlos; e Ciências da Natureza, em Buri.

Verifica-se uma mudança na estrutura organizacional, com um “achatamento” no seu desenho. Segundo Chiavenato, “a tendência atual nas organizações é de achatamento e comprimir a estrutura organizacional no sentido de aproximar a base da cúpula e melhorar as comunicações” (CHIAVENATO, 2003, p. 161). Assim, encurta-se o “caminho” para agilizar e melhorar os processos de tomada de decisões.

³² Sobre essa questão, consultar os trabalhos de Ristoff (2014) e Silva (2014).

Com todo esse crescimento, a Universidade teve problemas com a sua gestão financeira, pois houve contingenciamento de repasse de recursos em 2015, afetando fortemente o desenvolvimento das atividades. As transferências nos meses iniciais eram na proporção de 1/12 do orçamento do ano anterior, e em 2015 foi de 1/18. Além disso, houve corte no orçamento previsto, obrigando a equipe gestora da UFSCar a renegociar contratos e cancelar novas compras e contratações.

Assim, corroborando com Santos (2005, p. 12), vimos a existência de uma crise nas universidades públicas por via de descapitalização como um fenômeno global, e que para nós evidencia-se que medidas urgentes precisam ser tomadas no sentido de ampliarem investimentos na educação superior. Para Nogueira (2005, p. 19; 26), essas questões orçamentárias e financeiras sobrepõem-se à autonomia requerida. O orçamento para o ensino público, gratuito e com qualidade deve ser garantido, respeitado, não ficando à mercê da conjuntura econômica.

Frente ao exposto, nesta seção foi evidenciada a necessidade de se fazer um acompanhamento mais rigoroso das políticas públicas educacionais, bem como uma avaliação do processo do Reuni no âmbito da UFSCar, bem como promover uma articulação no sentido de garantir a efetividade da política de expansão do ensino superior.

5 Considerações e Perspectivas

A pesquisa apresentou um estudo sobre o impacto da expansão provocada pelo Programa Reuni na estrutura organizacional da Universidade Federal de São Carlos, no período de 2008 a 2012, e as repercussões até os dias atuais.

Este trabalho contemplou uma breve exposição do percurso histórico do surgimento à expansão do ensino superior no Brasil, o que possibilitou entender as forças que atuam no cenário educacional, nos interesses preconizados por organizações estrangeiras, por ações dos que representam a iniciativa privada educacional, e pelos movimentos de resistência e defesa para que o ensino seja um direito, de responsabilidade do Estado, gratuito e de qualidade.

A análise do Programa Reuni enquanto uma política educacional explicitou a importância da participação dos atores sociais na formação da agenda, na formulação, a implementação e na avaliação de programas de expansão no ensino superior federal, no sentido de garantir direitos, como a gratuidade do ensino e mais investimentos públicos destinados às IES públicas, considerando que a educação superior continua em processo de mudança e expansão. Detectamos as controvérsias sobre os resultados da expansão entre os estudiosos do tema, por exemplo, como na questão sobre o acesso, o fato de ter tido democratizado ou massificado a entrada de estudantes com novo perfil, ou ainda, sobre o grande desafio que se apresenta para governo federal, universidades federais e atores sociais de promoverem o crescimento de matrículas no ensino superior público como desejado na meta 12 do atual PNE até 2024.

Após o breve percurso histórico da expansão e considerando a abordagem a partir da implementação de uma política pública, evidenciou-se a relevância do momento para uma reflexão e mobilização social em prol da defesa de uma política efetiva de Estado para a expansão do ensino superior com qualidade, e com garantida a sua gratuidade, com recursos assegurados para a manutenção e desenvolvimento das universidades federais.

Vimos existir historicamente um discurso de “escassez de recursos” para a educação superior, e no atual cenário de crise econômica e cortes orçamentários, apresentam-se propostas de cobrança de mensalidades nas universidades públicas, podendo levar esse nível de ensino a um retrocesso, voltando a ser frequentado por uma pequena faixa da população que possa pagar pelos seus estudos, assim, deixando de ser um direito de todos que seriamente o procuram e eximindo o Estado de garantir a oferta gratuita da educação superior.

A Educação deve ser uma prioridade de Estado. No nosso entendimento, aplicar recursos públicos na Educação é investimento, e não gasto! Defendemos que cabe ao Estado

investir na formação de cidadãos críticos e no desenvolvimento de pesquisas em ciência e tecnologia. Indica-se a necessidade de valorizar as universidades federais, lócus privilegiado do conhecimento onde são produzidas 90% das pesquisas brasileiras. Ou correremos o risco de voltar a uma dependência externa de produção de ciência e tecnologia.

O Reuni foi um programa pontual, que teve resultados quantitativos dentro do esperado, contudo foi insuficiente para dar conta de cumprir a expansão indicada na meta 12 do PNE 2014-2024. O programa não teve continuidade como planejado, mas tinha previsto em seus documentos de criação uma reavaliação em 2017, porém, considerando os contingenciamentos e os cortes no orçamento do ensino superior já aprovados para esse ano, temos como perspectiva não se rever e discutir a expansão, pois está em perigo a manutenção, e mesmo a existência, do atual formato de universidade federal pública, de qualidade e gratuita que conhecemos.

Para a UFSCar, a expansão com o Programa Reuni em 2007 foi uma oportunidade para o seu desenvolvimento, conforme o planejado no seu PDI 2004, permitindo um aumento de vagas em curto espaço de tempo, porém com limitações, e se não foi o ideal, foi o crescimento possível.

