

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

DARINNI MOREIRA MACHADO

**EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO: Algumas vozes do processo de
implementação do REUNI na UFPEL**

Pelotas
2015

DARINNI MOREIRA MACHADO

**EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO: Algumas vozes do processo de
implementação do REUNI na UFPEL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política social, do Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais da Universidade Católica de Pelotas, requisito para obtenção do título de Mestre em Política Social.

Orientador: Prof. Dr. Renato Della Vecchia

Pelotas
2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

M149e Machado, Darinni Moreira

Expansão do ensino superior público: algumas vozes do processo de implementação do REUNI na UFPEL. / Darinni Moreira Machado. – Pelotas: UCPEL, 2015.

97f.

Dissertação (mestrado) – Universidade Católica de Pelotas , Programa de Pós-Graduação em Política Social, Pelotas, BR-RS, 2015. Orientador: Renato Della Vechia.

1 ensino superior. 2. política de expansão. 3. REUNI - UFPEL. 4. universidade pública. I. Vechia, Renato Della, or . II. Título.

CDD 378

DARINNI MOREIRA MACHADO

**EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO: Algumas vozes do processo de
implementação do REUNI na UFPEL**

Dissertação submetida à avaliação pela Banca Examinadora no Programa de Pós-Graduação em Política Social, Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais da Universidade Católica de Pelotas como requisito para obtenção do Título de **Mestre em Política Social**.

BANCA EXAMINADORA

Orientador Prof. Dr. Renato Della Vechia – UCPEL

Profa. Dra. Myriam Siqueira da Cunha – UCPEL

Prof. Dr. Gomercindo Ghiggi - UFPEL

Conceito: _____

Pelotas, ____ de _____ de 2015.

*Dedico aos meus pais e ao meu irmão
pela confiança que sempre depositaram
em mim e pelas inquietações que
vivenciaram comigo e por mim.*

Agradecimentos

Agradeço à minha família que, por meio da minha formação pessoal e ideológica, possibilitou-me mais esta etapa.

Às minhas companheiras e companheiros de vida e de luta: aos que sempre estiveram ao meu lado, sendo a compreensão, o equilíbrio, a segurança, a discussão e a esperança na luta, em especial à Aline, Angela, Carin, Denis, Fran, Karine, Letícia, Maicon, Mauricio, Valeska e Vitor; e aos que eu encontrei neste percurso, em especial à Fabiana e à Mytzly, que compartilharam as alegrias e as inquietações, sendo inspiração, companheirismo e alegria.

A todas e todos, agradeço pelo estímulo, pelo carinho e pela estabilidade proporcionados ao longo desses intensos dois anos, que se encerram com a certeza de que a caminhada é longa e árdua e de que precisamos ser fortes e coerentes!

“Ou os estudantes se identificam com o destino do seu povo, com ele sofrendo a mesma luta, ou se dissociam do seu povo, e nesse caso, serão aliados daqueles que exploram o povo”.

Florestan Fernandes

RESUMO

O objetivo desta dissertação foi conhecer o processo de implementação do REUNI na Universidade Federal de Pelotas, segundo a percepção de conselheiros universitários à época da adesão da UFPEL ao programa, a fim de compreender os aspectos principais, políticos e institucionais, presentes no desenvolvimento do REUNI na Universidade. É uma pesquisa de abordagem qualitativa e utilizou como estratégia o estudo de caso. A coleta de materiais aconteceu por meio do estudo documental, com a análise da Ata da reunião do Conselho Universitário que apresentou e aprovou o REUNI, e de entrevistas semiestruturadas com conselheiros universitários das três categorias – discente, docente e servidor técnico-administrativo – à época da adesão da universidade ao programa. Os materiais foram analisados com base no método da análise textual discursiva e aprestados em subcategorias emergentes divididas em duas categorias maiores. Com a análise foi possível perceber como elemento principal do processo de implementação do REUNI na UFPEL, na ótica dos conselheiros, a falta de democracia na tomada de decisão, seja pela forma como se deu a adesão da Instituição o programa, seja pela maneira como o programa foi, efetivamente, desenvolvido na universidade. Segundo os conselheiros à época, a democratização do ensino superior na UFPEL aconteceu de forma numérica e teve muitos prejuízos na qualidade do ensino e na formação profissional, além da falta de políticas estudantis que garantam a permanência e a conclusão dos estudantes nos cursos superiores.

Palavras-chave: Ensino Superior, Política de Expansão, REUNI na UFPEL, Universidade Pública.

ABSTRACT

The objective of this thesis was to know the process of implementing of REUNI at the Federal University of Pelotas, according to the perception of college counselors at the time of accession of UFPEL the program in order to understand the main, political and institutional, present in the development of the REUNI at the University. It is a qualitative approach and used as a strategy case study. The collection of materials happened through the desk study, with the analysis of the University Council Minutes of the meeting which presented and approved REUNI, and semi-structured interviews with college counselors of the three categories - students, teachers and technical-administrative server - the time accession to the university program. The materials were analyzed based on the method of discursive and textual analysis and they were presented in two sub categories emerging of into two major categories. With the analysis it was revealed as the main element of the REUNI implementation process in UFPEL, in the view of the college counselors, the lack of democracy in decision-making: or by the way how was the membership of the institution the program, or by the way that the program was effectively developed at the university. According to the college counselors at the time, the democratization of higher education in UFPEL happened numerically and had many losses in quality of education and vocational training, beyond lack of student policies that ensure the continuity and completion of students in higher education.

Keywords: Higher Education, Expansion Policy, REUNI in UFPEL, Public University.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADUFPEL	Associação dos Docentes da Universidade Federal de Pelotas
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ASUFPEL	Associação dos Servidores da Universidade Federal de Pelotas
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
COCEPE	Conselho Coordenador de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUN	Conselho Superior Universitário
DCE	Diretório Central dos Estudantes
EAD	Ensino a Distância
EAD-BR	Censo do Ensino a Distancia Brasileiro
EBSERH	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LULA	Luis Inácio Lula da Silva
MEC	Ministério da Educação
MP	Medida Provisória
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação

PNE	Plano Nacional de Educação
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PROUNI	Programa Universidade para todos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
TA	Servidor Técnico-Administrativo
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas

Lista de Figuras

- Fig. 1 Sistematização da produção de categorias na análise textual discursiva. Elaborada pela autora. 48
- Fig. 2 Sistematização do processo da análise textual discursiva. Elaborada pela autora. 50
- Fig. 3 Sistematização do processo de categorização emergente. Elaborado pela autora. 51

Lista de Tabelas

Tab. 1	Relação prevista para as vagas de graduação com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.	39
Tab. 2	Relação prevista para contratação de professores para cursos de graduação com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.	39
Tab. 3	Relação prevista para contratação de servidores com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.	40
Tab. 4	Relação prevista de bolsas para estudantes de graduação com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.	40
Tab. 5	Relação prevista de repasse do MEC com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.	40
Tab. 6	Relação de docentes, discentes e servidores, UFPEL, 2015.	43

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 DISCUTINDO O ENSINO SUPERIOR PÚBLICO BRASILEIRO	18
2.1 O PROGRAMA REUNI E SUA PROPOSTA DE EXPANSÃO E DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO	32
2.2 ALGUNS ELEMENTOS SOBRE PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI NA UFPEL: UMA ANÁLISE DA ATA DO CONSUN	35
2.2.1 Alguns aspectos de destaque na estrutura da UFPEL após o REUNI	41
3 O PERCURSO METODOLÓGICO	44
3.1 UMA TEMPESTADE DE LUZ: DO CAOS À NOVA ORDEM	46
3.1.1 Um percurso de Luz: das unidades de análise às categorias emergentes.....	49
4 PERCEPÇÕES DA PESQUISA ACERCA DO REUNI NA UFPEL	52
4.1 A TRAJETÓRIA DE IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI	53
4.2 A AMPLIAÇÃO E EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO FEDERAL .	68
5 CONSIDERAÇÕES	81
REFERÊNCIAS	84
APÊNDICES	88
ANEXOS	93

1 INTRODUÇÃO

A educação, além de ser direito previsto em Constituição, é alicerce fundamental do Estado democrático, cumprindo importante papel na vida social. Entende-se, neste estudo, que a educação deveria contribuir para uma formação reflexiva e emancipatória dos indivíduos, com condições iguais de acesso e de permanência, desde a educação básica até o ensino superior.

Para tanto, em um país caracterizado pela diversidade cultural, política e econômica e com enormes desigualdades, como o Brasil, faz-se necessário a implementação de políticas públicas que busquem efetivar a universalização do acesso aos direitos sociais. Neste estudo, percebe-se a política pública em uma perspectiva de compreensão de por que os governos desenvolvem certas ações e não outras (SOUZA, 2006).

Nesse sentido, esta dissertação tem como temática central a implementação da política mais recente de expansão das universidades federais, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI, na Universidade Federal de Pelotas (UFPEL).

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído no ano de 2007, está pautado, segundo o Ministério da Educação (MEC), na diminuição das desigualdades sociais e visa à expansão do acesso e da permanência na educação superior pública brasileira. Entre os objetivos principais do REUNI estão a ampliação de vagas nos cursos de graduação; a expansão da oferta de cursos noturnos; a promoção de inovações pedagógicas; o combate à evasão; além da criação de condições às instituições federais para que promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica do ensino superior brasileiro, garantindo não só a ampliação do acesso, mas a qualidade do ensino e a permanência dos estudantes nos cursos de graduação (MEC, 2007).

Segundo o Relatório de acompanhamento do REUNI, elaborado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

(ANDIFES), já em 2010 as universidades federais aumentaram a oferta de vagas em 49% nos cursos de graduação, o que resulta em 65.306 novas vagas, de 2007 até 2010; criaram cursos noturnos e expandiram as licenciaturas, o que representa um aumento de 75% e de 43%, respectivamente, de 2007 a 2010.

A Universidade Federal de Pelotas aderiu ao Reuni, já no ano de 2007, para o período 2008-2012, objetivando: “criar condições para a ampliação do acesso e permanência dos estudantes de graduação, para a elevação do nível de qualidade dos cursos e para melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes na UFPEL” (UFPEL, 2007). Tendo como orientação a meta global do REUNI, a universidade pretendia, ao aderir ao programa, até o final de sua execução uma “elevação gradativa da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais de 90% e a relação de 18 alunos para cada professor, em cursos presenciais” (UFPEL, 2007).

Além da meta global, outro objetivo da UFPEL com o REUNI era o de chegar ao final do Programa, em 2012, com dezesseis mil (16.000) alunos matriculados, o que significaria um aumento de 100%; e com a criação de 39 novos cursos, sendo que 20 deveriam ser noturnos e 19 diurnos, para que, assim, se construísse “uma universidade mais dinâmica, mais eficiente em atendimento às necessidades educacionais, culturais, sociais, científicas, tecnológicas e artísticas da comunidade, promovendo a inclusão social” (UFPEL, 2007). A UFPEL comprometeu-se, ainda em garantir mudanças acadêmicas e pedagógicas, curriculares, disciplinares e estruturais, visando ao melhor bem-estar de seus estudantes.

Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa foi conhecer as implicações do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais na Universidade Federal de Pelotas, no seu contexto político e institucional, ouvindo algumas vozes envolvidas na trajetória de adesão e implementação do programa, a fim de compreender os aspectos principais nesse processo.

Considerando a educação um direito fundamental garantido em Constituição e o REUNI uma política pública de expansão do ensino superior público federal que busca, por meio da ampliação, a redução de desigualdade no acesso a esse direito fundamental, esse estudo, está diretamente relacionado à linha de pesquisa *Cidadania, Proteção social e Acesso à justiça* do programa de pós-graduação em política Social, nível de Mestrado, do Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais da Universidade Católica de Pelotas. O interesse por esta temática dá-se,

principalmente, por se acreditar que a educação e o acesso pleno tem papel fundamental em uma construção justa e igualitária das relações sociais; pelo histórico da educação superior brasileira, que foi, por muito tempo, restrita a poucos indivíduos e com pouca intervenção do Estado na garantia do direito ao acesso e à permanência na universidade; pela importância da análise dos processos de formulação e de implementação das políticas públicas implementadas pelos governos, bem como pela compreensão da percepção dos sujeitos que vivenciam tais políticas, em especial políticas que buscam reduzir desigualdades e garantir a universalização de direitos; e pela observação da ampliação do acesso às universidades federais que vem acontecendo no Brasil, desde 2008, em específico na UFPEL, com a implementação da política de expansão do ensino superior brasileiro.

Sendo o REUNI uma política recente, há, ainda, uma carência de estudos sobre a sua implementação e o seu funcionamento, sobre o seu real efeito na democratização do ensino superior público, sobre o êxito com relação aos seus objetivos e sobre a qualidade da educação nas universidades federais. Considerando a relevância do tema, este trabalho propõe, por meio de uma pesquisa qualitativa, responder quais os aspectos principais no processo de implementação do REUNI na UFPEL, justificando-se acadêmica, política e socialmente.

A relevância da temática desta pesquisa pode ser considerada sob dois pontos de vista: um institucional, pois possibilita à instituição analisar, ponderar e redimensionar o planejamento de políticas de acesso e de permanência à universidade; e outro social, já que será analisado o caminho percorrido em busca de uma universidade com maiores possibilidades, caminho esse que importa, também, para a sociedade, para que essa avalie e redimensione seus pontos de vista sobre a própria universidade e as políticas públicas necessárias para um país mais igual, efetivamente.

Entende-se que para responder a questão central desta pesquisa – quais os aspectos principais no processo de implementação do REUNI na Universidade Federal de Pelotas, na percepção de conselheiros universitários à época da adesão da Universidade ao programa? –; é preciso conhecer o processo de implementação do REUNI na UFPEL, no seu contexto político e institucional, segundo a ótica de

conselheiros universitários à época da adesão ao programa; e alcançar os seguintes objetivos específicos:

- conhecer o caminho percorrido pela instituição para a adesão ao REUNI;
- entender o posicionamento de conselheiros universitários à época com relação à adesão da UFPEL ao REUNI;
- identificar aspectos determinantes na implementação do REUNI na UFPEL, segundo conselheiros universitários à época da adesão;
- perceber as expectativas dos conselheiros no que diz respeito aos caminhos e aos limites da Universidade após o REUNI;

fez-se necessária uma pesquisa de abordagem qualitativa que pondere a importância de contextualização do ensino superior público brasileiro e das questões que envolvem o processo de implementação do REUNI. Assim, esta dissertação utilizou como estratégia de pesquisa o estudo de caso exploratório e como método de análise dos materiais a análise textual discursiva.

A pesquisa aconteceu em dois momentos: a priori foi realizada uma pesquisa teórica e uma análise na legislação e na Ata de reunião do Conselho Universitário¹ (CONSUN) da Universidade Federal de Pelotas, em 2007, que apresentou e aderiu ao REUNI; e num segundo momento foi realizada a pesquisa de campo. Aqui, foram realizadas entrevistas abertas, com roteiros semiestruturados, com conselheiros universitários, à época, sendo dois discentes, dois docentes e dois servidores técnico-administrativos.

Os sujeitos foram sorteados entre os demais nomes da Ata, com exceção de um dos docentes entrevistados que foi selecionado de modo intencional, já que foi, segundo a Ata, o único conselheiro a se manifestar contrário à forma com que a discussão sobre REUNI (ou a falta dela) vinha acontecendo. Os sujeitos participantes foram sorteados e convidados a participar da pesquisa, havendo substituição apenas na categoria discente, como será explicitado mais a diante.

Esta dissertação está organizada em três capítulos. Assim sendo, o primeiro capítulo traz uma contextualização do ensino superior público brasileiro, passando

¹ O Conselho Superior Universitário da UFPEL é o órgão supremo da Universidade, tendo funções normativa, consultiva e deliberativa. Este Conselho é presidido pelo reitor da Universidade e integrado pelo vice-reitor; pelos pró-reitores; pelos diretores das unidades universitárias; por dois representantes dos Órgãos de Segundo grau; por dois representantes de cada classe da carreira do magistério; por dois representantes dos auxiliares de ensino; por dois coordenadores do Conselho Coordenador do Ensino, da Pesquisa e da Extensão (COCEPE); por três representantes do Conselho Diretor da Fundação (CONDIR); por sete representantes dos servidores técnico-administrativos e por sete representantes dos estudantes da Universidade.

pelos diferentes governos e pela forte influência dos organismos internacionais, em especial, do Banco Mundial, na agenda do país, o que acaba restringindo o acesso da população à universidade e aos recursos destinados à educação superior pública. No segundo capítulo é feita uma apresentação do programa REUNI e de sua proposta de expansão e de democratização das universidades públicas federais, delimitando o REUNI à Universidade Federal de Pelotas, trazendo, assim, o contexto da Instituição no momento da adesão ao programa. No terceiro capítulo será apresentado, o percurso metodológico utilizado no estudo e as percepções da pesquisa no que se refere à expansão da Universidade Federal de Pelotas, analisando o processo de implementação do REUNI nessa Instituição, trazendo, ainda, algumas considerações e objetivando o retorno da pesquisa aos sujeitos participantes e à sociedade em geral, possibilitando a reflexão e a análise sobre as políticas públicas de expansão do ensino superior público no contexto social e político em que vivemos, bem como, à Instituição, possibilitando, além da reflexão e da análise, a revisão de conceitos e o redimensionamento na formulação e na implementação de políticas.

2 DISCUTINDO O ENSINO SUPERIOR PÚBLICO BRASILEIRO

As políticas públicas são pensadas e articuladas para fazer parte da agenda de um governo de acordo com o contexto vivenciado pelo país, pelo estado ou pelo município, estando inseridas, nesse contexto, as relações políticas, sociais e econômicas.

A área de políticas públicas surge nas décadas de 1930 e 1940 no mundo acadêmico nos Estados Unidos como uma subárea da ciência política, porém, não se concretiza como objeto exclusivo dos cientistas políticos, havendo diversas definições e vários entendimentos em torno do que seja a área de políticas públicas. Assim, opta-se, neste trabalho pelo entendimento que coloca a política pública em uma perspectiva de compreensão de por que os governos desenvolvem certas ações e não outras. O conceito dado por Celina Souza (2006) que define a política pública como:

O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar esta ação (variável independente) e quando necessário propor mudanças no rumo ou no curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Nesse sentido, Wilson de Almeida (2014), ao falar do *ensino privado lucrativo*, em uma entrevista², coloca que apesar dos planos de governo serem importantes, o que muda efetivamente são as ações concretas da política adotada pelo governo, com investimentos em determinados setores e a falta deles em outros.

Isto, porque se entende, aqui, que a relação entre Estado, política, sociedade e economia dá-se porque a política pública apresenta resultados não apenas na economia, mas também, e principalmente, na sociedade (SOUZA, 2006). Desse modo, é necessário trazer alguns aspectos contextualizando o cenário em que a

² Entrevista concedida à Revista Carta Capital, disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/educacao/prouni-criou-milionarios-em-troca-de-ma-qualidade-na-educacao-7396.html>

política educacional está inserida, principalmente desde a década de 1990, quando ocorrem significativas mudanças no Brasil e no mundo.

O ensino superior brasileiro, historicamente, agregou uma pequena parcela da população na universidade. No entanto, as políticas desenvolvidas nos últimos anos parecem ter obtido impactos no que tange à expansão do acesso às universidades, seja por meio de políticas de financiamento em universidades privadas, seja por meio da expansão das universidades públicas. Ao trazer a necessidade de compreender os fenômenos da educação na totalidade em que estão inseridos, Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero (1991), coloca que a relação de conflito entre capital e trabalho, presente no capitalismo, contribuiu para a definição do tipo de educação que pode estar tanto a serviço da classe dominante quanto pode ser ferramenta para a *hegemonia*³ das classes populares, pois “as condições de produção material e de luta política determinam a qualidade, o tipo e a extensão da educação destinada às diferentes classes sociais” (p.11).

Segundo, Carlos Benedito Martins (2009), no período de 1945 a 1965, há um grande crescimento do ensino superior público brasileiro e a federalização de diversas instituições estaduais e privadas. Em meio a isso, tem-se, com o governo Juscelino Kubitschek⁴, ampla abertura econômica ao capital estrangeiro com a implementação do modelo de desenvolvimento industrial capitalista (FÁVERO, 1991). Havendo, ainda, nos anos 1950, uma crise geral do populismo na América Latina, “expressando diferentes formas dos sistemas políticos do Cone Sul receberem e responderem aos primeiros impactos da nova linha de expansão do sistema capitalista internacional” (FÁVERO, 1991, p.13), tendo o golpe final, segundo a autora, em 1964. No início da década de 1960 há um forte movimento que reúne professores, intelectuais e estudantes em busca da reforma do sistema universitário brasileiro, onde a “inserção dos docentes nessa mobilização traduzia as aspirações de cientistas e de jovens pesquisadores que haviam recebido uma formação no exterior e desejavam fazer da universidade um *locus* de produção de conhecimento científico” (MARTINS, 2009, p.18).

³ A autora traz a hegemonia no sentido gramsciano: “A hegemonia de uma classe é exercida, segundo Gramsci (1978), enquanto função de domínio e de direção, sendo que esta última pode ocorrer antes da conquista do aparelho do Estado, constituindo mesmo um instrumento de preparação deste momento” (FÁVERO, 1991, p.12).

⁴ Foi Presidente da República no período de 1956 a 1961, desenvolvimentista e inovador, foi o responsável pela construção de uma nova capital federal para promover o desenvolvimento e a integração do Brasil.

As políticas educacionais passam a incorporar a agenda do Estado brasileiro, sob um viés de ampliação e de integração desde a década de 1960. A aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação⁵ (LDB), em 1961 – que descentralizou a educação e objetivava maior autonomia aos estados e municípios tendo passado por mais duas reformulações até os dias de hoje –, e a reforma universitária, em 1968 – que pretendia assegurar às universidades autonomia administrativa, financeira e disciplinar –, são marcos importantes pelos quais o sistema educacional brasileiro passou, em especial, na educação superior que passa a ser organizada em um modelo único para universidades públicas e privadas, onde a pesquisa e a extensão se inserem no cotidiano acadêmico, essa última com função, ainda, não bem definida⁶. Essa ideia de educação integrada foi reforçada mais tarde, em 2007, quando lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), segundo o qual, investir na educação básica é também investir na educação profissional e superior.

Em abril de 1964, quando o capitalismo monopolista já era realidade, impôs-se um novo regime no Brasil, o regime militar. De forma autoritária e sustentada na *doutrina de segurança nacional*, a ditadura militar⁷ durou até março 1985 e deixou grandes mazelas para o Estado e para a população, inclusive no que tange a educação superior brasileira.

Para obter da sociedade consenso com relação às suas ações e fazê-la defender seus valores como se fossem dela, a ditadura utilizou-se do aparelhamento institucional, inclusive da força e da coerção. É nesse contexto que, segundo Fávero (1991), adotaram-se medidas de intervenção na Universidade e se deu a *reforma universitária* em 1968. Continuava, após o golpe de 1964, a insatisfação de estudantes e de professores com relação à estrutura universitária que havia, inclusive com a incapacidade de absorção de alunos aprovados nos vestibulares do

⁵ Lei que regulamenta, com base nos princípios da Constituição Federal, o sistema de educação brasileiro. Foi criada em 1961, teve uma nova versão em 1971 e a mais recente, em 1996, que vigora até hoje.

