



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS, ECONÔMICAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
CURSO DE MESTRADO**

JOÃO CARLOS DE OLIVEIRA KOGLIN

**PROPOSTA DE AVALIAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO PROGRAMA DE
REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS NA UFPEL**

PELOTAS

2011

JOÃO CARLOS DE OLIVEIRA KOGLIN

**PROPOSTA DE AVALIAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO PROGRAMA DE
REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS NA UFPEL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Vera Maria Ribeiro Nogueira

PELOTAS

2011

JOÃO CARLOS DE OLIVEIRA KOGLIN**PROPOSTA DE AVALIAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO PROGRAMA DE
REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS NA UFPEL**

Dissertação submetida à Banca Examinadora do Programa de Pós- Graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Política Social.

E aprovada sua versão final em _____ atendendo às normas da legislação vigente da Universidade Católica de Pelotas, Curso de Mestrado em Política Social.

Pelotas, de de

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Vera Maria Ribeiro Nogueira (UCPEL)
Orientadora

Prof^a. Dr^a. Vini Rabassa da Silva (UCPEL)
Membro Examinador I

Prof^a. Dr^a. Eliana Povoas Pereira Estrela Brito (UFPEL)
Membro Examinador II

PELOTAS, 2011.

Dedicatória

A minha amada companheira, Terena, pelo apoio e incentivo, compartilhando as angústias e dificuldades do curso.

AGRADECIMENTOS

À professora Dra. Vera Maria Ribeiro Nogueira por ter aceitado mais este desafio. Agradeço, de forma muito especial, o carinho e compreensão que teve comigo em todos os momentos em que nos falamos, seja por e-mail ou nos momentos riquíssimos de orientação.

À professora Dra. Eliana Povoas Pereira Estrala Brito, agradeço de forma muito especial, pelo carinho, compreensão e pelos ensinamentos a respeito das questões sociais.

Agradeço de forma especial a professora e coordenadora do Mestrado em Política Social Dra. Vini Rabassa da Silva, que nunca deixou de me orientar nos diversos momentos em que tive dúvidas, seja na disciplina de Metodologia da Pesquisa Social ou como membro da minha banca de qualificação e de defesa da dissertação.

Aos professores do Curso de Mestrado em Política Social da UCPel, Andréa Valente Heidrich, Antônio Carlos Martins da Cruz, Fábio Souza da Cruz, Mara Rosange Acosta de Medeiros, Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, Renato da Silva Della Vechia, pelo privilégio de conviver durante esta valiosa etapa de minha vida, onde me proporcionaram momentos de grande aprendizado em relação as questões sobre Políticas Públicas e Sociais.

A Lucimar Pereira de Souza pela atenção sempre prestada e aos colegas da turma do Programa de Pós-graduação em Política Social, onde pude compartilhar as minhas angústias e preocupações sobre as políticas sociais, mas principalmente receber com grande entusiasmo as inquietações de colegas que sem dúvida possuem grande expertise prática das políticas sociais desenvolvidas em nosso país.

A Universidade Católica de Pelotas e ao Programa de Pós- Graduação em Política Social por oportunizar que eu pudesse fazer o mestrado em Política Social na cidade, onde resido e trabalho, pois de outra maneira não teria como cursar o mestrado neste momento de minha vida.

A Universidade Federal de Pelotas pelo apoio e incentivo a minha qualificação profissional.

Ao Magnífico Reitor da Universidade Federal de Pelotas, Professor Antonio Cesar Gonçalves Borges, por seu entusiasmo e comprometimento com a formação do cidadão, principalmente por em nenhum momento hesitar em ampliar os cursos e vagas da UFPEL, assim como abrindo as portas da universidade para a comunidade como um todo.

A minha família, que sempre esteve ao meu lado e que muito motivou nas horas mais difíceis durante as etapas de minha formação, razão de minha luta e vontade de vencer.

Por último, agradeço a DEUS!

RESUMO

Este trabalho tem como foco a política nacional de expansão da educação superior pública na Universidade Federal de Pelotas, definida como balizadora das ações a serem implementadas pela instituição no período de 2008 a 2012, através do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Como marco inicial, o trabalho retrata a história da universidade no Brasil, o processo de transformação e as principais reformas ocorridas no ensino superior, bem como seus desafios. Logo após, traça um paralelo com as políticas públicas de expansão do acesso a universidade pública brasileira na atualidade. A pesquisa aborda também a temática de avaliação de políticas públicas, pois considerando o contexto, e o discurso, de constante escassez de recursos para a implementação de políticas públicas, a avaliação é considerada como importante instrumento para quem formula e implementa estas políticas. Ao mesmo tempo, não podemos deixar de ressaltar que a avaliação tem a capacidade de potencializar a correção dos rumos da política empregada. Portanto, este estudo tem como objetivo apresentar uma proposta de avaliação econômico-financeira do programa REUNI na UFPEL. Os procedimentos adotados para a proposta de avaliação do programa incluíram análise documental da proposta de expansão do Ministério da Educação, da proposta de expansão da UFPEL, bem como demais normatizações e documentos institucionais e marcos legais referentes à temática. Como resultado desta análise, foi desenvolvida uma proposta de avaliação com um eixo, denominado econômico-financeiro, que para sua melhor compreensão foi desmembrado em uma proposta anual do programa e outra total. O referido eixo foi dividido em quatro dimensões: recursos financeiros investidos; repasse de recursos ao programa; execução orçamentário-financeira; e gestão e acompanhamento das metas acordadas. As dimensões foram subdivididas em variáveis, e estas em indicadores adequados. Com esta proposição, espera-se melhorias na implementação do programa, fortalecimento da cultura de avaliação e monitoramento na comunidade acadêmica e criação de parâmetros que possam ser utilizadas por outras instituições similares.

Palavras-chave: Política Pública; Programa REUNI; Avaliação de Políticas, Educação Superior; Universidade.

ABSTRACT

This paper focuses on national policy for expansion of public higher education at the Federal University of Pelotas, defined as a guide line for actions to be implemented by this institution considering the period between 2008 to 2012, through the Programme of Restructuring and Expansion of Federal Universities-REUNI. As a starting point, the work shows the history of the university in Brazil, the process of transformation and the main reforms that took place in higher education, as well as its challenges. Then, this work draws a parallel with the public policy of expanding access to public university in Brazil today. The research also addresses the issue of public policy evaluation, for considering the context and speech which constant lack of resources for the implementation of public policies, the evaluation is considered as an important tool for those who formulates and implements these policies. At the same time, it is emphasized that the evaluation has the ability to potentiate the correction of the direction of policy employed. This study also aims to present a proposal for economic and financial evaluation of the program on UFPEL. The procedures adopted for the proposed evaluation program included document analysis of the proposed expansion of the Ministry of Education, the proposed expansion of UFPEL as well as other documents standardizations and institutional and legal frameworks related to the topic. As a result of this analysis, it was developed a proposal for evaluation with a topic called economic-financial, which to be better understood has been divided into a proposed annual program and a total program. This topic was divided into four dimensions: financial invested resources; transfer of funds to the program, budget execution, financial, and management and monitoring of the agreed targets. The dimensions were subdivided into variables, and these appropriate indicators. With this proposition, we expect improvements in program implementation, strengthening of monitoring and evaluation culture in the academic community and creation of parameters that can be used by other similar institutions.

Keywords: Public Policy; REUNI Program, Policy Evaluation, Higher Education, University.

LISTA DE ABREVEATURAS E SIGLAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
ABE	Associação Brasileira de Educação
AI-5	Ato Institucional nº 5
CEFET-PR	Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
CEUFE	Centro Universitário Federal
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
EFOA	Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas
ENEM	Exame Nacional de Ensino Médio
ENC	Exame Nacional de Cursos de Graduação
ESAM	Escola Superior de Agricultura de Mossoró
FAFEID	Faculdades Federais Integradas de Diamantina
FFFCMPA	Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre
FMTM	Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MESP	Ministério da Educação e Saúde Pública
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAVE	Programa de Avaliação da Vida Escolar
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto

PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PPCs	Projeto Pedagógico dos Cursos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAEBE	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SESu	Secretária de Educação Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UB	Universidade do Brasil
UDF	Universidade do Distrito Federal
UFABC	Universidade Federal do ABC
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFCSPA	Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
UFERSA	Universidade Federal Rural do Semi-Árido
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPeI	Universidade Federal de Pelotas
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UFT	Universidade Federal do Tocantins
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro

UFVJM	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNIPAMPA	Universidade Federal do Pampa
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco
USAID	United States Agency for International Development
USP	Universidade de São Paulo
UTFPR	Universidade Federal Tecnológica do Paraná

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Linha do tempo da criação das universidades no Brasil 1919-2010.....	64
Quadro 1 -	Instrumentos, características e componentes do SINAES	94
Quadro 2 -	Dimensões e pesos da avaliação institucional.....	96
Quadro 3 -	Eixo econômico-financeiro anual – Recursos financeiros investidos.....	109
Quadro 4 -	Eixo econômico-financeiro anual – Repasse de recursos ao programa	112
Quadro 5 -	Eixo econômico-financeiro anual – Execução orçamentária e financeira	113
Quadro 6 -	Eixo econômico-financeiro anual – Gestão e acompanhamento das metas acordadas.....	115
Quadro 7 -	Eixo econômico-financeiro total – Recursos financeiros investidos.....	115
Quadro 8 -	Eixo econômico-financeiro total – Repasse de recursos ao programa.....	118
Quadro 9 -	Eixo econômico-financeiro total – Execução orçamentária e financeira	119
Quadro 10 -	Eixo econômico-financeiro total – Gestão e acompanhamento das metas acordadas.....	119
Tabela 1 -	Ingressos no Serviço Público Federal	45
Tabela 2 -	Índices de matrículas e distribuição das instituições públicas e privadas	47

Tabela 3 - Taxa de ocupação de vagas no ensino de graduação: 1990-2002.....	47
Tabela 4 – Percentual de matrículas na educação superior pública brasileira (1995-2008)	48
Tabela 5 - População ativa e número de jovens matriculados com idade entre 18 e 24 anos	55
Tabela 6 - Número de jovens no Brasil (18-24 anos)	55
Tabela 7 – Taxa de crescimento das matrículas na educação superior brasileira pública e privada (1995-2008).....	56
Tabela 8 – Valores em reais a serem destinados pelo programa REUNI – BRASIL (Custeio e investimento)	67
Tabela 9 – Número de vagas autorizadas para realização de concurso público.....	67
Tabela 10 – Indicadores e dados globais do REUNI na UFPEL.....	73
Tabela 11 - Evolução no número de cursos de graduação (UFPEL com os campi da UNIPAMPA).....	74
Tabela 12 - Evolução no número de cursos de graduação da UFPEL (sem os campi da UNIPAMPA)	75
Tabela 13 – Cursos da UFPEL transferidos para a UNIPAMPA.....	75

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. A UNIVERSIDADE NO BRASIL: breve contextualização histórica	24
1.1 A REFORMA UNIVERSITÁRIA FRANCISCO CAMPOS	28
1.2 A UNIVERSIDADE PÓS 2º GUERRA MUNDIAL	35
1.3 A REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968 E SUAS IMPLICAÇÕES	39
1.4 PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL E A EDUCAÇÃO SUPERIOR	41
1.5 O SUCATEAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA SUPERIOR NO BRASIL... 44	
1.6 O AVANÇO DO SETOR PRIVADO A PARTIR DOS ANOS 1990	46
2. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL	52
2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXPANSÃO DO ACESSO A UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA NA ATUALIDADE	54
2.2 OS CICLOS RECENTES DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	57
2.3 O PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS.....	65
2.4 A UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS: histórico de implantação e desenvolvimento da instituição	68
2.5 O PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS... 72	
3. AVALIAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	78
3.1 A AVALIAÇÃO.....	78
3.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: algumas considerações	79
3.3 CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	83
3.4 INDICADORES SOCIAIS	86
3.5 A IMPORTÂNCIA DOS INDICADORES NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	88
4 A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: a UFPEL e a auto avaliação	92

4.1 A UFPEL E AUTO AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	97
4.1.1 Metodologia de auto avaliação na UFPEL	98
4.2 FORMAS DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA	102
4.2.1 Comissão Própria de Avaliação	102
4.3 FORMAS DE UTILIZAÇÃO DOS RESULTADOS	104
5 A PROPOSTA DE AVALIAÇÃO	105
5.1 METODOLOGIA DA CONSTRUÇÃO DO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO.....	105
5.2 A PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DO EIXO ECONÔMICO-FINANCEIRO ...	109
CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
REFERÊNCIAS	125

INTRODUÇÃO

Historicamente a educação era entendida e utilizada como uma forma de poder e de controle dos indivíduos, e durante o processo de transformação de sociedade feudal para uma sociedade mercantilizada esta foi uma característica sempre presente.

Naquele contexto, a educação tinha como objetivo a socialização dos indivíduos para que se submetessem as regras impostas pelos detentores do poder e ocupassem de suas funções como força de trabalho, deixando assim, de participar de revoluções e conflitos reivindicatórios de direitos (BRANDÃO, 2002).

Em contraste, no século XX, a educação fundamental, o ensino médio e o superior constituem as bases de um Estado democrático de direito, garantidos através de diversas leis e Constituições que abordaremos ao longo deste trabalho.

A possibilidade de contribuição da educação para a construção de uma sociedade mais justa e democrática é fator fundamental para que se traga a tona sua função essencial, ou seja, a de contribuir para o desenvolvimento de uma cidadania pautada nos direitos humanos.