Esse crescimento com limitações trouxe problemas para a gestão da universidade, conforme apontado nas leituras dos documentos, tais como: o déficit de servidores acumulado de anos e que persistiu durante vigência do Reuni; o aumento no quantitativo de cursos e de vagas não foi repassado proporcionalmente para a contratação de pessoal; os servidores contratados trouxeram uma nova cultura, com diferentes experiências profissionais e a necessidade de adaptação, e inferimos a existência de atritos nos relacionamentos interpessoais durante esse processo; insatisfação docente com o exercício de atividades burocráticas. Além disso, houve a ampliação das unidades administrativas, com elevação do volume de trabalho, levando a procedimentos ainda não formalizados, à falta de clareza nos processos decisórios administrativos e uma infraestrutura precarizada pela falta de espaços físicos adequados, de mobiliários e de equipamentos. Outro aspecto a ser considerado foi a necessidade de alterações contratuais junto às empresas prestadoras de serviços, para dar conta do aumento nas áreas construídas com a expansão, nos serviços de limpeza e vigilância, só para citar esses exemplos.

Na página virtual do Reuni/UFSCar encontramos uma avaliação do programa no seu primeiro ano, em 2009, e depois um documento apresentando uma repactuação em 2011, porém não encontramos uma avaliação final formalizada e divulgada nessa página e nem na página do Reuni/MEC. A partir da nossa pesquisa, foi possível analisar que algumas metas

quantitativas para a ampliação da oferta de vagas na graduação foram atingidas ou superadas, porém, não foi possível aferir nos documentos disponibilizados se a meta global foi atingida, de aumentar em 90% a taxa de conclusão nos cursos de graduação e de passar a relação de 18 alunos de graduação por docente. Consideramos esse um grande problema de falta de avaliação de impacto de uma política pública.

Como síntese do resultado da análise bibliográfica e documental, temos que a expansão impactou fortemente a estrutura organizacional da UFSCar causando um “sofrimento organizacional” (NOGUEIRA, 2005, p. 20), com alteração no organograma, redefinição de competências nos órgãos deliberativos, acadêmicos e administrativos, déficit de pessoal, aumento expressivo de atividades com sobrecarga de trabalho, necessidade de estudos e revisões sobre o mapeamento dos processos, elaboração de novos manuais de procedimentos, e principalmente, a necessidade de revisão do orçamento repassado pelo MEC.

Enquanto uma política pública, entendemos ser esse um momento importante para a consolidação da expansão. No nosso entendimento, cabe à UFSCar e às demais universidades federais inovarem nas suas formas de agir e de se relacionar com o MEC e o governo federal, buscando um protagonismo no ciclo das políticas públicas para o ensino superior público. São imperiosas novas formas de articulação com outras IFES, com as entidades representativas dos docentes, estudantes e técnicos administrativos, com a ANDIFES, a ANPEd e a ANPAE, além de outros grupos sociais representativos, promovendo a valorização da universidade, com garantia de recursos para o sua efetiva manutenção e para o seu desenvolvimento com qualidade. Neste estudo, que envolveu conhecer o ciclo das políticas públicas, ficou clara a importância de se reconhecer quem são os atores políticos que atuam junto ao governo federal, influenciando a formação da agenda e a formulação das políticas educacionais.

Para fins de contribuição, desenvolvemos um *blog*, um espaço virtual aberto ao público, para oportunizar as discussões sobre temas pertinentes à Educação, em especial, sobre a questão da expansão da educação superior.

Finalizando, a universidade federal enfrenta uma crise e precisa reafirmar sua identidade, garantir que sua missão de formar cidadãos críticos, profissionais competentes e produzir e divulgar conhecimento continue de forma gratuita e com qualidade. A comunidade acadêmica precisará acompanhar os seus indicadores, para melhorar seus resultados organizacionais, e ainda, lutar pela valorização da universidade. Precisar, ainda, articular-se fortemente na arena política para garantir que as questões do ensino superior público continuem na pauta, sejam amplamente debatidos com entidades representativas e público em

geral para que o cenário econômico e outros interesses não se sobreponham à política educacional que garante direitos aos seus cidadãos.

5.1 Contribuições para análise da questão da expansão do ensino superior público e gratuito: a criação do *blog*

Como produto deste estudo e instrumento de reflexão para provocações sobre a questão da expansão do ensino superior, desenvolvemos um *blog*, espaço considerado como um diário virtual, para postagens de textos e links entre autora e visitantes, para promover discussões sobre essas inquietações. As postagens no *blog* permitirão troca de experiências e opiniões sobre os temas disponibilizados.

O *blog* foi nomeado “Expandir ou não, eis a questão”, está hospedado no endereço “expansaoenssuperior.blogspot.com”, e apresenta tópicos com sugestões de leituras, links para textos, divulgação de eventos e outras informações relacionadas ao tema. Além disso, disponibilizaremos nesse *blog* as cópias digitais dos documentos do Programa Reuni estudados neste trabalho, pois percebemos que o conteúdo das páginas virtuais são atualizados ou deixam de apresentar os documentos, principalmente após as mudanças de gestão. Dessa forma, pretendemos deixar os documentos disponíveis para consultas futuras.