⁶ De acordo com Arthur de Macedo; Ligia Trevisan; Péricles Trevisan e Caio de Macedo a extensão recebe função pouco definida, “restrita à transferência e resultados à sociedade e ao oferecimento, aos estudantes, de oportunidades de participação em programas de melhoria das condições de vida da comunidade” (Educação superior no século XXI e a reforma universitária brasileira, RJ, 2005).

⁷ No dia 1 de abril de 1964, um golpe de Estado encerrou o governo do presidente João Goulart (Jango) que havia sido eleito em 1961, instaurando um regime militar, de caráter autoritário e nacionalista, que durou vinte e um anos.

ensino público que chegou a mais de cento e sessenta mil alunos, em 1969 (MARTINS, 2009).

Além da pressão pela expansão do ensino superior, havia a visão estratégica das classes médias que percebiam a educação superior como concretização de seu plano de ascensão social (MARTINS,2009), que cobravam do governo a reformulação do ensino superior. Segundo Rodrigo Patto Sá Motta (2014), além da modernização e do desenvolvimentismo, havia objetivos políticos bem definidos como “aplar o descontentamento de intelectuais e acadêmicos, e sobretudo o ativismo radical dos estudantes” (p.351). Assim, foram encomendados alguns estudos, entre eles o realizado pelo consultor americano Rudolph Acton (de junho a setembro de 1995) e o Relatório Meira Mattos (1967-1968). As análises apresentadas ao governo destacavam a necessidade da reformulação da estrutura universitária brasileira. Essa reformulação do ensino superior deveria estar pautada, principalmente, na expansão com cotenção financeira e flexibilidade estrutural e na adaptação de seus conteúdos às metas do desenvolvimento nacional. Havia, entre outros pontos, o incentivo à criação de universidades privadas.

Segundo Motta (2014), os militares se apropriaram das demandas de estudantes e de professores que deram início aos movimentos pela reforma universitária. Nesse mesmo sentido, Fávero (1991), coloca que a Reforma Universitária foi formulada sobre as pressões do movimento estudantil e de professores e pesquisadores que questionavam o autoritarismo e o ideal liberal e “veio para apaziguar contestações e atender às demandas de ascensão da classe média que apoiara o golpe de 64” (p16).

As modificações na política nacional em 1964, com a imposição de um regime militar, combinaram a expansão e modernização da educação superior com medidas repressivas⁸ com relação ao movimento estudantil e a vigilância de professores em salas de aula (MARTINS, 2009). A Reforma Universitária de 1968 trouxe consequência paradoxais para o ensino superior brasileiro, pois modernizou boa parte das universidades federais, mas criou condições para a abertura de um ensino

⁸ Decreto nº 4.464/64 que extinguiu a União Nacional dos Estudantes (UNE); Decreto nº 228/67 que limitou a existência de organizações estudantis ao âmbito de cada universidade; Decreto nº 477/69 que impôs severas punições aos estudantes, professores ou funcionários que desenvolvessem atividades consideradas hostis ao regime militar.

privado com objetivos diferentes do que havia no período anterior⁹. Segundo Martins (2009):

Criaram-se condições propícias para que determinadas instituições passassem a articular as atividades de ensino e de pesquisa, que até então – salvo raras exceções – estavam relativamente desconectadas. Aboliram-se as cátedras vitalícias, introduziu-se o regime departamental, institucionalizou-se a carreira acadêmica, a legislação pertinente acoplou o ingresso e a progressão docente à titulação acadêmica. Para atender a esse dispositivo, criou-se uma política nacional de pós-graduação, expressa nos planos nacionais de pós-graduação e conduzida de forma eficiente pelas agências de fomento do governo federal (MARTINS, 2009, p.16).

No entanto, o ensino superior privado que surge com essa Reforma está estruturado no modelo de empresas educacionais que objetivam o lucro econômico e a rapidez no atendimento de demandas do *mercado da educação*. Esse processo está relacionado ao que Florestan Fernandes (1975) chamou de *padrão brasileiro de escola superior*, onde a escola superior (isolada, autárquica, hierarquizada, rígida e exclusivista) comunica-se muito pouco com a sociedade, constituindo-se em uma escola de *elites* que explora o ensino de forma muito limitada:

Como a massa de conhecimentos procedia do exterior e a sociedade só valorizava a formação de profissionais liberais, a escola superior tornou-se uma escola de elites, de ensino magistral e unifuncional: cabia-lhe ser uma escola de transmissão dogmática de conhecimentos nas áreas do saber técnico-profissional, valorizadas econômica, social e culturalmente pelos extratos dominantes (FERNANDES, 1975, p. 51-52).

Nesse sentido, é importante ressaltar que, de acordo com Fernandes (1975), o grande problema ao se instituir a universidade brasileira foi não corrigir, nem se ter pensado sobre, os defeitos estruturais da *escola superior*, o que acarretou em uma universidade com caráter de uma *conglomerado de escolas superiores*.

As reformas realizadas na ditadura militar não corresponderam plenamente às demandas sociais, nem criaram a objetivada *integração e universalização do saber*: os docentes, antes simpáticos à reforma, decepcionaram-se; os que defendiam um modelo americano de ensino não ficaram satisfeitos, pois só alguns pontos se concretizaram, como a estruturação em departamentos e a organização do sistema disciplinar em créditos. De acordo com Motta (2014), embora os investimentos nas universidades tenham favorecido os grupos sociais e as regiões mais ricas do país, essas reformas mudaram a *face* do sistema de ensino superior brasileiro, pois as

⁹ O ensino superior privado anterior à Reforma de 1968 era organizado de forma parecida com o ensino público, sendo considerado, inclusive, por alguns, como de caráter semiestatal (MARTINS, 2009).

universidades (que antes eram pequenas e modestas) receberam recursos e foram equipadas, tendo, agora, maior relevância:

Antes de 1964 não havia universidades na plena acepção do termo, apenas agregados de faculdades praticamente autônomas, com reitorias que desempenhavam papel decorativo. Com exceção de alguns laboratórios e centros mais avançados, a infraestrutura de pesquisa era escassa e as oportunidades para cursar a pós-graduação, ainda menores (MOTTA, 2014, p.351).

No entanto, não se pode esquecer o caráter violento e repressivo do regime militar que deixou marcas nas instituições e nas pessoas atingidas, pois muitos professores e funcionários tiveram suas carreiras interrompidas por aposentadorias compulsórias (MARTINS, 2009), até àqueles sem militâncias política, e outros muitos foram perseguidos, torturados e mortos, principalmente estudantes. No final da ditadura, as universidades estavam em crise, sem recursos e com os salários dos professores e funcionários consumidos pela inflação, onde o conhecimento que era produzido tinha impactos limitados no sistema produtivo e onde a consequência do investimento nas regiões mais ricas e desenvolvidas do país foi a ampliação e a consolidação das desigualdades sociais e regionais, pois:

A instituição universitária era mais importante por seu papel na formação de técnicos, profissionais, burocratas e intelectuais ligados à academia. Ademais, o modelo implantado foi elitista e socialmente injusto, como era o tom das políticas modernizadoras e desenvolvimentista da ditadura (MOTTA, 2014, p.352).

Em meio a isso, os processos de crise vivenciados pelo país trouxeram consequências para o sistema educacional brasileiro. A crise financeira do Estado brasileiro devido ao processo expansionista de industrialização, no período de 1968 a 1979, com implicações mais graves na primeira metade da década de 1980, acarretou, segundo Boaventura de Sousa Santos (2011), em duras consequências para a educação superior pública, pois quando o Estado reduz o seu compromisso político com as instituições, as instituições entram em crise, como no caso da universidade pública brasileira. Para ele, a crise institucional da universidade “foi provocada ou induzida pela perda de prioridade do bem público universitário nas políticas públicas e pela consequente secagem financeira e descapitalização das universidades públicas” (SANTOS, 2011, p.16).

Santos (2011) identifica duas fases nesse processo de mercantilização da educação superior. A primeira fase, que vai de 1980 até o início da década de 1990, amplia e solidifica o mercado da educação superior brasileira, devido à falta de

investimento por parte do Estado na universidade pública; e a segunda que desenvolve o mercado transnacional das universidades, tornando-se, no final dos anos 1990, a saída, segundo o Banco Mundial¹⁰ (BM) e a Organização Mundial do Comércio¹¹ (OMC), para os problemas enfrentados pelas universidades no mundo todo, o que Santos chama de *globalização neoliberal da universidade*.

Nesse sentido, a recente política de expansão das universidades públicas brasileiras é compreendida por alguns autores como consequência desta restrita intervenção do Estado na política educacional dos anos 1990. Segundo, Luis de Souza Junior (2011), a reforma educativa em países desenvolvidos e emergentes trouxe o processo de mercantilização da educação com tamanha força que os serviços educacionais foram submetidos à competitividade e às regras do mercado, nos tratados da OMC.

Nesta fase mundial de mercados educativos, onde a acumulação do capital está posta, a educação superior pública entra em uma grande crise financeira, no Brasil, nos anos 1990. Há, então, grande abertura e pouca regulamentação do mercado privado, gerando a contenção dos investimentos nas universidades públicas. Foi um período de escasso investimento científico e tecnológico que resultou na desvalorização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e na falta de regulamentação do mercado privado.

Essa onda mundial do neoliberalismo¹² difundida do ponto de vista ideológico como simples reformulação de gestão, expande as desigualdades, coloca o desemprego como necessidade para o desenvolvimento e acarreta para o Brasil uma “maior concentração de riquezas, incremento da corrupção, privatização da esfera pública e, conseqüentemente, o alargamento das injustiças sociais e a diversificação e intensificação dos processos de exclusão social” (DOURADO, 2002, p.236). Assim, as ações do governo, nos anos 1990, passam a demandar políticas

¹⁰ Instituição financeira internacional criada em 1945 e composta pelas seguintes instituições: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); Associação Internacional de Desenvolvimento (AID); Sociedade Financeira Internacional (SFI); Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA) e Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos (CIADI).

¹¹ Organização que surge oficialmente com o Acordo de Marrakech (1995) com o objetivo de regulamentar o comércio entre os seus países-membros e fornecer a estrutura para negociação e formalização de acordos comerciais, solucionando conflitos e reforçando a adesão dos participantes aos acordos da OMC.

¹² A expansão do neoliberalismo é traduzida por Luiz Fernandes Dourado (2002) por uma nova forma de compreensão do mundo e de ação na solução de seus problemas, agravados com a globalização, desenvolvendo-se, então, novos aspectos nas relações sociais.

que reformulem os conceitos de produção e de consumo, já que estão pautadas nesse novo modelo capitalista. Para os neoliberais, os direitos sociais devem ser conduzidos pela lei do mercado, mercado este que age objetivando o aumento do capital (SOUZA, 2007).

As políticas de caráter neoliberal emergiram, no Brasil, no governo Collor¹³, com a liberalização comercial, a desregulamentação nas relações trabalhistas e a privatização do que era estatal. A busca, nos anos 1990, pela solução da crise do Estado brasileiro (DOURADO, 2002) resultou na Reforma do Estado, iniciada no governo Collor e assumida pelos governos posteriores Fernando Henrique Cardoso¹⁴ (FHC), com o objetivo de agilizar e modernizar os serviços públicos e Luis Inácio Lula da Silva¹⁵ (LULA), com o plano diretor da reforma não revogado, assumindo, então, o que Vera Maria Vidal Peroni (2008) chama de *estratégias do público não estatal e do quase mercado*.

Segundo Livia Veleza de Sousa e Melo (2009), a influência econômica dos organismos internacionais, em especial do BM, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do Fundo Monetário Internacional (FMI) e de agências da Organização das Nações Unidas (ONU), sobre a agenda dos países é muito forte. O que não é diferente no Brasil. Encontram-se tendências liberais nos mais diferentes setores da agenda brasileira, inclusive na construção de políticas públicas de educação, principalmente no que diz respeito ao fator financeiro.

Na década de 1990, o BM assume o papel de reestruturador do sistema econômico e de produção, embora não atuando diretamente no campo educacional, a educação é afetada fortemente por sua atuação, já que está pautada na flexibilidade e na expansão contida de gastos. O BM incentiva os investimentos na educação básica e recomenda que o Estado se abstenha da educação superior, transferido-a para responsabilidade do setor privado (MELO, 2009). A educação superior, segundo o BM, não deve estar alicerçada no ensino, na pesquisa e na extensão, pois este é um modelo muito caro para países em desenvolvimento. Configura-se, assim, a mercantilização da educação superior brasileira que refuta

¹³ Foi o primeiro presidente eleito pelo voto direto após a ditadura militar, em 1989, pelo Partido da Reconstrução Nacional (PRN), e o único presidente deposto por processo de impeachment, em 1992, quando renunciou ao cargo, antes do julgamento do processo.

¹⁴ Foi Presidente da República por dois mandatos consecutivos, pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), estando no poder no período de 1995 a 2002.

¹⁵ Foi Presidente da República por dois mandatos consecutivos, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), estando no poder no período de 2002 a 2010.

qualquer experimento de expansão, democratização e qualificação do ensino superior gratuito, já que para o BM, os países em desenvolvimento gastam demasiadamente com a educação superior:

En la mayoría de los países en desarrollo, el grado de participación del gobierno en la enseñanza postsecundaria ha sobrepesado en mucho lo que es económicamente eficiente. La crisis de la educación superior, sobre todo en el sector público, está estimulando un cambio en la magnitud, los objetivos y las modalidades de intervención del gobierno en la enseñanza superior a fin de asegurar un empleo más eficiente de los recursos públicos (BANCO MUNDIAL, 1995, p.62).

As diretrizes do BM estão focadas, entre outras, na autonomia universitária, na racionalização, na descentralização, na flexibilização, na diversificação e na terceirização das instituições públicas para alcançar a melhora na qualidade da educação superior. Porém, o que se percebe é a necessidade do ajuste fiscal de países em desenvolvimento e a priorização do mercado, inclusive na educação (SGUISSARDI, 2000).

Com base nessas diretrizes, são criadas novas modalidades no sistema educacional superior: universidades; faculdades; centros universitários e instituições de ensino à distância especializadas em ensino ou em pesquisa. Isso tudo, junto à desregulamentação do mercado e à mínima inserção do Estado na política educacional superior, só fortaleceu o aumento no número de IES privadas, havendo, assim, a apropriação da produção científica pelo capital. Segundo Deise Mancebo (2008), a política educacional adotada no governo FHC se desenvolve alinhada com os objetivos e com as diretrizes do BM, do FMI e da OMC.

As políticas de educação superior desde a década de 1990 vêm, então, caminhando rumo à expansão e diversificação por meio da mercantilização da educação superior e o aumento das desigualdades no acesso à universidade, o que acarreta na demanda pela ampliação do acesso ao ensino superior público. Os movimentos de professores, de servidores e de estudantes que lutam pela universidade pública, gratuita e de qualidade, nos anos 1990, – luta esta que perdura até os dias de hoje – estão pautados na reprimida inserção da população nas universidades. Em resposta a essas demandas, surgem as políticas públicas focadas na ampliação ou na democratização (como os governos costumam chamar) do ensino superior, nos anos que seguem.

Os anos 2000 são marcados por questões importantes no que tange à educação superior. O Plano Nacional da Educação¹⁶ (PNE), em 2001, que determina que 30% dos jovens brasileiros devem estar cursando o ensino superior até o final do ano de 2010, e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, segundo o qual, investir na educação básica significa investir na educação profissional e superior, servem de base para as políticas de expansão do ensino superior brasileiro nos anos 2000. E é na troca de governo, a partir de 2003, com o Presidente LULA que há relevantes impactos no que tange a agenda da educação superior brasileira.

Em seu Programa de Governo na campanha de 2002, LULA trabalha com a educação enquanto *bem público e social*, de responsabilidade do Estado, devendo ser *laica, gratuita e de qualidade*. Em suas diretrizes e metas para a educação superior, o Governo LULA toma por base, no ano de 2003, a democratização do ensino superior, com financiamento na rede privada e com expansão na rede pública, objetivando, assim, a *Reforma da Educação Superior* no país.

A reforma do ensino superior se materializou com a criação, via Decreto, do Grupo de Trabalho Interministerial¹⁷ (GTI) – que tem por finalidade a avaliação e análise conjuntural da educação superior brasileira e a apresentação de um plano de ação para o desenvolvimento, a reestruturação e a democratização das IFES – que foi pensada sobre os vieses do papel das instituições de ensino superior, da autonomia universitária, do financiamento, do acesso e da permanência nos cursos, da gestão e da estrutura da educação superior.

Segundo Celia Regina Otranto (2006), o relatório final¹⁸ do GTI, elaborado em 2003, reconhece a crise do ensino superior brasileiro, principalmente no que tange às IFES, atribuindo-a à crise fiscal do Estado e aponta que esta crise já atinge as universidades privadas pelo risco de inadimplência do alunado e pela desconfiança quanto a seus diplomas. Assim, aponta como solução: uma reforma universitária *mais profunda*, que “passa pela reposição do quadro docente, ampliação de vagas para estudantes, educação a distância, autonomia universitária e financiamento que, segundo o GTI, resolveriam o problema das Instituições Federais de Educação

¹⁶ Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

¹⁷ Instituído pelo Decreto de 20 de outubro de 2003, o Grupo de Trabalho Interministerial fica encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação para as Instituições Federais de Ensino Superior. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/Dnn9998.htm>.

¹⁸ Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho Interministerial, no ano de 2003, intitulado: Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma.

Superior” (OTRANTO, 2006, p.1) e um programa de apoio ao ensino superior, principalmente às IFES.

As coisas não mudaram muito no que diz respeito à influência dos organismos internacionais, já que a reforma da educação superior do governo LULA também está pautada em marcos regulatórios defendidos por esses organismos. Dentre as medidas legais a serem implementadas que estão indicadas no relatório final do GTI, Otranto (2006) destaca: o Programa Universidade para Todos (PROUNI); o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES); a Lei de Inovação Tecnológica, as Parcerias Público-Privadas; o Decreto que normatiza a educação a distância; e as medidas já adotadas para a educação profissional.

Para Melo (2009), a não aprovação imediata da reforma da educação superior fez com que o governo LULA remediasse a questão do acesso ao ensino superior por meio de estratégias chamadas de *pequenas reformas* do Governo Federal. Destas, quatro estão, segundo a autora, intrinsecamente ligadas à democratização do acesso ao ensino superior: o PROUNI; o programa de expansão das IFES; a Universidade Aberta do Brasil (UAB); e o REUNI.

Considera-se, aqui, fundamental destacar, brevemente, alguns pontos com relação ao PROUNI, à UAB e ao ENEM¹⁹ antes de abordar o REUNI, objeto desta pesquisa. O PROUNI²⁰ é um programa do MEC que preenche vagas ociosas no setor privado por meio da concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica em instituições privadas de educação superior, condicionado a renda per capita familiar dos brasileiros que ainda não possuem diploma de nível superior (MEC, 2014). A contrapartida do MEC às instituições privadas que aderem ao PROUNI é a isenção de: Imposto de Renda de Pessoa Jurídica; Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social.

É importante destacar que houve redução no percentual referente à contrapartida de bolsas integrais. No projeto inicial a contrapartida era de 25% das vagas, com a Medida Provisória (MP) 213/2004 caiu para 10% das vagas e com a Lei nº 11.096/2005 a contrapartida é de 4,25%, (OTRANTO, 2006). É necessário

¹⁹ Este estudo considera que o ENEM e sua reformulação merecem destaque, pois foi uma das políticas de maior impacto no sistema educacional superior.

²⁰ Programa Universidade Para Todos, do MEC, criado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.

ressaltar, ainda, que o programa não prevê mecanismos de controle e de avaliação sobre a qualidade dos cursos. Segundo Almeida (2014), o PROUNI colaborou para a consolidação de um modelo que prioriza o lucro em detrimento da qualidade e transformou pequenas instituições em grandes grupos de educação, inclusive com ações comercializadas na Bolsa de Valores. O autor destaca, ainda, o *lobby das universidades lucrativas* ou o *lobby privatista* – ao colocar que a rede privada e lucrativa possui, atualmente, mais de 70% de participação no ensino superior brasileiro – representado no Congresso Nacional pela Frente Parlamentar de Apoio ao Ensino Superior Privado²¹, composta por senadores e deputados, tanto da oposição quanto da situação.

Compreende-se, aqui, que apesar do discurso de justiça social, o PROUNI serve, na verdade, aos interesses do setor privado, fortalecendo a privatização do ensino superior, já que passa a responsabilidade estatal da educação para instituições privadas lucrativas e sem fins lucrativos, que podem ser comunitárias, confessionais ou filantrópicas²², e fazendo com que as classes desfavorecidas acessem à uma educação superior em instituições, muitas vezes, sem qualidade comprovada, além de considerar que, ao pretender a democratização do ensino superior (ALMEIDA, 2014), esses recursos (isenções e concessões de bolsas) deveriam ser direcionados para as IFES.

A educação a distância também é vista como instrumento para a democratização da educação superior, e tem crescido muito nos últimos anos, no país, seja no setor privado, seja no setor público. Há muitas questões que envolvem o ensino a distância, mas a principal delas, na concepção deste estudo, além da forma de construção e de compartilhamento do conhecimento via módulos e encontros semanais, quinzenais ou mensais e além da falta de controle sobre a qualidade desta educação, é o aumento gradativo da taxa de evasão nessa modalidade de ensino, que se dá, segundo o Censo EAD-BR²³ (2012) divulgado pela Associação Brasileira de Educação a Distância, por três principais motivos: falta de tempo para o estudo e para participar do curso; falta de adaptação à metodologia

²¹ Criada em 2007 e já composta, em 2008, por 171 deputados e 36 senadores, a Frente já pleiteou, sem sucesso, mudanças na lei para inclusão do setor de ensino superior privado lucrativo entre as áreas de aplicação do FGTS (ALMEIDA, 2014).

²² Universidades privadas sem fins lucrativos que, segundo o MEC: incluem em sua entidade mantenedora representantes da comunidade (no caso das comunitárias); que atendem a determinada orientação confessional e ideológica (no caso das confessionais); e que prestam serviços à população, em caráter complementar às atividades do Estado (no caso das filantrópicas).

²³ Disponível em: http://www.abed.org.br/censoead/censoEAD.BR_2012_pt.pdf.

e aumento de trabalho. Segundo o mesmo censo, a média de evasão chega no ensino a distância é de 22,1% em instituições públicas e de 15,8% em particulares; para cursos livres (cursos de língua, extensão, entre outros), as taxas de evasão são de 30,9% nas públicas, e de 20,0% nas particulares. De acordo com matéria veiculada à rede virtual²⁴, em instituições com programas de apoio ou acolhimento aos estudantes, a taxa de evasão no primeiro semestre é de 10% a 15%, já nas instituições que não possuem, esses programas, a evasão nessa mesma fase inicial passa de 25% do total de matriculados.

A educação a distância pública se destaca por duas modalidades. A primeira é a Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi criada em 2005, via Decreto²⁵, com o objetivo de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas superiores – geralmente concentrados nas capitais – por meio de parcerias do Governo Federal com estados e municípios, a fim de capacitar professores, gestores e trabalhadores em educação básica no país inteiro, mas sendo aberta a qualquer indivíduo que tenha concluído o ensino médio (MEC, 2005).