A socialização, e o ato intencional de educar, são características pertinentes à educação. No entanto, a realidade concreta, imposta pela lógica capitalista acaba condicionando a formação dos indivíduos em sujeitos não autênticos. Os interesses da classe dominante e do sistema econômico vigente, reiteradamente fazem da educação um de seus “soldados”, e a sua função essencial, de contribuir para a formação reflexiva e crítica dos indivíduos, se torna de difícil concretização.

A educação está ligada diretamente à reflexão e ação sobre o fato existente, e, de forma especial, se associa à superação dos obstáculos da convivência coletiva em sociedade. Para que isto se concretize precisa estar comprometida com a formação do indivíduo, no sentido de contribuir para que se

torne um sujeito autêntico, independente. E, principalmente, que possa ser um agente capaz de transformar a realidade da qual faz parte.

A falta de formação crítica e reflexiva faz com que o homem deixe de perceber-se a si mesmo, e ao que está em sua volta. A formação alienada impede ao indivíduo enxergar coisas simples e óbvias, pois não consegue se reconhecer enquanto um sujeito social e, em consequência, deixa de ter noção de seu potencial de transformação sobre a sociedade. Com a dificuldade de perceber sua capacidade de se tornar sujeito, sujeito de si próprio, sujeito social, a sua inserção concreta no mundo atual fica extremamente comprometida (FREIRE, 1981).

Ainda segundo Freire (1981, p.28) a educação enquanto processo de mudança pressupõe o homem como um ser eternamente em construção: "... educação é possível para o homem, porque este é inacabado e sabe-se inacabado. [...] O homem deve ser sujeito de sua própria educação. Não pode ser o objeto dela. Por isso, ninguém educa ninguém".

Desta forma, quando o homem consegue compreender que está integrado em uma sociedade, adquire consciência desta integração e se relaciona com o meio onde está inserido, consegue sair da lógica alienante que lhe é imposta e passa a contribuir para a transformação da realidade.

Por consequência, a educação é de suma importância para a construção de um sujeito social e deve propagar como princípio o autoconhecimento do indivíduo e o conhecimento além de si mesmo. Aqui tratamos como sujeito social o indivíduo que se insere na sociedade de forma concreta, participando ativamente dos processos históricos, políticos, econômicos e sociais. Neste sentido, a educação desempenha um papel na construção de uma sociedade justa e solidária, consciente da necessidade da emancipação efetiva dos indivíduos excluídos.

Na medida em que a sociedade vai se mobilizando e reivindicando aquilo que vinha debatendo durante anos, questões políticas, sociais, econômicas, culturais, etc..., se instalou um grau de complexidade que resultou num processo de democratização dos países. Desta forma, torna-se cada vez mais necessário que as classes menos favorecidas tenham as condições materiais de

emancipação – requisito principal de uma verdadeira democracia, o que pressupõe uma base educacional que lhes permita conviver com a cultura letrada e, hoje, a digital.

Neste cenário está inserida a universidade, com o importante papel de socializar o conhecimento acumulado e confronta-lo sempre com novas evidências; ser produtora de novos conhecimentos por meio da pesquisa; formar profissionais aptos; fomentar a cultura popular e erudita, como por exemplo: os museus, as orquestras, etc.; ser difusora do conhecimento, por intermédio da atividade de extensão à sociedade e ser o local de reflexão sobre a própria sociedade onde se insere.

Atualmente, um dos grandes entraves que temos que superar é a desigualdade entre os níveis de educação no Brasil, tanto em relação às taxas de alfabetização como na comparação da taxa de atendimento da educação básica com a superior.

Segundo dados do INEP, a taxa de analfabetismo da população brasileira com idade superior a 14 anos, em 2008, era de 10%. No entanto, os percentuais por região são bem distintos: as regiões sul e sudeste possuíam uma taxa de 5,5%, enquanto a região nordeste apresentava uma taxa de analfabetismo de 19,4%. Já a região norte possuía 11,0% e a centro-oeste 8,0% de analfabetos. Os percentuais apresentados são alarmantes, principalmente na região nordeste, onde a taxa de analfabetismo da população com idade superior a 14 anos é muito elevada.

No mesmo período, a taxa de atendimento da educação no Brasil se mostrava elevada na educação fundamental com uma taxa de 95%, enquanto o ensino médio apresentava 48% e a educação superior apenas 13% da população inserida nas instituições de ensino brasileiro.

A partir destes dados, podemos entender porque as políticas públicas para a Educação Superior ganharam tanto destaque, nos últimos anos com a implementação de programas que pudessem diminuir o déficit social em nosso país. Isto porque, pode-se facilmente afirmar que as políticas de universalização do acesso e da permanência à educação básica foram, em grande parte, uma

conquista histórica enfrentada em décadas anteriores, possibilitando o acesso à quase totalidade da população em idade escolar.

No entanto, também, se pode dizer que o grande desafio das atuais políticas públicas para a educação encontra-se focada no ensino superior como forma de garantia do acesso e do sucesso de um grande contingente de jovens e de adultos até então excluídos do mesmo.

Na perspectiva de promover a educação para todos, em todos os níveis de ensino, as atuais políticas educacionais buscam articular, especialmente, dois movimentos: a expansão do acesso ao ensino superior, por meio do aumento quantitativo na oferta de vagas das Instituições Federais de Ensino Superiores (IFES) já existentes e a interiorização da educação superior através da criação de novas universidades, de campus fora de sede e de polos de apoio presencial às universidades públicas.

Fazendo um recorte dos dados apresentados, segundo o próprio INEP/MEC, o Brasil, em 2008, tinha 23.242.000 jovens com idade entre 18 e 24 anos, e destes apenas 3.221.000 (13,9%) estavam matriculados no Ensino Superior. O grande desafio de nosso país é sem dúvida ofertar mais vagas para o ensino médio e, principalmente, para o superior (INEP, 2011). Aprofundaremos esta temática nos próximos capítulos.

Importa sublinhar que com a expansão das universidades federais, houve um crescimento quantitativo sem paralelo na história da educação superior no Brasil. Este crescimento se deu em um curto período de tempo, e esta situação provavelmente trará impactos que poderão ser considerados tanto positivos, quanto negativos.

A expansão universitária no Brasil vem sendo permeada por desafios, dilemas e proposições pertinentes ao processo de mudança vivido pelas sociedades contemporâneas. Por essas e outras razões, que abordaremos de forma mais aprofundada nos capítulos 1 e 2, a realidade da educação superior brasileira, sempre foi e sempre será desafiadora e complexa. A diversidade, seja de pensamento, de cultura, de cor ou de religião, está presente e enraizada na concepção de universidade que queremos e sonhamos para as gerações futuras.

É preciso entender que a educação, de modo geral, e, mais precisamente a superior, necessita ser objeto permanente de olhares por parte da sociedade, dos governantes de nosso país e da comunidade onde está inserida. O papel desempenhado pela mesma, na busca do conhecimento para a construção da cidadania, precisa ser analisado de forma a não deixar de almejar o crescimento dos seres humanos como indivíduos livres, e capazes de expressar suas ideias, pensamentos e ambições.

O interesse em pesquisar a política pública para expansão da educação superior no Brasil surgiu a partir de minhas experiências na implantação da Universidade Federal do Pampa e na expansão da Universidade Federal de Pelotas, através do programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Brasileiras.

Acompanhando tanto a interiorização quanto a expansão das universidades federais do sul do Brasil, podemos perceber que apesar de muito ter sido feito até o momento, não contamos, ainda, com uma ferramenta de avaliação que possa responder, de forma mais efetiva, se as atuais políticas públicas do Governo Federal para a expansão da educação superior na Universidade Federal de Pelotas estão atingindo os objetivos postos na proposta do Programa REUNI.

Parte-se do suposto que as políticas públicas para a educação superior necessitam serem eficazes e duradouras, e objeto de análise não somente dos órgãos fiscalizadores da execução financeira e administrativa, mas sim da sociedade, a maior interessada nos resultados obtidos pelas instituições públicas.

Neste contexto, cabe perguntar: o programa REUNI se constitui numa política de democratização do ensino superior no Brasil? Para responder a esta e a outras questões fazem-se necessários e urgentes que mecanismos de avaliação sejam operacionalizados de modo a contribuir tanto para a correção de possíveis desvios de metas, quanto para a consolidação e/ou qualificação dos objetivos já atingidos. Mas, indaga-se: quando será feita a avaliação deste programa? E mais: esta avaliação priorizará a dimensão econômico-financeira? Com isso chegamos ao seguinte problema: Quais são as dimensões, as variáveis e os indicadores que possibilitarão apresentar uma proposta de avaliação do eixo

econômico-financeiro para o programa REUNI implementado na UFPEL, de forma a verificar a sua adequação ao proposto pelo Ministério da Educação, assim como as metas estabelecidas pela UFPEL.

É importante destacar, que não é possível implementar uma política de educação inclusiva sem a existência de fortes investimentos financeiros que possibilitem o acesso e a permanência. Neste sentido, um projeto de assistência estudantil efetivo deve permitir ao estudante carente alguns benefícios mínimos como, por exemplo: transporte, alimentação e moradia gratuitos. Outro aspecto diz respeito às vagas docentes, pois se a universidade não tiver o número suficiente de professores e se não forem cumpridas as liberações de vagas docentes, a implementação do programa ficará comprometida. Assim, a ausência ou falhas no repasse dos recursos financeiros às universidades que aderiram ao programa REUNI com certeza irão contribuir com a evasão e conseqüentemente isto resultará no insucesso do programa.

Neste trabalho, vamos aprofundar apenas as questões referentes a proposta de avaliação econômico-financeiro do programa REUNI na UFPEL, mas com certeza este será o início de um percurso que não terá volta e que potencializará outros trabalhos sobre o referido tema.

Em meio a esta trajetória há que se levar em conta – com maior ênfase do que até agora dada – a importância do papel social desempenhado pelas instituições públicas de um modo geral e, mais especificamente, em países como o nosso. No caso brasileiro, algumas particularidades históricas e culturais podem ser reveladoras no modo pelo qual surgiu e vem sendo consolidado o perfil institucional da universidade brasileira.

Analisaremos estes e outros aspectos nos capítulos seguintes, sem antes deixar de observar os objetivos deste trabalho para que possamos ter um melhor entendimento a respeito da proposta aqui apresentada.

O objetivo geral deste trabalho consiste na elaboração de uma proposta metodológica para avaliar a implementação do Programa REUNI na Universidade Federal de Pelotas, com foco no aspecto econômico-financeiro.

Como objetivos específicos nos propomos a estabelecer as variáveis e indicadores de avaliação de processo relativo ao eixo econômico-financeiro, consoante às determinações da política de expansão da UFPEL; e construir o instrumento de avaliação que permita estabelecer a compatibilidade entre os conteúdos relativos ao Programa REUNI contidos nos documentos da UFPEL e do Ministério da Educação.

A contribuição esperada com a dissertação é de melhorar a implementação do programa REUNI, onde o principal objeto de estudo deste trabalho são as questões que envolvem a parte econômico-financeira do programa na UFPEL. Além disso, outra contribuição esperada será a construção de parâmetros que possam ser utilizados em outras situações similares.

Espera-se ainda fortalecer culturalmente, na comunidade acadêmica da UFPEL, as funções avaliação e monitoramento, como parte do processo de gestão de programas para a educação superior.

Ao mesmo tempo, almeja-se que sejam amplamente disponibilizados os resultados dos estudos realizados sobre avaliação do programa a toda comunidade acadêmica e a sociedade.

A escolha de avaliar o eixo econômico-financeiro do programa REUNI na UFPEL, justifica-se por acreditarmos que a proposta projetada pelo programa trará significativas transformações para a instituição.

Por fim destaque que o trabalho foi organizado e distribuído em cinco capítulos, onde no primeiro capítulo fazemos uma breve contextualização histórica da universidade no Brasil, desde os desafios da criação das primeiras universidades, a reforma universitária Francisco Campos, a Reforma universitária de 1968 e suas implicações, chegando aos anos de 1990 com o período de sucateamento da educação pública superior em nosso país.

No segundo capítulo, tratamos das questões que envolvem as políticas públicas para a educação superior no Brasil, destacando as principais políticas desenvolvidas na atualidade. Também mostramos os ciclos recentes da expansão da educação superior, onde se destaca a criação do programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Brasileiras e o REUNI na UFPEL.

No terceiro capítulo, abordaremos a avaliação de políticas públicas, discorrendo sobre os principais critérios de avaliação de políticas públicas, indicadores sociais e a importância dos indicadores na avaliação de políticas públicas.

No quarto capítulo, falaremos sobre a avaliação institucional, a UFPEL e a auto avaliação, apresentando a forma como a universidade está tratando as questões de auto avaliação, segundo as diretrizes, critérios e estratégias estabelecidas pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, assim como apresenta os critérios estabelecidos pela própria instituição. A análise dos documentos pesquisados poderá mostrar qual caminho a instituição está tomando em relação à avaliação.

Por último, no capítulo cinco construiremos a proposta de avaliação econômico-financeira do programa REUNI na Universidade Federal de Pelotas, com a criação de dimensões, variáveis e indicadores. Aqui fizemos o desmembramento das dimensões em variáveis operativas, a partir das quais foi possível construir os indicadores e as formas de coleta de informações necessárias para dar conta da avaliação.

1 – A UNIVERSIDADE NO BRASIL: breve contextualização histórica

O surgimento da universidade no Brasil pode ser considerado um caso atípico se comparado ao contexto latino americano, principalmente se analisarmos a sua origem e as características do desenvolvimento do sistema de educação superior.