No referido *blog* apresentamos um roteiro com aspectos importantes a serem considerados para a análise da questão da expansão do ensino superior público e gratuito. Não temos a pretensão de esgotar o assunto, e sim de provocar a leitura e a reflexão sobre essas temáticas, conforme exposto a seguir:

- Realização de pesquisas sobre a demanda local e regional por cursos de graduação;
- Análise da situação do atual número de vagas ofertadas e das vagas não preenchidas;
- Relação candidatos por vaga nos processos seletivos;
- Pesquisa sobre os cursos com altas taxas de aprovação, bem como os profissionais mais requisitados e/ou melhores remunerados, novas tendências do mercado profissional e ainda as necessidades sociais;
- Vagas ociosas e estratégias de preenchimento, como processos seletivos diferenciados e de transferências entre cursos e instituições;
- Verificação da taxa de aprovação e tempo de integralização nos cursos de graduação;
- Análise da taxa de evasão;

- Pesquisas e acompanhamento dos egressos dos cursos atuais, para verificação da área de atuação profissional, da remuneração, do nível de satisfação com a carreira, entre outros aspectos;
- Observância da mudança de perfil demográfico da população (como envelhecimento e taxa de natalidade);
- Atentar para o novo perfil do jovem da faixa de 18 a 24 anos, considerando as abordagens psicológica, social e antropológica, como, por exemplo, o fenômeno da “geração nem-nem”, jovens que nem estudam e nem trabalham;
- Pesquisa sobre acompanhamento das taxas de matrícula, de evasão e projeção de concluintes no Ensino Médio, como a estagnação das matrículas e a demanda não atendida;
- Avaliar a projeção de aposentadorias de profissionais da Educação;
- Participação efetiva na elaboração, agenda, implementação e avaliação de políticas públicas educacionais;
- Acompanhamento e gestão dos indicadores do Ensino Superior conforme determinado pelo TCU;
- Análise dos dados de ingresso na graduação, como o perfil dos estudantes formados que reingressam, pessoas com mais de 30 anos, entre outros;
- Análise do PDI, dos aspectos acadêmicos e administrativos;
- Análise da estrutura organizacional vigente, considerando seus aspectos promissores e suas limitações, e projeção de impacto com crescimento;
- Fortalecimento dos espaços de discussões sobre a Educação, com a participação efetiva em espaços que tratem do Ensino Superior;
- Acompanhamento e proposituras junto às comissões de Educação na Câmara de Deputados e no Senado Federal;
- Instituição de uma comissão de acompanhamento e articulação junto ao MEC;
- Análise e acompanhamento sistemático da evolução orçamentária do sistema das IFES e da instituição;
- Estabelecimento de fórum de discussões sobre as boas práticas entre universidades.

Essas considerações não esgotam as possibilidades para análises sobre a temática da expansão, assunto tão complexo, mas contribuem como possíveis caminhos para outras pesquisas e para o entendimento nas discussões, nos processos de tomada de decisão sobre a ampliação do ensino superior. Corroborando com Freire (2000),

Se, na verdade, não estou no mundo para simplesmente a ele me adaptar, mas para transformá-lo; se não é possível mudá-lo sem um certo sonho ou projeto de mundo, devo usar toda possibilidade que tenha para não apenas falar de minha utopia, mas participar de práticas com ela coerente. (FREIRE, 2000, p. 33).

Nesse sentido, precisaremos inovar na nossa mudança de atitude com relação ao nosso exercício profissional e cidadão, não para adaptar-se ao mundo, mas para transformá-lo, conforme proposto pelo autor.

Referências

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS (ABC). **Subsídios para a Reforma da Educação Superior**. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em:

<<http://www.abc.org.br/IMG/pdf/doc-29.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2015.

AMARAL, N. C. **Financiamento da Educação Superior: Estado X Mercado**. São Paulo e Piracicaba: Cortez e Unimep, 2003.

ARTMANN, E. **O planejamento estratégico situacional no nível local: um instrumento a favor da visão multissetorial**. 2000. Disponível em:

<http://www6.ensp.fiocruz.br/repositorio/sites/default/files/arquivos/PlanejamentoEstrategico_0.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR (ABMES). **O que é a ABMES**. Disponível em: <<http://www.abmes.org.br/institucional/o-que-e-abmes>>. Acesso em: 13 dez. 2015.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (ANDIFES). **Agenda de desenvolvimento das universidades federais**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2016/03/ofand037.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

_____. **Andifes entrega à presidente Dilma Rousseff projeto para as Universidades Federais**. Ascom ANDIFES, 2014b. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/andifes-entrega-a-presidente-dilma-rousseff-projeto-para-as-universidades-federais/>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

_____. **Pela expansão do ensino superior**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www3.prograd.ufes.br/documentos/.../andifes_expansao_superior.doc>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Programa de Expansão, Excelência e Internacionalização das Universidades Federais**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1360930928PEEXIU.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2015.

_____. **Proposta de expansão e modernização do sistema público federal de ensino superior**. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1363027779Proposta_expansao_Lula.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2015.

_____. **Reforma Universitária: Proposta da ANDIFES para a Reestruturação da Educação Superior no Brasil de 2004**. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1364828028PropostaAndifes.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Uma agenda para o desenvolvimento das universidades federais**. Brasília, 2014a. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1400698106Agenda_Universidades_Federais_-_21-5-14.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2015.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DOCENTES DO ENSINO SUPERIOR (ANDES). **Proposta do ANDES-SN para Universidade Brasileira**. Brasília-DF: ANDES, 2013. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/documentos/imp-doc-811277708.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

AZEVEDO, M. L. N. Transnacionalização e mercadorização da educação superior: examinando alguns efeitos colaterais do capitalismo acadêmico (sem riscos) no Brasil – a expansão privado-mercantil. **Rev. Inter. Educ. Sup.**, Campinas, v.1 n.1, p. 86-102, jul-set. 2015. Disponível em: <<https://www.fe.unicamp.br/revistas/ged/RIESup/article/view/7371/6142>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Decreto sem número, de 20 de outubro de 2003**. Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES. Disponível em: <<http://www.sintunesp.org.br/refuniv/GT-Interministerial%20-%20Estudo.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2015.