No entanto, esse Decreto associado à Lei das Parcerias Público-Privadas, consolida, como afirma Otranto (2006, p.13) “a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital estrangeiro, com algumas poucas restrições que podem ser facilmente superadas no decorrer do processo”. Segundo a autora, o Governo Federal novamente (como no caso do PROUNI) se antecipa à chamada *Reforma Universitária* “sem o crivo parlamentar e sem o debate com a comunidade acadêmica”.

A segunda é a expansão e o fortalecimento das licenciaturas nas IES, por meio do Programa Pró-Licenciatura, que, segundo Melo (2009) é uma estratégia de democratização que vem sendo defendida nos últimos anos. De acordo com o MEC, o investimento nas licenciaturas por meio da educação a distância, é um modo, segundo o Ministério da Educação, para tentar reduzir o déficit de professores na educação básica, qualificando a sua formação.

Por fim, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado em 1998, no Governo FHC com a finalidade de avaliar o desempenho escolar básico ao final do ensino médio. Em 2005, o ENEM foi incluído como critério para a seleção de bolsas

²⁴Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2012/08/02/evasao-e-o-maior-obstaculo-ao-ensino-a-distancia-para-instituicoes-diz-estudo.htm>>.

²⁵Decreto nº5.800, de 08 de junho de 2005: Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm>.

PROUNI, no Governo LULA, aumentando, então, significativamente o número de estudantes inscritos para as provas. Em 2004 eram 1.547.094 inscritos e em 2005 já eram 2.998.083 estudantes inscritos (LIMA; PRADO; VIEIRA, 2011).

Repensando o sistema de seleção do ensino superior, o MEC apresenta, em 2009, o ENEM sob uma nova versão: o *Novo ENEM*. Vinculado ao Sistema de Seleção Unificada (SISU), o novo ENEM substitui o vestibular nas universidades públicas que aderirem ao sistema, selecionando e classificando os estudantes apenas pela nota obtida no exame. Assim, com a adesão, já em 2009, de vinte e seis (26) das cinquenta e cinco (55) IFES ao SISU, o número de inscritos para o exame chegou a 4.147.527 pessoas.

De acordo com o MEC (2009), a proposta do novo ENEM busca além de democratizar o acesso às universidades federais, a mobilidade acadêmica e a reestruturação dos currículos do ensino médio. No entanto, os impactos pedagógicos desta reformulação do ENEM e sua mobilidade acadêmica podem acarretar, segundo Roberto Leher (2009), na consolidação do *elitismo educacional*, já que o novo ENEM:

Privilegia os estudantes de maior renda. Um estudante paulista que, apesar de elevada nota, não ingressou na faculdade de medicina da USP (dada a concorrência), poderá, com os seus pontos, frequentar o mesmo curso em uma universidade pública em outro estado, desde que tenha recursos. A mobilidade estudantil pretendida somente favorece os que possuem renda para se deslocar, uma vez que as universidades não dispõem de moradias estudantis e políticas de assistência estudantil compatível com as necessidades (LEHER, 2009, p.1).

Esse caso da mobilidade acadêmica tem sido pauta no estado do Rio Grande do Sul recentemente, já que grande parcela dos ingressantes das universidades federais é de fora do estado. As matérias veiculadas à imprensa escrita gaúcha apontam que mais da metade dos aprovados, em 2015, no curso mais concorrido da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, medicina, são do estado de São Paulo²⁶ e que dos três mil (3.000) aprovados na UFPEL no mesmo ano, mil quatrocentos e onze (1.411) são de fora do Rio Grande do Sul²⁷ e, novamente, o estado com mais inscritos é São Paulo (Zero Hora, 2015).

²⁶Reportagem disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/vida-e-estilo/vestibular/noticia/2015/01/mais-da-metade-dos-aprovados-em-medicina-na-ufrgs-pelo-sisu-vem-de-sp-4690236.html>>.

²⁷Reportagem disponível em: <<http://gaucha.clicrbs.com.br/rs/noticia-aberta/quase-metade-dos-aprovados-no-processo-seletivo-da-ufpel-sao-de-fora-do-rs-129366.html>>.

O novo ENEM acarreta, também, no aumento da evasão, já que o estudante que, por exemplo, muda de estado pra cursar a universidade e se depara com a falta de políticas estudantis, não tendo condições de se manter na universidade, acaba por abandonar o curso.

Entende-se, aqui, que a pretensão de democratizar o ensino superior, por meio do novo ENEM, é um discurso de inclusão que se perde em meio à incoerência, pois embora aumente as possibilidades de acesso ao ensino superior para alguns estudantes, qualquer forma de seleção é excludente, ainda mais onde a educação é um direito previsto em constituição e não assegurado plenamente pelo Estado.

Com o exposto, reconhece-se a tentativa de expansão do ensino superior brasileiro, discordando que essas políticas citadas consolidem a democratização do ensino superior. Pois se compreende, neste estudo, que a unificação do sistema de seleção universitária, que ainda não é total no Brasil, não pode ocorrer sem equidade e sem qualificação e universalização do ensino básico público; entende-se também, que a democratização está para além da concessão de bolsas em universidade privadas isentas de impostos ou de vagas em universidade a distância sob as quais, em sua maioria, não há comprovação da qualidade de ensino (ALMEIDA,2014).

2.1 O PROGRAMA REUNI E SUA PROPOSTA DE EXPANSÃO E DE DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), foi instituído em abril de 2007, no país, via decreto²⁸, considerando a meta de expansão do acesso à educação superior presente no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como já foi citado aqui. O REUNI, surge como um programa que busca a diminuição das desigualdades sociais, pretendendo a ampliação do acesso e da permanência na educação superior pública brasileira.

²⁸ Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007: Institui o Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais (ver anexos).

Além da ampliação das vagas nos cursos de graduação, o objetivo do Ministério da Educação (MEC) com o REUNI, como já apontado, aqui, é, de acordo com o Decreto, “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” (2007). O Programa tem como meta global, prevista no Decreto “a 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 de cada plano” (Decreto 6.096, 2007). Para garantir o cumprimento da meta global do REUNI, o Decreto dispõe de seis diretrizes:

- I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
- III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;
- IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (Decreto 6.096, 2007).

Segundo o MEC, o REUNI compõe a segunda das três etapas do *Programa de Expansão da Educação Superior Pública*²⁹ e é uma maneira de impulsionar as universidades federais a retomarem a função estratégica no desenvolvimento social e econômico do país, já que, de acordo com o MEC (2007), o REUNI foi de adesão voluntária de cada IFES. Na verdade, o REUNI estava colocado, com suas diretrizes bem definidas, com seus objetivos bem esclarecidos e com o recurso já previsto. Cabia às universidades, então, viabilizarem ações que garantissem que as diretrizes e os objetivos se efetivassem.

Desse modo, as IFES que aderissem ao REUNI deveriam indicar as ações previstas para o cumprimento da meta global do programa em seus planos ou

²⁹ A primeira etapa, no período de 2003 a 2006, buscava a interiorização das IFES, criando dez novas universidades federais e quarenta e nove campi universitários; e a terceira etapa, iniciada em 2008, buscava criar universidades geograficamente estratégicas para a integração internacional, como a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), no Paraná e a Universidade Luso-Afro-Brasileira (UNILAB), no Ceará.

propostas de adesão que seriam submetidas ao MEC. O cumprimento das metas está condicionado ao repasse de recursos adicionais, de até 20% do orçamento de custeio do ano inicial e no prazo de cinco anos, de acordo com a capacidade orçamentária e operacional do MEC (MEC, 2007). A estimativa de repasse financeiro do governo federal às IFES estava em cerca de doze (12) bilhões de reais até o último ano do programa, em 2012 (MEC, 2007). Todas as propostas de adesão ao REUNI encaminhadas ao MEC foram aceitas e aprovadas.

E começa, então, no Brasil, o processo de expansão e reestruturação das universidades federais, a criação de novos cursos, a ampliação dos cursos noturnos, o aumento do número de matrículas nas IFES e do repasse do governo para as universidades. É esse processo que esta pesquisa busca analisar: a implementação do REUNI na UFPEL, no seu contexto político e institucional.

O REUNI, desde sua implementação, tornou-se objeto de estudo para alguns pesquisadores que buscam analisar a expansão do ensino superior brasileiro. Já quando anunciado, o REUNI gerou críticas no setor acadêmico, mais fortemente com relação às suas metas, ao seu imediatismo e à sua proposta de democratização, não havendo consenso sobre a sua relevância e sobre os seus impactos, a curto e longo prazo, para as universidades que optaram pela adesão ao programa.

No que se refere à meta do REUNI, essa tem sido avaliada criticamente como instrumento de precarização da formação profissional e do papel do docente, tendo em vista, segundo Kátia Regina de Souza Lima (2009), o aumento do número de alunos por turma e a criação dos cursos de curta duração (que se desvinculam da pesquisa, justamente por serem curtos). A ampliação, sem estruturação prévia, do número de vagas também é vista como comprometedor para a qualidade da educação, principalmente pelo fato de o REUNI objetivar a elevação da média de conclusão em cursos de graduação para 90% em uma relação de dezoito alunos para um professor com repasse orçamentário até o final dos cinco anos de programa.

Outra questão importante e que foi pouco tratada pelas IFES que aderiram ao programa é a reformulação curricular, pedagógica e acadêmica do ensino superior público (MELO, 2009), pois para democratizar a universidade e combater a evasão é necessário (re)pensar os currículos que, na maioria, são rígidos e direcionam o estudante apenas para o mercado de trabalho (TONEGUTTI; MARTINEZ, 2007).

O REUNI enquanto proposta de democratização do acesso às camadas sociais que, historicamente, estiveram fora da universidade, tem pontos relevantes que merecem destaque. Dentre eles, a interiorização universitária para proporcionar o acesso àqueles que não podem se deslocar aos centros universitários; a ampliação da assistência estudantil para garantir a permanência dos estudantes na universidade; a criação de cursos noturnos para possibilitar o acesso aos estudantes trabalhadores. Arruda (2009) considera que a democratização do ensino superior pautada sob estes pontos, mesmo que a proposta do governo esteja baseada nas indicações dos organismos internacionais, é uma conquista, também, dos movimentos sociais que lutam pela universidade pública de qualidade com condições de acesso mais igualitárias.

Ao destacar a relevância de políticas públicas que democratizem o ensino superior público, Mancebo (2008) ressalta, porém, a importância de estas serem pensadas de forma ampla e democrática com tempo hábil para sua implementação, pois o imediatismo do REUNI e a sua colocação por meio de um Decreto com metas para as universidades obterem recursos impõe limites no que diz respeito à qualidade do ensino. É nesse cenário de dúvidas e de possibilidades, sem se ter chegado a um consenso sobre o real impacto do REUNI nas IFES que este estudo busca conhecer os aspectos principais no processo implementação do programa na UFPEL.

2.2 ALGUNS ELEMENTOS SOBRE PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI NA UFPEL: UMA ANÁLISE DA ATA DO CONSUN

A Universidade Federal de Pelotas aderiu ao REUNI em outubro de 2007 para o período 2008-2012, objetivando com a implementação do programa, assim como o MEC, a ampliação de vagas nos cursos de graduação; a ampliação da oferta de cursos noturnos; a promoção de inovações pedagógicas; o combate à evasão; além da promoção da expansão física, acadêmica e pedagógica do ensino, garantindo não só a ampliação do acesso, mas a qualidade do ensino e a permanência dos estudantes nos cursos de graduação (UFPEL, 2007).

O projeto do REUNI foi apresentado e aprovado³⁰ na UFPEL em 26 de outubro de 2007, em reunião do Conselho Universitário (CONSUN). A reunião teve quatro horas de duração, havendo exposição da proposta de adesão da UFPEL ao REUNI pelo presidente do Conselho, o então Reitor Antonio Cesar Gonçalves Borges; uma breve discussão – breve tendo em vista o tempo de reunião e a inexistência do debate amplo sobre o REUNI na comunidade acadêmica –; e algumas discordâncias por parte de poucos conselheiros, como será visto a seguir. Segundo a Ata³¹ dessa reunião, um dos conselheiros docentes pediu vistas ao processo, justificando que buscou o projeto anteriormente este não estava disponível na Sala dos Conselhos:

E por isto pedia vistas ao processo, pois não tinha condições de examinar a proposição do REUNI sem análise profunda das proposições que estavam sendo apresentadas naquele momento. O presidente pediu desculpas pelo inconveniente causado pela exiguidade de tempo não só para a elaboração de todo o processo, mas também pelos prazos definidos pelo MEC para encaminhamento da proposta definida pela UFPEL (CONSUN/UFPEL, Ata 02/2007, linhas: 90-95).

O prazo a que se refere o presidente era o dia 29 do mesmo mês, como consta na Ata, para a universidade encaminhar a proposta aprovada para o MEC, lembrando que a reunião ocorrera no dia 26 de outubro, como já dito acima. O conselheiro que havia pedido vistas ao processo, insiste:

O conselheiro, após amplas considerações sobre o risco de aprovação do REUNI na universidade naquele momento, insistiu na necessidade de ter vistas ao processo. O presidente do CONSUN explicou que nas normas regimentais da UFPEL está prevista esta possibilidade e se aprovada a solicitação do Conselheiro pelo Conselho Universitário, os conselheiros teriam limite máximo de domingo, dia 28 de outubro, para reunião daquele órgão superior da universidade para deliberar sobre a adesão ou não ao REUNI. Apesar das considerações feitas pelo presidente do Conselho, o Conselheiro não retirou o seu pedido de vistas ao processo, o que foi também acompanhado por um representante discente. Então, o presidente colocou em votação o pedido de vistas ao processo com cinco dias adicionais para exame da matéria conforme determinam as normas regimentais da UFPEL. Colocado em votação o pedido do Conselheiro foi negado pela maioria dos presentes (41 votos contrários à concessão de vistas ao processo e 8 votos favoráveis e 5 abstenções). Um conselheiro havia se retirado da sala. (CONSUN/UFPEL, Ata 02/2007, linhas: 95-107).

Sendo vetado o pedido de vistas ao processo de dois dos conselheiros, o presidente prossegue com a apresentação, ressaltando que aquela proposta de

³⁰ É condição prevista no Decreto que institui o REUNI que a proposta seja aprovada pelo órgão superior da Universidade.

³¹ Ata nº 02/2007 do Conselho superior Universitário. Disponível na Sala Casa dos Conselhos da Universidade Federal de Pelotas: Praça Sete de Julho, nº 180, Centro.

adesão da UFPEL ao REUNI era resultado de uma grande discussão entre os diretores das faculdades e institutos e coordenadores de colegiados, sendo que estes já haviam ouvido suas respectivas unidades.

Com o decorrer da reunião do CONSUN, o presidente apresenta as finalidades da universidade, já com datas previstas e formas de garantir o cumprimento das diretrizes do REUNI previstas em Decreto:

A proposta da administração central da UFPEL era de expansão das atuais vagas ofertadas no vestibular para ingresso nos anos de 2008 até 2012 e criação de novos cursos. Destacou que a reestruturação acadêmico-curricular e de gestão e modernização administrativa deveria ocorrer em 2009, após amplo debate na comunidade universitária ao longo de 2008 (CONSUN/UFPEL, Ata 02/2007, linhas: 111-115).

Foi veementemente destacada, também, a necessidade da adesão da UFPEL ao REUNI pela contrapartida financeira do MEC para a (re)estruturação física da universidade, tendo em vista a locação de prédios para o funcionamento de alguns cursos de graduação e as reformas necessárias em outros tantos prédios da universidade, considerando que a UFPEL é extremamente fragmentada, no que se refere à estrutura, como a passagem a seguir demonstra:

O presidente explicou ainda detalhadamente a necessidade de reformas e adaptações dos prédios atualmente pertencentes à universidade para abrigar os alunos que deverão ser acrescidos ao quadro atual assim como a construção de novas instalações para os novos cursos. Neste contexto, referiu a importância da continuidade com apoio do MEC das obras do campus do Porto (área do ex-frigorífico Anglo) para abrigar a Reitoria no centro de Pelotas e o curso de Letras que desde sua criação há muitos anos funciona em prédios alugados. Destacou na proposta a ampliação da área física do campus das ciências sociais e humanas e a necessidade de reformas em áreas das faculdades de Arquitetura, Artes e Design, Ciências Políticas e Humanas e também da Faculdade de Direito e Faculdade de Enfermagem (CONSUN/UFPEL, Ata 02/2007, linhas: 122-131).

A proposta de expansão da universidade e de ampliação do número de alunos ingressantes em cada curso já existente na UFPEL, com exceção dos cursos de Ciências Biológicas, Medicina e Pedagogia³², apresentada nesta reunião, objetiva criar trinta e um (31) novos cursos na universidade no período de 2008 a 2010, os quais estão citados no quadro a seguir, de acordo com o ano pretendido para cada curso:

³² Os conselhos departamentais dos cursos de Ciência Biológicas, Medicina e Pedagogia decidiram, neste ano, por não aderir ao REUNI.

Quadro 1: Relação de cursos a serem criados com a adesão ao Reuni, por ano, UFPEL, 2007.

2008	Biotecnologia Design Gráfico Design Digital Design de Produto Teatro Tecnólogo em Agroindústria Tecnólogo em Enologia e Vitivinicultura Tecnólogo em Cooperativismo Música Popular Musicologia Composição Musical Química Industrial Zootecnia Antropologia Conservação e Restauro de Bens Culturais
2009	Física Computacional Dança Psicologia Jornalismo e Comunicação Tecnólogo em Meio Ambiente Curso de Alemão Regência Coral Licenciatura de Educação Física Engenharia Civil Engenharia Sanitária e Ambiental Tecnólogo em Letras-Redação e Revisão
2010	Engenharia de Produção Engenharia Geológica Terapia Ocupacional Bioinformática Letras Chinês (mandarim)

FONTE: Elaborado pela autora com base na proposta de adesão da UFPEL ao REUNI aprovada no Conselho Universitário (UFPEL, 2007).

Objetivando a expansão do acesso, a UFPEL pretende, segundo a Ata do CONSUN, além da ampliação do número de cursos de graduação, o aumento, também gradativo, do número de vagas que somará, ao longo dos cinco anos de programa, cerca de dezesseis mil alunos.

O número de vagas ofertadas, há dez anos, por processo de vestibular que era dividido em vestibular de verão (no final do ano) e vestibular de inverno (no meio do ano), se mantinha o mesmo ou aumentava pouco de um ano para o outro. Nos anos de 2004 e de 2005 os processos seletivos foram abertos contando com 1.549 vagas; em 2006 foram ofertadas 1.839 vagas; e no ano de 2007 (ano anterior à implementação do REUNI) houve 1.967 vagas para os processos seletivos (UFPEL, 2008). Assim, o aumento no número de vagas seria de acordo com a tabela a seguir, num processo cumulativo:

Tabela 1: Relação prevista para as vagas de graduação com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.

2008	2009	2010	2011	2012
2.662	3.295	3.512	3.567	3.902

FONTE: Elaborado pela autora com base na proposta de adesão da UFPEL ao REUNI aprovada no Conselho Universitário (UFPEL, 2007).

O aumento gradual do número de cursos e do número de vagas acarreta, do mesmo modo, no aumento do número de contratações de professores e de servidores. As tabelas 2 e 3 (sendo a Tabela 3 com dados cumulativos) mostram como estas contratações estão previstas para o período de 2008 a 2012:

Tabela 2: Relação prevista para contratação de professores para cursos de graduação com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.

2008	2009	2010	2011	2012
22 em regime de dedicação exclusiva ou 34 em regime de 40h/semanais	71	87	87	87

FONTE: Elaborado pela autora com base na proposta de adesão da UFPEL ao REUNI aprovada no Conselho Universitário (UFPEL, 2007).

Tabela 3: Relação prevista para contratação de servidores com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.

NÍVEL	2008	2009	2010	2011	2012
Técnico-administrativo	15	38	74	150	208
Superior	07	15	25	35	44

FONTE: Elaborado pela autora com base na proposta de adesão da UFPEL ao REUNI aprovada no Conselho Universitário (UFPEL, 2007).

Está previsto, também, na proposta de adesão da UFPEL ao REUNI, a concessão de 76 bolsas³³ para estudantes, oriundas de recursos do MEC, no ano de 2008, sendo que, se gradativamente, cumpridas as metas o número de bolsas ao longo do processo de implementação do REUNI será de 1.190 bolsas, como colocado na tabela 4, sendo os dados cumulativos ao longo dos cinco anos. De acordo com a proposta, uma vez aprovada a adesão da universidade ao programa, a UFPEL terá, no ano de 2008, os valores de quatro milhões duzentos e quarenta e oito mil oitocentos e trinta e seis reais e noventa e um centavos (R\$ 4.248.836,91) para investimentos e dois milhões trezentos e setenta e nove mil oitocentos e quarenta e três reais e cinquenta e um centavos (R\$ 2.379.843,51) para custeio, e de 2009 a 2012 os valores apontados pela tabela 5, que somam mais de oitenta milhões de reais (R\$ 80.000.000,00) em recursos para os cinco anos de REUNI:

Tabela 4: Relação prevista de bolsas para estudantes de graduação com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007.

2009	2010	2011	2012
200	240	320	430

FONTE: Elaborado pela autora com base na proposta de adesão da UFPEL ao REUNI aprovada no Conselho Universitário (UFPEL, 2007).

Tabela 5: Relação prevista de repasse do MEC com a adesão ao REUNI, por ano, UFPEL, 2007

2009	2010	2011	2012
R\$ 8.121.287,97	R\$ 14.882.288,72	R\$ 22.605.203,11	R\$ 31.223.621,63
Total: R\$ 76.832.401,43			

FONTE: Elaborado pela autora com base na proposta de adesão da UFPEL ao REUNI aprovada no Conselho Universitário (UFPEL, 2007).

³³ Consta na proposta apenas como “bolsas para estudantes”, não havendo descrição do tipo de bolsa, nem valores, nem detalhes de que estudantes terão acesso a estas bolsas.

A aprovação da adesão da UFPEL ao REUNI possibilita à universidade, “criar condições para a ampliação do acesso e permanência dos estudantes de graduação, para a elevação do nível de qualidade dos cursos e para melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes na UFPEL” (UFPEL, 2007). Tendo como orientação a meta global do REUNI, a universidade pretendia, ao aderir ao programa, até o final de sua execução uma “elevação gradativa da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais de 90% e a relação de 18 alunos para cada professor, em cursos presenciais” (UFPEL, 2007). A UFPEL firmou compromisso no se refere a mudanças curriculares, disciplinares e estruturais, a fim de garantir o melhor bem-estar de seus estudantes.

A proposta de adesão da Universidade ao programa REUNI foi, então, aprovada por maioria no CONSUN, com 41 votos favoráveis, 3 contrários e com 5 abstenções, sendo encaminhada, posteriormente, ao MEC e por este Ministério aprovada, implementando o programa já em 2008 na UFPEL, como o previsto. Com todo o exposto, esta pesquisa busca, analisar esse processo de implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais na Universidade Federal de Pelotas, a fim de conhecer os aspectos principais nesse percurso e as percepções de conselheiros universitários discentes, docentes e técnico-administrativos, à época no que se refera ao REUNI e à expansão do ensino superior público.