A partir do século XVI, os países que foram colonizados pelos espanhóis na América passaram a fundar universidades que eram instituições religiosas e tinham autorização de funcionamento do Sumo Pontífice, através de Bula Papal (SOARES, 2002, p. 31).

No Brasil colônia, houve resistência na criação de instituições de ensino superior, por parte de Portugal como reflexo da colonização, e por parte da elite brasileira, que não via justificativa para a criação de universidades, já que consideravam mais adequado graduarem-se nas instituições europeias. Desta forma, a elite colonial portuguesa, considerados portugueses nascidos no Brasil, se deslocavam a Portugal para estudar na Universidade de Coimbra ou em outras universidades europeias (SOARES, 2002).

Houve, igualmente uma política de controle por parte de Portugal, evitando a criação de instituições que pudessem oportunizar qualquer iniciativa de independência cultural e política da colônia. Em função desta política, todos os esforços na criação de universidades nos períodos colonial e monárquico foram reprimidos (FÁVERO, 2000).

Para agravar a situação, um dos limites de estudar na Universidade de Coimbra, dominada pela Companhia de Jesus até o século XVIII, era de que só dava grau de Doutor em Teologia, Direito ou Medicina, pois era o modelo escolástico medieval da *Ratio Studiorum*¹ (TEIXEIRA, 2005).

¹ Conjunto de normas criado para regulamentar o ensino nos colégios jesuíticos. Sua primeira edição, de 1599, além de sustentar a educação jesuítica ganhou status de norma para toda a Companhia de Jesus (FRANCA, 1952).

Podemos constatar, portanto, uma situação distinta dos demais países colonizados do continente americano, ou seja, Portugal mantinha o privilégio exclusivo da formação de nível superior. Esta situação não se alterou até o começo do século XIX.

No entanto, em 1808 com a invasão das tropas napoleônicas ao território de Portugal, a Família Real Portuguesa obrigou-se a abandonar Lisboa e seu destino foi o Brasil. Dom João VI, então Príncipe Regente, assim que chegou na Bahia recebeu diversas solicitações, dentre as quais estava a da criação de uma universidade no Brasil. Os comerciantes locais se dispunham a ajudar financeiramente para que se concretizasse esta proposição, principalmente na Bahia (SOARES, 2002).

Neste contexto, ao invés de criar-se uma universidade, foi criado em 18 de fevereiro de 1808, por decreto, o Curso de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia, matriz da atual Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia (UFBA), e em 05 de novembro do mesmo ano, foi criado no Rio de Janeiro uma Escola de Anatomia, Cirurgia e Médica, matriz da atual Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (FÁVERO, 2006).

Em 04 de dezembro de 1810, por meio da Carta Régia, foi criada a Academia Real Militar, que posteriormente implantou o núcleo de formação da atual Escola de Engenharia da UFRJ (VILLANOVA, 1948).

Já em 1827, foi criado, em Olinda e em São Paulo, o curso de Direito, mais adiante, em 1832, foi criada na cidade de Ouro Preto, Minas Gerais, a Escola de Minas, mas está só foi instalada 34 anos mais tarde. (SOARES, 2002).

Apesar de notarmos grandes avanços na educação superior, com a criação das primeiras faculdades brasileiras que abrangiam os cursos de Medicina, Direito e Politécnica, estas eram bastante elitistas (FÁVERO, 2006).

No entanto, continuávamos sem a existência de universidades no Brasil e, apesar de várias propostas, estas não foram instituídas no período imperial²

² Segundo Anísio Teixeira foram apresentados 24 projetos de criação de universidade durante o período imperial, que vai de 1808 a 1889.

(TEIXEIRA, 2005). Destaca-se, ainda que na Constituição de 1891 a atribuição da educação superior deixa de ser responsabilidade exclusiva do Poder Central, como era feito até então. Em 1889, o próprio imperador, em sua última fala no trono, propôs a criação de duas universidades, uma no Norte e outra no Sul do Brasil (FÁVERO, 2006).

Após a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, até a Revolução de 1930, o ensino superior passou por muitas transformações, principalmente por decorrência da promulgação de vários dispositivos legais. Conforme será detalhado logo a seguir.

A influência positivista na política educacional do país foi um dos fatores que contribuiu para uma certa demora na criação de universidades no Brasil, pois os atores políticos que colaboraram para a Proclamação da República consideravam a universidade uma instituição medieval e ultrapassada (SOARES, 2002).

Desta forma, o Estado brasileiro, ao postergar a criação de universidades, e pelo fato de não possuir exclusividade em relação às atribuições do ensino superior, acabou gerando condições para o surgimento de instituições livres. Assim, três Estados brasileiros se mobilizaram para a criação de uma universidade (MICHELOTTO, 2006).

Em 17 de janeiro de 1909, surgia a Escola Universitária Livre de Manáos³, mais tarde denominada Universidade de Manáos, a qual serviu de matriz para a atual Universidade Federal do Amazonas.

Em 19 de novembro de 1911, foi instituída a Universidade Livre de São Paulo, que não tem qualquer vínculo com a atual Universidade de São Paulo. A Universidade Livre de São Paulo formou alunos na área da Saúde, nos cursos de odontologia, farmácia e medicina, e acabou sendo fechada em 1918 (MOTT et. al., 2007).

³ Para maior fidelidade aos textos pesquisados, manteremos a grafia vigente à época da publicação.

Em 19 de dezembro de 1912, foi criada a Universidade do Paraná. Entretanto, em 1920 uma lei federal determinou o fechamento das universidades e passou a desaprovar as iniciativas independentes nos estados. A solução encontrada por algumas das instituições para o não fechamento foi a adoção do desmembramento em várias faculdades. Este foi o caso da Universidade do Paraná, que só conseguiu reunir novamente as faculdades no início dos anos de 1950, pouco antes da federalização, assim se tornando a Universidade Federal do Paraná (UFPR, 2011).

Em 1915, ocorreu a Reforma Carlos Maximiliano, por meio do Decreto nº 11.530, determinando regras para a instituição de universidades. O Decreto em seu art. 6º diz:

O Governo Federal, quando achar oportuno, reunirá em Universidade as Escolas Polytechnica e de Medicina do Rio de Janeiro, incorporando a ellas uma das Faculdades Livres de Direito dispensando-a da taxa de fiscalização e dando-lhe gratuitamente edificio para funcionar (BRASIL, 1915).

No entanto, só em 7 de setembro de 1920, por meio do Decreto nº 14.343, o Presidente Epitácio Pessoa decreta:

Considerando que é oportuno dar execução ao disposto no art. 6º do decreto n. 11.530, de 18 de março de 1915; [...] Art. 1º Ficam reunidas, em «Universidade do Rio de Janeiro», a Escola Polytechnica do Rio de Janeiro, a Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro e a Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, dispensada esta da fiscalização (BRASIL, 1920).

Desta forma, é criada oficialmente a primeira universidade brasileira, rodeada de diversas críticas, conforme descreve Soares:

Comentava-se, à época, que uma das razões da criação dessa Universidade, localizada na capital do país, devia-se a visita que o Rei da Bélgica empreenderia ao país, por ocasião dos festejos do Centenário da Independência, havendo interesse político em outorgar-lhe o título de Doutor Honoris Causa. O Brasil, no entanto, carecia de uma instituição apropriada, ou seja, uma universidade (SOARES, 2002, p.33).

Conforme observa Fávero (2006) a criação da Universidade do Rio de Janeiro, que também é denominada de Universidade do Brasil, em nada se deu pela necessidade de outorgar um título acadêmico, mas sim pela pressão da sociedade civil sobre o Governo Federal, à época para que assumisse a responsabilidade pela criação de uma universidade. Desse modo, as três instituições universitárias livres criadas em anos anteriores, fizeram com que o Governo agisse para não perder o controle sobre o crescimento de novas propostas por parte dos outros estados da federação. Pois, com a proclamação da República foram liberados antigos anseios dos Estados pela criação de instituições de ensino superior, com foram os casos de Manaus (1909), de São Paulo (1911) e do Paraná (1912).

Exatos sete anos após a instituição da Universidade do Rio de Janeiro, foi criada a Universidade de Minas Gerais, em 7 de setembro de 1927. Com sede em Belo Horizonte, e com o mesmo modelo da Universidade do Rio de Janeiro, se diferenciava por pertencer à esfera estadual.

Todo este processo de criação de universidades, com problemas e contradições, serviu para intensificar o debate em torno da questão universitária, fortalecendo, desta forma, as discussões no país. Destacaram-se, neste sentido, duas entidades: a Associação Brasileira de Educação (ABE) e a Academia Brasileira de Ciências (ABC) ambas com grande participação nos debates sobre as universidades, a autonomia universitária e, principalmente, sobre o modelo de universidade a ser adotado no Brasil.

1.1 A REFORMA UNIVERSITÁRIA FRANCISCO CAMPOS

Getúlio Vargas assume o poder como chefe do Governo Provisório do Brasil, em 3 de novembro de 1930, e um dos primeiros atos como presidente foi criar, em 14 de novembro do mesmo ano, o Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP), que teve como primeiro ministro Francisco Luís da Silva Campos.

A nomeação de Francisco Campos foi uma contrapartida do governo provisório ao Estado de Minas Gerais, devido a importante participação dos mineiros na Revolução de 1930. Nesta ocasião, Campos foi designado para articular uma candidatura oposicionista entre as forças políticas do Rio Grande do Sul, ato que levou o nome de Getúlio Vargas como candidato a eleição de março de 1930. Logo após a derrota de Vargas, Campos acabou participando do conluio que levou à Revolução que pôs fim a chamada República Velha.

Ao mesmo tempo, Francisco Campos já contava com uma grande experiência, com atos reformadores, na educação em Minas Gerais, na década de 1920, onde foi pioneiro na reforma do ensino primário.

Campos, a frente do Ministério, elabora e implementa diversas reformas no ensino, principalmente no secundário e no superior. Adaptou a educação escolar as diretrizes que assumiram formas bem definidas, tendo como preocupação potencializar a educação para que o ensino fosse mais adequado ao crescimento do país, com destaque na capacitação para o trabalho (FÁVERO, 2006).

Com Francisco Campos no Ministério da Educação e Saúde Pública foi aprovado o Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto-lei nº 19.851/31), decreto que vigorou até 1961. Este decreto dispõe que:

[...] o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras (BRASIL, 1931).

Este mesmo decreto, em seu art. 5º, regula a criação de universidades, indicando que seria necessária a existência de pelo menos três, das quatro unidades de ensino superior, que abrangiam os seguintes cursos: Direito, Medicina, Engenharia e Educação, Ciências e Letras. Estes seriam coordenados por uma reitoria, através de vínculos administrativos, e manteriam sua autonomia universitária.

Por outro lado, a Associação Brasileira de Educação não concordava com a política do MESP, principalmente com a ênfase dada a instituição de uma Faculdade de Educação nas universidades. Neste sentido Soares aponta que:

A ênfase dada à criação de uma Faculdade de Educação, nas universidades, para formar professores do ensino secundário, respondia muito mais aos planos de Francisco Campos (que priorizava o ensino médio), do que aos anseios dos educadores preocupados com a criação de uma universidade voltada às atividades de pesquisa (SOARES, 2002, p.34).

Segundo Mendonça:

O Estatuto desagradou a gregos e troianos. O grupo dos engenheiros da ABE criticava não só a excessiva ingerência oficial na universidade (esse grupo defendia fortemente a autonomia universitária, como condição para que se fizesse ciência desinteressada), bem como o caráter pragmático da Faculdade de Ciências, Educação e Letras. Os católicos acusavam o projeto de laicizante e, com base nesse argumento, criticavam tanto o seu caráter centralizador quanto a sua feição pragmática. De fato, a Reforma Campos não se tornou um elemento catalisador dos grupos envolvidos com a discussão sobre a questão da universidade. O próprio governo federal, aliás, não se empenhou na implementação da nova instituição (MENDONÇA, 2000, p. 138).

No entanto, o Governo Federal estava traçando uma linha com um projeto universitário que acabou sendo um divisor de águas. Além do Estatuto das Universidades Brasileiras, destacaram-se as ações:

a) a organização da Universidade do Rio de Janeiro que através do Decreto-lei nº 19.852/31 dispõe em seu Art. 1º que:

Ficam congregados em unidade universitária, constituindo a Universidade do Rio de Janeiro, os institutos de ensino superior abaixo enumerados, acrescidos da Faculdade de Educação, Ciências e Letras, criada pelo presente decreto: a) Faculdade de Direito; b) Faculdade de Medicina; c) Escola Politécnica; d) Escola de Minas; e) Faculdade de Educação, Ciências e Letras; f) Faculdade de Farmácia; g) Faculdade de Odontologia; h) Escola Nacional de Belas Artes; e i) Instituto Nacional de Música (BRASIL, 1931).

b) a criação do Conselho Nacional de Educação pelo Decreto-lei nº 19.850/31, que em seu art. 3º § 1º define a participação, no Conselho, dos seguintes representantes:

I - Um representante de cada universidade federal ou equiparada. II - Um representante de cada um dos institutos federais de ensino do direito, da medicina e de engenharia, não incorporados a universidades. III - Um representante do ensino superior estadual equiparado e um do particular também equiparado. IV - Um representante do ensino secundário federal; um do ensino secundário estadual equiparado e um do particular também equiparado. V - Tres membros escolhidos livremente entre personalidades de alto saber e reconhecida capacidade em assumptos de educação e de ensino (BRASIL, 1931).