_____. **Decreto nº. 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília, 2007a. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/94807/decreto-6094-07>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Decreto nº. 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Brasília, 2007b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931**. Dispõe sobre o estatuto das universidades brasileiras. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 22 jun. 2015.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2003 Resumo técnico**. 2004. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2004/resumo_tecnico_050105.pdf>. Acesso em: 9 maio 2015.

_____. **Matrículas no ensino superior crescem 3,8%**. 2014. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/matriculas-no-ensino-superior-crescem-3-8>. Acesso em: 4 jul. 2015.

_____. **InepData**: consulta de informações educacionais. [2015?]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/inepdata>>. Acesso em: 4 jul. 2015.

_____. _____. **Sinopse do Censo da Educação Superior**. [2015?]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 4 jul. 2015.

_____. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece a Lei de diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Lei nº. 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12711.htm>. Acesso em: 12 ago. 2015.

_____. **Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais de 2003 a 2012**. Relatório da comissão constituída pela Portaria nº 126/2012. Brasília, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid=>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

_____. _____. **Diretrizes Gerais do REUNI**. 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2015.

_____. _____. **Instituir um Sistema Nacional de Educação: agenda obrigatória para o país**. 2015. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/SNE_junho_2015.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2015.

_____. _____. **Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. 2007a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

_____. _____. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais**. 2009. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

_____. _____. **Programa de Expansão da Educação Superior Pública 2003-2006**. Brasília, 2003.

_____. _____. **Programa Expandir**. 2006. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=6592>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

_____. _____. **Reforma da Educação Superior: Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior**. 2004. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/MEC2agos2004.doc>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

_____. Secretaria de Articulação com Sistemas de Ensino (SASE). **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Brasília: MEC/SASE, 2014b. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/abou-this-office/single-view/news/o_sistema_nacional_de_educacao_diversos_olhares_80_anos_apos_o_manifesto/#.VdEbUZfLI4k>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____. Secretaria de Educação Superior (SESu). **A democratização e expansão da educação superior no país 2003-2014**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu-secretaria-de-educacao-superior/arquivos>>. Acesso em: 23 maio 2015.

_____. Secretaria de Educação Superior (SESu). **Reuni 2008 – Relatório do Primeiro Ano**. 2009. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/reuni-sp-93318841>>. Acesso em: 25 maio 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Manual do SIORG**. 2014. Disponível em: <https://gestao.siorg.planejamento.gov.br/suporte/Manual_do_SIORG.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2015.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). **Dez passos para a boa governança**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tcu-10-passos-para-a-boa-governanca>>. Acesso em: 10 out. 2015.

CHAUI, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, n. 24, set-dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

CHIAVENATO, I. **Introdução a Teoria Geral da Administração**. 7. ed. São Paulo: Elsevier, 2003.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES PELA REVOGAÇÃO DO REUNI. **O livro cinza do Reuni - Dossiê Denúncia das Conseqüências do REUNI**. 2 ed. 2009. Disponível em: <https://livrocinza.files.wordpress.com/2008/08/livro_cinza_do_reuni.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2015.

CUNHA, L. A. **A universidade temporã: o ensino superior da colônia à era Vargas**. São Paulo: UNESP, 2007.

_____. Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, Sorocaba. v. 3, n. 2. 1998. Disponível em: <www.periodicos.uniso.br> Capa > v. 3, n. 2 (1998) > Cunha>. Acesso em: 14 abr. 2015.

DAL MAGRO, C. B.; RAUSCH, R. B. Plano de Desenvolvimento Institucional de Universidades Federais Brasileiras. **Administração, Ensino e Pesquisa**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 427–454, jul-set. 2012. Disponível em: <http://old.angrad.org.br/_resources/_circuits/article/article_1374.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2015.

DAVIDOVICH, L. O ensino superior está fora do horizonte dos jovens. Esse é o gargalo brasileiro: [entrevista]. **Revista Ensino Superior da Unicamp**, 01 maio 2010. Entrevista

concedida a Mônica Teixeira. Disponível em:

<<http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/entrevistas/luiz-davidovich>>. Acesso em: 01 abr. 2014.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as Políticas para a Educação Superior no Brasil nos Anos 90. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12931.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2015.

DURHAN, E. **O ensino superior no Brasil: público e privado**. 2003. São Paulo: NUPES. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0303.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

FÁVERO, M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, n. 28, p. 17-36, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>>. Acesso em: 2014.

FERREIRA, S. A Missão das Universidades Federais no Brasil: Tensões, Dilemas e Escolhas. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS, 22., 2014, Natal. **Anais eletrônicos...** Natal: Rede Universitas. 2014. p. 1180-1196. Disponível em: <http://universitas.ce.ufrn.br/ANAIS_DO_XXII_SEMINARIO_NACIONAL_UNIVERSITA_S.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2015.

FILARDI, A. M. B. **As contradições do programa REUNI: o caso das Ciências Sociais na UFSCar**. São Carlos: UFSCar, 2014. 170f. Disponível em: <http://www.bdtd.ufscar.br/htdocs/tedeSimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=7459>. Acesso em: 26 set. 2015.

FREIRE, P. **Pedagogia da Indignação: Cartas pedagógicas e outros escritos**. UNESP, 2000.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GOMES, A. M.; MORAES, K. N. Educação superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 38, n. 118, p. 171-190, jan.-mar. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas – uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

LIMA, L.; D'ASCENZI, L. Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n48/a06v21n48.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2015.

LIMA, T. C. S.; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katálysis**, v.10, p. 37-45. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10nspe/a0410spe.pdf>>. Acesso: 20 jun. 2015.