2.2.1 Alguns aspectos de destaque na estrutura da UFPEL após o REUNI

Considera-se importante, aqui, pontuar algumas questões fundamentais no que diz respeito à ampliação e expansão da UFPEL desde 2008, pois estas aparecerão mais adiante, nas percepções da pesquisa acerca do REUNI, de uma forma subjetiva.

No quesito estrutura física, a UFPEL possui, hoje, cinco campi – o Campus do Capão do Leão, Campus da Palma, Campus da Saúde, Campus das Ciências Sociais e o Campus Anglo –, e diversas unidades dispersas, dentre elas: a Faculdade de Odontologia; a Faculdade de Direito; o Serviço de Assistência Judiciária; o Conservatório de Música; o Centro de artes; o Centro de Ciências Químicas Farmacêuticas e de Alimentos; o Centro de Desenvolvimento Tecnológico; o Centro das Engenharias; a Escola Superior de Educação Física; o Centro de

Educação Aberta e a Distância; o Museu de Arte Leopoldo Gotuzzo; o Museu de Ciências Naturais Carlos Ritter; e a Agência para o Desenvolvimento da Lagoa Mirim (UFPEL, 2015).

No que diz respeito ao número de cursos, a UFPEL superou os noventa previstos e dispõe, hoje, de um quadro com cento e um (101) cursos de graduação presenciais e seis (6) à distância, sendo que os processos seletivos de 2007 apresentavam menos de quarenta e cinco (45) cursos em seus editais. No que se refere a cursos, Maria Ramos, Tania Garcia e Maria Nogueira (2013) acreditam que a UFPEL apresenta, a partir do REUNI, “uma diversificação na configuração do ensino de graduação, com a criação de cursos tecnológicos e o forte investimento na área das engenharias, até então, totalmente carente na instituição” (p.15). Dos cursos apresentados anteriormente no Quadro 1, seis (6) não foram criados: design de produto; física computacional; regência coral; tecnólogo em letras-Redação e revisão; bioinformática; e Letras chinês (mandarim). Outros foram criados com nomes diferentes como: Gestão de cooperativa (em vez de cooperativismo); Ciências musicais (em vez de musicologia); e Gestão ambiental (em vez de tecnólogo em meio ambiente).

A UFPEL participa, também, do programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), coordenando quarenta e dois (42) polos juntamente com conselhos locais de municípios do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná (UFPEL, 2015). A tabela a seguir mostra como está, atualmente o número de recursos humanos na Universidade, o número de professores, de alunos e de servidores. Assim, considera-se que ficam contextualizados alguns pontos relevantes da expansão da UFPEL que serão trazidos mais adiante, sem dados específicos, e para a melhor compreensão do que sejam os aspectos principais envolvidos no processo de implementação e de desenvolvimento do REUNI na UFPEL:

Tabela 6: Relação de docentes, discentes e servidores, UFPEL, 2015.

Categoria	2015	Total
Discentes Graduação presencial	13.020	17.094 discentes
Discentes Graduação EAD	2.189	
Discentes Mestrados e Doutorado	1.885	
Docentes Permanentes 20h; 40h; e 40h DE	1.177	1.348 docentes
Docentes substitutos	8	
Docentes temporários	163	
Servidores técnico-administrativos	1.234	1.234 servidores

FONTE: Elaborado pela autora com base nos dados disponibilizados pela UFPEL (2015).

3 O PERCURSO METODOLÓGICO

Tendo como finalidade, conhecer os aspectos políticos e institucionais principais no processo de implementação do programa REUNI na UFPEL, a partir da percepção de conselheiros universitários discentes, docentes e técnico-administrativos à época (2007), esta pesquisa estrutura-se em uma metodologia qualitativa. Optou-se, pela abordagem qualitativa por se objetivar conhecer vivências e percepções de sujeitos envolvidos no processo de implementação e desenvolvimento de determinada política pública, considerando o *universo dos significados* (MINAYO, 2009).

Esta investigação utiliza como estratégia o estudo de caso exploratório por ser um meio de organização dos materiais coletados que preserva a unidade do fenômeno social, em particular e em sua complexidade (GODOY, 2007) e que, ao coletar informações de um caso específico, ou de mais de um caso em um local específico, pretende designar uma diversidade de pesquisas para, assim, relatar e analisar uma experiência no sentido de decidir sobre tal ou propor mudanças (CHIZZOTTI, 2001). O estudo de caso torna a pesquisa.

Como unidade significativa do todo e, por isso, suficiente tanto para fundamentar um julgamento fidedigno quanto propor uma intervenção. É considerado também como um marco de referência de complexas condições socioculturais que envolvem uma situação e tanto retrata uma realidade quanto revela a multiplicidade de aspectos globais, presentes em uma dada situação (CHIZZOTTI, 2001, [p. 22-58]).

Sendo assim, este estudo abrange um caso particular, a implementação do REUNI, em uma localidade específica, a Universidade Federal de Pelotas. Considera-se, também, que o estudo de caso exploratório justifica-se aqui, ainda, pela possibilidade de revelação de perspectivas ainda não abordadas por outros estudos, já que, segundo Gilberto de Andrade Martins (2006) “oferece descrições, interpretações e explicações que chamam a atenção pelo ineditismo” (p.2).

A coleta de materiais se deu em dois momentos: por meio de uma pesquisa teórica, “a priori”, para a construção do referencial bibliográfico e das unidades de

análise; e por meio da pesquisa empírica com o levantamento de materiais em entrevistas abertas semiestruturadas. A pesquisa teórica se deu por meio do levantamento de materiais que pudessem fundamentar teoricamente este estudo, inclusive com a análise da Legislação e da Ata de reunião do Conselho Universitário da UFPEL que apresentou e aprovou a adesão ao REUNI, o que possibilitou a construção de unidades de análise “a priori”.

A pesquisa empírica realizada por meio de entrevistas com roteiro semiestruturado que foram gravadas (mediante garantia da preservação do anonimato dos sujeitos e posteriormente, transcritas) com seis (6) conselheiros universitários das categorias de discente, docente e servidor técnico-administrativo presentes na reunião do CONSUN do dia 26 de outubro de 2007. De acordo com os nomes que constavam na Ata, foram escolhidos, de forma aleatória, por meio de sorteio, dois (2) conselheiros de cada categoria (dois estudantes, dois professores, dois servidores, num total de seis conselheiros), com exceção da representação docente. Quanto a essa categoria, um dos participantes foi escolhido de forma intencional, por ser o único conselheiro a se manifestar contrário, em fala, à adesão ao REUNI naquele momento, segundo a Ata e como já citado aqui.

O sorteio definiu dois sujeitos a serem entrevistados e dois suplentes (caso os dois primeiros ou um deles, por algum motivo, não participassem da pesquisa). Desse modo, foram sorteados dos nomes que constam em Ata: quatro (4) estudantes; quatro (4) servidores técnico-administrativos e três (3) docentes, já que, um (1) docente seria o conselheiro que se posicionou de forma contrária à adesão naquela reunião. Foi prevista também, no projeto desta pesquisa, a situação de impossibilidade de realização de entrevista com dois (2) conselheiros da mesma entidade, pois a representação discente e técnica-administrativa no CONSUN é composta por sete (7) conselheiros apenas.

Assim, no caso de não se ter conseguido realizar a entrevista com algum dos nomes sorteados, a mesma poderia ser realizada com outro membro da entidade representativa à época. Isso aconteceu com a categoria discente, apenas um estudante foi sorteado, o outro foi indicado, entre quatro nomes, pelo estudante que participou da pesquisa e, assim, foi realizado novo sorteio entre desses nomes. Esse estudante era membro da gestão do Diretório Central dos Estudantes³⁴ (DCE) e

³⁴ Em 2007, as eleições estudantis eram unificadas, ou seja, elegia-se o grupo que iria dirigir o DCE e, conseqüentemente, esse mesmo grupo dirigiria a representação discente nos conselhos da

conselheiro no Conselho Coordenador de Ensino, Pesquisa e Extensão³⁵ (COCEPE).

Entendendo que toda pesquisa realizada com sujeitos pode envolver riscos considera-se, aqui, que este estudo, em específico, não oferece riscos potenciais aos participantes. Esta pesquisa pretende retornar aos sujeitos envolvidos e à comunidade acadêmica da UFPEL, bem como à população em geral, por meio da análise do fenômeno estudado e, para tal, serão tomados todos os cuidados e precauções para evitar qualquer desconforto por parte dos participantes da pesquisa que, mesmo no anonimato, se encontrarão na problematização dos materiais da pesquisa.

Os sujeitos da pesquisa tem seu anonimato garantido, mediante Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado pelo sujeito e pela pesquisadora e terão sua identificação de acordo com a categoria a qual pertenciam à época (Discente 1, Discente 2, Docente 1, Docente 2, e servidores técnico-administrativos como TA1 TA2) no decorrer da análise de materiais que se deu por meio de análise textual discursiva.

3.1 UMA TEMPESTADE DE LUZ: DO CAOS À NOVA ORDEM

A análise textual discursiva busca compreender, por meio de uma análise aprofundada e criteriosa, os fenômenos da pesquisa, podendo ser entendida como um *processo de desconstrução e reconstrução* de elementos linguísticos e discursivos que compõem o conjunto de informações levantadas durante a pesquisa (MORAES, 2003), “seja partindo de textos já existentes, seja produzindo o material de análise a partir de entrevistas e observações” (MORAES, 2003, p.191). Essa abordagem de análise se constitui a partir de três momentos principais que compõe um ciclo: a *unitarização*; a *categorização*, e a *comunicação*, podendo ser comparada a uma *tempestade de luz*.

O processo analítico consiste em criar as condições de formação dessa tempestade em que, emergindo do meio caótico e desordenado, formam-se *flashes* fugazes de raios de luz iluminando os fenômenos investigados, que

Universidade. Isso mudou em 2008, quando se separou as eleições em: eleições para o DCE e eleições para os Conselhos, podendo assim, e foi o que ocorreu em 2008, grupos distintos/adversários eleitos no mesmo ano, um para cada espaço de representação. Mas em 2009, as eleições voltaram a ser unificadas.

³⁵ O Conselho Coordenador do Ensino da Pesquisa e da Extensão (COCEPE) é o órgão central de supervisão do ensino, da pesquisa e extensão, com funções consultiva, normativa e deliberativa.

possibilitam, por meio de um esforço de comunicação intenso, expressar novas compreensões atingidas ao longo da análise (MORAES, 2003, p.192).

No primeiro momento é feita uma delimitação e uma análise detalhada dos materiais no sentido fazer uma *desmontagem do corpus*³⁶, por meio da leitura e da significação dos materiais textuais, desintegrando-os e destacando seus elementos constituintes, obtendo, então, as unidades de análise. Segundo Roque Moraes (2003), “os textos não carregam um significado a ser apenas identificado; são significantes exigindo que o leitor ou pesquisador construa significados com base em suas teorias e pontos de vista” (p.194), sempre tendo em mente o autor do texto original.

No segundo momento estabelece-se relações entre as unidades de análise, “combinando-as e classificando-as no sentido de compreender como esses elementos unitários podem ser reunidos na formação de conjuntos mais complexos” (MORAES, 2003, p.191), formando, assim, as categorias. As categorias são produzidas de acordo com a metodologia utilizada.

O método dedutivo consiste na criação de *categorias a priori*, antes mesmo de se examinar o corpus, são construídas com base nas teorias que fundamentam a pesquisa. Já o método indutivo implica o surgimento de *categorias emergentes*, que se constituem no processo de comparação e contrastação entre as unidades de análise, partindo do particular para o geral, ou seja: “o pesquisador vai organizando conjuntos de elementos semelhantes, geralmente com base em seu conhecimento tácito” (MORAES, 2003, p.197). Mas as categorias podem se formar, também, em processo misto de análise, a partir da combinação dos métodos dedutivo e indutivo, onde, segundo Moraes (2003), “partindo de categorias *a priori* com base em teorias escolhidas previamente, o pesquisador encaminha transformações gradativas no conjunto inicial de categorias, a partir do exame das informações do *corpus* de análise” (p.197-198). É possível, ainda, para o autor, que se produzam categorias por meio da intuição. O método intuitivo objetiva “superar a racionalidade linear que está implícita tanto no método dedutivo, quanto no indutivo” (p.198).

As categorias são, portanto, conceitos maiores que possibilitam compreender os fenômenos a serem construídos pela pesquisa. Na análise textual qualitativa é

³⁶ Um conjunto de documentos, essencialmente produções textuais, que representa as informações da pesquisa e que, para ser válido e confiável, precisa ser rigorosamente delimitado (MORAES, 2003).

possível que se utilize dois tipos de categorias na construção e renovação de compreensões, como mostra a figura a seguir:



Figura 1: Sistematização da produção de categorias na análise textual discursiva. Elaborada pela autora.

Esse segundo momento, o de categorização, pode acontecer tanto de categorias gerais para subcategorias – associado a categorias a priori –, quanto de subcategorias para categorias gerais – associado a categorias emergentes. Para Moraes (2003), independente da forma de produção de categorias, o essencial nesse processo são “as possibilidades do conjunto de categorias construído representar as informações do *corpus*, ou seja, de possibilitar uma compreensão aprofundada dos textos-base da análise e, em consequência, dos fenômenos investigados” (p.198).

Por fim, resultando do intenso processo de análise nas etapas anteriores – unitarização e categorização –, o terceiro momento é a possibilidade de uma *nova* compreensão do todo, descrita e interpretada em um *metatexto*. Aqui, é feita a relação entre as diferentes categorias e subcategorias, na explicitação da compreensão do todo, é um processo “essencialmente inacabado, exigindo uma crítica permanente dos produtos parciais, no sentido de uma explicitação cada vez mais completa e rigorosa de significados construídos e da compreensão atingida” (2003, p.201).

De acordo com Moraes (2003), para que se alcance o deslocamento proposto de uma abordagem objetiva e quantitativa para uma subjetiva e qualitativa, é fundamental que se assuma um *olhar fenomenológico* em relação ao fenômeno de investigação, no sentido de não lhe impor direcionamentos, permitindo que ele se manifeste. Segundo ele, “pesquisar e teorizar passa a significar construir compreensão, compreender esse nunca completo, mas atingido por meio de um processo recursivo de explicitação de inter-relações recíprocas entre categorias” (p.201).

Nesse sentido, é preciso compreender a desordem, ou o *caos*, como um momento necessário para que se alcancem novas e aprofundadas compreensões do objeto investigado, uma *nova ordem*. Essa é a luz em meio a tempestade. É preciso ter nítido, aqui, que não se busca retornar aos textos originais, mas construir um meta-texto “expressando o olhar do pesquisador sobre os significados e sentidos percebidos nesses textos” (MORAES, 2003, p.201).

3.1.1 Um percurso de Luz: das unidades de análise às categorias emergentes

Compreendendo a análise textual discursiva como uma tempestade de luz que surge do caos criado ao decorrer da análise, possibilitando a emergência do novo em um processo auto-organizado (MORAES, 2006), constrói-se, nesta pesquisa, categorias emergentes em um processo que vai das subcategorias para as categorias maiores. Para tanto, passou-se pelo momento de delimitação e de desmontagem do *corpus* da análise em um processo de construção e desconstrução de significantes, em busca das unidades de análise, pois é:

A partir das gotículas de água e de suas cargas elétricas formando o mundo desordenado e caótico das nuvens de uma tempestade, podem emergir os raios de luz e iluminar todo o cenário. Assim também, a partir da desorganização dos textos submetidos à análise, podem emergir novas visões de combinação dos elementos de base, construindo as categorias e suas diversificadas formas de combinação. No seu conjunto possibilitam novas compreensões dos fenômenos investigados (MORAES, 2003, p.202).

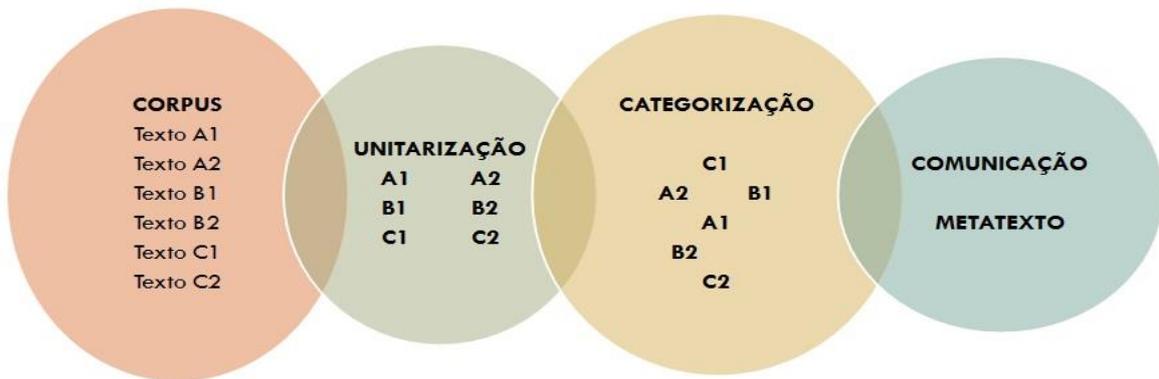


Figura 2: Sistematização do processo da análise textual discursiva. Elaborada pela autora.

A figura anterior ilustra o processo de análise textual discursiva adotado como metodologia de análise dos materiais obtidos nesta pesquisa. Assim, após análise e desmontagem do *corpus* chega-se ao limite do caos, buscando elementos semelhantes no processo de significação para a construção de unidades de análises, bem como suas relações, resultando, assim, na construção de subcategorias e posteriormente categorias maiores. Assim, apresenta-se como subcategorias:

- **Comparativo entre governos:** paradoxo entre o antes e o depois do REUNI, ou entre o Governo FHC e Governo Lula, ou no sentido das expectativas à época com relação à política e das avaliações gerais após a implementação do REUNI.

- **Construção da ampliação:** forma como a administração da universidade à época conduziu a adesão da UFPEL ao REUNI, caracterizada pelo imediatismo e pela construção isolada nas unidades acadêmicas do que seria a proposta de adesão da universidade.

- **A tomada de decisão:** processo de tomada de decisão com relação à adesão da UFPEL ao REUNI, caracterizado pela forma vertical com a política foi apresentada e aprovada.

- **A ampliação da UFPEL:** processo de implementação da política na universidade e seu desenvolvimento até à meta de dezesseis mil alunos, de novos cursos e de uma nova estrutura física.

- **Democratização do acesso:** relação entre a expansão do acesso ao ensino superior e a qualidade desse acesso, considerando questões como evasão; valorização dos cursos superiores; e ensino básico e fundamental.

- **Políticas de permanência na universidade:** está relacionada com a necessidade de criação e de ampliação de políticas que garantam maior igualdade no acesso e, principalmente, a permanência no ensino superior público federal.

As três primeiras subcategorias emergentes formaram uma categoria maior denominada *Trajétoria e implementação do REUNI* e as outras três formaram a categoria *Ampliação e expansão do ensino superior público federal*, como sistematizado adiante:

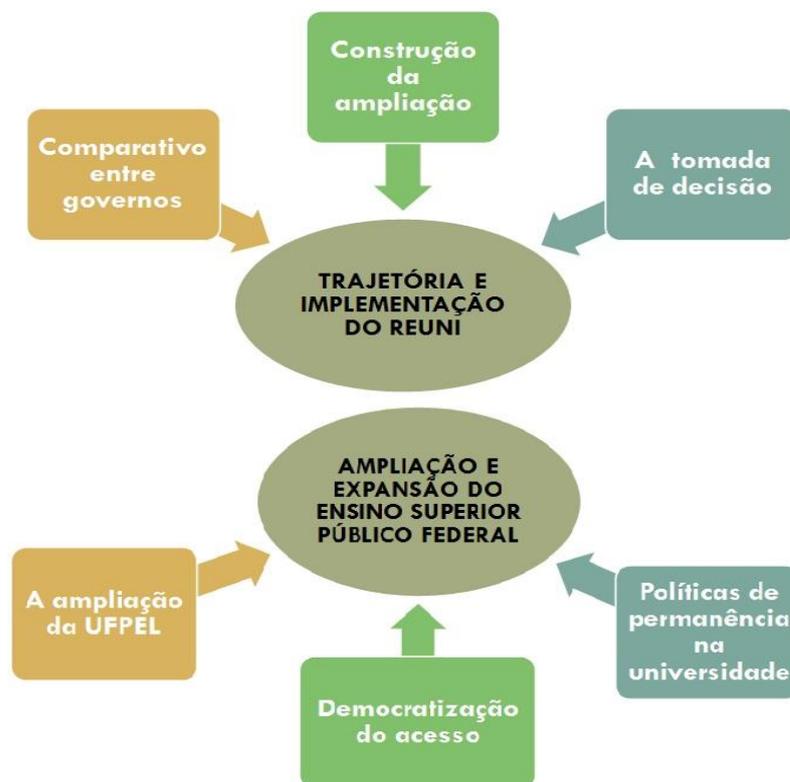


Figura 3: Sistematização do processo de categorização emergente. Elaborada pela autora.

Assim, tem-se a pretensão de um processo rigoroso de significação, descrição e interpretação dos materiais da pesquisa, possibilitado pela análise textual discursiva. Nesse próximo momento, o de comunicação, é construído, então, o chamado *metatexto*, explicitando o olhar da pesquisadora sobre os significados e sentidos percebidos no *corpus* da análise.

4 PERCEPÇÕES DA PESQUISA ACERCA DO REUNI NA UFPEL

Como já dito aqui, a Universidade Federal de Pelotas aderiu ao REUNI em 2007 com o objetivo de expandir a Instituição, principalmente por meio da ampliação das vagas, da criação de novos cursos e da reestruturação física da Universidade. Entre os objetivos principais do MEC com a implementação do REUNI estavam, além da expansão e reestruturação das IFES, a democratização do ensino superior público federal por meio da redução das desigualdades no acesso e a garantia de qualidade no ensino.

Com a pesquisa foi possível descobrir, segundo a ótica de membros do CONSUN que participaram do processo de adesão do REUNI na UFPEL, os principais aspectos envolvidos na implementação do programa na Universidade e compreender alguns elementos que pareciam não se encaixar, como a questão da proposta de adesão da universidade apresentada pela reitoria na reunião do CONSUN e que segundo a Ata estaria, mas não estava. Só foi possível compreender esse fato na realização das entrevistas, quando os conselheiros disseram não haver uma proposta efetivamente, nem um processo oficial, como será visto mais adiante.