Ainda sobre o decreto-lei nº 19.851/31, nele fica determinado que os únicos que podem conceder o diploma de doutor são os cursos indicados no art. 5º do mesmo estatuto, conforme é disposto em seu art. 90:

Além dos diplomas e certificados referidos nos artigos e paragraphos anteriores, os institutos universitarios de que trata o art. 5º, item I - expedirão diplomas de doutor quando, após a conclusão dos cursos normaes, technicos ou scientificos, e attendidas outras exigências regulamentares dos respectivos Institutos, o candidato defender uma these de sua autoria. § 1º A these de que trata este artigo, para que seja aceita pelo respectivo instituto, deverá constituir publicação de real valor sobre assumpto de natureza technica ou puramente scientifica (BRASIL, 1931).

Desta forma, somente os cursos de Direito, Medicina, Engenharia e os da Faculdade de Educação, Ciências e Letras poderiam dar o título de doutor pelas universidades brasileiras.

Ainda, de acordo com o estatuto, a universidade poderia ser considerada pública, podendo ser classificada como federal, estadual ou municipal, ou livre, desta forma, é considerada particular.

Como vimos, a Educação Superior Brasileira deve a Francisco Campos os primeiros marcos estruturais de sua regulação através dos Decretos-leis nº 19.850, 19.851 e 19.852 de 11 de abril de 1931. Os decretos estão conectados, sendo que o Estatuto determina o modelo de universidade a ser implementado no país; já a organização da Universidade do Rio de Janeiro é a aplicação do modelo

proposto pelo decreto-lei nº 19.851/31. Apresenta, assim, a forma para a criação de novas universidades; e, por último, a instituição do Conselho Nacional de Educação traça o rumo da educação superior para os anos subsequentes.

A criação do Conselho viabiliza a contribuição dos pesquisadores e técnicos no sentido de potencializar o ensino superior no Brasil e, o Ministério da Educação e Saúde Pública poderia utilizar os consultores para discutir os novos rumos da educação no país.

Portanto, apesar de suas ambiguidades, o Estatuto da Universidade Brasileira representou o começo das discussões sobre um modelo que estava sendo utilizado na prática e que encontrava-se em constante questionamento. Podemos constatar que, em alguns casos, estas questões permanecem até os dias de hoje. E, entre estas, sobressai, por exemplo: qual a autonomia desejada pelas universidades? a universidade deve priorizar a educação cultural ou profissional? ainda nesta linha de pensamento devemos formar para a vida ou para o trabalho? e de que forma, a universidade deve/pode contribuir para a sociedade? qual deve ser o seu papel para desenvolver o indivíduo?

A Reforma de Francisco Campos dá espaço para autonomia universitária, visando preparar o terreno para a autonomia plena, mesmo que naquela época não fosse possível conferi-la na sua plenitude, mas abriu o caminho para o começo da discussão.

Mesmo o Governo Provisório (1930-1934) sendo considerado um governo com uma política autoritária e centralizadora, houve na educação superior iniciativas que em nada podem ser consideradas centralizadoras, como por exemplo, a criação da Universidade de São Paulo (USP), em 25 de janeiro de 1934, que em seu art. 2º dispõe:

São fins da Universidade: a) promover, pela pesquisa, o progresso da ciência; b) transmitir pelo ensino, conhecimentos que enriqueçam ou desenvolveram o espírito, ou sejam úteis à vida; c) formar especialistas em todos os ramos da cultura, e técnicos e profissionais em todas as profissões de base científica ou artística; e d) realizar a obra social de vulgarização das ciências, das letras e das artes, por meio de cursos sintéticos, conferências, palestras, difusão pelo rádio, filmes científicos e congêneres (SÃO PAULO, 1934).

Analisando o decreto nº 6.283/34 de criação da Universidade de São Paulo podemos constatar uma abordagem muito mais clara sobre os fins da universidade do que o decreto de criação da Universidade do Rio de Janeiro.

Já em 1935 é criada a Universidade do Distrito Federal (UDF), graças ao esforço e iniciativa de Anísio Teixeira, então Diretor de Instrução do Distrito Federal. Na época era considerada uma universidade diferente de todas as outras, com uma forte vocação científica e estruturada (FÁVERO, 2006).

A UDF foi fundada no Rio de Janeiro, capital da República, pelo Decreto Municipal nº 5.513/35 e apesar de ter existido por menos de quatro anos essa universidade teve significativos momentos que não podem ser deixados de lado em relação à história das universidades no Brasil. Destacamos que na inauguração dos cursos em 31/07/1935, Anísio Teixeira defendeu que a universidade vai além da difusão de conhecimentos, pois para ele:

A função da universidade é uma função única e exclusiva. Não se trata, somente, de difundir conhecimentos. O livro também os difunde. Não se trata, somente, de conservar a experiência humana. O livro também a conserva. Não se trata, somente, de preparar práticos ou profissionais, de ofícios ou artes. A aprendizagem direta os prepara, ou, em último caso, escolas muito mais singelas do que as universidades (TEIXEIRA, 2005, p. 35).

Teixeira (2005) então descreve a função da universidade da seguinte forma:

Trata-se de manter uma atmosfera de saber, para se preparar o homem que o serve e o desenvolve. Trata-se de conservar o saber vivo e não morto, nos livros ou no empirismo das práticas não intelectualizadas. Trata-se de formular intelectualmente a experiência humana, sempre renovada, para que a mesma se torne consciente e progressiva. Trata-se de difundir cultura humana, mas de fazê-lo com inspiração, enriquecendo e vitalizando o saber do passado com a sedução, a atração e o ímpeto do presente (TEIXEIRA, 2005, p. 35).

Neste sentido, Fávero (2006, p. 26) destaca:

Anísio chama a atenção para um problema fundamental: uma das características da universidade é a de ser um *locus* de investigação e de produção do conhecimento. E uma das exigências para a efetivação desse projeto era, sem dúvida, o exercício da liberdade e a efetivação da autonomia universitária.

Apesar de ter enfrentado diversas dificuldades financeiras, as atividades acadêmicas foram estimuladas graças ao apoio da comunidade, que tinha perfil liberal. Grande parte dos educadores da UDF, assim como Anísio Teixeira, que era discípulo de Dewey⁴, eram grandes defensores da escola pública, leiga, gratuita e para todos (SOARES, 2002).

A UDF foi extinta, pelo Decreto nº 1.063, de 20 de janeiro de 1939, e seus cursos foram incorporados pela Universidade do Brasil. Um dos motivos alegados para a extinção da UDF foi que não era oportuno à existência de uma universidade em desacordo com os preceitos governamentais. Aqui se destaca que o Governo Federal, em 1935, elabora e encaminha ao Poder legislativo o Plano de reorganização do Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP), onde fica estabelecido que “É a luz do critério de que a União não deve criar, manter e dirigir senão os serviços de significação nacional, que vamos enumerar quais hão de ser os serviços federais de educação” (BRASIL. MESP, 1935, p. 26). Neste momento podemos perceber que o ensino superior brasileiro estava passando por um período de extrema centralização autoritária de poder.

No mesmo documento, é exposto os motivos que acompanham o projeto de Lei, onde é mencionada a Universidade do Brasil (UB), e é descrita uma parte das suas funções e estruturação da mesma: “À universidade, instituída, mantida e dirigida pela União, há de caber, sob todos os pontos de vista, uma função de caráter nacional”, ressaltando que, em primeiro lugar, ela deve tornar-se padrão,

⁴ A ideia básica do pensamento de John Dewey sobre a educação está centrada no desenvolvimento da capacidade de raciocínio e espírito crítico do aluno. Para Dewey era de vital importância que a educação não se restringisse ao ensino do conhecimento como algo acabado – mas que o saber e habilidade que estudante adquire possam ser integrados à sua vida como cidadão, pessoa e ser humano. <http://revistaescola.abril.com.br/historia/pratica-pedagogica/john-dewey-428136.shtml>. Acesso em: 21 mai. 2010.

não querendo afirmar com isso “que todas as universidades do Brasil devam ser iguais à universidade federal” (BRASIL. MESP, 1935, p. 29).

Neste sentido, Fávero destaca que:

[...] ao instituir a Universidade do Brasil, a Lei nº 452/37, que a criou, não faz referência ao princípio de autonomia em suas disposições gerais. Essa inferência procede quando se analisa o art. 27, o qual dispõe que tanto o reitor como os diretores dos estabelecimentos de ensino seriam escolhidos pelo presidente da República, dentre os respectivos catedráticos e nomeados em comissão. Por outro lado, torna-se expressamente proibida, aos professores e alunos da universidade, qualquer atitude de caráter político-partidário ou comparecer às atividades universitárias com uniforme ou emblema de partidos políticos. Essas determinações não seriam de estranhar, considerando-se o contexto em que elas são elaboradas (FÁVERO, 2006, p. 27).

Diante do contexto apresentado, torna-se evidente que os ideais de Anísio Teixeira não eram benquistos pelo Governo da época, o que levou o fundador da UDF a pedir exoneração do cargo de secretário de Educação.

Dentre todos os aspectos aqui vistos, não resta a menor dúvida que desde o surgimento da universidade no Brasil até final do Governo do presidente Getúlio Vargas, em outubro de 1945, as universidades viveram momentos de forte controle e com pouca autonomia.

Como poderemos observar mais adiante esta situação sofrerá algumas mudanças, dentre as quais podemos destacar grandes avanços na questão da educação superior em nosso país.

1.2A UNIVERSIDADE PÓS 2º GUERRA MUNDIAL

Com o fim do Estado Novo, em 1945, as universidades ganham novas esperanças com a chamada “redemocratização do país”. Em 17 de dezembro de 1945, foi sancionado o Decreto nº 8.393, que: “concede autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil, e dá outras providências”. Em cumprimento a esse dispositivo, o reitor passa a ser “nomeado pelo Presidente da República, dentre os professores catedráticos efetivos, em

exercício ou aposentados, eleitos em lista tríplice e por votação uninominal pelo Conselho Universitário” (BRASIL, 1945, art. 17, § 1º).

Com a promulgação da nova Constituição, em 16 de setembro de 1946, ficou destacado o caráter liberal de seus enunciados como se pode observar nos capítulos “Da declaração de direitos” e especialmente no que trata “dos direitos e das garantias individuais”.

A partir deste momento, e mais precisamente no início dos anos 1950, houve movimentos internos nas universidades em busca da tão sonhada autonomia universitária.

Mesmo assim, o que se percebeu foi que a situação não mudou muito, conforme descrito por Bittencourt (1946, p. 562): “mesmo depois do Estado Novo, quando essa Universidade se torna autônoma por decreto, a situação não muda muito”.

A década de 1950 foi marcada pelo crescimento econômico do Brasil provocado principalmente pela industrialização, mas também houve grandes avanços no campo sociocultural. É neste momento que começa a tramitar o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, especificamente a partir da segunda metade da década de 1950, inicialmente com o discurso em torno da questão escola pública versus escola privada (FÁVERO, 2006).

Contudo, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) brasileira só foi efetivada com a promulgação da Lei nº 4.024, em 1961, após 14 anos de tramitação no Congresso Nacional (SOARES, 2002).

Com a transferência da capital federal, para Brasília, foi criada a Universidade de Brasília (UnB), instituída pela Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961 (SOARES, 2002).

A proposta inicialmente era de que a UnB tivesse como principais objetivos o desenvolvimento de uma cultura e de tecnologia nacionais ligadas ao projeto de desenvolvimento brasileiro. A UnB foi a primeira universidade brasileira que não foi criada a partir da junção de faculdades/institutos já existentes e seguiu

o modelo norte-americano, organizando-se na forma de fundação e onde os departamentos substituíram as cátedras (SOARES, 2002).

Esta nova instituição criada terá um importante papel em relação à participação do movimento estudantil na Reforma Universitária no Brasil⁵.

Neste contexto, para Fávero (1994, p. 150-151):

[...] a participação do movimento estudantil se dá de forma muito densa, o que torna difícil analisar a história do movimento da Reforma Universitária no Brasil sem que seja levada em conta essa participação. Dos seminários e de suas propostas, fica evidente a posição dos estudantes, através da UNE, de combater o caráter arcaico e elitista das instituições universitárias. Nesses seminários são discutidas questões relevantes como: a) autonomia universitária; b) participação dos corpos docente e discente na administração universitária, através de critério de proporcionalidade representativa; c) adoção do regime de trabalho em tempo integral para docentes; d) ampliação da oferta de vagas nas escolas públicas; e) flexibilidade na organização de currículos.

A partir dos seminários realizados pela UNE no início dos anos de 1960 e principalmente de 1964 a 1967, as discussões são centradas na revogação dos Acordos MEC/USAID, e na revogação da Lei Suplicy (Lei nº 4. 464, de 9.11.1964), pela qual a UNE foi substituída pelo Diretório Nacional de Estudantes (FÁVERO, 2006).

Várias Universidades passam a elaborar planos de reformulação para as suas instituições, mas a que se destacou foi a Universidade do Brasil, que através do seu Conselho Universitário designou, em fevereiro de 1962, uma comissão especial para tratar do assunto, o que resultou na elaboração de um documento que foi chamado de Diretrizes para a Reforma da Universidade do Brasil. Em junho de 1963, este documento é aprovado pelo Conselho máximo da UB, contudo em 1964, com o golpe militar sua aplicação é suspensa (FÁVERO, 2006).