- MARTINS, C. B. A formação do sistema nacional de pós-graduação. P. 70-88. In: SOARES, M. S. A. (Org.). **A Educação Superior no Brasil**. Brasília: CAPES, 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139317por.pdf>>. Acesso em: 23 mai. 2015.
- _____. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a02>>. Acesso em: 20 ago. 2015.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.
- MINTZBERG, H. **Criando Organizações Eficazes**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- MORGAN, G. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 2013.
- MOROSINI, M. C. Qualidade da educação superior e contextos emergentes. **Avaliação**, v. 19, n. 2, p. 385-405, jul. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a07v19n2.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2015.
- NOGUEIRA, M. A. Sofrimento organizacional, democracia e gestão universitária. In: TÓVOLI, E. M. G.; SEGATTO, J. A.; NOGUEIRA, M. A. (Org.). **Gestão Universitária**. Araraquara: Laboratório Editorial; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2005, p. 19-67. Disponível em: <<http://labpolitica.files.wordpress.com/2010/01/nogueira-marco-aurelio-sofrimento-organizacional-democracia-e-gestao-universitaria.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.
- OBSERVATÓRIO DO PNE. **Porcentagem de matrículas da população de 18 a 24 anos na Educação Superior**. 2013. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/12-ensino-superior>>. Acesso em: 4 jul. 2015.
- OLIVEIRA, J. F. **Os papéis sociais e a gestão das universidades federais no Brasil**. 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/joaoFerreira-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2015.
- OLIVEN, A. C. Histórico da Educação Superior no Brasil. In: SOARES, M. S. A. (Org.). **A Educação Superior no Brasil**. Brasília: CAPES, 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139317por.pdf>>. Acesso em: 23 mai. 2015.
- RIBEIRO, D. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- RISTOFF, D. Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J.F.de; MOROSINI, M. (Org.). **Educação Superior no Brasil: 10 anos pós LDB**. Brasília: INEP, 2008. p. 39-50. Disponível em: Acesso em: 2 dez. 2015.
- _____. O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. 2014. **Avaliação**, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov. 2014. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/aval/v19n3/10.pdf>. Acesso em: 26 maio 2015.
- ROMANELLI, O. O. **História da educação no Brasil (1930-1973)**. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 1986. Disponível em: <<http://docslide.com.br/education/historia-da-educacao-no-brasil-otaiza-romanelli.html>>. Acesso em: 6 ago. 2015.

SAMPAIO, H. **Evolução do ensino superior brasileiro, 1808-1990**. São Paulo: NUPES, 1991. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9108.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2015.

SANTOS, B. S. **A Universidade no Século XXI: Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. 2005. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/bss/documentos/auniversidadedosecXXI.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Poésis Pedagógica**, Catalão, v. 8, n. 2, p. 4-17, ago-dez. 2010. Disponível em: <[https://www.revistas.ufg.br/index.php?journal=poesis&page=article&op=view&path\[\]=14035](https://www.revistas.ufg.br/index.php?journal=poesis&page=article&op=view&path[]=14035)>. Acesso em: 10 mai. 2015.

SEGENREICH, S. C. D. O PDI como Referente para Avaliação de Instituições de Educação Superior: Lições de uma Experiência. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v.13, n.47, p. 149-168, abr./jun. 2005. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ensaio/v13n47/v13n47a03.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2015.

SEVERINO, A. J. O ensino superior brasileiro: novas configurações e velhos desafios. **Educar**, n. 31, p. 73–89. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n31/n31a06.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

SGUISSARDI, V.; SILVA JÚNIOR, J. R. **Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtividade acadêmica**. São Paulo: Xamã, 2009.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out-dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v36n133/1678-4626-es-36-133-00867.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

SILVA, A. C. L. **A análise das estratégias de desenvolvimento acadêmico da UFSCar e suas implicações para a distribuição de recursos do MEC: indicadores de gestão**. São Carlos: UFSCar, 2011. 116 f. Disponível em: <http://www.bdt.ufscar.br/htdocs/tedeSimplificado//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4370>. Acesso em: 17 out. 2015.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos**. Campinas: NEPE, 2000. Disponível em: <<http://www.nepp.unicamp.br/index.php/publicacoes>>. Acesso em: 11 maio 2015.

SILVA, P. P. **O novo aluno do ensino superior em um contexto neoliberal**. Dissertação, FE, UNICAMP, 2014. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000928588>>. Acesso em: 26 mai. 2015.

SILVEIRA, M. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras**. 2012. Disponível em:

<http://antares.ucpel.tche.br/mps/dissertacoes/Mestrado/2012/Disserta%E7%E3o_MiriamSilveira.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2015.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA (SBPC). **Histórico**. Disponível em: <<http://www.sbpcnet.org.br/site/a-sbpc/historico/index.php>>. Acesso em: 10 set. 2015.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v.16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

TROW, M. **Reflections on the transition from elite to mass to universal access**: forms and phases of higher education in modern societies since WWII. This paper is posted at the eScholarship Repository, University of California, 2005. Disponível em: <<http://repositories.cdlib.org/igs/WP2005-4,2005>>. Acesso em: 5 jul. 2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS (UFSCAR). **A Universidade**. UFSCar, 2015. Disponível em: <<http://www2.ufscar.br/aufscar/auniversidade.php>>. Acesso em: 20 set. 2015.