Foi possível perceber, também, o sentimento envolvido tanto nas expectativas positivas repletas de esperança que alguns conselheiros tinham com relação ao que poderia ser o REUNI, bem como nas avaliações que fazem, com bastante decepção, sobre a implementação do programa e os seus resultados na UFPEL, devido à falta de planejamento e ao *mau gerenciamento* da política. Foi muito satisfatório, ainda, ouvir depoimentos que possibilitam a percepção de uma realidade além da UFPEL, como no depoimento do Docente2 que é, também, avaliador do MEC e avaliou diversas universidades do país antes e após a implementação do REUNI. O professor relatou casos onde o impacto da política foi negativo, mas, também, casos onde foi muito positivo. Segundo ele, ser avaliador possibilitou vivenciar experiências muito gratificantes e, no caso do REUNI, o fizeram, inclusive, repensar seus

conceitos com relação ao projeto do REUNI, como mostra o depoimento a seguir quando ele relata algumas viagens ao interior do nordeste para avaliar novos cursos e novas estruturas criadas a partir do REUNI:

Eu fiquei impactado positivamente no efeito que isso dá nas comunidades locais, ou seja, eu, hoje, repenso o REUNI enquanto projeto. Na época eu votei contra porque entendi que a universidade não tinha discutido. Talvez o meu voto até fosse contrário apesar da discussão. Hoje não seria! Hoje, eu cobraria apenas que ele fosse implementado de forma diferente, por isso que a minha fala vai mudando nesse andar. Por conhecer algumas realidades, onde eu ouvi alguns alunos me dizerem: “Professor, é a oportunidade que eu estou tendo na vida de fazer ensino superior”. Porque são locais que o ensino privado não chega porque não tem retorno econômico. Então, o REUNI levou a esses rincões do Brasil a possibilidade do ensino superior presencial, público, gratuito e que pode ser, sim, de qualidade.

Segundo ele, o ensino pode ser de qualidade pelo *mérito* do ensino público federal que é possuir um corpo docente qualificado, sendo isso cobrado pelo próprio MEC. E não é que o ensino privado não o tenha, o MEC também cobra, mas, para ele, isso é respeitado pontualmente quando da avaliação, já que depois os docentes podem não permanecer lá.

Feito esse parêntese importante, divide-se, agora, esse texto de acordo com as categorias que emergiram de subcategorias no processo de desmontagem do corpus de análise como já colocado aqui anteriormente, pretendendo, com a divisão, uma melhor análise descritiva e interpretativa dos aspectos principais encontrados no processo de implementação do REUNI na UFPEL.

4.1 A TRAJETÓRIA DE IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI

A trajetória de implementação do REUNI na UFPEL é analisada e significada a partir de elementos semelhantes que fundamentaram as três subcategorias de análise: comparativo entre governos; construção da ampliação; e a tomada de decisão. O comparativo entre governos aparece num paradoxo entre o antes e o depois do REUNI, ou entre o Governo FHC e Governo Lula, quando os sujeitos são questionados a respeito de suas expectativas à época com relação à política e quando fazem uma avaliação geral do REUNI.

Percebe-se um misto de esperança com a proposta do REUNI pelo momento em que as universidades brasileiras se encontravam, enquanto Instituição que, segundo os entrevistados, era um momento de forte restrição financeira e de necessidade de crescimento e de expansão das universidades:

Mas como a gente vinha com um histórico de oito anos, no governo Fernando Henrique, sem investimentos nas universidades federais, a gente não tinha concurso, a gente já estava... Bá! Era horrível! [...] Eu acho que tinha uma expectativa muito grande de que isso pudesse representar algum fôlego para as universidades federais [...] a gente tinha uma expectativa positiva porque era um período de desenvolvimento da universidade e era um período de desenvolvimento do país. Eu acho que tinha muita expectativa com relação ao governo Lula. Tinha uma expectativa de que um governo como esse fosse capaz de impulsionar a Universidade. E eu acredito, que em determinado momento ele foi capaz (Docente1).

Ou pela possibilidade de ampliação do acesso que era limitado a poucas camadas da população, como está colocado na fala a seguir do Docente2:

Eu acho que melhorou muito e vou fazer um comentário que não é política partidária porque eu não sou partidário do PT, mas na verdade se a gente pegar do governo Lula para cá, melhorou muito! Em termos de acesso, isso é inegável. O governo do PSDB foi um fracasso no Brasil! [...] Hoje, se tem um Brasil, em boa parte, mapeado com a possibilidade de o aluno ter acesso ao ensino público. Isso não tem como contestar! Esse governo, apesar de todas as críticas que eu tenho, ele abriu as portas para o ensino superior público (Docente2).

Esse período de restrição financeira vivido pela universidade brasileira está ligado às consequências da crise econômica do Estado e à redução do compromisso estatal com as instituições públicas, pois “a crise institucional era e é, desde há pelo menos dois séculos, o elo mais fraco da universidade pública porque a autonomia científica e pedagógica da universidade assenta na dependência financeira do Estado” (SANTOS, 2011, p.15-16).

É possível perceber um signifiante nesse comparativo que são o sentimento e a proximidade com os limites do acesso ao ensino superior público, colocados por alguns sujeitos, especialmente os jovens discentes. Para eles, o REUNI representa um novo momento da universidade brasileira, sendo para a população, uma possibilidade para aqueles indivíduos que antes nem pensavam em fazer um curso superior em uma universidade pública por tamanha distância que o ensino superior brasileiro tinha da realidade deles, como coloca o Discente1 ao contar que sempre estudou em escola pública, e só passou no vestibular da UFPEL depois de ter feito curso pré-vestibular em Porto Alegre e ter pago caro pelo mesmo, e que os seus colegas do ensino médio público nem pensavam em fazer faculdade porque a realidade deles permitia pensar apenas em concluir o ensino médio:

[...] da minha turma, que tinha quase quarenta pessoas, três pessoas se formaram no colégio e entraram na universidade, todos os outros só ingressaram depois do REUNI e do PROUNI. Então, aquela ideia de que quem era mais pobre nem pensava assim “eu não posso entrar em uma universidade”, simplesmente não pensava a respeito, porque não fazia parte da realidade. E quando começou a discussão sobre o REUNI eu achei que isso, realmente, podia mudar e, depois, mostrou que mudou (Discente1).

Nesse sentido, o Discente2, afirma que o olhar das pessoas com relação à universidade pública mudou e que, conseqüentemente, mudou a cultura. As pessoas que antes não tinham expectativas no ensino superior público – a maioria dos indivíduos que pensava em fazer curso superior, o fazia sempre em função de algum financiamento, o que não significa que o financiamento fosse fácil, mas era uma forma de acesso menos difícil que o acesso ao ensino superior público – começam a vislumbrar essa possibilidade, após o REUNI:

Na minha família era os únicos que tinha acessado a universidade federal era eu e meu irmão. Hoje, vejo minhas primas que são mais jovens visualizando a possibilidade de estudar na universidade federal, não ter que ficar pensando em uma forma de financiar os seus estudos, enfim, ver no ensino superior público uma possibilidade. Isto foi uma alteração de olhar e de cultura que foi uma questão importante que é válida (Discente2).

Esse novo momento para quem antes não tinha acesso, que é destacado, principalmente pelos discentes, remete à necessidade de expansão do ensino superior público, que vinha de um processo de abstenção por parte do Estado com relação à educação superior, de mercantilização da educação superior e do fortalecimento da desigualdade no acesso à universidade desde a década de 1970 e mais fortemente na década de 1990 (MANCEBO, 2008). E isso é demonstrado por dois sujeitos participantes em uma avaliação positiva, com um sentimento de esperança, quando são questionados sobre as expectativas que tinham com relação ao REUNI, em 2007:

A expectativa da unidade era boa e a minha expectativa era muito boa. Porque depois de todos aqueles anos em uma universidade morta, sem recurso, parecia, para a gente, que era uma boa [...] Era tudo que a gente conseguia ver com o nosso limite de avaliação política. Foi a avaliação que a gente conseguiu fazer na época (Docente1).

A ideia de aumentar o acesso à universidade, de facilitar, a gente discutia a possibilidade do fim do vestibular. Ainda existe uma prova, mas já bem mais igualitária do que era o vestibular na época (Discente1).

A expectativa da categoria de servidores com relação ao REUNI, estava para além da questão do acesso, pois segundo o modelo de Universidade Cidadã para os

Trabalhadores³⁷ proposto pela Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (FASUBRA), a ampliação de vagas e de cursos por si só não é válida, é necessário ampliar com qualidade no ensino e garantia de permanência, assegurando a conclusão do curso para os estudantes que tiveram acesso. Assim, o técnico-administrativo 2 (aqui chamado de TA2) coloca:

Nós tínhamos a expectativa de que com a adesão e essa era a proposta do governo, também, de que não era meramente fazer a adesão ao REUNI. Que o REUNI incluiria uma segunda e terceira fase onde estariam asseguradas não só a questão do acesso, como também a permanência com qualidade para a formação de profissionais [...] nós tínhamos essa expectativa que além do acesso, também a permanência e também a tutela em relação à qualidade do ensino estivessem asseguradas (TA2).

O outro servidor (TA1) não se lembra do processo com muitos detalhes, mas afirma que suas expectativas eram positivas, como as da maioria dos conselheiros. Um dos estudantes relata que estava dividido, pois tinha expectativa com relação à ampliação da universidade e apoiava isso, mas não acreditava, pela maneira como se apresentava o REUNI na UFPEL, que essa ampliação pudesse ser acompanhada da qualidade, pois a administração da universidade não deu a publicidade, nem o tempo necessários para que se pudesse pensar e formular uma expansão responsável. Segundo ele, a reitoria não respondia, também, às questões que surgiam, justamente, pela falta de debate. As questões mais frequentes estavam em torno do recurso humano e físico da universidade:

Eu tinha algumas expectativas com relação à expansão da universidade. Dentro daquilo que o Governo Federal apresentava, a UFPEL tinha grandes possibilidades desde que fosse bem planejada [...] Eu achava positivo expandir, mas da forma que estava sendo colocada não era positivo para a universidade e isso se comprovou depois (Discente2).

Apenas um dos sujeitos afirmou ter expectativas muito ruins à época, o Docente2, o mesmo que foi contrário à adesão ao programa, em 2007. De acordo com o seu depoimento, suas expectativas se justificam porque o REUNI é um modelo embasado na proposta de *Universidade Nova*, idealizada por um reitor da Bahia, que pretendia, por meio da reestruturação da universidade, o aumento do número de alunos, numa relação de dezoito alunos para um docente, como prevê o Decreto. Um modelo baseado, talvez, segundo ele, no modelo da Universidade de

³⁷Modelo disponível em:

<<http://www.ufam.edu.br/attachments/article/2317/Universidade%20Cidad%C3%A3%20dos%20Trabalhadores.pdf>>.

Bolonha em que se coloca um grande número de estudantes numa mesma sala de aula, o que ele não considera uma boa relação para o aprendizado e ressaltou, ainda, que a UFPEL não tinha estrutura para o aumento do número de alunos:

Então, essa é uma das preocupações que eu tinha e continuo tendo, ou seja, estabelecer uma relação numérica entre número de professores e número de alunos. Eu não entendo que deva ser assim. Eu posso dar uma aula teórica de cálculo para cinquenta alunos, mas eu não posso ter essa relação com alunos de piano, eu não posso ter essa relação com alunos de cirurgia (Docente2).

Segundo esse professor, é muito positivo um projeto de governo que pretende aumentar o número de vagas em IFES, mas é necessário refletir sobre o modo como esse aumento será feito. Para ele, não pode se estabelecer por via de contas matemáticas a relação aluno professor, pois isso desqualifica o ensino. O sujeito acredita, também, que o modo com que o governo implementou a política não foi o melhor, pois deveria ter, antes, garantido a estrutura:

O governo fez isso através das universidades de uma maneira, a meu juízo, muito torta. Ou seja, primeiro ele abriu as vagas, abriu os cursos, colocou garganta abaixo dos reitores esta proposta, os reitores aderiram em massa a essa proposta, e depois disso se dá o resto, ou seja, se dá estrutura (Docente2).

Para trazer a descrição do processo de ampliação da UFPEL, é preciso destacar que se acreditava, no início dessa pesquisa, haver uma proposta de adesão ao REUNI apresentada pela administração da UFPEL, à época. Isso, porque assim está colocado na Ata do CONSUN, que foi analisada a priori, inclusive como ponto de pauta grifado na Ata da reunião do dia 26 de outubro de 2007: “Em seguida o presidente do Conselho passou ao **Item 02 – Processo nº 23110.008236/2007-27 do Gabinete do Reitor: REUNI – Proposta de participação da UFPEL**” (CONSUN/UFPEL, Ata 02/2007, linhas: 63-65); constando, ainda, ao decorrer da apresentação do reitor sobre a adesão ao programa, que a proposta estaria anexada à Ata. No entanto, quando foi feito o pedido³⁸ do anexo que contava na Ata, por parte dessa pesquisadora, obteve-se como resposta que não há anexos nas Atas do COSUN, que tudo está descrito na Ata. Procurou-se, então, a proposta nos arquivos públicos da Universidade, mas não foi encontrada.

³⁸ Foi feito contato com a Secretaria dos Conselhos Superiores da UFPEL, a mesma que possibilita acesso às Atas mais antigas ou que não estão disponíveis no site da Universidade, para solicitar o anexo da mesma.

No entanto, mesmo constando como proposta na Ata, foi unanimidade entre os sujeitos que lembravam melhor da ocasião, a afirmação de que não havia uma proposta efetiva por parte da administração. O que havia, na verdade, era uma folha que mais se parecia com uma carta, como aponta esse sujeito da pesquisa referindo-se à, até então, chamada proposta de adesão:

Ela não era muito detalhada, ou pelo menos não foi apresentada no Conselho Universitário em grandes detalhes, ela foi, realmente, como uma carta de intenção (TA2).

Os discentes embora denominem plano ou projeto, também demonstram não ter sido apresentado um planejamento efetivo ou oficial por parte da administração da universidade. Tudo ocorreu de forma apressada, sem uma visão do que representava efetivamente a ampliação para dezesseis mil alunos e quais seriam as consequências disso:

O projeto apresentado pelo reitor parecia ser um pouco... atrapalhado não é a palavra certa, mas parecia que tinha sido feito às pressas só para se enquadrar no projeto do governo federal e poder receber a verba o mais cedo possível (Discente1).

Não foram dadas, também, resposta às questões feitas pelos estudantes com relação ao corpo docente e de servidor, às bibliotecas, às políticas estudantis e à criação de novos cursos – que foram divulgados à imprensa antes de serem apresentados aos conselheiros e à comunidade acadêmica:

Os informes que se tinham era que a Reitoria apresentava um plano de expansão da universidade onde a universidade iria triplicar de tamanho em um curtíssimo espaço de tempo, quatro ou cinco anos mais ou menos. A Reitoria inicialmente fez o plano planejando adquirir os prédios e depois apresentou os cursos, os cursos eles apresentaram na imprensa primeiro e depois apresentaram no conselho (Discente2).

Já os docentes, bem como o servidor técnico-administrativo (TA2) são convictos ao afirmar não ter existido uma proposta e sim algo semelhante a uma espécie de mapeamento que o reitor teria apresentado em reuniões individuais com os diretores das unidades acadêmicas espalhadas pela universidade ou, mesmo, construído parte dessa ampliação com esses diretores. Isso, porque os diretores de unidades deveriam apresentar um plano de expansão à reitoria, como será visto mais adiante:

Era um mapeamento de vagas, basicamente [...] Mas ela não era uma proposta, era um quadro geral com professores, principalmente. Não me lembro se tinha alguma coisa de técnicos (Docente1).

Não tinha proposta. O processo que foi levado ao Conselho Universitário para avaliar o REUNI só tinha uma folha, a folha de rosto, que dava abertura ao processo dizendo que era o processo de reestruturação das universidades federais brasileiras e nada mais (Docente2).

O Docente2 falou, então, que na ocasião pediu vistas ao processo e teve o pedido negado. Para que uma solicitação de vistas seja negada, dois terços do Conselho tem que negar, e o professor teve quarenta e um votos contrários: “Colocado em votação o pedido do Conselheiro foi negado pela maioria dos presentes (41 votos contrários à concessão de vistas ao processo e 8 votos favoráveis e 5 abstenções)” (CONSUN/UFPEL, Ata 02/2007, linhas: 105-107). Ele relata ter discutido bastante com o reitor, presidente do Conselho, e após a discussão o Reitor definiu por um intervalo para o café, onde foi entregue aos conselheiros uma folha que seria a proposta:

Nesse intervalo foi distribuído como projeto do REUNI, as possíveis obras e as vagas, apenas isso. Ou seja, foi distribuído: “ó nós vamos fazer isso, nós vamos criar tantos cursos, a universidade vai ter novas vagas, agora, em tais e tais cursos e nós vamos fazer tais e tais obras” [...] Não havia um projeto. Por parte do governo sim, havia um projeto, mas esse projeto nunca chegou à comunidade universitária para discussão (Docente2).

Então, foi possível compreender que não havia uma proposta oficial com relação à adesão da UFPEL ao REUNI, embora, segundo a Ata, houvesse e estivesse anexada na mesma. O que havia, portanto, era o mapeamento de alguns elementos que foram apresentado anteriormente nesse estudo com base na Ata (Quadro 1 e Tabelas 1, 2, 3, 4 e 5), como previsão de cursos, de número de vagas, de recursos, de alunos e de contratações de professores e de servidores.

Da mesma forma, não houve, no período que antecedeu o processo de implementação do REUNI na UFPEL, uma discussão ampla e coletiva sobre a adesão à política que tenha sido de iniciativa da administração da universidade, nem sobre a forma como se construiria essa ampliação e expansão da universidade. A discussão quando ocorreu, foi impulsionada pelas unidades acadêmicas e pelas entidades representativas. Como coloca o Docente2, não aconteceu um debate amplo na comunidade universitária e o debate proporcionado pela Reitoria aconteceu apenas no CONSUN, na mesma reunião em que já se deliberou pela adesão da universidade ao REUNI:

[...] Não houve uma discussão puxada pela administração da universidade à época. Então, toda discussão que se teve de REUNI foi através destas entidades representativas. Eu era, na época, do sindicato, da ADUFPEL, e

nós puxamos uma serie de discussões nas unidades enquanto sindicalista (Docente2).

Os poucos debates que aconteceram foram não eram discussões formais, com assembleias ou reuniões com a comunidade acadêmica. Eram pequenas reuniões com diretores das unidades que, às vezes, chamavam algum estudante membro do diretório acadêmico:

Os debates foram muito poucos durante a discussão do REUNI, quando o Governo Federal apresentou o programa, eu lembro de a Reitoria chamar algumas discussões entre os seguimentos da comunidade universitária, mas eram reuniões muito restritas, reuniões muito fechadas, as vezes eram alguns diretórios acadêmicos, representantes dos conselhos principalmente. Chamavam os conselheiros para fazer algumas discussões, mas era muito incipiente (Discente2).

Além da discussão de forma muito apressada, não havia informações suficiente, nem acesso ao que, especificamente, a Universidade se comprometeria nessa adesão. Era possível acessar os documentos mais gerais do REUNI, como afirma o Docente1:

Não posso dizer que não houve nenhuma discussão, mas foi uma discussão apressada, na verdade. A gente ficou sabendo do processo muito em cima da hora [...] A gente sabia, de uma forma geral, aquilo que tinha informação, mas a gente não tinha acesso ao documento específico que a UFPEL firmaria com o governo federal. Então, a gente tinha acesso a um documento mais geral de reestruturação das universidades federais que o governo estava propondo, que dizia que existia um plano de expansão de vagas e de reestruturação das universidades federais (Docente1).

Segundo o TA2, havia reuniões muito isoladas, do reitor com as unidades acadêmicas, onde os diretores firmavam compromissos com relação à ampliação de seus cursos, mas não houve uma iniciativa institucional da administração superior em promover fóruns ou debates onde a proposta fosse debatida:

Eu lembro que a gente tirou posição na nossa categoria [...] na nossa categoria a gente debateu, agora não me lembro se foi em assembleia ou se foi, como a gente, às vezes faz, chama uma reunião informal e os servidores vão com essa pauta [...] Mas na comunidade, isso eu tenho absoluta segurança de dizer que não [...] nós que votamos pela adesão e votamos, de certa forma, um pouco no escuro porque nós não tínhamos noção como foi, não houve discussão na comunidade acadêmica, houve discussões parceladas do reitor com cada unidade acadêmica e o compromisso que cada diretor assumiu com o reitor (TA2).

As discussões sobre a implementação do REUNI, então, quando se deram foram impulsionadas pelas unidades acadêmicas e pelas entidades e sindicatos, mais especialmente pela Associação de Docentes da UFPEL (ADUFPEL) e pela Associação de Servidores da UFPEL (ASUFPEL), pois o DCE, entidade

representativa dos estudantes, não impulsionou nenhum debate sobre o REUNI na comunidade estudantil. Segundo o Docente que organizou debates enquanto sindicato, não houve na categoria de professores o interesse em debater o REUNI:

Nós discutimos isto muito dentro do sindicato. Nós chamamos discussões em todas as unidades, eu participei de várias delas, eu fui enquanto sindicalista participar destas discussões. Tínhamos um público muito restrito, quer dizer, nós não tivemos também na comunidade uma receptividade ampla para o debate. As pessoas não estão interessadas em debater a universidade! Mas nós conseguimos em alguns locais fazer esta discussão; chamamos para dentro do sindicato a categoria para discutir; eu chamei os professores adjuntos, mas não tive uma resposta significativa disto (Docente2).

De acordo com o Docente1, o REUNI não era uma política que se apresentasse de forma nítida. Inclusive, nas discussões que havia no sindicato não se conseguia esclarecer as dúvidas, pois o que se sabia era que se teria a expansão das universidades federais por meio de uma reestruturação, mas ao mesmo tempo, o governo investia no setor privado, fortalecendo-o, via PROUNI:

[...] não era uma política muito clara. Assim, ao mesmo tempo em que o governo tinha uma política de dizer que ele ia fortalecer às universidades federais, ele tinha também uma política de, alguma forma, comprar vagas na universidade privada, que é o que representava o PROUNI. Então, naquela época, eu lembro que existia toda uma discussão, via sindicato docente: por quê o governou optou por incentivar a compra de vagas? Porque é uma compra de vagas o fortalecimento do PROUNI. E não centrar o recurso fortemente nas universidades federais. E o sindicato já vinha dizendo que isto ia representar um pequeno investimento nas federais e que ia ter como resultado um sucateamento (Docente1).

O sindicato dos docentes, portanto, visualizava, em 2007, o sucateamento das universidades federais, pois o REUNI não representava um investimento forte no ensino superior público. Já o sindicato dos servidores, baseado na proposta de Universidade Cidadã da FASUBRA, acreditava que o REUNI poderia impulsionar a democratização do ensino superior público, tanto que definiu, sem muitos embates, o posicionamento *favorável* à adesão:

Então, eu lembro que a gente tirou esta definição a respeito da adesão ou não ao REUNI através de uma consulta com os nossos representados, o segmento técnico-administrativo da universidade. Eu lembro que passou tranquilo no crivo da nossa categoria, porque a FASUBRA que é a nossa federação que representa todos os sindicatos das universidades brasileiras e alguns, inclusive, dos IFs, tem uma posição a respeito disso através da nossa proposta de universidade autônoma, a Universidade Cidadã para os Trabalhadores (TA2).

No segmento estudantil não houve muita discussão, segundo os representantes discentes à época, a gestão do DCE não pautou essa discussão com amplitude:

No nosso grupo do DCE eu não lembro ter tido uma grande discussão. Teve comentários do que estava para acontecer. O grupo como um todo era bem favorável ao programa e na época, a comunidade acadêmica, ou pelo menos os estudantes, tirando alguns grupos organizados, a maior parte não parecia se posicionar contrário ao programa (Discente1).