Em 1966, é editado pelo MEC o documento Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira, o qual apresenta sugestões e recomendações que almejaram a adequação do ensino superior e das

⁵ A respeito consultar: FÁVERO, M. L. A. A UNE em tempos de autoritarismo. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1995.

instituições universitárias às carências do nosso país. Uma das recomendações feitas era a de criação de um conselho de reitores das universidades brasileiras. A ideia era que o conselho de reitores não tivesse relação com o Fórum de Reitores que foi criado em 1962 pelos próprios reitores (CUNHA, 1983). Em 29 de abril de 1966, é criado o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), reconhecido como entidade de utilidade pública em 31 de julho de 1972, por meio do Decreto nº 70.904.

No final de 1967, através do Decreto nº 62.024, o Governo cria a comissão especial para propor medidas relacionadas com os problemas estudantis. O Decreto em seu art. 1º diz que:

Fica instituída Comissão Especial, no Ministério da Educação e Cultura, com a finalidade de: a) emitir pareceres conclusivos sobre reivindicações, teses e sugestões referentes às atividades estudantis; b) planejar e propor medidas que possibilitassem melhor aplicação das diretrizes governamentais no setor estudantil; c) supervisionar e coordenar a execução dessas diretrizes, mediante delegação do Ministro de Estado (BRASIL, 1967).

A comissão teve três meses para propor medidas de curto prazo, com o objetivo de eliminar obstáculos à maior produtividade e eficiência do sistema escolar e permitir a ampliação de vagas.

Neste sentido Fávero destaca que:

Do relatório final dessa Comissão, algumas recomendações também vão ser absorvidas pelo Projeto de Reforma Universitária: fortalecimento do princípio de autoridade e disciplina nas instituições de ensino superior; ampliação de vagas; implantação do vestibular unificado; criação de cursos de curta duração e ênfase nos aspectos técnicos e administrativos (FÁVERO, 2006, p. 30-31).

A partir do relatório da Comissão, e com a justificativa de que haveria um fortalecimento do princípio de autoridade dentro das instituições de ensino, foi instaurada nas universidades o recurso da intimação e da repressão. Este ato só foi implementado plenamente com a promulgação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), de 13 de dezembro de 1968, e com o Decreto-lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969, que definem infrações disciplinares praticadas por professores, alunos e funcionários ou empregados de estabelecimentos públicos ou particulares e as

respectivas medidas punitivas a serem adotadas nos diversos casos (FÁVERO, 2006).

A inércia do sistema universitário, sob o controle dos catedráticos e do Governo Federal, não facilitou a concretização de novas experiências de caráter mais formal e duradouro. Isso foi percebido principalmente no período após a tomada do poder pelos militares, em 1964, quando as universidades passaram a ser objeto de ingerência direta do governo federal. Soares (2002, p.39) destaca que: “foram criadas as Assessorias de Informação nas instituições federais de ensino superior, com a intenção de coibir as atividades de caráter “subversivo”, tanto de professores quanto de alunos”. Isso levou a anos de penumbra, nos quais a tão sonhada reforma universitária era tratada somente em ambientes reservados.

1.3 A REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968 E SUAS IMPLICAÇÕES

No final do ano de 1967 e início de 1968, diante das reivindicações do movimento estudantil, são instaladas, pelo governo militar, duas comissões para apresentarem propostas e conter a onda de agitações com o agravamento dos problemas da educação superior, principalmente no que tange o problema dos excedentes do exame vestibular (ROTHEN, 2008).

Neste sentido, o governo militar visando controlar o movimento estudantil formula um conjunto de ações para a universidade brasileira e cria a Comissão Meira Mattos e o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária, criado pelo Decreto nº62.937, de 02 de setembro de 1968 (FÁVERO, 1977).

A comissão era presidida pelo coronel Meira Mattos, do Corpo Permanente da Escola Superior de Guerra, sendo os seus outros membros o professor Hélio de Souza Gomes, diretor da Faculdade de Direito da UFRJ; o professor Jorge Boaventura de Souza e Silva, diretor-geral do Departamento Nacional de Educação; o promotor-público Afonso Carlos Agapito e o coronel-aviador Waldir de Vasconcelos, secretário-geral do Conselho de Segurança Nacional (FÁVERO, 1977).

O grupo de trabalho da Reforma Universitária tinha o propósito de estudar, com a máxima urgência, alternativas a serem executadas para resolver a “crise da Universidade”. Este elaborou um relatório onde registrou que a crise da educação superior sensibilizou diversos setores da sociedade e que neste sentido, não podia deixar de “exigir do Governo uma ação eficaz que enfrentasse de imediato o problema da reforma universitária, convertida numa das urgências nacionais” (REFORMA UNIVERSITÁRIA, 1968, p. 17).

O que levou o Congresso Nacional a aprovar a Lei da Reforma Universitária, Lei nº 5540/68, que criava os departamentos, o sistema de créditos, o vestibular classificatório, os cursos de curta duração, o ciclo básico dentre outras inovações (SOARES, 2002).

A partir da aprovação da lei as universidades substituíram as antigas cátedras pelos departamentos, que existem até hoje em nossas instituições de ensino superior. A prova do vestibular deixou de ser eliminatória e passou a ser classificatória.

Ao mesmo tempo, a reforma estabeleceu a indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão, o regime integral e a dedicação exclusiva dos professores, também enfatiza a valorização da titulação e produção científica dos docentes.

Inicialmente a Lei nº 5540/68, foi destinada as Instituições Federais de Ensino Superior, mas como grande parte das instituições privadas dependiam de recursos do governo federal, também foram beneficiadas pelas medidas contidas na reforma, o que acarretou numa profunda reestruturação das instituições privadas no país (SOARES, 2002).

O ensino superior privado também foi beneficiado pela pressão que o país passava com relação ao aumento do número de vagas, e isto levou a sua expansão, pois foram criadas inúmeras faculdades, principalmente nas regiões onde havia maior demanda. Essa expansão ocorreu com anuência do governo federal, o que acarretou num crescimento substancial das matrículas no ensino privado, chegando estas a representar, em 1980, 86% das matrículas totais do ensino superior (SOARES, 2002). O setor público se destacou como principal

responsável pelo desenvolvimento da pós-graduação e das atividades de pesquisa.

Cabe destacar, que com a instituição do regime militar e durante o período que esteve a frente do país, ficou configurado uma drástica mudança na relação Estado/Universidade. Os governos militares viam a universidade como uma importante ferramenta para o desenvolvimento nacional. Ao mesmo tempo, que viam na comunidade universitária um relevante foco de resistência ao regime vigente.

Para ilustrar bem isto, trago dois aspectos da legislação que reflete esta situação. Se, por um lado, a Reforma Universitária, contida na Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, dava a autonomia financeira, didática-científica, disciplinar e administrativa, por outro, os governos militares elaboraram uma série de Decretos-Lei que posteriormente limitavam a autonomia (REFORMA UNIVERSITÁRIA, 1968).

Por fim, como forma de reflexão e análise apresentamos as palavras de Fávero a respeito do regime militar e a relação com a universidade e sociedade:

Durante o regime militar, a gravidade do que aconteceu em relação à universidade não está expresso nos dispositivos legais, mas ocorre, fora dessas normas: a universidade, como a sociedade, foi submetida a um regime de terror e de silêncio (FÁVERO, 1997, p.12).

1.4 A EDUCAÇÃO SUPERIOR PÓS O PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL

O Brasil passou por um processo de redemocratização na década de 1980, época em que a sociedade brasileira demonstrou através de movimentos, mobilizações e outras formas de organização que estava descontente com o modelo ditatorial vigente. Isto resultou em um processo de redefinição das demandas e reivindicações sociais através da elaboração de um documento que impusesse uma nova ordem político-social.

A partir desses movimentos, em 05 de outubro de 1988, promulga-se a Constituição da República Federativa do Brasil. Nela os constituintes, que naquele ato representavam o povo brasileiro, instituem um Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça.

Em consequência deste ato o país obteve muitos avanços no lado político e social, onde os direitos sociais-fundamentais ganharam amplitude nos espaços de debate. O resultado disso foi que a abordagem no campo dos direitos humanos encontra-se em constante discussão nos dias de hoje, principalmente em relação aos elencados na Constituição Federal de 1988.

Milton Santos (2007), em seu livro *O espaço do cidadão*, afirma que para a obtenção da cidadania não basta se contentar apenas com a constituição de uma lei, pois esta é apenas a representação de um debate filosófico ainda sem conclusão definitiva. Ele afirma ainda que o cidadão precisa continuar lutando por sua cidadania e não se contentar apenas com o que lhe está sendo oferecido.

Os direitos sociais presentes no art. 6º da Constituição Federal de 1988 integram o conjunto dos chamados direitos fundamentais. Considerando os direitos sociais contidos nos direitos fundamentais, estes estão inseridos nas garantias sociais da estabilidade jurídica do estado Democrático de Direito brasileiro, devendo ser aplicados imediatamente e de maneira eficaz, conforme estabelece o §1º do artigo 5º da Carta Magna brasileira.

No art. 6º da Constituição Federal de 1988 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 64 de 2010, são considerados direitos sociais “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Não obstante, temos a certeza que ainda estamos longe de concretizar os direitos sociais-fundamentais, os quais necessitam, sem dúvida, ser o foco principal de qualquer pessoa que esteja ocupando o posto maior de um Estado democrático de direito, garantindo assim a sua legitimidade.

Os direitos sociais devem integrar a agenda pública por sabermos que um país que se pauta pela igualdade não atinge um determinado patamar econômico sem que o social esteja caminhando ao seu lado. Por isso, o cuidado com a elaboração e a implementação de políticas públicas para a efetivação do rol de direitos sociais-fundamentais constantes na Constituição Federal de 1988 é de suma importância para o crescimento hegemônico de um país.

Para tanto, neste trabalho abordaremos questões a respeito das políticas públicas para a educação superior, enfocando especialmente a Universidade Federal de Pelotas.

É inegável que para uma vida digna o cidadão precisa ter efetivados os seus direitos fundamentais e principalmente os direitos sociais, como a educação, o trabalho, saúde, etc.

Portanto, é essencial que a perspectiva de educação adotada possa contribuir, de fato, na redução das desigualdades sociais e na formação de um indivíduo crítico. São necessárias políticas ativas que propiciem o rompimento do processo que favorece a elite nacional, para que a educação possa estabelecer um novo paradigma para a inclusão social de forma igualitária na sociedade brasileira.

A universidade pública brasileira tem importante influência para o desenvolvimento da sociedade, mesmo sabendo que muitas vezes temos dificuldade de mensurar o seu grau de atuação, pois pode-se dizer que é de difícil análise, especialmente se avaliarmos a conexão entre a ciência e o desenvolvimento. Além disso, não podemos perder o interesse e a preocupação pela democratização do acesso à universidade e nem deixar de incluir como agente especial na agenda de debates sobre o sistema público de ensino superior de nosso país.

1.5 O SUCATEAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA SUPERIOR NO BRASIL

No início da década de 1990, com os importantes avanços nos campos político e social fixados na nova Constituição Federal, criou-se grande expectativa com relação aos rumos que levariam a educação superior no Brasil, onde se esperava que se pudesse ganhar altos índices de qualidade e investimentos por parte do poder público.

O discurso que pautou o projeto político do primeiro governo referendado pelas urnas, após o regime militar, era de modernização das instituições de ensino superior, passando por uma formação de recursos humanos que atendesse as demandas do mercado, que estava se tornando cada dia mais competitivo. A ideia era que o Brasil pudesse alcançar o tão desejado patamar dos países do chamado Primeiro Mundo.

Infelizmente o que ocorreu foi o contrário, sob um contexto de retração da atividade econômica, que teve como consequência a redução da capacidade de investimento por parte do Estado⁶ em todas as áreas e, em particular, na educação superior (CORBUCCI, 2004).

Salienta-se também, que esse projeto de modernização, com orientação neoliberal, segundo Corbucci (2004), cuja proposta era de desqualificação do ensino público universitário fornecendo assim respaldo para o processo de transferência de prestação destes serviços para o mercado. Isso ficou evidenciado pelo significativo corte de gastos que o setor público recebeu nos anos subsequentes.

Ao longo das últimas décadas o Brasil viveu momentos distintos em relação à política de ensino superior podendo ser destacada a expansão baseada na privatização neoliberal, cuja orientação segue critérios prioritariamente

⁶ Como não é aqui objeto central de meu trabalho analisar a questão de investimento por parte do Estado, mas acreditando ser de suma importância para o fortalecimento das políticas públicas e sociais do nosso país, trago referência do trabalho de Jorge Abrahão de Castro, onde é constatado que o Ministério da Educação sofreu perda relativa de recursos, no período de 1995-2002. De um orçamento executado corresponde a 1,44 % do PIB, em 1995, decrescendo para 1,26% do PIB em 2002.

econômicos e não considera a questão da qualidade e da responsabilidade social. O Estado esteve ausente durante muito tempo abrindo espaço para a privatização dos serviços que o Estado deveria prestar e utilizava como justificativa para isto a falta de recursos públicos (CORBUCCI, 2004).