_____. **Balanco do Primeiro Ano do Reuni**. 2009. Disponível em: <<http://www.reuni.ufscar.br>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

_____. Comissão Própria de Avaliação (CPA). **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar 2005**. Disponível em: <<http://www.cpa.ufscar.br/documentos/arquivos/pdf/relatorios-de-autoavaliacao/relatorio-de-autoavaliacao-institucional-cpa-ufscar-2005>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar 2008**. Disponível em: <<http://www.cpa.ufscar.br/documentos/arquivos/pdf/relatorios-de-autoavaliacao/relatorio-de-autoavaliacao-institucional-cpa-ufscar-2008>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar 2009**. Disponível em: <<http://www.cpa.ufscar.br/documentos/arquivos/pdf/relatorios-de-autoavaliacao/relatorio-de-autoavaliacao-institucional-cpa-ufscar-2009>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar 2010**. Disponível em: <<http://www.cpa.ufscar.br/documentos/arquivos/pdf/relatorios-de-autoavaliacao/relatorio-de-autoavaliacao-institucional-cpa-ufscar-2010>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar 2011**. Disponível em: <<http://www.cpa.ufscar.br/documentos/arquivos/pdf/relatorios-de-autoavaliacao/relatorio-de-autoavaliacao-institucional-cpa-ufscar-2011>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. **Estatuto da Universidade Federal de São Carlos**. São Carlos, 2008. Disponível em: <<http://www.soc.ufscar.br>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. **Formulário de Apresentação de Propostas** – REUNI. 2007. Disponível em: <<http://www.reuni.ufscar.br>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. **Organograma 2015**. Disponível em: <http://www2.ufscar.br/interface_frames/index.php?link=../administracao/organograma.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2004**. São Carlos: UFSCar, 2004. Disponível em: <<http://www.pdi.ufscar.br>>. Acesso em: 20 set. 2015.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2013**. São Carlos: UFSCar, 2013. Disponível em: <<http://www.pdi.ufscar.br>>. Acesso em: 20 set. 2015.

_____. **Plano de providências para cumprimento das metas estabelecidas no projeto Reuni/UFSCar**. 2011. Disponível em: <<http://www.reuni.ufscar.br>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. **Regimento Geral**. São Carlos, 2012. Disponível em: <<http://www.soc.ufscar.br>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. **Relatório de Atividades UFSCar 2007**. Disponível em: <http://www.spdi.ufscar.br/documentos/relatorio_atividades/relatorio-atividades-2007.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Atividades UFSCar 2011**. Disponível em: <http://www.spdi.ufscar.br/documentos/relatorio_atividades/relatorio-atividades-2011.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Atividades UFSCar 2015**. São Carlos: UFSCar, 2016. 363f. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/>>. Acesso em: 20 maio 2016.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2005**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2005>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2006**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2006>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2008**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2008>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2009**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2009>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2010**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2010>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2011**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2011>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2012**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2012>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2013**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2013>>. Acesso em: 03 ago. 2015.

_____. **Relatório de Gestão UFSCar 2014**. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-de-prestacao-de-contas-2014>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

_____. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (SPDI). **UFSCar em números**. UFSCar, 2015. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br>>. Acesso em: 20 set. 2015.

UNESCO. Relatório sintético sobre as tendências e desenvolvimentos na educação superior desde a Conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998 – 2003). In: CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Anais...** Brasília: UNESCO Brasil, 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133972POR.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

VASCONCELOS, N. B. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Ensino em revista**, v.17, n. 2, p. 599-616, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/emrevista/article/download/11361/6598>>. Acesso em: 19 mai. 2015.

Anexo – Termo de Acordo de Metas nº. 12



Ofício Circular nº 37

2008-MEC/SESu

Brasília, 14 de abril de 2008.

Aos Magníficos Reitores das
Universidades Federais

Assunto: Termo de Acordo de Metas

Magnífico(a) Reitor(a),

1. Encaminhamos, em anexo, uma via do Termo de Acordo de Metas do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, celebrado entre essa Instituição e o Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Superior, assinado aos 13 dias do mês de março do corrente ano. Na oportunidade, encaminhamos também cópia do extrato do referido termo, publicado no Diário Oficial da União em 19/03/2008, na Seção 3.

Atenciosamente,

Maria Leda Costa Diniz
Diretora de Desenvolvimento da Rede de IFES

*A PROAD e PJ
Para encaminhamento.
São Carlos 6 maio 2008
WDO
Prof. Dr. Mario Stehli
Conselheiro de Alcântara Gil
Vice-Reitor no Externo da UFSCar*

UFSCar/GR
Recabido em 05.05.08
Sobre
Registro 2311

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Acordo de Metas n.º 12, que entre si celebram a União, representada pelo Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Superior, e a Universidade Federal de São Carlos, para os fins que especifica o Decreto n.º 6.096 de 24 de abril 2007.

A UNIÃO, representada pelo **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**, por intermédio da **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 00.394.445/0074-59, sediada na Esplanada dos Ministérios, Bloco "L", 3º andar, Brasília - DF, neste ato, representada pelo Secretário, **Ronaldo Mota**, brasileiro, casado, nomeado pela Portaria N.º 343 de 12 de abril de 2007, publicada no Diário Oficial da União de 13 de abril de 2007, RG n.º 6406329, expedida pela SSP-SP, CPF n.º 132.650.085-68, e a **Universidade Federal de São Carlos**, inscrita no CNPJ/MF n.º 45.358.058/0001-40, representada por seu Reitor **Oswaldo Baptista Duarte Filho**, brasileiro, nomeado pelo Decreto Presidencial de 22 de setembro de 2004, publicado no DOU, de 23 de setembro de 2004, RG n.º 39.42936 SSP SP, CPF 68.227.608-87, residente e domiciliado na Rua Major José Inácio, 2851 Centro. CEP -13.560.161 – SÃO CARLOS -SP.