Segundo o outro estudante, houve mais debate no seu curso, história, do que no DCE:

Inclusive uma coisa interessante é que o DCE não tinha discutido tanto quanto as unidades. Eu também era do centro acadêmico na mesma época e na época se discutiu bastante a questão da implementação do bacharelado em história, eu era do curso de história, através da expansão de vagas propostas pelo REUNI (Discente2).

Ao decorrer da análise e da significação dos materiais obtidos na pesquisa é possível compreender que o fato de não haver discussão coletiva impulsionada pela administração da universidade está relacionado ao fato de que o que é chamado de *proposta* na Ata, e definido pelos sujeitos como carta ou mapeamento, foi criado, ou mapeado, de forma isolada com os diretores das unidades acadêmicas:

Foi discutido nas unidades. Os diretores levaram para as unidades, foi no colegiado, no conselho departamental de cada unidade que se deu essas discussões (TA1).

O outro servidor técnico-administrativo colocou, também, como frustrada a oportunidade do debate, visto que a opção da administração foi de construir, ou de apresentar, a ampliação da UFPEL isoladamente nas unidades acadêmicas:

O que houve foi uma iniciativa solitária do Reitor à época de visitar as unidades acadêmicas, convocando reuniões por unidades acadêmicas, em separado. E nessa reunião, então, ele apresentava o projeto, já pressionando, dizendo que o prazo para a aprovação estava muito próximo e que não caberia uma discussão maior em toda a comunidade acadêmica. Então, nós vimos frustrada a possibilidade de discutir no universo da comunidade acadêmica porque essa foi a estratégia do reitor à época (TA2).

A próxima fala explicita bem o fato de as unidades, e esse sujeito era diretor de sua unidade à época, terem apresentado um *plano de crescimento* à Reitoria, conforme já dito anteriormente:

Então, antes de a gente votar a adesão do REUNI, a gente teve reuniões na unidade. A gente fez um estudo do que a unidade precisava. A gente fez

um estudo do que a gente tinha de evasão e em função do que era essa evasão. A gente tinha um mapeamento de como a unidade funcionava e como ela vinha funcionando nos últimos anos e quais eram os problemas que a gente vinha enfrentando para pensar o que a gente poderia vir a enfrentar. E que número de professores a gente viria a precisar [...] Cada unidade tinha que apresentar um determinado plano de crescimento que foi apresentado para a reitoria. A gente sabe que quando a gente votou esse plano ele foi todo incorporado. Mas quando a gente votou no conselho, a gente não conhecia, na verdade, o plano que a universidade assinou, diretamente, com o governo federal. Esse plano foi pedido várias vezes e nunca foi de conhecimento dos conselheiros (Docente1).

Outro significativo que merece destaque é o fato de as recordações da maioria dos sujeitos remeterem o processo anterior à adesão ao REUNI a um convencimento por meio da ideia de possibilitar uma enorme expansão à UFPEL – com compra de prédios e reformas na estrutura, com recurso financeiro vindo do MEC, com a abertura de cursos inéditos – e, até, um maior desenvolvimento regional:

Quando surgiu a proposta do REUNI seria pra ampliar a Universidade como um todo: o número de alunos; o número de cursos; o número de servidores que seriam contratados, no caso, concursados; o número de professores. Eu não me lembro exatamente os números, mas a UFPEL de oito mil alunos passaria a dezesseis mil alunos, uma coisa assim [...] Que isso aí faria com que aumentasse os cursos, eu me lembro que até tinha a ideia de trazer o curso de letras, por exemplo, japonês. Então, perante a comunidade foi uma coisa muito boa, perante a cidade. A gente imaginou que fosse deslanchar Pelotas, a região Sul [...] Que vinha bastante dinheiro para a UFPEL, que a UFPEL ia ampliar, que iam comprar prédios, que iam conseguir reformar vários prédios, eu lembro que era isso que nos foi vendido na época (TA1).

A criação do curso de letras japonês é ressaltada, também, na fala do estudante a seguir, que afirma que a tentativa de provar que a adesão era boa estava vinculada, principalmente, ao argumento da estrutura física, da reestruturação do que se tinha e da compra de novos prédios para abrigar os cursos novos e os cursos que se encontravam em situação estruturas precárias pela cidade.

A aquisição de prédios era o principal elemento que o Reitor utilizava: “nós vamos estruturar a universidade nós vamos fazer reforma nas unidades” [...] A expansão envolvia a questão dos cursos de engenharia, novos cursos de línguas e também da implementação de mais cursos noturnos, alguns cursos já existentes, mas no turno noturno [...] na época foram levantados na questão das letras, por exemplo, tinham cursos monstruosos vindo, como cursos de línguas orientais (Discente2).

E assim, apesar dessas questões pontuadas pelos conselheiros universitários à época, a adesão ao REUNI ocorreu. A adesão foi aprovada já em 2007, na mesma reunião em que foi apresentada pela Reitoria, como proposta, as intenções da

universidade com o REUNI. O imediatismo na tomada de decisão não ocorreu só na UFPEL, esta foi uma máxima na questão do REUNI no país todo, como traz Mancebo (2008) quando fala da importância da formulação da política pública ocorrer de forma ampla e democrática, com tempo suficiente para sua implementação. Segundo ela, o imediatismo da implementação do REUNI impôs sérios limites na qualidade do ensino superior.

Na UFPEL, além do imediatismo, houve, também, falta de democracia na tomada de decisão pela implementação do programa. Essa falta de democracia envolve a pouca discussão com a comunidade acadêmica sobre o REUNI; a forma isolada com se pensou a ampliação da universidade, em reuniões com os diretores das unidades; a pressa pela adesão, já que essa foi apresentada e aprovada na mesma reunião, como já foi dito aqui, reunião que durou quatro horas e teve outros pontos de pauta; e envolve, também, a intenção de não discutir, como coloca o conselheiro Docente2, ao descrever o momento em que teve negado o pedido de vistas ao processo:

Era bastante comum isso acontecer no CONSUN e talvez ainda seja, mas as aprovações ou reprovações eram dadas de soco. Então, foi colocado: 'voto favorável, voto contrário?', quanto menos se discute, melhor. Infelizmente (Docente2).

O outro docente, ao falar do processo de implementação do programa, lamenta a falta de democracia presente, historicamente, na Instituição, afirmando que isso é prejudicial para o próprio desenvolvimento da UFPEL:

A UFPEL ela tem um histórico difícil do ponto de vista da democracia dentro da universidade. A gente tem muitas dificuldades, eu acho, de fazer e de construir as coisas de uma forma mais democrática. Então, não foi diferente com o REUNI (Docente1).

Outro fator a ser destacado na tomada de decisão é a pressão do governo federal sobre as Instituições para garantir o sucesso na adesão à política, inclusive com a oferta do repasse de recursos, onde as Instituições aderem às políticas com a justificativa de que só receberá recurso quem aderir (OTRANTO, 2006).

Assim foi com o REUNI, assim foi com outras políticas do governo federal, até os dias de hoje, em sua maioria sob ameaças de falta de recursos públicos e de não haver outra forma de repasse, como no caso mais recente, com a Empresa

Brasileira de Serviços Hospitalares³⁹ (EBSERH). Mesmo com a maioria da comunidade acadêmica, principalmente os profissionais da área da saúde, mobilizada contra a adesão, as universidades assinam os contratos com o governo federal, como o caso de UFPEL, no ano de 2014. Então, a política é pensada a nível nacional e ela deve ser implementada nas localidades e isso não é bem uma opção, geralmente, já está dado e de forma vertical, como mostra a fala a seguir:

Sabe qual é o problema de todas as políticas implementadas na UFPEL? É não debater com a comunidade [...] não houve nenhum debate que fundamentasse alguma política [...] a EBSERH é um caso emblemático porque o governo estabeleceu uma política para os hospitais-escola do Brasil e a política é centralizar isto em uma empresa pública de direito privado que é a EBSERH. Por que? Porque o governo tem absoluto comando sobre isso [...] Mas não deveria passar pela qualificação do hospital-escola a necessidade de criação de uma empresa? Porque, assim, se sucateia o sistema para justificar a troca dele [...] Eu não acho que a EBSERH, necessariamente, é privatista, eu não acho isso. Eu acho que a forma de implementação dela está equivocada, de novo. Inclusive dentro da UFPEL, porque nós assumimos um compromisso que não foi cumprido, que era o debate com a comunidade. Tu chamar dois ou três debates e dizer 'é a favor ou contra, é a favor ou contra' e ter a decisão tomada não resolve! Assim, a questão da EBSERH é mais um caso, como foi o REUNI, como foi o PRONERA, como está sendo a EBSERH, como talvez seja outra coisa daqui algum tempo. São políticas que o governo quer implementar e não negocia, ele diz: será assim (Docente2).

Quando o docente fala na troca de sistema justificada pelo seu sucateamento, remete ao que Boaventura de Sousa Santos (2011) chama de *perda de prioridade do bem público* ao falar, como já colocado aqui, das crises institucionais que ocorrem pela falta de compromisso social e financeiro do Estado, tendo como solução após o sucateamento, a mercantilização do serviço que é de obrigação pública.

Quanto ao posicionamento dos conselheiros na reunião do CONSUN que apresentou e aprovou o REUNI, dos conselheiros entrevistados, apenas um votou contrário à adesão, o mesmo docente que pediu vistas ao processo do REUNI nessa reunião. O outro docente votou favorável à adesão conforme definido na sua unidade acadêmica, após discussões, planejamentos e a formulação de propostas de crescimento do seu curso.

O Docente1, afirma que todas as discussões importantes ocorrem, na sua unidade, da seguinte forma: primeiro, o diretório acadêmico, os servidores e os professores se reúnem entre eles para discutir e nessas discussões definem o

³⁹ Parceria pública de direito privado em que a universidade entrega a uma empresa todo o seu patrimônio físico e humano para que esta administre suas unidades hospitalares.

posicionamento de cada categoria dentro do curso; então, o conselho departamental se reúne e valida a decisão tomada nas categorias. No caso do REUNI, a definição foi favorável à adesão e com uma expectativa um tanto quanto positiva com relação ao REUNI:

[...] A gente também estava em um processo de mudança de currículo, isso também era importante porque a gente já sabia que ia ter uma demanda. Era uma unidade que vinha há muito tempo meio estrangulada, com um número pequeno de professores e que estava precisando crescer. Então, eu acho que essa expectativa de que a gente pudesse estar integrando mais o currículo, que a gente pudesse ter uma perspectiva de crescimento, contou para a gente fazer a adesão [...] O nosso voto foi deliberado no conselho departamental [...] foi uma decisão da unidade, e foi favorável [...] Era muito difícil fazer uma avaliação de conjuntura de que o REUNI era ruim na época. Porque o momento era um momento democrático no país; era um momento que vinha dinheiro para as universidades; e era muito difícil ver, naquele momento, que aquilo não era bom. (Docente1).

Os votos dos servidores também foram favoráveis e deliberados na categoria. Segundo o TA2, o grupo de servidores que representa a categoria junto ao CONSUN deve se comprometer com as bandeiras de luta históricas do segmento e se comprometer em definir posicionamento e voto sobre as pautas do Conselho junto com a categoria. Assim sendo, os servidores votaram pela adesão com base na proposta de Universidade Cidadã para os trabalhadores defendida pela FASUBRA, como aparece na próxima fala:

Então, lá tem um item onde está sendo defendido, nessa nossa proposta de universidade, uma ampliação da oferta de vagas, ampliação do acesso ao nível superior. Então, coerentemente, com essa construção histórica do movimento que está consolidada na FASUBRA, tínhamos essa perspectiva da maior oferta, então, coerentemente com isso, nós acabamos votando pela adesão da UFPEL ao programa REUNI. Porém, obviamente, sempre tentando que essa adesão respeitasse os demais pontos que estão previstos nesse nosso projeto de Universidade Cidadã, que depois a gente vai ver que não foi na mesma perspectiva que a gente estava esperando [...] Nós tiramos uma posição que era favorável à adesão porque ela contemplava o item 10 do artigo 5º da nossa Universidade Cidadã que recomenda a ampliação da oferta de vagas e nós sabíamos que, em suma, o REUNI era isso, uma oferta maior de vagas e um acesso mais plural e democrático ao ensino superior, por isso, eu lembro, que a gente já levou posição fechada. (TA2).

Na categoria estudantil, segundo o Discente2, os conselheiros discentes votaram todos a favor da adesão, havendo, inclusive, o rompimento da gestão do DCE em dois grupos: o grupo que era favorável ao REUNI assim como estava posto e o grupo que questionava a forma como o programa foi apresentado, como mostra a fala do estudante que reforça a preocupação com questões que a reitoria não

respondia nitidamente como a questão da qualidade do ensino, do corpo docente e das políticas de permanência:

Eu tinha problemas sérios com relação aos encaminhamentos do reitor na época, porque me parecia faltar planejamento. Aparecia uma proposta do Governo Federal, eles aderiam e depois viam como iriam fazer. Então isso, pra mim, gerava muita dúvida. Achava importante, fundamental, pra questão da universidade aqui na cidade a ampliação do acesso, mas desde que houvesse esta qualificação que era visível que não ia ocorrer. Então, num certo ponto de vista, eu era contrário à implementação do REUNI na forma como era apresentada, principalmente porque se tinha prazos amplos para fazer e a universidade não fez [...] Era uma formatação preocupante pra nós, inclusive, entre outros motivos, este foi um dos motivos da nossa saída da gestão. Porque havia uma disputa dentro da gestão a respeito de quem era totalmente favorável ao REUNI na formatação como a reitoria estava apresentando e quem tinha ressalvas. E esse grupo que eu fazia parte tinha problemas com relação à implementação da forma que estava sendo dada

O conselheiro que votou contra, e o único a se posicionar de tal forma na reunião que aprovou o REUNI, justificou o seu posicionamento contrário à adesão pela falta discussão na comunidade acadêmica e pela forma vertical como o REUNI foi apresentado, sem abertura formal de processo no Conselho Universitário, inclusive:

Eu fui um dos pouco conselheiros que votou contra o REUNI porque, na verdade, nós não amadurecemos a discussão dentro da comunidade universitária, de forma nenhuma. Foi imposta uma política de governo, pelo reitor à época, inclusive quando nós chegamos na reunião do CONSUN não havia, sequer, a abertura de um processo. Havia apenas a inicial do processo que dava o nome do que era e nada mais [...] E como nós não tínhamos elementos suficientes para aprovar esse projeto, o meu voto foi contrário! Muito tranquilo, muito sereno, foi contrário. Porque nós não tínhamos elementos suficientes para aprovar (Docente2).

Assim, em meio às esperanças que pairavam sobre professores, estudantes e servidores e à falta de discussão e de formulação de uma proposta efetiva para a ampliação e expansão da UFPEL, o REUNI foi aprovado com quarenta e um (41) votos favoráveis, três (3) contrários e cinco (5) abstenções. Talvez tenha sido, justamente, essa expectativa positiva que mesclava esperança, luta e avaliação de conjuntura, o determinante para a categoria de servidores, de estudantes e para a unidade do docente diretor (Docente1) definirem-se favoráveis ao REUNI. Assim como foi determinante para o docente contrário à adesão e o discente que tinha opinião dividida e saiu da gestão do DCE, a forma pouco democrática com que se construiu essa ampliação que a UFPEL viveu recentemente.

4.2 A AMPLIAÇÃO E EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO FEDERAL

A ampliação da Universidade Federal de Pelotas, portanto, aconteceu. E a Universidade que antes contava com oito mil alunos, possui, hoje, mais de quinze mil só na graduação (presencial e a distância), se somar os alunos de pós-graduação, há mais de dezessete mil estudantes (UFPEL, 2015) que vivenciam a UFPEL. No entanto, há fatores importantes no que se refere às possibilidades e aos limites que o processo de implementação do REUNI, descrito acima, colocou à UFPEL.

São esses fatores, portanto, que serão analisados, aqui, num processo de descrição e significação dos principais aspectos envolvidos nas subcategorias de análise – *ampliação da UFPEL; democratização do acesso; e políticas de permanência na universidade* – que emergiram nessa categoria maior: *a ampliação e expansão do Ensino Superior Público Federal*.

Durante o percurso de identificação das unidades de análise em que se chegou à subcategoria *ampliação da UFPEL*, foi muito significativa a questão de contraponto (ora positivo, ora negativo) relacionada ao pouco planejamento da administração da universidade com relação ao REUNI e isso fica explicitado na fala do Docente1 que reconhece algum desenvolvimento para a sua unidade com o REUNI, mas aponta problemas de gerenciamento, entre outros:

[...] de alguma forma ajudou a gente a se desenvolver. Tanto que vários dos nossos professores, colegas que a gente tem, hoje, foram em função do REUNI. A gente conseguiu desenvolver várias coisas materiais, até do nosso currículo, hoje [...] mas o REUNI teve muitos problemas: teve muitos problemas em relação a algumas escolhas; eu acho que teve muitos problemas de gerenciamento interno dentro da nossa universidade; teve problemas de desdobramento dentro da nossa universidade (Docente1).

É explicitado, também, na fala do Docente2 que se diz admirado da possibilidade do ensino superior público presencial que o REUNI levou a muitos interiores do Brasil onde o ensino privado não chegava – por não ter retorno econômico –, mas em contrapartida também se diz admirado com o *pecado do REUNI* que, segundo ele, é de a expansão não ter tido estrutura junto, desde o início:

[...] Eu tive a oportunidade de ver alguns casos em que, de fato, o impacto foi muito positivo. De fato, eu pude ver pessoas que não teriam nenhuma chance de estudar em uma universidade, sequer privada porque a privada não chega lá, sequer, talvez, no ensino à distância porque tampouco chega

lá, estarem estudando em uma universidade pública. Então, para mim, isso foi um fato muito positivo e que eu fiquei, realmente, admirado em ver. Mas também fiquei admirado em ver um aluno oriundo do REUNI, no interior do nordeste que me disse: “professor, eu não me sinto agrônomo”, eu perguntei pra ele porque, ele era formando, ele disse: “porque eu fiz o curso em uma universidade com professores muito bons, mas eu nunca visitei uma lavoura, eu nunca entrei em um laboratório, porque o REUNI não deu estrutura para a minha turma”. Então esse é o pecado do REUNI, a estrutura chegou depois, deveria ter chegado junto com docente, com técnico, com tudo (Docente2).

Os servidores técnico-administrativos participantes da pesquisa são da mesma opinião no que se refere à falta de estrutura e de preparo da universidade para absorver a demanda consequente da implementação do REUNI:

[...] quando começou a chegar os alunos, a UFPEL não estava preparada, e muitos reclamam das instalações, falta de ventilador e ar condicionado nas salas no período de verão, de não ter salas adequadas para os alunos, vários alunos sem professores (TA1).

Considerando que a falta de democracia nas tomadas de decisão da gestão que implementou e desenvolveu o REUNI, o outro servidor técnico-administrativo analisa que isso reflete diretamente nos resultados da política na universidade:

Eu acho que houve uma série de tropeços. A maior parte do período de tempo em que o REUNI foi implantado se deu na gestão anterior, então as coisas começaram e terminaram, praticamente, na gestão de mesmo Reitor. Então pela concepção de administração pública que ele tem e que grande parte do nosso segmento técnico-administrativo discorda. Pela forma como ele trabalha, dá para a gente dizer que as vicissitudes, os defeitos decorrem muito mais dessa falta de conversa, da falta de discussão das coisas. Eu penso que a implantação do REUNI depois da adesão e todas as outras etapas tiveram o mesmo feitiço: uma coisa mal discutida, mal pensada. Porque várias cabeças pensam melhor do que uma. Então, houve mais audácia do que bom senso e, em consequência disso, nós tivemos uma implantação do REUNI na UFPEL, comparando com outras universidades, muito aquém do que poderia ter sido (TA2).

É consenso na concepção dos estudantes a falta de planejamento na compra de prédios por parte da Universidade e a má gestão do dinheiro público. Pois, como um dos estudantes coloca, muitos prédios não foram reformados, estando até hoje inativos, e enquanto outros eram reformados, a reitoria alugava outros prédios, ainda, para garantir salas de aula:

Eu não sei exatamente o que foi verba do REUNI para a UFPEL fazer. Fica parecendo que muitas das compras dos prédios feitas pela reitoria foram feitas com verbas do REUNI.. e foram compras de prédios muito grandes que depois não teve dinheiro para fazer a reforma deles e que até hoje estão parados. Enquanto isso a reitoria gastou dinheiro alugando outros prédios para poder dar as aulas (Discente1).

Quando questionado a respeito de sua avaliação sobre o REUNI na UFPEL, o Discente2 afirmou ter ampliado, mas com muitos problemas e ressaltou a estrutura precária da universidade e a falta de publicidade sobre o que se pretendia e o que foi feito, realmente:

A UFPEL tem, hoje, um conjunto de prédios que não funciona para nada [...] Outro conjunto de prédios que foi parcialmente demolido, alguns foram reformados e não resolveu o problema da universidade. A universidade ainda, hoje, conta com uma estrutura precária [...] A discussão da implementação dos cursos não me pareceu pública, alguns cursos não foram implementados (Discente2).

Os sujeitos envolvidos no processo de implementação do REUNI relataram casos desde desorganização e descuido com o dinheiro público, como a ocasião descrita pelo Discente1 em que há, no Instituto de Ciências Humanas, caixas com aparelhos de ar condicionado que dariam para todas as salas de aula daquele local, e que estão há pelo menos cinco ou seis anos dentro de uma sala de aula porque o prédio não tem estrutura elétrica; até casos de irresponsabilidade da gestão, como esse ocorrido no curso dirigido pelo Docente1, à época, quando houve aumento de vagas sem a aprovação do colegiado:

A nossa unidade foi uma unidade em que o planejamento não era expandir fortemente as vagas, até porque em um curso da área da saúde a gente precisa muita estrutura dentro dos serviços de saúde para expandir vagas [...] a gente precisava fazer uma adesão lenta. Nós temos prática desde o início e para nós, por exemplo, cinco ou seis alunos a mais num campo de estagio representa um professor no semestre [...] Então isso representou muita pressão em cima de nós. Teve um ano, inclusive, que a gente teve aumento de vagas sem o colegiado ter aprovado esse aumento (Docente1).

Nesse mesmo sentido de irresponsabilidade de gestão, foi relatado, também, um sério prejuízo, que a universidade vai enfrentar por mais alguns anos, com relação à mão de obra técnico-administrativa, por não ter pedido o aumento do número de servidores quando o MEC, após a implementação do REUNI e, conseqüentemente, o aumento da demanda de serviços decidiu estagnar a questão docente e servidora, em 2010, considerando que a expansão estava controlada com o aumento de docentes e de servidores que já havia ocorrido.