Esta política também refletiu na redução da abertura de concurso para o serviço público federal, que teve seu ápice em 2002, com a contratação de apenas 30 servidores em todo o país. Podemos verificar melhor estas informações na tabela abaixo:

Tabela 1 - Ingressos no Serviço Público Federal

Ano	Nível de Escolaridade			Total
	Superior (NS)	Intermediário (NI)	Auxiliar (NA)	
1995	7.709	10.097	1.869	19.675
1996	6.309	3.251	367	9.927
1997	6.574	2.387	94	9.055
1998	5.861	1.879	75	7.815
1999	1.937	988	2	2.927
2000	1.348	176	-	1.524
2001	621	39	-	660
2002	26	4	-	30
2003	3.763	3.457	-	7.220
2004	8.799	7.319	3	16.121
2005	7.597	4.856	-	12.453
2006	14.049	8.063	-	22.112
2007	8.038	3.901	-	11.939
2008	11.825	7.535	-	19.360
2009*	3.939	2.224	-	6.163
Total	88.395	56.176	2.410	146.981

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (*até fevereiro /2009), 2011.

Analisando os dados do INEP, destaca-se o decréscimo ocorrido no número de servidores das universidades federais, onde entre 1995 e 2000, houve uma redução de aproximadamente 31% no número de servidores. Esta redução deve-se, em grande parte, pelas aposentadorias dos servidores e a não reposição dos mesmos no período relatado. Em 1995 o número de servidores nas universidades federais era de 100.517 e em 2000 era de 69.411 (INEP, 2011).

No entanto, pode-se dizer que a situação de precariedade do ensino superior público, da qual ainda restam vestígios, é devida, pelo menos em grande

parte, a ausência do Estado e a sua falta de responsabilidade para com o cidadão brasileiro. Em países pobres, ou em desenvolvimento como o nosso, os recursos são realmente escassos em alguns momentos, mas a falta de investimentos nas áreas relacionadas aos direitos sociais como educação e saúde esta estritamente relacionada às prioridades estabelecidas e as opções políticas dos governantes.

1.6 O AVANÇO DO SETOR PRIVADO A PARTIR DE MEADOS DOS ANOS 1990

A incapacidade do poder público federal em ampliar os gastos em educação, como vimos anteriormente, fez com que o país ficasse estagnado em relação a oferta de vagas em universidades públicas e, desta forma, não conseguiu atender a crescente demanda por educação superior. Isso levou ao enfraquecimento do setor público com relação ao privado.

Neste sentido, segundo Corbucci (2004, p. 682):

Esse processo de enfraquecimento do setor público federal foi um dos elementos centrais para a forte expansão na oferta de vagas e o aumento das matrículas no setor privado, favorecidos por certa desregulamentação do setor, no que se refere à flexibilização dos requisitos para a criação de cursos e instituições.

Outro aspecto que ficou evidente neste período foi que a oferta de vagas para educação superior foi maior nas instituições estaduais e municipais quando comparada às federais. De acordo com dados do Censo da Educação Superior do INEP/MEC, houve um crescimento nas matrículas no ensino de graduação nas instituições estaduais na ordem de 114%, no período de 1990 a 2002, enquanto no mesmo período nas instituições federais houve apenas um crescimento de apenas 72%. Aqui estamos considerando a totalidade de vagas ofertadas tanto no setor privado quanto no público (INEP, 2011).

Outro fator que deve ser analisado é a questão da evolução da distribuição das instituições de ensino superior. Na tabela abaixo temos:

Tabela 2 - Índices de matrículas e distribuição das instituições públicas e privadas

Ano	Matrículas(%)		Instituições(%)		Cursos(%)	
	Públicas	Privadas	Públicas	Privadas	Públicas	Privadas
1990	37,6	62,4	24,2	75,8	42,5	54,5
2000	32,9	67,1	14,9	85,1	38,0	62,0
2003	29,2	70,8	11,1	88,9	34,4	65,6

Fonte: Censo da Educação, 2008 - Sinopse/MEC/INEP/Deaes, 2011.

Mesmo o setor privado tendo, neste período, um grande crescimento quantitativo no número de matrículas de graduação, isso não se caracterizou no total preenchimento das vagas, conforme podemos analisar na tabela abaixo:

Tabela 3 - Taxa de ocupação de vagas no ensino de graduação: 1990-2002

IES	1990	1995	1999	2002
Públicas	81,4	88,7	96,3	95,0
Privadas	80,8	81,5	78,7	62,6

Fonte: INEP/MEC, 2011.

Podemos também, verificar que apesar de termos um crescimento de matrículas de graduação nas universidades privadas, isso não correspondeu ao total preenchimento das vagas disponíveis no país.

Considerando os índices apresentados, podemos constatar mais uma vez o grande crescimento do setor privado no período de 1990 a 2002, caracterizando, assim, a privatização do ensino superior no Brasil. A partir de 2002 este cenário sofreu algumas alterações, mais adiante poderemos constatar como elas se deram.

Ao mesmo tempo, podemos fazer uma análise do percentual de matrículas (presencial e a distância) na educação superior pública brasileira no período de 1995 a 2008, conforme tabela abaixo:

Tabela 4 – Percentual de matrículas na educação superior pública brasileira (1995-2008)

ANO	Número total de matrículas no ensino superior	Número total de matrículas no ensino superior público	% de matrículas nas IES públicas
1995	1.759.703	700.540	39,8
1996	1.868.529	735.427	39,35
1997	1.945.615	759.427	39,0
1998	2.125.958	804.729	37,8
1999	2.369.945	832.022	35,1
2000	2.694.245	887.026	32,9
2001	3.036.113	944.584	31,1
2002	3.520.627	1.085.977	30,8
2003	3.937.682	1.176.923	29,9
2004	4.223.344	1.214.317	28,8
2005	4.567.798	1.246.704	27,3
2006	4.883.852	1.251.365	25,6
2007	5.250.147	1.335.177	25,4
2008	5.808.017	1.552.953	26,7

Fonte: Censo da educação Superior – 2010. INEP, 2011.

Neste sentido, analisando o Censo da Educação de 2005, o Brasil contava com 176 universidades, das quais 90 eram públicas, sendo 52 federais, 33 estaduais e 5 municipais. Em 2005, o setor público acolhia um total de 1.192.189 matrículas de graduação. Já o setor privado compreendia 1.934 instituições, dentre elas 86 universidades, com 3.260.967 matrículas de graduação (INEP, 2005).

No entanto, não podemos deixar de considerar que o processo de diversificação das universidades brasileiras está vinculado às transformações pelas quais passa o Estado brasileiro. Sobre este tema Aguiar (2000) diz:

[...] em decorrência das mudanças impostas pelos processos de reestruturação capitalista e de internacionalização e globalização da economia, está em curso a reforma educacional cujo espaço é de marcado por tal contingência (AGUIAR, 2000, p. 83).

Ainda sobre o tema da reforma educacional Aguiar relata que esta ocorreu na maioria dos países da América Latina, tendo como referência documentos presentes nas orientações dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, BID e UNESCO (AGUIAR, 2000).

Traremos aqui algumas orientações da UNESCO para a política de mudança e desenvolvimento no ensino superior.

Antes disso, devemos considerar que a UNESCO, desde sua fundação, assumiu como seu princípio o processo de democratização do conhecimento, apresentado em sua plataforma de ideias a meta de uma educação para todos e não somente para uma parcela privilegiada da população (WERTHEIN & CUNHA, 2000).

Neste sentido, conforme Werthein e Cunha (2000) a organização buscou um diálogo com os governos, na década de 1990, com a finalidade de ampliar o número de crianças nas escolas e de reduzir as taxas de analfabetismo.

A educação passa a ser encarada como um direito subjetivo em todo o mundo, onde um dos marcos importantes foi a Declaração Mundial de Educação para Todos, resultado da Conferência de Jomtien, realizada na Tailândia em março de 1990. Junto a este surgiram outros documentos importantes como a Declaração de Hamburgo, de 1997, e a Recomendação de Seul. O primeiro reafirma o compromisso de erradicar o analfabetismo e garantir educação para todos, e o segundo reconheceu o direito de educação técnica e profissional para todos (WERTHEIN & CUNHA, 2000).

Em 1995, a UNESCO publica o documento de orientação intitulado Política de Mudança e Desenvolvimento no Ensino Superior tomando como base

a Resolução adotada pela 27ª Conferência Geral⁷ da organização, realizado em 1993 (WERTHEIN & CUNHA, 2000).

O referido documento deu início a uma pesquisa sobre as tendências do ensino superior e a um debate que culminou na Conferência Mundial⁸. A pesquisa identificou três grandes tendências principais do ensino superior comuns aos sistemas educacionais (WERTHEIN & CUNHA, 2000, p.29):

1. A extraordinária expansão quantitativa, via de regra acompanhada por desigualdades continuadas de acesso entre países e regiões;
2. Diversificação de estruturas institucionais, programas e formas de estudo; e
3. Dificuldades financeiras.

Diante dos problemas encontrados somados ao problema de financiamento das instituições de ensino superior, tornou-se evidente o grande desafio de promover a democratização do acesso garantindo a qualidade e sem deixar de considerar o contexto econômico e social dos países.

A Conferência Mundial resultou em algumas orientações que a UNESCO definiu como primordiais para o desenvolvimento do ensino superior (POLÍTICA DE MUDANÇA E DESENVOLVIMENTO NO ENSINO SUPERIOR, 1999):

- a) ampliação do acesso e da participação do ensino superior;
- b) aumento do investimento no ensino, inclusive no ensino superior, através da mobilização mundial de todos os depositários de fundos para a obtenção de uma base de recursos mais ampla;

⁷ Os Estados membros da UNESCO passaram a adotar uma resolução que estimulava os responsáveis a formular uma política para o ensino superior, de forma que tivesse como fundamento as transformações que a década de 1990 enfrentava, como a mundialização das atividades humanas e as mudanças estruturais no tecido social (WERTHEIN & CUNHA, 2000, p. 29).

⁸ TENDÊNCIAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PARA O SÉCULO XXI. Conferência Mundial sobre Ensino Superior. Paris, 1998. Anais. Brasília: UNESCO/CRUB, 1999. P.93.

- c) aumento da relevância do ensino superior, através de respostas aos desafios de um mundo em mudança em nível internacional, regional, nacional e comunitário.
- d) Aumento da qualidade do ensino superior em todas as suas funções e com respeito a todos que participam em suas atividades;
- e) Promoção do papel da pesquisa no ensino superior;
- f) Apoio à liberdade acadêmica e à autonomia institucional; e
- g) Expansão da cooperação internacional no ensino superior, imprimindo um senso de direção para que essa cooperação ocorra num espírito de solidariedade acadêmica.

Considerando todos os aspectos vistos até este momento, a educação superior no Brasil, no período de 1994 a 2002, teve significativa expansão da educação em instituições privadas⁹.

A partir do próximo capítulo abordaremos como foi a evolução das políticas públicas para a expansão da educação superior no Brasil até os dias de hoje.

Por consideramos que a educação superior é um bem público, indispensável a maturidade de uma nação, é fundamental ter a sensibilidade para as mudanças necessárias e a preocupação de que a atenção esteja voltada para o novo, pois acreditamos que estas características são de suma importância para o desenvolvimento de um país, salientando que os cidadãos estejam presentes no campo da educação e principalmente a superior.

⁹ Não abordaremos a influência dos organismos internacionais sobre educação, principalmente a superior, com maior amplitude por não ser este o foco do trabalho. Para aprofundar o assunto, indicamos a publicação do Banco Mundial - La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia. [s.l.]: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 1995.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

A universidade brasileira em sua trajetória histórica, buscou a produção livre e autônoma do conhecimento, prática coletiva e bem público que a todos pertence. Se, de um lado, as Instituições Públicas de Ensino Superior conservam as premissas históricas da ideia de universidade, de outro lado, estão convictas que não podem deixar de valorizar as suas raízes de tempo e espaço que constituem a sua história.

As instituições públicas, assim como a sua atuação e desenvolvimento, de um modo geral, sempre foram objeto de permanente atenção por parte da sociedade, do Governo e das comunidades acadêmicas.

Neste contexto, a partir de 2002, as instituições federais de educação superior se expandiram no Brasil, o que se deve as políticas públicas elaboradas pelo atual governo do presidente Lula através de criação de novas universidades, ampliação das existentes e contratação de novos professores e servidores técnico-administrativos.

Mas, o que muitos podem perguntar ou se questionar é o porquê expandir/ampliar as universidades públicas?

Considerando, que a Educação é “dever do Estado”, conforme o Art. 205 da Constituição Federal de 1988 e o Art. 4º, V, LDB,1996, onde está previsto o acesso “(...) aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (BRASIL, 1988).

Ao mesmo tempo sabemos que a Constituição Federal promulgada em 1988, se revelou como importante instrumento para a instituição de um Estado Democrático que se destinava a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça. A Carta Magna brasileira é considerada como a mais afinada e melhor identificada com os propósitos declaratórios, reconhecendo uma plêiade de Direitos Humanos como essenciais e fundamentais, inserindo-os no

ápice do ordenamento jurídico pátrio - arduamente conquistado e democraticamente construído.

Lembrando que os direitos sociais tem a dimensão dos direitos fundamentais, podendo ser definidos como:

[...] prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitem melhores condições de vida aos mais fracos; direitos que tendem a realizar a igualdade de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam com o direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais, na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real – o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade (SILVA, 2005, p.183-184).

Sabemos que a educação tem vital importância em um sistema capitalista e neoliberal, onde as desigualdades são afloradas pela educação precária que impossibilita os indivíduos de se incluírem no mercado de trabalho, e até certo ponto a falta de educação ou a educação precarizada é um grande entrave para obter informações sobre os seus direitos e contraditoriamente, um freio ao desenvolvimento industrial ao não oferecer mão de obra altamente especializada como é a demanda atual do mercado de trabalho. Neste caso específico a exclusão é ainda mais grave, pois acaba sendo a exclusão pela informação ou podemos dizer os “excluídos da informação”.