CONSIDERANDO:

- 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;
- que é relevante a ampliação de política de inclusão e assistência estudantil;
- que há necessidade de articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

RESOLVEM celebrar o presente Termo, observando o disposto no Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007, às normas da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, com suas alterações, Instrução Normativa n.º 01, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, do Ministério da Fazenda - MF e alterações posteriores, Decreto n.º 4.175 de 27 de março de 2002, Decreto n.º 6.170/2007 e Portarias n.º 450, de 6 novembro de 2002 e 22 de 30 de abril de 2007, do Ministério da Educação, mediante as cláusulas e condições a seguir estabelecidas:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

Constitui objeto do presente termo o Plano de Reestruturação e Expansão, composto pelo projeto de reestruturação da **Universidade Federal de São Carlos**, apresentado através do Formulário de Apresentação de Propostas, disponibilizado pela SESu eletronicamente, com as seguintes metas:

- elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento;
- e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início da assinatura deste termo.

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS RESPONSABILIDADES E OBRIGAÇÕES

São responsabilidades e obrigações, além dos outros assumidos neste Acordo de Metas:

I – DO MEC/SESU:

1. custear as despesas com a execução do presente instrumento, de acordo com o estabelecido na Cláusula Quinta;
2. acompanhar, supervisionar e fiscalizar a execução deste Acordo de Metas, conforme o Plano aprovado;
3. exercer a função gerencial fiscalizadora dentro do prazo regulamentar de execução/prestação de contas deste instrumento de Acordo de Metas, ficando assegurado a seus representantes o poder discricionário de reorientar ações e de acatar, ou não, justificativas com relação às disfunções porventura havidas na execução;

4. aferir o cumprimento das Metas acordadas por meio da Plataforma de Integração de Dados das Ifes - PINGIFES.

II - DA UNIVERSIDADE:

1. executar o Plano, conforme aprovado pelo MEC/SESu, zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados e buscando alcançar eficiência, eficácia, efetividade e economicidade em suas atividades;
2. utilizar os recursos do presente Acordo de Metas, exclusivamente na execução do seu objeto, mantendo a dotação orçamentária e classificação de despesa originária;
3. cumprir integralmente as obrigações pactuadas neste instrumento e no Plano aprovado pelo MEC/SESu;
4. restituir eventuais saldos dos recursos transferidos e os de rendimentos decorrentes de aplicações no mercado financeiro para o objeto deste acordo;
5. promover e realizar as licitações, dispensas ou inexigibilidade para contratação de obras, serviços e aquisição de bens, de acordo com a legislação federal, bem como, realizar concurso público para provimento de pessoal;
6. Encaminhar, de acordo com o cronograma e os procedimentos definidos pelo MEC/SESu, os documentos necessários à liberação de recursos;
7. Encaminhar os dados à Plataforma PingifEs de acordo com o cronograma e procedimentos definidos pela SESu.
8. restituir ao MEC/SESu o saldo eventualmente existente na data de encerramento, denúncia ou rescisão do Acordo;
9. permitir o livre acesso e as inspeções cabíveis aos bens e serviços adquiridos com recursos do Acordo de Metas, aos locais das obras e aos documentos relacionados com o Termo, por parte de representantes do MEC/SESu;
10. assegurar a adequada manutenção e conservação das obras e bens compreendidos no Plano, em conformidade com técnicas universalmente aceitas, responsabilizando-se por eventuais danos;
11. fornecer todas as informações que o MEC/SESu solicite sobre o Plano, sua situação financeira e documentos de licitação, quando houver, nos prazos previamente estabelecidos.

CLÁUSULA TERCEIRA - DA VIGÊNCIA E DA ALTERAÇÃO DO PLANO DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO

A vigência do presente instrumento será de 5 (cinco) anos contados da data de sua assinatura.

/

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - É vedado o aditamento deste instrumento para alteração do objeto.

CLÁUSULA QUARTA – DA DEFINIÇÃO DOS INDICADORES GLOBAIS

A Universidade Federal de São Carlos se compromete a cumprir as metas que seguem abaixo:

Indicadores		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017	
Graduação	Número de Cursos	Total	35,36	37,00	37,00	37,00	36,25	35,00	34,00
		Netos	5,36	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00
	Equipe Atual	Total	1.648,30	1.684,00	1.647,50	1.686,30	2.017,00	2.111,30	2.111,00
		Netos	270,30	276,00	270,00	270,00	311,00	311,00	311,00
	Mestrado Proq. (MPS)	Total	200,00	1.150,00	2.270,42	3.277,42	3.500,00	3.280,42	4.100,00
		Netos	100,00	1.000,00	1.700,00	1.700,00	1.620,00	1.620,00	1.620,00
	Academ. Exp. (AE)	Total	340,00	1.050,00	1.140,00	1.290,00	1.020,00	1.190,00	1.450,00
		Netos	170,00	200,00	210,00	240,00	210,00	210,00	240,00
	Taxa conclusão graduação (TCG)	Total	6,86	6,91	6,91	6,89	6,89	6,89	6,89
		Netos	22,30	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00	30,00
Pós-Graduação	Número de Cursos	Encontrado	19,36	19,00	20,20	20,30	20,20	20,20	
		Metas	1.200,00	1.417,00	1.610,00	1.700,00	1.800,00	1.900,00	
	Mestrado	Encontrado	1.211,30	1.201,00	1.117,00	1.202,00	1.127,00	1.011,00	
		Metas	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	
Número de Professores Esqueletos		1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00	1.100,00		
Número de Professores em Equivalência (E-E)		10,00	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00		
Estatuto para Integração de Pós-Graduação (EPI)		20,00	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00		
Corpo Docente Acumulado (C-CA)		400,00	400,00	400,00	400,00	400,00	400,00		
Relação de Anos de Graduação por Professor (RAG)		14,56	14,56	14,56	14,56	14,56	14,56		