Assim, a demanda da Universidade Federal de Pelotas para o REUNI, foi em torno de 7% a mais de técnico-administrativos, como descreve, com grande decepção, o servidor TA2, ao desabafar que essa foi uma questão que passou por eles e que a categoria e, principalmente, o sindicato deveriam ter cobrado da reitoria à época. O técnico afirma que não foi dito aos servidores que cada unidade acadêmica deveria definir o número de técnicos necessários para a ampliação do

seu curso, no planejamento entregue à reitoria naquelas reuniões isoladas entre reitor e diretores, como já falado aqui:

A forma como foi feita a mobilização em torno da adesão pela reitoria quebrou muito um controle na qualidade da adesão [...] Depois a gente ficou sabendo que os diretores de unidades não apresentaram demanda com relação, especificamente, a nossa categoria. Se pegar três elemento: quantidade de cursos, quantidade de docentes e quantidade de técnico-administrativos, no início do REUNI e até 2013, os cursos dobraram, foi 100%; os professores foi quase 100%, andou em torno de 70% ou 80%; e a nossa categoria um acréscimo de 7%. Um absurdo. É ridículo (TA2).

O servidor analisa essa questão como inconsequência e irresponsabilidade da administração da UFPEL e afirma que se as coisas tivessem sido conversadas de forma coletiva e transparente, isso poderia ter sido evitado. Segundo ele, o reitor à época disse não ter sido encaminhado o aumento de servidores por parte dos diretores das unidades. Isso acarretou em consequências graves para a Universidade, no que se refere à mão de obra técnico-administrativa, como coloca a seguir:

Então, hoje, o que a gente está sofrendo é uma exigência do Tribunal de Contas da União que se demita os servidores contratados por Fundações de Apoio e isso vai significar cento e poucos servidores que vão sair da universidade e vai virar um caos. Então, isso é um problema para a universidade que a universidade vai arrastar por um longo período de tempo, a precariedade de mão de obra [...] Diz o reitor à época que os diretores não fizeram esse pedido do segmento técnico-administrativo. Isso a gente não sabe. Mas essa foi a justificativa para termos subido para o MEC com um demanda tão baixa do pessoal técnico-administrativo na implantação do REUNI. Então, pra nós é decepcionante, óbvio (TA2).

A questão foi pontuada, também, por um docente ao avaliar a implementação do REUNI na UFPEL. No entanto, esse docente, que era diretor à época, não parece saber que era responsabilidade de seus pares o aumento do número de servidores:

Com relação aos funcionários foi muito ruim, dentro dessa perspectiva de desenvolvimento de servidores técnico-administrativo, embora houvesse uma, digamos assim, promessa que depois outras coisas fossem contempladas, e dentre isso, servidores técnico-administrativos (Docente1).

O Docente2, além de professor na universidade, é avaliador do MEC, fato que possibilitou descrições de momentos significantes do desenvolvimento do REUNI não só na UFPEL, mas em outras universidades do Brasil. Segundo ele, a ampliação do número de vagas é muito positiva, mas a reestruturação deveria garantir a estrutura administrativa e acadêmica já no início do programa, para acolher o aumento significativo do número de vagas nas IFES. O fato de criar novos cursos, colocar estudantes para dentro das universidades para só depois organizar a

estrutura acarretou em formações precárias, principalmente nas primeiras turmas oriundas do REUNI:

[...] em alguns casos, as primeiras turmas de cursos novos tiveram o ensino completamente precário; alunos que passaram o curso e não tiveram laboratório; alunos que não tiveram nenhuma estrutura mínima de trabalho. Nós temos, aqui, o exemplo da UFPEL em que alguns cursos a situação é precaríssima: nós temos cursos, aqui, com sete docentes, com oito docentes; sem espaço físico adequado; sem sala de aula adequada; sem laboratório adequado. E nós estamos formando profissionais para o mercado, que vão atuar aí fora e deveriam melhorar a qualidade de vida da população (Docente2).

O Docente2 afirma que muitas outras universidades implementaram o REUNI de forma muito mais séria e responsável que a UFPEL, levanta a possibilidade de essas universidades não serem tão fragmentadas, ou já possuírem uma estrutura maior e melhor, mas reforça que foram mais responsáveis, principalmente no que diz respeito à criação de cursos. Nesse sentido, quando questionados sobre o desenvolvimento do REUNI, já enquanto política implementada, muitos dos conselheiros compararam a qualidade de implementação da mesma política em outras universidades e na UFPEL, como o TA2 ao falar da qualidade da expansão que aconteceu na Universidade do Paraná e na Universidade do Rio Grande:

Comparando com o que aconteceu, por exemplo, na Universidade do Paraná ou na FURG, eu já vejo que há, no processo de adesão e de implantação até 2012, diferença significativa com relação à qualidade do que foi feito aqui na UFPEL (TA2).

Um dos estudantes relata a sua experiência de ter ido morar em Cachoeira do Sul e vivenciar a implementação e as consequências do REUNI na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), fazendo um comparativo e ressaltando a forma como foi planejado lá, em todas as questões, principalmente em questões de permanência dos estudantes:

[...] lá foi feito todo o planejamento em relação a isso: “vamos expandir as vagas, porém na mesma proporção que vamos expandir as vagas vamos expandir, por exemplo, a casa do estudante”, e a casa de estudante lá já tinha um suporte, não era como aqui. Até hoje nós temos problemas com a casa do estudante, aqui, que não foi expandida no mesmo nível que a universidade. Outra coisa era a respeito das questões de permanência, como, por exemplo, Restaurante universitário, bolsas [...] lá em Santa Maria a questão das políticas de ações afirmativas, também foi elemento de debates ferrenhos. Aqui, tinha muita resistência. Eu lembro que, na época, nós tínhamos um grupo de estudantes que queria fazer o debate das questões afirmativas da universidade e teve muita resistência da comunidade acadêmica, a reitoria não quis comprar o debate, foi empurrando e este debate não anda. O debate só foi resolvido quando o governo federal resolveu fazer de forma generalizada a questão da política de ações afirmativas que a universidade, aqui, não quis debater (Discente2).

A ampliação da UFPEL ocorreu, então, de forma pouco responsável, com questões graves como o aumento de vagas no curso mesmo com deliberação contrária do próprio colegiado; como o aumento abaixo de 10% na categoria de servidores técnico-administrativo; bem como a falta de estrutura física para o aumento do número de estudantes. O desenvolvimento do REUNI na Universidade Federal de Pelotas, bem como a sua adesão, se deu de forma vertical, sem discussão, nem planejamento, tampouco monitoramento na implementação da política. A fala do Docente1, quando questionado sobre o processo de adesão e implementação do REUNI na UFPEL, relata esse sentimento geral entre os sujeitos participantes de que a UFPEL perdeu a oportunidade de fazer uma expansão responsável, democrática e com qualidade:

A gente perdeu a oportunidade de fazer as coisas com mais planejamento. Então, por exemplo, a abertura de cursos: a gente poderia ter feito uma abertura de cursos tentando olhar para a região e ver quais são as necessidades da região, a gente não fez desse jeito; agente poderia ter feito um REUNI tentando olhar um pouco a perspectiva da universidade, para um desenvolvimento do estado, para o desenvolvimento do país. A gente perdeu um pouco o bonde de fazer uma coisa que ajudasse a gente a se construir um pouco mais como universidade [...] Eu penso assim: as coisas foram acontecendo, e foram acontecendo com pouco planejamento, de uma forma mais autoritária, e aconteceram. Afinal, muitas coisas aconteceram, muitas coisas foram desenvolvidas, mas agente não se construiu como Universidade, com espírito de universidade. E passou. Cresceu em número e não cresceu naquilo que é mais importante para uma universidade crescer que é ela se planejar, ela ajudar a construir uma determinada região, ela se desenvolver do ponto de vista mais dinâmico, mais intelectual, mais inclusivo. Isso passou. Isso já foi o momento. Então, eu acho que perdeu do ponto de vista da democracia, do ponto de vista do planejamento e do ponto de vista do desenvolvimento regional (Docente1).

Essa perda de possibilidade ocasionada, também, tem a ver com a democratização interna da universidade trazida por Santos (2011) onde ele afirma que “a reforma da universidade como bem público deve defender a democracia interna da universidade pelo valor em si mesma, mas também para evitar que a democracia externa seja reduzida às relações universidade-indústria” (p.101).

É possível perceber grande preocupação dos sujeitos participantes quanto à *efetiva democratização* do acesso ao ensino superior após a ampliação e expansão da UFPEL, já que a permanência não é garantida plenamente, nem há, em todos os cursos e áreas, um acesso amplo e democrático, como o caso do curso de medicina, citado nas falas a seguir e confirmado pelo TA1 que lembra que, quando do processo de adesão, alguns poucos cursos não aderiram, entre eles o curso de medicina sob a perspectiva de não aumentar o número de alunos:

[...] lembro também que foi feita a proposta e alguns cursos, dentre eles a medicina, se manifestaram contrário e não quiseram ampliar o número de alunos (TA1).

[...] se a gente fosse pensar de uma forma planejada, a gente precisaria pensar assim: bom, o que o país precisa desenvolver mais? Bom, então, a gente precisa abrir mais vagas em algumas áreas estratégicas, e aí eu acho que algumas áreas que precisam desenvolver e democratizar a gente não abriu mais vagas. Por exemplo, a gente precisa mais vagas na medicina porque olha o que o país está enfrentando de ter que trazer médicos e a gente ter médicos que só querem se formar na área de especialistas e ir para o setor privado. Então, se a gente quer fazer uma coisa planejada para desenvolver o país, a gente precisa que o mercado tenha mais pessoas. Então, numericamente ele democratizou, mas a gente precisa mais engenheiros, a gente precisa mais médicos, a gente precisa mais isso, mais aquilo, e acho que tem que enfrentar essas outras questões (Docente1).

Os conselheiros docentes compreendem que houve uma *democratização numérica*, com o REUNI, do ponto de vista do aumento das vagas, mas não houve democratização na questão do acesso pleno, nem da permanência ou da qualidade do ensino. Segundo um dos docentes, é necessário, ainda, para que se garanta a democratização do ensino superior, uma reforma no ensino fundamental e médio:

Eu acho que o REUNI abriu a perspectiva do ensino público em locais onde o ensino privado não chega. Na UFPEL, eu acho que a ampliação de vagas democratizou sim o acesso à universidade. Embora, esse discurso é um discurso, a meu juízo, meio torto. Porque para de fato democratizar nós temos que dar condições que o aluno ingresse e permaneça na universidade. Então, democratizar o ensino seria, principalmente, para quem? Para os menos favorecidos. E os menos favorecidos tem que ter políticas para que permaneçam na instituição. Então, a democratização na teoria existe, na prática, eu diria, que ela é menos eficiente do que na teoria. Mas eu acho que é um avanço, eu reconheço, hoje, que o REUNI avançou [...] E eu acho que a democratização tem outra questão importante: por que o aluno mais carente dificilmente entra na medicina? É democrático isso? Por que ele não tem acesso à faculdade de medicina? Porque na medicina ingressam os alunos que estão nas escolas que dão uma melhor preparação nos ensinamentos fundamental e médio. Então, não basta fazer uma reforma no ensino superior! Tem que fazer uma reforma no ensino fundamental e médio para que, de fato, todos tenham situações iguais para chegar à universidade (Docente2).

Há, também, nesse significativo de análise – democratização –, uma vinculação constante da adesão ao SISU, com o *Novo ENEM* (em 2010) à democratização do ensino superior público, no que se refere, principalmente, a pessoas de diferentes camadas sociais, que nem pensavam em entrar na Universidade Federal, dentro da UFPEL (e isso se coloca, novamente, na fala dos estudantes) e a uma diversidade maior do ponto de vista cultural, já que um grande número de pessoas de outros estados acabou vindo estudar em Pelotas.

Na fala a seguir, o estudante coloca que REUNI e o ENEM possibilitaram uma condição de maior igualdade ou de, pelo menos, menor desigualdade, na disputa

por uma vaga na universidade federal e mudou a vida de muitas pessoas. Ele citou um caso de uma colega de turma com mais de trinta anos que, devido à deficiência mental, nunca tinha saído de casa sozinha:

A gente vê pessoas mais pobres entrando na universidade. A gente vê idosos ou, pelo menos, aposentados entrando na universidade. Muita gente que sonhava em fazer um curso, mas como era muito difícil nem tentava. E conhecendo alguns casos dá para ver o quanto a vida de algumas pessoas muda. Em alguns cursos, de menor concorrência pelo menos, entraram algumas pessoas que talvez não tenham capacidade intelectual para seguir uma carreira acadêmica, mas que a vida delas, pessoalmente, foi transformada por causa disso. No curso de história, tenho uma colega que tem alguma deficiência mental e que ela nunca tinha saído sozinha de casa, até que aos 32 ou 34 anos ela foi aprovada na UFPEL, através do ENEM, e começou a sair sozinha de casa todos os dias e a fazer um curso universitário. Então, por mais que ela não vá seguir uma carreira, olha o que isso mudou na vida dela. O que isso mudou na vida da família dela. Então, eu acho que mudou nessas pequenas coisas de transformar a vida de algumas pessoas e mudou na qualidade da universidade mesmo, porque ficou muito mais plural (Discente1).

O outro estudante ao colocar a expansão da universidade no que diz respeito ao acesso, alegra-se ao dizer que em pouco tempo cada vez mais pessoas conseguiram ingressar na UFPEL, e que o SISU fortaleceu ainda mais essa ampliação, ressaltando que a diversidade de classes e de culturas – afinal pessoas de vários estados estudam, hoje, em Pelotas – foi fundamental na mudança de olhar das camadas sociais mais pobres sobre a universidade. Ele faz ressalvas, ainda, no que diz respeito à qualidade do ensino:

Vejo muito pela questão da juventude periférica que via a Universidade Federal de Pelotas como uma entidade dentro da cidade a qual eles não viam muitas possibilidades de acesso, pois eles não tinham condições de fazer um cursinho, nem tinham condições de fazer aquele processo seletivo. Depois, com a ampliação das vagas, isso foi acontecendo, e com a adesão ao SISU mais ainda, as pessoas viam na universidade, no ensino superior, uma possibilidade. Ainda há o problema da qualidade do ensino porque os problemas do processo de adesão criaram problemas com relação à qualidade do ensino propriamente dito. No mérito, é fundamental ampliar o acesso. O acesso, a médio e longo prazo, tem que ser universalizado no ensino superior. O problema é que não pode ser feito de qualquer forma e este foi o grande problema (Discente2).

Um dos servidores técnico-administrativos também acredita que a questão do acesso via REUNI melhorou muitos, mas é com o SISU que melhora no ponto de vista da qualidade e da diversidade da vida acadêmica, no entanto, destaca que as questões de permanência e de qualidade do ensino continuam com o SISU e parece que na UFPEL as coisas são mais difíceis ainda, como coloca a seguir:

[...] o fato de vir alunos para Pelotas, estudar aqui na UFPEL, de várias partes do país é interessante. Ou seja, a democratização do acesso acontece num primeiro momento. Agora, se esse acesso é assegurado com

permanência e com qualidade, isso já fica um pouco mais conturbado. O que eu acompanho é que há sempre uma luta enorme ou uma falta de preparo da nossa universidade para pleitear recursos, então sempre é muito difícil. Então, havendo acesso, mas não havendo condições de permanência, fica uma conquista que não leva a nada. Aliás, é até mais frustrante do que não ter esse acesso, porque o aluno tem o acesso e depois não consegue permanecer porque não tem condições de se fixar no local, tem que vir de longe pra cá, aqui não vai encontrar condições de uma boa assistência estudantil (TA2).

Essa vinculação entre as políticas é trazida por Melo (2009) como um processo natural, já que a reforma da educação superior não foi aprovada de imediato e o governo precisava remediar a crise em que as universidades se encontravam. E isso aconteceu por meio da implementação, quase que ao mesmo tempo, de políticas como o PROUNI, UAB, REUNI e SISU.

No entanto, o Docente2, ao fazer uma crítica ao SISU, levanta questões já pontuadas nesse estudo, como o fato de a mobilidade acadêmica só se constituir em uma possibilidade efetiva àqueles estudantes que têm condições de se manter na localidade do seu curso; e de o SISU considerar que o Brasil é homogêneo em educação fundamental e média, sendo que há muita desigualdade regional no que tange a educação básica. O professor destaca, ainda, que é preciso trabalhar no ensino fundamental e médio públicos para, realmente, democratizar o ensino superior público:

O SISU tem o lado positivo que, eu acho, ele é um sistema unificado, mas que ele comete um pecado: ele considera que o ensino fundamental e médio é igual no Brasil. E não é. Então, se a gente pegar o ENEM e avaliar o que ocorre nas escolas brasileiras de ensino médio, a gente vai ver que as maiores médias estão, na regra, São Paulo, Minas, Rio e Brasília. Por que isso acontece? Porque o ensino é melhor, de mais qualidade [...] O ensino público brasileiro, médio e fundamental, na média está ruim. Em torno de 20% dos alunos que ingressam em universidades públicas através do SISU não certificam o segundo grau se tivesse que fazer o ENEM para certificar. Se dependesse do ENEM para aprovar no segundo grau, 20% não aprovaria, e eles estão dentro das universidades. Então, o ensino fundamental e médio está mal, nós temos que trabalhar lá! A culpa não é do aluno que chegou lá, a culpa é do sistema que não dá qualidade.

O Discente1 foi o mais otimista entre os sujeitos participantes, em todas as suas colocações acerca do REUNI enquanto política de expansão do ensino superior público e segundo ele, o programa abriu muitas portas para muita gente, sendo uma grande possibilidade de transformação para o Brasil:

[...] muitos profissionais já formados conseguiram ingressar na docência federal depois disso. Acho que a tendência é que se realize mais pesquisa em todas as áreas, tecnológica, humanas, artísticas. Acho que o REUNI aliado a outros programas do governo federal vai, realmente, transformar a cara do país, por exemplo, as cotas junto e o SISU que faz o país todo se

integrar mais, com as pessoas indo morar em outro lugar e querendo participar da cena cultural e da cena profissional daquele novo local de moradia. Então, eu acho que pode trazer uma transformação muito grande cultural e intelectualmente, e social, para o país. Não sei se eu sou uma pessoa otimista, mas é a impressão que eu tenho, que se em tão pouco tempo já dá para ver algumas mudanças, em vinte anos vai dar para sentir muito mais a importância que o programa teve (Discente1).

No entanto, os demais sujeitos pontuaram com certa preocupação a maneira como se deu o acesso, pois a ampliação e a expansão do ensino superior público federal impôs limites à efetiva democratização, no que se refere à qualidade do ensino, à garantia da permanência, ao combate da evasão e à redução de desigualdades no acesso.

Para eles, para que se democratize efetivamente o acesso ao ensino, é necessário que se pense e se implemente políticas equitativas que garantam aos estudantes condições de igualdade no acesso e condições de se manter na universidade até a conclusão, pois a universidade, embora esteja avançando nas políticas afirmativas, ainda é *elitista*, segundo o servidor TA1:

Eu acho que nos termos das cotas a gente está tentando melhorar para a igualdade. Ontem mesmo foi aprovada no CONSUN uma alteração da estrutura da Pró-Reitoria Estudantil, justamente para ter um setor que cuide em termos de acessibilidade, em termos de cotas, ações afirmativas, para evitar a xenofobia dentro da UFPEL. Mas eu acho que tem muito o que andar ainda, a gente ainda vê um grande número da elite tanto de Pelotas como do Brasil estudando na UFPEL e os alunos carentes indo para universidades privadas (TA1).

O Docente1 aponta, ainda, para a necessidade de o governo avaliar e monitorar suas políticas, pois só assim seria possível enfrentar as coisas na hora certa e combater problemas como a desigualdade do acesso – e segundo ele, a política de cotas deveria ter sido implementada junto com o REUNI – e como a evasão que é muito grande e não estudada, nem avaliada:

[...] eu penso que a questão da política das cotas ajudaram um pouco, mas elas vieram tarde. Isso foi uma coisa que o governo demorou a enfrentar [...] As políticas de permanência, como um todo, muito tarde, porque a gente não pode pensar que só vai abrir vaga e não vai garantir que as pessoas possam ficar. E a evasão aumentou muitíssimo com a questão do REUNI. Então, não basta tu dar mobilidade para as pessoas para elas poderem se movimentar e buscar vagas onde tenha vagas, elas precisam conseguir ficar nos lugares, e muitas pessoas não estão conseguindo ficar porque elas não conseguem sobreviver, elas não conseguem se manter no lugar [...] Ou ela é um política inteira, ela acontece toda junto, ou ela não consegue. Sabe o que falta mesmo? Falta avaliar as coisas, o governo não pode fazer uma política e não avaliar desde o início, porque ele tem que acompanhar esse aluno (Docente1).

Ao colocar essas questões e avaliar a importância de políticas que garantam a permanência com qualidade após o ingresso desse estudante na universidade, para que efetive uma democratização do ensino superior público, o Docente2 falou que é preciso democratizar a universidade internamente, e ressaltou a necessidade do voto universal para reitor. Ele diz não compreender que um estudante que pode eleger um presidente, não possa eleger um reitor. Salientou a luta histórica do movimento estudantil pelo voto universal e afirmou que só assim pode acontecer alguma mudança positiva na universidade brasileira:

Eu sou um pouco desesperançado com a universidade, eu acho que ela não é capaz de mudar. Por isso eu defendo o voto universal. Eu acho que quem é capaz de mudar a universidade não é professor, nem técnico, é aluno (Docente2).

Apesar das frustrações com relação às expectativas que se tinha em 2007 e com os muitos tropeços que o REUNI teve durante o seu caminhar na Universidade Federal de Pelotas, ainda há muita esperança e expectativa positiva com relação às possibilidades de correção das falhas que o programa deixou na UFPEL. Um dos servidores, ao considerar a conjuntura atual, ressaltou que as mobilizações nas jornadas de junho e de julho de 2013, que levaram milhares de pessoas às ruas Brasil afora, tinham como pauta principal a qualidade na prestação de serviços públicos.

Na sua perspectiva, o próprio resultado do processo eleitoral que reconduziu a Presidente Dilma ao poder, aponta para a demanda, ainda maior, pela qualidade na prestação dos serviços públicos, sendo o viés por onde as coisas devem mesmo acontecer, considerando os limites de um processo político como o brasileiro, onde a base de sustentação do governo é absolutamente contraditória:

Há uma insatisfação no ar e esta insatisfação pode, inclusive, se tornar perigosa, do ponto de vista de um retrocesso. Então, eu acredito que por conta desses fatores possa vir a ter uma melhora [...] Eu acho que, agora, este grupo que está aí vai ter que fazer uma opção diferente da que fez até agora, ou seja, aquela política pública que estava mais voltada para colocar o Estado como preocupado com o bem estar social, agora, ele vai ter que produzir este bem estar social sob pena, então, de se despedir da cena. Então eu acredito, eu ainda sou otimista. Não do ponto de vista que as pessoas sejam bem intencionadas, mas de que a conjuntura não dá muitas outras alternativas a não ser isto (TA2).