Por outro lado, temos exemplos de países que apostaram fortemente seus investimentos em políticas públicas voltadas para a alfabetização de suas crianças e de seus adultos e obtiveram excelentes resultados. Podemos citar como exemplo o Japão, que investiu muitos esforços para a educação de seu povo e colheu bons frutos desses investimentos.

O Brasil possui um baixo nível de acesso à universidade, pois segundo o Censo do Ensino Superior de 2006, apenas 13% dos jovens com idade entre 18 e 24 anos encontram-se matriculados em instituições de ensino superior, e se considerarmos as regiões do país, algumas tem números alarmantes, como é o caso do nordeste brasileiro que possui apenas 6,5 % das matrículas, em contraste

a isto temos a região Sul com 17,1% das matrículas com jovens com idade entre 18 e 24 anos.

Já em outros países, o percentual de jovens com idade entre 18 e 24 anos são bem distintos e significativos comparado ao caso brasileiro. Podemos destacar a Argentina com 35%, Cuba com 50%, a Coréia do Sul e Estados Unidos com 60%, o Canadá com 62% e a Escandinávia com 70% dos jovens matriculados.

2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXPANSÃO DO ACESSO A UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA NA ATUALIDADE

Nos últimos anos, o que mais se tem discutido quando se fala de educação superior é como potencializar o ensino sem perder a qualidade que alcançamos ao longo dos anos, e elevando os níveis de acesso e permanência as instituições de ensino superior.

O Brasil encontra-se num momento importante para promover processos de transformação da universidade pública, principalmente a expansão da oferta de vagas do ensino superior, sempre pensando numa educação com qualidade acadêmica, cobertura territorial e inclusão social.

Neste cenário até aqui colocado temos vários desafios da Educação Superior que podemos destacar como, as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação 2001-2011 e as metas estabelecidas no novo PNE para 2011 a 2021 que são as seguintes:

- a) Expandir a oferta de educação superior para atender 30% dos jovens entre 18 e 24 anos.
- b) Expandir a educação superior para que 40% das matrículas sejam nas instituições públicas (BRASIL, 2001).

Além disso, temos o desafio da expansão da educação superior no Brasil, que destacamos o seguinte:

- a) Possuir 30% da população de jovens entre 18 a 24 anos matriculados no ensino superior (BRASIL, 2001).

Neste sentido temos o seguinte quadro em 2008:

Tabela 5 - População ativa e número de jovens matriculados com idade entre 18 e 24 anos

Ano	Nº de jovens no Brasil (18-24 anos)	Nº jovens matriculados ES (18-24 anos)	%
1995	18.737.006	1.104.783	5,9
2003	23.645.914	2.548.402	10,8
2008	23.242.000	3.221.000	13,9

Fonte: PNAD/IBGE, 2011.

Analisando a tabela acima, podemos verificar que a meta proposta de termos 30 % da população de jovens entre 18 a 24 anos matriculados no ensino superior ainda não foi alcançada, e até 2008 só conseguimos atingir o percentual de 13,9. Ao mesmo tempo, não devemos deixar de considerar que tivemos um grande avanço se compararmos o ano de 1995, onde tínhamos apenas 5,9 % da população de jovens entre 18 a 24 anos matriculados no ensino superior.

Além disso, se analisarmos as projeções do IBGE com relação a população do Brasil por sexo e idade 1980-2050 veremos o seguinte:

Tabela 6 - Número de jovens no Brasil (18-24 anos)

Ano	Nº de jovens no Brasil (18-24 anos)	30 %
2008	23.242.000	6.972.600
2010	22.777.435	6.833.231
(*) 2020	22.604.403	6.781.321

Fonte: IBGE, 2011. (*) Projeção da população do Brasil por sexo e idade 1980-2050. Revisão: 2008.

Desta forma, se os governantes de nosso país continuarem incentivando o crescimento da oferta de vagas nas universidades, e considerando que o número de jovens com idade entre 18 e 24 anos, pelas projeções do IBGE, irá se manter num patamar próximo dos 22 milhões até o ano de 2020, acreditamos que poderemos atingir a meta de 30% dos jovens com idade entre 18 e 24 anos

matriculados no ensino superior brasileiro, conforme foram estabelecidas tanto pelo PNE 2001 a 2011 e também pelo novo PNE 2011 a 2021.

No entanto, considerando que a idade ideal para um jovem no Brasil cursar a universidade seja de 18 a 24 anos, e que atualmente possuímos cerca de 23 milhões de jovens nesta faixa etária, é importante salientar que teremos que criar no mínimo 17 milhões de vagas, pois IES possuem aproximadamente 6 milhões de vagas para a educação superior em nosso país. Aqui considera-se tanto as vagas das instituições públicas quanto as vagas das instituições privadas.

Para melhor análise da situação atual das vagas nas instituições de ensino superior no Brasil e da taxa de crescimento das matrículas de graduação das IFES, olhemos a tabela abaixo:

Tabela 7 – Taxa de crescimento das matrículas na educação superior brasileira pública e privada (1995-2008)

ANO	Total de matrículas	Matrículas públicas	Taxa de crescimento (públicas)	Matrículas privadas	Taxa de crescimento (privadas)
1994	1.661.034	690.450	-	970.584	-
1995	1.759.703	700.540	1,44	1.059.163	8,36
1996	1.868.529	735.427	4,74	1.133.102	6,52
1997	1.945.615	759.427	3,16	1.186.188	4,47
1998	2.125.958	804.729	5,62	1.321.229	10,22
1999	2.369.945	832.022	3,28	1.537.923	14,09
2000	2.694.245	887.026	6,20	1.807.219	14,90
2001	3.036.113	944.584	6,09	2.091.529	13,59
2002	3.520.627	1.085.977	13,01	2.434.650	14,09
2003	3.937.682	1.176.923	7,72	2.760.759	11,81
2004	4.223.344	1.214.317	3,07	3.009.027	8,25
2005	4.567.798	1.246.704	2,59	3.321.094	9,39
2006	4.883.852	1.251.365	0,37	3.632.487	8,57
2007	5.250.147	1.335.177	6,27	3.914.970	7,21
2008	5.808.017	1.552.953	14,02	4.255.064	7,99

Fonte: INEP, 2011. Censo da educação Superior, 2010.

Podemos constatar que desde 1995, o único ano em que a taxa de crescimento das matrículas na educação superior pública ficou a frente da taxa da educação privada foi 2008.

No entanto, conforme poderemos observar mais a frente, pelos dados que serão apresentados, provavelmente a taxa de matrículas no ensino público será maior do que a taxa de matrículas da educação superior privado para os anos 2009 a 2012. Acredita-se neste cenário em razão da proposta do programa REUNI ter como meta a redução dos percentuais de evasão e devido ao custo das mensalidades das instituições privadas.

2.2 OS CICLOS RECENTES DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Nos últimos anos, o país teve três períodos de expansão da educação superior pública, segunda a própria Secretária de Educação Superior (SESu) – (MEC, 2011).

O primeiro foi chamado de expansão para o interior, identificado entre 2003 a 2006, e se caracterizou pela criação de dez novas universidades federais e a consolidação de duas universidades federais em todas as regiões do país (MEC, 2011).

As duas universidades consolidadas foram:

1. A Universidade Federal do Tocantins (UFT), que foi instituída pela Lei nº 10.032/2000, de 23 de outubro de 2000. No entanto, suas atividades só iniciaram em maio de 2003, com a posse dos primeiros professores efetivos (BRASIL, 2000).
2. A Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), criada pela Lei nº 10.473 de 27 de junho de 2002. No entanto, sua consolidação aconteceu em outubro de 2004 (BRASIL, 2002).

Já as dez universidades que foram implantadas foram:

1. A Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), que foi criada pela Lei nº 11.153, de 29 de Julho de 2005 (BRASIL, 2005);
2. A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), que foi criada pela Lei nº 11.151, de 29 de julho de 2005 (BRASIL, 2005);
3. A Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), que foi transformada em universidade pela Lei nº 11.152, de 29 de julho de 2005, antes sob o nome de Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro (FMTM) – (BRASIL, 2005);
4. A Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), que foi transformada em universidade pela Lei nº 11.155, de 29 de julho de 2005 e publicada no diário oficial da união no dia 01 de agosto de 2005, na seção 1, nº 146. Antes sob o nome de Escola Superior de Agricultura de Mossoró (ESAM) – (BRASIL, 2005);
5. A Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL), que foi transformada em universidade pela Lei nº 11.154, de 29 de julho de 2005. Originalmente Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas (EFOA) e antes de ser transformada em universidade foi Centro Universitário Federal (CEUFE) – (BRASIL, 2005);
6. A Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), que foi transformada em universidade pela Lei nº 11.173, de 6 de setembro de 2005. Antes sob o nome de Faculdades Federais Integradas de Diamantina (FAFEID) – (BRASIL, 2005);
7. A Universidade Federal Tecnológica do Paraná (UTFPR), que foi transformada em universidade pela Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005 e foi publicada no Diário Oficial da União no dia 10 de outubro de 2005. Antes sob o nome de Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR) – (BRASIL, 2005);
8. A Universidade Federal do ABC (UFABC), que foi instituída pela Lei nº 11.145, de 26 de julho de 2005 (BRASIL, 2005).

9. A Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA), que foi transformada em universidade pela Lei nº 11.641, de 11 de janeiro de 2008. Antes sob o nome de Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre (FFFCMPA) – (BRASIL, 2008);
10. A Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), que foi instituída pela Lei nº 11.640 de 11 de janeiro de 2008 (BRASIL, 2008).

Sobre a UNIPAMPA, cabe destacar que sua criação foi anunciada no dia 27 de julho de 2005, em ato público realizado na cidade de Bagé, com a presença do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Nessa mesma ocasião, foi anunciado o Consórcio Universitário da Metade Sul, responsável, no primeiro momento, pela implantação da nova universidade.

Em 22 de Novembro de 2005, esse consórcio foi firmado mediante a assinatura de um Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério da Educação, a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e a Universidade Federal de Pelotas (UFPel), prevendo a ampliação da educação superior no Estado. Coube à UFSM implantar os campi nas cidades de São Borja, Itaqui, Alegrete, Uruguaiana e São Gabriel e, à UFPel, os campi de Jaguarão, Bagé, Dom Pedrito, Caçapava do Sul e Santana do Livramento (UFPEL, 2007).

Para dar suporte às atividades acadêmicas, em 2006, as instituições tutoras realizaram concursos públicos para docentes e técnico-administrativos em educação, e o primeiro vestibular da UNIPAMPA ocorreu nos dias 17 e 18 de junho de 2006, com o início das aulas ocorrendo em setembro de 2006. O consórcio foi extinto em janeiro de 2008 com a criação da nova universidade (UFPEL, 2007).

O segundo período da expansão, foi chamado de expansão com reestruturação, implantado entre 2007 a 2012, com o nome de Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

O programa REUNI foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 e contou com a adesão de 53 das 54 instituições federais de ensino superior em funcionamento, ainda teve 26 projetos com elementos componentes de inovação e apresentou 109 campi universitários novos, com 88 consolidações e 21 implantações (SESu/MEC, 2011).

A única a não aderir foi a Universidade Federal do ABC (UFABC), criada em 2005, pois já tinha as inovações pedagógicas previstas pelo Programa REUNI (RELATÓRIO REUNI, 2009).

Destaca-se que a adesão das universidades federais se deu através de dois momentos distintos, conforme o relatório do REUNI (2009, p.4-5):

- a) O primeiro foi em, 29 de outubro de 2007, com a adesão de 42 universidades, onde eles se propunham em implantar o programa REUNI a partir do primeiro semestre de 2008. Nesta fase, participaram as seguintes universidades:

1. Fundação Universidade de Brasília – UnB;
2. Fundação Universidade Federal do Piauí – UFPI;
3. Fundação Universidade Federal de Viçosa – UFV;
4. Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ;
5. Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM;
6. Fundação Universidade Federal do Acre – UFAC;
7. Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN;
8. Universidade Federal de Pernambuco – UFPE;
9. Universidade Federal de Campina Grande – UFCG;
10. Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP;
11. Fundação Universidade Federal do Maranhão – UFMA;
12. Universidade Federal da Paraíba – UFPB;
13. Fundação Universidade Federal de Roraima – UFRR;
14. Universidade Federal do Pará – UFPA;
15. Fundação Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD;
16. Universidade Federal Rural do Semi Árido – UFRSA;

17. Universidade Federal do Espírito Santo – UFES;
18. Fundação Universidade Federal de São Carlos – UFSCar;
19. Universidade Federal do Paraná – UFPR;
20. Universidade Federal de Goiás – UFG;
21. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC;
22. Fundação Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT;
23. Fundação Universidade Federal do Tocantins – UFT;
24. Fundação Universidade Federal de Pelotas – UFPel;
25. Universidade Federal da Bahia – UFBA;
26. Universidade Federal do Ceará – UFC;
27. Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF;
28. Universidade Federal de Lavras – UFLA;
29. Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS;
30. Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG;
31. Fundação Universidade Federal de Sergipe – UFS;
32. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ;
33. Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA;
34. Fundação Universidade Federal de São João Del Rei – UFSJ;
35. Fundação Universidade do Rio Grande – FURG;
36. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS;
37. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO;
38. Fundação Universidade do Amazonas – UFAM;
39. Fundação Universidade Federal do Amapá – UNIFAP;
40. Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR;
41. Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA; e
42. Universidade Federal Fluminense – UFF.