CLÁUSULA QUINTA - DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - O montante de recurso para execução deste acordo de metas é de R\$ 22.293.000,00 (vinte e dois milhões, duzentos e noventa e três mil reais) para investimento e de R\$ 25.687.810,98 (vinte e cinco milhões, seiscentos e oitenta e sete mil, oitocentos e dez reais e noventa e oito centavos) para custeio/pessoal, sendo o último incorporado ao orçamento da instituição após o cumprimento das metas estabelecidas.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA - Para o ano de 2007 os recursos de investimento estarão assim distribuídos:

Programa Trabalho 1»: 12.364.1073.8551.0001

Elemento de Despesa – Especificação	Nota de Crédito	Data da NC	Fonte de Recurso	Valor R\$
44.90.51.00	3479	28/12/2007	300	3.695.731,20
44.90.52.00	3479	28/12/2007	300	235.468,80
Total				3.931.200,00

SUBCLÁUSULA TERCEIRA - Para o exercício de 2008 os recursos referentes a este objeto fazem parte da previsão financeira deste Ministério, no Programa 1073 - Brasil Universitário - Ação 8282- Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI e serão disponibilizados da seguinte forma:

ProgramaTrabalh02»: 12.364.1073.8282.0001

Elemento de Despesa	Valor
133.90.30.00	613.964,851
133.90.36.00	235.000,001
133.90.39.00	1.009.900,001
133.90.47.00	+ 47.000,0-
	2.463.820,801
144.90.52.00	156.979,201
Total	4.526.664,851

SUBCLÁUSULA QUARTA - Para os demais exercícios os recursos referentes a este objeto fazem parte da previsão financeira deste Ministério, no Programa 1073 - Brasil Universitário - Ação 8282- Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI e serão disponibilizados da seguinte forma:

Item	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Custeio/Pessoal	11.905.864,851	6.485.762,481	11.830.132,881	17.977.700,071	25.687.810,931	
Investimento	11.393.200,001	2.620.800,001	6.449.000,001	6.334.000,001	2.958.000,001	01

SUBCLÁUSULA QUINTA - A partir do exercício de 2009 os recursos serão alocados na Unidade Orçamentária da universidade

CLÁUSULA SEXTA - DA OPERACIONALIZAÇÃO

O presente Acordo de Metas não envolve a transferência de recursos entre os participantes. Sua operacionalização dar-se-á mediante a descentralização de recursos financeiros, nos termos da legislação pertinente.

CLÁUSULA SÉTIMA - EFEITOS DO DESCUMPRIMENTO DO ACORDO DE METAS

Os seguintes efeitos serão aplicados no caso descumprimento dos itens do presente Acordo de Metas, até o cumprimento das medidas de ajustes apontadas pela SESul MEC.

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - suspensão do envio do recurso da parcela orçamentária programada, no ano subsequente à aferição das metas.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA - suspensão do acréscimo de professores ao banco de professores equivalentes da instituição, quando da atualização anual do mesmo.

CLÁUSULA OITAVA - DA RESCISÃO E DA DENÚNCIA

O presente Acordo de Metas poderá ser rescindido ou denunciado, formal e expressamente, a qualquer momento, ficando os partícipes responsáveis pelas obrigações decorrentes do tempo de vigência e creditando-lhes, igualmente, os benefícios adquiridos no mesmo período.

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - Constitui motivo para rescisão deste Acordo de Metas o inadimplemento de quaisquer de suas Cláusulas, particularmente, quando da constatação das seguintes condições:

1. utilização dos recursos transferidos em desacordo com o objeto e metas, constantes do Plano;
2. retardamento de início da execução do objeto do Acordo de Metas por mais de um ano, contados da data de recebimento dos recursos financeiros.

SUBCLÁUSULA SEGUNDA - Este Acordo de Metas também poderá ser rescindido, a critério do MEC/SESu, por motivo de interesse público, caso sofra alguma restrição.

CLÁUSULA NONA – DA PUBLICIDADE

A publicidade dos atos praticados em função deste Acordo de Metas deverá restringir-se ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo dela constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

CLÁUSULA DÉCIMA – DOS BENS REMANESCENTES

Na data da extinção deste instrumento, para assegurar a continuidade da ação constante do Projeto Governamental, fica assegurado à Universidade o direito de propriedade e uso dos bens remanescentes adquiridos, produzidos ou construídos à conta deste Acordo de Metas.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA PUBLICAÇÃO

Este Termo será publicado, por extrato, no Diário Oficial da União, nos termos do artigo 61 da Lei 8.666/93 combinado com o artigo 17 da IN/STN n.º 1, de 15/01/97, correndo as despesas por conta do MEC/SESu.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DO FORO

O Foro é o da Justiça Federal, Seção Judiciária de Brasília - Distrito Federal, para dirimir os possíveis litígios decorrentes deste Termo que não forem solucionados administrativamente.

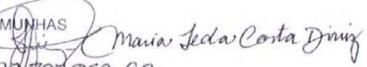
E por estarem de pleno acordo, assinam o presente instrumento em 02 (duas) vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo, que também o subscrevem, para que produza seus efeitos jurídicos e legais.

Brasília, março de 2008.


Ronaldo Mota
Secretário de Educação
Superior


Oswaldo Baptista Duarte Filho
Reitor da Universidade Federal de São Carlos


Fernando Haddad
Ministro de Estado da Educação

TESTEMUNHAS
Nome: 
CPF: 174397052-68
RG: 715085 PA.

Nome: Marcos Aurélio Souza Brito
CPF: 520.946.366-72
RG: 702.945 SSP/DF 

REUNI

Para milhares de
brasileiros
o ensino superior
não passava de um
sonho.

Expansão das
Universidades Federais
o sonho se torna realidade!

Período 2003 a 2006