O Docente1 segue com expectativas positivas, coloca, inclusive, que existe um sistema que rompeu com as provas de vestibular isoladas, quando as pessoas achavam que isso era impossível. Acredita que governo precisa avaliar o que está posto, consolidar políticas públicas e assumir uma política de incentivo à

permanência do estudante na universidade. Para ele, o REUNI é uma política focalizada, direcionada a resolver questões pontuais, mas que pela falta de fiscalização do governo federal não conseguiu resolver essas questões com a qualidade necessária em muitas universidades, como na UFPEL. Então, ele coloca que o governo precisa consolidar uma política de ensino superior:

[...] Acho que tem que criar uma política pública de verdade para esse ensino superior [...] acho que o governo tem que fomentar a universidade pública porque é a universidade pública que vai dar alguma perspectiva para as pessoas poderem estudar, poderem fazer alguma coisa diferente para esse país. A minha expectativa é, sempre, que a gente possa entender que investir em política de educação e de saúde públicas é uma saída para esse país. Então, eu acredito, ainda, que o governo, como viu que precisava fazer uma política pontual, ele tenha a capacidade de avaliar e fazer uma coisa mais consolidada para este ensino superior (Docente1).

É necessário que o governo faça muitos ajustes nas universidades brasileiras federais e no ensino superior como um todo. Na concepção do Docente2, é fundamental uma ação determinante do governo federal para que sejam feitos os ajustes que garantam uma estrutura melhor e de qualidade de trabalho e de ambiente acadêmico para os professores, para os servidores e, principalmente, para os estudantes. Para isso, precisa-se trabalhar a parte acadêmica, curricular e pedagógica de reestruturação dos cursos superiores que é papel das universidades, mas que tem uma orientação nacional:

[...] Agora para que isso aconteça tem que ter uma ação muito forte do governo federal e eu não vejo essa disponibilidade, a curto e médio prazo, em função da situação econômica do Brasil. O Brasil entende educação como prejuízo, eu entendo como investimento. E essa questão de fazer contas de quanto vamos gastar com o ensino para melhorar a qualidade, para mim, é uma questão muito problemática. Porque eu acho que se o governo de fato não fizer um investimento pesado na qualificação do corpo docente; na qualificação do corpo técnico, para que de fato as universidades funcionem bem; se não der condições adequadas para os estudantes, de qualidade de ensino, nós não vamos melhorar o ensino brasileiro, nós vamos ter números ao final disso. Ou seja, nós vamos ter número maior de graduandos ao final do decênio ou do quinquênio e nós não vamos ter profissionais de melhor qualidade. Nós precisamos, na verdade, de pessoas qualificadas para melhorar o Brasil (Docente2).

O mesmo professor ressaltou, também, que a preocupação do Governo deveria estar em torno da qualidade da formação dos profissionais e não da quantidade de estudantes que acessam cursos superiores e que, quando conseguem, concluem esses cursos, colocando novamente a necessidade de investimento e de fortalecimento da educação básica pública:

Parece que o Brasil trabalha muito com dados, ou seja, nós queremos aumentar nosso percentual de alunos que chegam e vencem o ensino

superior e não estamos preocupados com a qualidade disso. Essa qualidade passa, na verdade, por um repensar das estruturas administrativas e acadêmicas do ensino superior brasileiro [...] é fundamental que se faça, também, o fortalecimento do ensino fundamental e médio. Se o Brasil não fizer isso, nós não vamos avançar. A universidade não pode ser apenas um consolo final para nós dizermos assim: “ó, nós temos números melhores”. Nós temos que ter, de fato, profissionais melhor formados (Docente2).

A efetivação da ampliação e da expansão do ensino superior público federal que ocorreu na UFPEL com a implementação do REUNI teve questões conturbadas, assim como no processo de sua adesão. Há elementos que são determinantes, como a tomada de decisão, desde sua aprovação e que, conseqüentemente, afetaram os resultados da política na universidade. Os sujeitos descreveram as tomadas de decisão na UFPEL como, historicamente, pouco, ou nada democráticas. E assim, foi no processo de implementação do REUNI, bem como no de outros programas que a universidade aderiu e vem aderindo – como o SISU, como o PRONERA⁴⁰, como a EBSEH, entre outros.

Talvez, se a implementação tivesse ocorrido de forma democrática e transparente, os resultados na ampliação de vagas, na criação de cursos e na qualidade do ensino, hoje, fossem melhores. Isso porque se entende a participação da comunidade acadêmica, além do exercício da democracia, da avaliação e da qualificação das próprias propostas, como possibilidade de conscientização, enriquecimento da discussão e empoderamento dos sujeitos envolvidos no processo, que são quem vivencia o programa após implementação.

⁴⁰ Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, criado para ampliar os níveis de escolarização formal dos trabalhadores rurais assentados. Segundo o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e reforma Agrária) o PRONERA é “instrumento de democratização do conhecimento no campo”, já apoia e propõe projetos de educação que utilizam metodologias alternativas, voltadas para o desenvolvimento das áreas de reforma agrária.

5 CONSIDERAÇÕES

Com esta pesquisa compreendeu-se os aspectos principais, políticos e institucionais, envolvidos no processo de implementação do REUNI na UFPEL, segundo a percepção de conselheiros à época da adesão da universidade ao programa. Esses aspectos de destaque foram desenvolvidos nesse estudo como *subcategorias*. Foi possível perceber a carga de sentimentos, que são transparecidos em algumas falas, tanto com relação ao que o programa representava, em 2007, para alguns, quanto ao que realmente foi o REUNI na UFPEL. São sentimentos de esperança, de lutas e de sonhos, mas são também, sentimentos de decepção, de frustração e de desesperança.

Entre os aspectos principais, identificou-se um elemento comum entre os conselheiros: a falta de democracia nas tomadas de decisão na UFPEL. Os sujeitos foram críticos com relação à condução da implementação pela gestão à época, pois a tomada de decisão ocorreu sem que acontecessem debates abrangentes impulsionados pela reitoria, nem consultas na comunidade acadêmica, se deu de forma apressada e sem planejamento.

Outro aspecto determinante foi a forma com o que o REUNI foi desenvolvido na universidade. Segundo a ótica dos conselheiros, não houve o planejamento necessário para a implementação do REUNI, pois bem como se deu a adesão, se deu o desenvolvimento do programa. Ou seja, o REUNI aconteceu de forma apressada, objetivando cumprir algumas metas, sem diálogo com as unidades, nem com a comunidade acadêmica. Os sujeitos acreditam que se houvesse um processo coletivo de decisão e de planejamento do REUNI, que respeitasse as especificidades de cada unidade e que visasse ao desenvolvimento regional, a Universidade poderia ter garantido mais qualidade, estrutura e oportunidades para a comunidade acadêmica e para a região.

Outro fator identificado foi a falta de recurso físico e humano para os cursos criados pelo programa, em especial a falta de professores e de laboratórios em

diversos cursos novos na Universidade. Segundo os conselheiros à época, esse foi um prejuízo enorme na qualidade do ensino em sala de aula e, conseqüentemente, na formação profissional dos alunos oriundos do REUNI. Nesse sentido, ficam algumas inquietações: pode a falta de democracia na tomada de decisão, seja pela adesão da UFPEL ao programa, seja pela forma como o programa se desenvolveu, ter acarretado em prejuízos nos resultados da política?

Em se tratando de democracia, entendeu-se que a democratização do ensino superior público está para além do aumento do número de vagas nas universidades federais. Segundo os conselheiros à época, o país e os governos estão mais preocupados com números e com gráfico do que com a qualidade da formação dos estudantes. Embora o REUNI tenha sido fundamental para levar o acesso do ensino superior à localidades excluídas, não se conseguiu enfrentar a evasão nas universidades federais.

O REUNI possibilitou o *pensar em estar na universidade*, segundo os conselheiros discentes, para quem antes nem pensava em cursar o ensino superior, ou não pensava em fazê-lo em uma instituição federal. O REUNI ampliou o número de vagas e criou novos cursos. No entanto, não conseguiu enfrentar a meritocracia de cursos tradicionais e elitizados, como a medicina, estabelecendo mais um limite na busca pela democratização do ensino superior público.

Para haver democratização do ensino é preciso que o acesso seja democrático e para que o acesso seja democrático é preciso que os indivíduos estejam em condição de igualdade para acessar qualquer curso, ou seja, para que camadas sociais menos favorecidas tenham acesso aos cursos que são, ainda hoje, elitizados. É preciso, também, garantir a permanência dos estudantes na universidade, a qualidade do ensino e a ampliação de vagas em cursos tradicionais.

Foi colocada e reforçada a necessidade de formular, implementar, avaliar e, se preciso, redimensionar, democraticamente, políticas que possibilitem a equidade no acesso e na permanência, fazendo-se necessário, também, repensar a educação superior brasileira para além de dados estatísticos. É fundamental para o sucesso de uma política pública que ela seja planejada no sentido de atingir, também, o objetivo qualitativamente e não apenas em números, ou seja, a UFPEL teria mais sucesso com o REUNI se os objetivos com relação ao combate da evasão, à taxa de conclusão e às condições de permanência tivessem sido prioridade. Mas, na

percepção dos conselheiros, a prioridade foi a meta quantitativa, de atingir, e atingiu, ao final do programa dezesseis mil alunos.

Assim, em meio às esperanças e às frustrações, o caminho rumo à democratização do ensino superior público é longo e de muitos limites. Entre esses limites, talvez o mais difícil seja o de problematizar até que ponto é possível democratizar efetivamente o ensino superior público em um país que parece estar mais preocupado com o número de matrículas do que com a qualidade do ensino? Até que ponto é possível essa democratização em um sistema que necessita das desigualdades para selecionar, elitizar e se fortalecer? Até que ponto é possível democratizar o ensino superior sem a democratização dos meios de produção e de comunicação?

Compreender que não é apenas a ampliação do acesso que garante a democratização da educação superior pública, nem a unificação do sistema de seleção que garante a redução de desigualdades no acesso às IFES, já é um passo nesse caminhar. Outro passo é (re)pensar que tipo de acesso está sendo ofertado, hoje. E para tanto é preciso (re)pensar o ensino fundamental e o ensino médio brasileiros e a questão da permanência nas universidades federais. O acesso para ser democrático precisa ser pleno, e ser pleno significa acessar, permanecer e concluir, mas tudo isso, com qualidade.

REFERÊNCIAS

ADINFES. **Relatório de acompanhamento Reuni**. Brasília: Adinfes, 2010.

ALA-HARJA. M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Social**. v.51., nº4, out-dez/2000.

BANCO MUNDIAL/BIRD. **La ensañanza superior: lãs lecciones derivadas de La experiência**. Washignton: [s.n.], 1995.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Lei n.9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 1996.

_____. Decreto n.6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília 25 abr. 2007.

_____. Decreto n.6.425, de 04 de abril de 2008. Dispõe sobre o Censo Anual da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07 abr. 2008.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 2001.

CISLAGHI, Juliana Fiusa. **Análise do REUNI: uma nova expressão da contra-reforma universitária brasileira**. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Faculdade de Serviço Social, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

CONGRESSO INTERNACIONAL DA AFIRSE, João Pessoa. ARRUDA. **Democratização da educação superior no Brasil: um debate atual**. João Pessoa: UFPB, 2009.

DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio de (Orgs.). **Reforma do estado e Democracia no Brasil**. Brasília: Ed.Unb, 1997.

- DOURADO, Luiz Fernandes. **Reforma do Estado e as políticas para a Educação Superior no Brasil nos anos 90**. Educação e Sociedade. Campinas, v.23, n.80, setembro/2002, p.234-252. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: nov. 2013.
- FARIA, C.A.P. A política de avaliação de políticas públicas. **Revistas Brasileira de Ciências Sociais**. v.20, nº59, out./2005.
- FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Da universidade “modernizada” à universidade disciplinada: Atcon e Meira Mattos**. São Paulo: Cortez, 1991.
- FERNANDES, Florestan. **Universidade Brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Omega, 1975.
- GODOY, Arilda Schimidt. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. da (Orgs). **Pesquisa Qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2007.
- HOLANDA, Nilson. **O que é avaliação**. In:_____. Avaliação de programas, conceitos básicos sobre a avaliação “ex post” de programas e projetos. São Paulo: ABC, 2006.
- LEHER, Roberto. **O que é comodificado é mercadoria**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.
- LIMA, Kátia R.; PRADO, Francisca S.; VIEIRA, Railane B. **Políticas públicas de “democratização” da educação superior no governo Lula: ENEM, PROUNI, REUNI**. In: V Encontro brasileiro de educação e marxismo. Florianópolis: UFSC, 2011.
- MANCEBO, Deise. **Reforma da Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso**. In: BITTAR; Mariluce (Org.). Educação Superior no Brasil: 10 anos após LDB. Brasília: INEP, 2008. Disponível em: <<http://www.oei.es/pdf2/educacao-superior-brasil-10-anos.pdf>>. Acesso em: jan. 2014.
- MARTINS, B. C. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educ. Soc., Campinas**. V.30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009.
- MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.
- MELO, Lívia V.S. de. **Democratização do acesso à educação superior pública no Distrito Federal**. 2009. Dissertação (Mestrado em educação). Faculdade de Educação, Universidade de Brasília. Brasília, 2009.
- MINAYO, M. C. S. Construção de indicadores qualitativos para avaliação de mudanças. **Revista Brasileira de Educação Médica**. n. 35, p.83-91, jan. 2009.
- MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciências e Educação**. v.9, n.2, p.191-211, 2003.

MORAES, R.; GALIAZZI, M. C. Análise textual discursiva: processo reconstrutivo de múltiplas faces. **Ciência e Educação**. v.12, n.1, p. 117-128, 2006.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **As universidades e o Regime militar: cultura política brasileira e modernização autoritária**. Rio de Janeiro: Zahar, 2014 (pg.242-355).

OTRANTO, Celia Regina. **A reforma da educação superior do Governo Lula da Silva: da inspiração à implantação**. In: SILVA JR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCEBO, Deise. (Org.). Reforma Universitária: dimensões e perspectivas. 1ed. v.1., Campinas:Alínea, 2006.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Políticas públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado**. Anped SUL 2008 – VII Seminário de Pesquisa em Educação da região Sul. UNIVALI, Itajaí, SC: jun. 2008. Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2008/Políticas_publicas_e_Gestao_educacional/Mesa_Tematica/05_50_04_Eixo11_mt_vera.pdf>. Acesso em: 27 de dezembro de 2014.

RAMOS, Maria da Graça G.; GARCIA, Tania Elisa M.; NOGUEIRA, Maria da Graça S. **A GESTÃO DO REUNI NA UFPEL: Um olhar sobre a qualidade da expansão**. Desafio Online, Campo Grande, v.1, n.II, art.1, Mai/Ago 2013. Disponível em: <www.desafioonline.com.br>. Acesso em: 03 de mar. 2015.

RODRIGUES, Lea. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. **CAOS - Revista eletrônica de ciências sociais**. n.16, mar. 2011.

SAMPAIO, Helena; LIMONGI, Fernando; TORRES, Haroldo. **Equidade e heterogeneidade no ensino superior brasileiro**. Brasília: INEP, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade do século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, Maria Ozanira Silva e. **Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conceito teórico e metodológico da pesquisa avaliativa**. IN: _____. Pesquisa avaliativa: aspectos teóricos metodológicos. São Paulo: Veras, 2008.

SGUISSARDI, Valdemar. **O desafio da educação superior no Brasil: quais são as perspectivas?**. Avaliação, Campinas, v.5, n.2, p.7-25, 2000.

SOUSA, Alfredo de. **Algumas reflexões sobre a democratização do ensino superior**. Análise Social. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1224252329C4tMO9db0Fk97UZ9.pdf>>. Acesso em: ago. 2013.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, n.16, p.10-45, jul/dez.2006.

SOUZA, Jociane Aparecida de. **Políticas de acesso à educação superior: flexibilização e democratização do ingresso na universidade.** 2007. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2007.

TONEGUTTI. Carlo Antonio; MARTINEZ, Milena. **A universidade nova, o REUNI e a queda da universidade pública.** Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2008-1/Educacao-MII/Texto%209.pdf>>. Acesso em: ago. 2014.

UFPEL. **Reuni na UFPEL.** Pelotas, 2007. Disponível em: <http://www.ufpel.edu.br/reuni/reuni_ufpel.html >. Acesso em: jul. 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL

Venho por meio deste, na condição de Pesquisadora e Mestranda da Universidade Católica de Pelotas – Mestrado em Política Social –, com vistas à preservação dos critérios éticos relativos às atividades de pesquisa, prestar-lhe as informações que seguem e solicitar seu consentimento para que, através desta entrevista de coleta de dados, integre o grupo de sujeitos da pesquisa.

Título da Pesquisa:

EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO: Algumas vozes do processo de implementação dos REUNI na UFPEL

Objeto e Objetivos:

Esta pesquisa tem como objeto a Educação Superior pública no Brasil, enfatizando as políticas públicas de expansão do acesso às universidades, em especial a implementação da política mais recente de expansão das universidades federais, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Pelotas (UFPEL).

Como objetivo, pretende-se conhecer o processo de implementação do REUNI na UFPEL, no seu contexto político e institucional, segundo a ótica de conselheiros universitários à época da adesão da UFPEL ao REUNI.

Metodologia da Pesquisa:

Análise documental e coleta de materiais, com gravação digital, através de entrevistas individuais e posterior análise qualitativa destas.

Garantias aos sujeitos da pesquisa:

Esta pesquisa se compromete com as seguintes garantias aos sujeitos da pesquisa:

a) prestar todo e qualquer esclarecimento acerca da pesquisa, em qualquer momento de sua ocorrência.

b) manter o sigilo sobre a identidade do sujeito da pesquisa. Assim, na divulgação dos resultados, eventuais transcrições de trechos das entrevistas terão a

fonte indicada somente por nomes fictícios ou números e dados sobre a justificativa que não permitam que sua identidade seja revelada.

c) admitir que o sujeito da pesquisa retire-se da pesquisa em qualquer fase dos procedimentos de coleta de dados.

Esclarecimentos finais:

O sujeito da pesquisa pode, a qualquer tempo, para solicitação de esclarecimentos, buscar contato com os membros da equipe de pesquisa: Mestranda em Política Social – Darinni Moreira Machado, telefone 0xx53 8485-7485 ou Prof. Dr. Renado Della Vechia, telefone: 0xx53 9981-9955.

Eu, _____,
documento de identidade de nº _____, tendo sido informado de todo o conteúdo constante nesse documento e sentindo-me esclarecido sobre o mesmo, consinto em participar da pesquisa sobre as políticas de expansão e ampliação do ensino superior público no Brasil, em especial sobre a implementação REUNI na Universidade Federal de Pelotas.

_____, _____ de _____ de 20____.

Assinatura do sujeito da pesquisa

Assinatura da pesquisadora

**APÊNDICE B - ROTEIRO DA ENTREVISTA QUALITATIVA COM OS
CONSELHEIROS UNIVERSITÁRIOS (Discentes, Servidores e Docente)**

I – Houve discussão sobre o REUNI antes da adesão, esse houve, de que forma se deu essa discussão entre a sua categoria/unidade e a comunidade acadêmica como um todo?

II – Como você avaliava a proposta de adesão ao REUNI apresentada pelo Reitor na Reunião do CONSUN de 26 de outubro de 2007, que aprovou a adesão da UFPEL ao programa?

III – Qual foi o seu voto e o que lhe motivou a votar dessa forma naquela ocasião? A sua categoria/unidade encaminhou voto? Se sim, qual?

IV – Quais eram, em 2007, as suas expectativas com relação ao REUNI?

V - Como você analisa o processo de implementação do REUNI na UFPEL, desde a adesão, em 2007, até o final do programa, 2012?

VI – Como você avalia os resultados do REUNI na UFPEL com relação à qualidade do ensino, à redução das desigualdades e à democratização do ensino superior, que eram o objetivo geral do MEC com programa?

VII – Quais as suas expectativas com relação à educação superior pública após o REUNI?

VIII – Tem mais alguma coisa que você gostaria de dizer sobre o processo de implementação do REUNI na UFPEL?

APÊNDICE C - ROTEIRO DA ENTREVISTA QUALITATIVA COM O CONSELHEIRO UNIVERSITÁRIO DOCENTE CONTRÁRIO À ADESÃO

I – Houve discussão sobre o REUNI antes da adesão, esse houve, de que forma se deu essa discussão entre a sua categoria e a comunidade acadêmica como um todo?

II – Como você avaliava a proposta de adesão ao REUNI apresentada pelo Reitor na Reunião do CONSUN de 26 de outubro de 2007, que aprovou a adesão da UFPEL ao programa?

III – Como procedeu o seu pedido de vistas ao processo, dentro do Conselho?

IV – O que lhe motivou a votar contrário à adesão naquela ocasião? A sua categoria encaminhou voto? Se sim, qual?

V – Na Ata consta três votos contrários e cinco abstenções. Estes votos foram manifestados ou justificados?

VI – Quais eram, em 2007, as suas expectativas com relação ao REUNI?

VII - Como você analisa o processo de implementação do REUNI na UFPEL, desde a adesão, em 2007, até o final do programa, 2012?

VIII – Como você avalia os resultados do REUNI na UFPEL com relação à qualidade do ensino, à redução das desigualdades e à democratização do ensino superior, que eram o objetivo geral do MEC com programa?

IX – Quais as suas expectativas com relação à educação superior pública após o REUNI?

X – Tem mais alguma coisa que você gostaria de dizer sobre o processo de implementação do REUNI na UFPEL?

ANEXOS

Anexo A – Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2001

**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição, e considerando a meta de expansão da oferta de educação superior constante do item 4.3.1 do Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, com o objetivo 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.

§ 1º O Programa tem como meta global a 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 de cada plano.

§ 2º O Ministério da Educação estabelecerá os parâmetros de cálculo dos indicadores que compõem a meta referida no § 1º.

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;

II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;

III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;

IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;

V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e

VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

Art. 3º O Ministério da Educação destinará ao Programa recursos financeiros, que serão reservados a cada universidade federal, na medida da elaboração e apresentação dos respectivos planos de reestruturação, a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas, especialmente no que respeita a:

I - construção e readequação de infra-estrutura e equipamentos necessárias à realização dos objetivos do Programa;

II - compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos regimes acadêmicos; e

III - despesas de custeio e pessoal associadas à expansão das atividades decorrentes do plano de reestruturação.

§ 1º O acréscimo de recursos referido no inciso III será limitado a vinte por cento das despesas de custeio e pessoal da universidade, no período de cinco anos de que trata o art. 1º, § 1º.

§ 2º O acréscimo referido no § 1º tomará por base o orçamento do ano inicial da execução do plano de cada universidade, incluindo a expansão já programada e excluindo os inativos.

§ 3º O atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação.

Art. 4º O plano de reestruturação da universidade que postule seu ingresso no Programa, respeitados a vocação de cada instituição e o princípio da autonomia universitária, deverá indicar a estratégia e as etapas para a realização dos objetivos referidos no art. 1º.

Parágrafo único. O plano de reestruturação deverá ser aprovado pelo órgão superior da instituição.

Art. 5º O ingresso no Programa poderá ser solicitado pela universidade federal, a qualquer tempo, mediante proposta instruída com:

I - o plano de reestruturação, observado o art. 4º;

II - estimativa de recursos adicionais necessários ao cumprimento das metas fixadas pela instituição, em atendimento aos objetivos do Programa, na forma do art. 3º, vinculando o progressivo incremento orçamentário às etapas previstas no plano.

Art. 6º A proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento das etapas.

Art. 7º As despesas decorrentes deste decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Fernando Haddad

Paulo Bernardo Silva

Este texto não substitui o publicado no DOU de 25.4.2007