- b) O segundo foi em 17 de dezembro de 2007, com a adesão de 11 universidades, onde eles se propunham em implantar o programa REUNI a partir do segundo semestre de 2008. Nesta fase, participaram as seguintes universidades:

1. Universidade Federal de Alagoas – UFAL;
2. Fundação Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP;
3. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB;
4. Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE;
5. Universidade Federal de Santa Maria – UFSM;
6. Universidade Federal de Uberlândia – UFU;
7. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM;
8. Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL;
9. Universidade Federal de Itajubá – UNIFEI;
10. Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR; e
11. Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF.

Cabe destacar que planejou-se uma expansão de 53% dos cursos de graduação presencial totalizando 3.647 cursos novos; um aumento de vagas na graduação presencial de 73%, totalizando um acréscimo de 225.946 vagas e um significativo aumento nas matrículas dos cursos de graduação presencial na ordem de 66% que significaria um aumento de 1.080.924 novas matrículas (SESu/MEC, 2011).

Além disso, destaca-se um trecho do mesmo relatório que informa:

A adesão da totalidade das universidades existentes no ano de criação do REUNI atesta o forte interesse despertado pelo Programa que preconiza, em seu conceito fundador, a ideia da expansão com reestruturação das instituições federais de ensino superior, abrindo espaço para oportunidades de inovação e de aumento da qualidade da educação superior pública (RELATÓRIO REUNI, 2009, p.5).

A adesão das universidades em grande proporção ao programa Reuni, demonstra que havia uma significativa necessidade de uma política de Estado para a expansão da educação superior no nosso país.

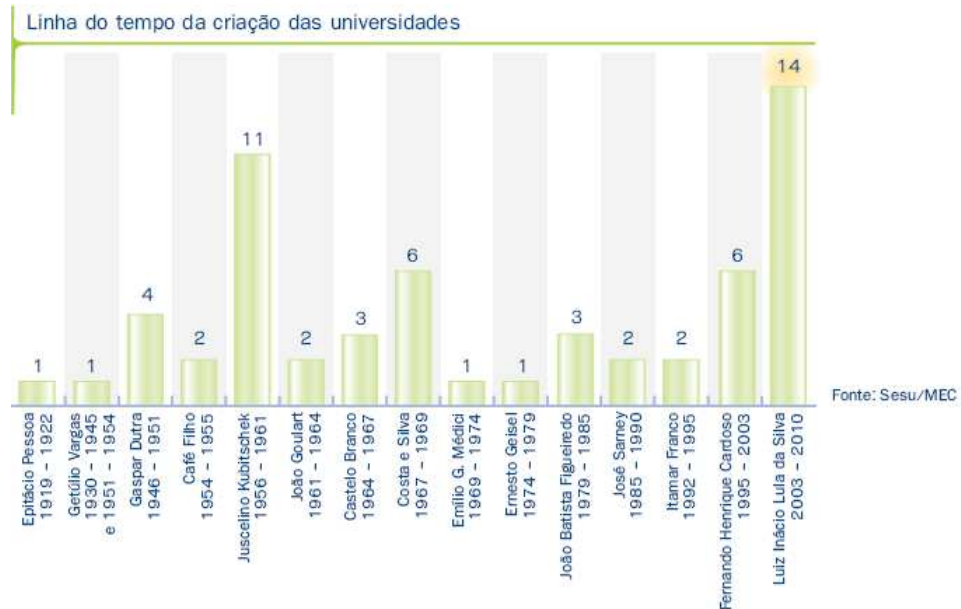
E por fim, o terceiro período que foi chamado de expansão com integração regional e internacional, foi implantado entre 2008 a 2010, e se

caracterizou com a criação de quatro novas universidades federais, que foram as seguintes:

1. A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), com sede em Chapecó/SC. O projeto de lei de sua criação foi encaminhado ao Congresso Nacional pela Presidência da República em 16 de julho de 2008, sendo sancionado em 15 de setembro de 2009, através da Lei nº 12.029, de 15 de setembro de 2009. Esta nova instituição conta com o campus sede e mais quatro campi, dois no estado do Rio Grande do Sul nas cidades de Erechim e Cerro Largo e dois no estado do Paraná nas cidades de Laranjeiras do Sul e Realeza (BRASIL, 2009).
2. A Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), com sede em Santarém/PA. A UFOPA é resultado do desmembramento do *campus* de Santarém da Universidade Federal do Pará e da unidade descentralizada de Tapajós da Universidade Federal Rural da Amazônia. Foi instituída pela Lei nº 12085 de 5 de novembro de 2009. Esta nova instituição conta com o campus sede e mais três campi no estado do Pará nas cidades de Itaituba, Oriximiná e Monte Alegre, Óbidos e Juruti (BRASIL, 2009).
3. A Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), com sede em Foz do Iguaçu/PR. A proposta de criação foi feita em 2007, entretanto, a Universidade foi criada somente no dia 12 de janeiro de 2010 na fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai (Lei nº 12.189/2010). Esta foi a décima terceira universidade criada pelo Governo Lula (BRASIL, 2010).
4. A Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), com sede em Redenção/CE - a cidade de Redenção foi escolhida por ser a primeira cidade a abolir a escravidão no Brasil. A UNILAB foi instituída pela Lei nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010. Esta instituição está voltada aos países da África, sobretudo aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), mas inclui também Timor-Leste e Macau (BRASIL, 2010).

Abaixo a figura que mostra melhor a evolução das universidades no período de 1919 a 2010:

Figura 1: Linha do tempo da criação das universidades no Brasil 1919-2010



Fonte: SESu/MEC, 2011.

Atualmente existem 59 universidades federais no Brasil, sendo 43 implantadas até 2002; 2 consolidadas entre 2003 e 2004, que foram a UFT e a UNIVASF; 10 universidades implantadas entre 2003 e 2008 e 4 implantadas entre 2009 e 2010. Foram implantadas entre 2002 e 2010 um total de 16 universidades federais, ou seja, um aumento de 37,20%.

Ao fazer uma análise genérica da expansão da política de educação superior, o panorama é bom e apresenta melhorias na política de educação superior, principalmente quando comparada com as últimas décadas. Houve incremento em investimento para ampliação de estrutura, número de vagas, corpo docente e técnico administrativo, mas a questão é o que se espera de tudo isso, que melhorias para a população e para o país são decorrentes de todo esse investimento e ampliação de vagas.

2.3 O PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) do Ministério da Educação (MEC), foi instituído pelo Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007, tem com um dos principais objetivos dotar as universidades federais das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência de estudantes na educação superior, em nível de graduação. São objetivos ainda o aumento da qualidade dos cursos e o melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos (BRASIL, 2007).

O Programa REUNI é considerado uma das ações integrantes do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) reconhecendo o papel estratégico das universidades para o desenvolvimento econômico e social de nosso país. O programa tem como propósito agrupar empenhos para consolidação de uma política nacional de expansão da educação superior pública.

Como vimos anteriormente, o Brasil precisa urgentemente expandir a oferta de vagas nas universidades, principalmente as públicas, para atender o novo PDE e o Plano Nacional de Educação, Lei n.º 10.172/2001, que estabelece como uma de suas metas principais expandir a oferta de educação superior para atender 30% dos jovens na faixa etária de 18 e 24 anos (BRASIL, 2001).

Além disso, tem-se a meta global do REUNI que é alcançar gradualmente, ao longo dos cinco anos de duração desse programa, uma taxa de conclusão média de 90% nos cursos de graduação presenciais e uma relação mínima de 18 alunos¹⁰ por professor (BRASIL, 2007).

¹⁰ Está relação de dezoito alunos de graduação presencial por professor foi fixada com base nas determinações contidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996).

Simultaneamente ao objetivo geral, o Programa REUNI tem como diretrizes principais:

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

b) 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;

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

d) diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializadas;

e) ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e

f) articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (BRASIL, 2007).

O documento do MEC que estabelece as diretrizes gerais do programa REUNI, de agosto de 2007, com relação a ampliação do acesso diz que:

Ao lado da ampliação do acesso, com o melhor aproveitamento da estrutura física e do aumento do qualificado contingente de recursos humanos existente nas universidades federais, está também a preocupação de garantir a qualidade da graduação da educação pública. Ela é fundamental para que os diferentes percursos acadêmicos oferecidos possam levar à formação de pessoas aptas a enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, em que a aceleração do processo de conhecimento exige profissionais com formação ampla e sólida. A educação superior, por outro lado, não deve se preocupar apenas em formar recursos humanos para o mundo do trabalho, mas também formar cidadãos com espírito crítico que possam contribuir para solução de problemas cada vez mais complexos da vida pública (MEC, 2007).

Ao mesmo tempo, precisamos considerar os aspectos orçamentários da implantação da política de expansão desenvolvida pelas universidades que aderiram ao programa REUNI.

Neste sentido, foi projetado um investimento total de mais de 2 bilhões de reais, conforme podemos verificar na tabela abaixo:

Tabela 8 – Valores em R\$ a serem destinados pelo programa REUNI – BRASIL (Custeio e investimento)

DESPESA	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Custeio	0	213.596.798	669.311.798	1.144.363.540	1.673.526.368	2.201.325.748
Investimento	250.000.000	216.689.414	942.757.234	658.735.056	400.036.170	0
Total	250.000.000	430.286.212	1.612.069.033	1.803.098.597	2.073.562.539	2.201.325.748

Fonte: SESu/MEC, 2011.

A tabela acima apresenta os valores projetados pelo programa REUNI a serem distribuídos para as instituições participantes do programa. Os recursos foram divididos em custeio e investimento, sendo que o custeio caracteriza o investimento em pessoal, despesas de manutenção, bolsas de assistência estudantil, bolsas de mestrado e doutorado, etc. e o investimento caracteriza as despesas com obras novas e equipamentos.

Na tabela abaixo apresentamos o número de vagas que foram autorizadas pelo programa REUNI em 2008 e 2009, conforme portaria nº 286, de 2 de setembro de 2008 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Tabela 9 – Número de vagas autorizadas para realização de concurso público

CARGO	QUANTITATIVO DE VAGAS		
	2008	2009	TOTAL
Professores da carreira de Magistério Superior	1.000	9.982	10.982
Técnico-Administrativo em Educação – Nível Superior (classe E)	-	3.750	3.750
Técnico-Administrativo em Educação – Nível Intermediário (classes B, C e D)	-	4.489	4.489
TOTAL	1.000	18.221	19.221

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2011.

Cabe destacar que o Programa REUNI não preconiza a adoção de um modelo único para a graduação das universidades federais, por considerar que é fundamental respeitar a autonomia universitária e principalmente a diversidade das instituições, conforme descrito no art. 4º do decreto de criação do programa:

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 (BRASIL, 2007).

2.4 A UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS: histórico de implantação e desenvolvimento da instituição

A Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), hoje com uma trajetória de 42 anos, integra em sua estrutura acadêmica unidades universitárias centenárias as quais serviram de matriz de formação para que em 08 de agosto de 1969, pelo Decreto-Lei nº 750, se constituísse em universidade, tendo seu Estatuto aprovado pelo Decreto-Lei nº 65.881, de 16 de dezembro do mesmo ano (UFPEL, 2007).

Sua trajetória histórica tem como gênese a fundação da Imperial Escola de Medicina Veterinária e de Agricultura Practica, em 1883. Quatro anos após (1887), ocorre à fundação do Lyceu de Agronomia, Artes e Officios e, em 1889, denominada de Lyceu Rio-Grandense de Agronomia e Veterinária, passa efetivamente a curso superior. A partir de 1967, passou a chamar-se Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, considerada a mais antiga do Brasil (UFPEL, 2011).

Participaram do núcleo formador da UFPEL a Universidade Federal Rural do Rio Grande do Sul e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul em Pelotas. A Universidade Federal Rural do Rio Grande do Sul foi criada em 1960 e pertencia ao Ministério da Agricultura, estando sediada em Pelotas e sendo composta na época pela Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel e pelas Faculdades de Ciências Domésticas e de Veterinária, estas duas criadas posteriormente, em 1961 e 1969, respectivamente. As áreas anexadas que faziam parte da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) foram as Faculdades de Direito e de Odontologia e o Instituto de Sociologia e Política (UFPEL, 2007).

No ano de 1969, em 16 de dezembro, além das unidades do núcleo formador, foram integradas à Universidade as seguintes unidades acadêmicas: Instituto de Biologia, Instituto de Ciências Humanas, Instituto de Química e Geociências, Instituto de Física e Matemática e Instituto de Artes. Também foram acrescentadas à Universidade as seguintes instituições de ensino superior existentes na cidade: Escola de Belas Artes Dona Carmen Trápaga Simões, Faculdade de Medicina da Instituição Pró-Ensino Superior do Sul do Estado e Conservatório de Música de Pelotas (UFPEL, 2007).

Integrou a Universidade, como órgãos suplementares, a Estação Experimental de Piratini; o Centro de Treinamento e Informação do Sul; a Imprensa Universitária; a Biblioteca Central; o Museu e a Casa para Estudante e, como órgãos complementares, o Colégio Agrícola Visconde da Graça e o Colégio de Economia Doméstica Rural (UFPEL, 2007).

Em seu percurso, a UFPEL atenta as demandas locais e regionais buscou marcar sua história como uma instituição social capaz de responder aos anseios da sociedade em geral, priorizando as necessidades explicitadas por sua região de abrangência.

Desta forma, na trajetória de 42 anos, a UFPEL constituiu 22 Unidades Acadêmicas, que desenvolvem atividades de ensino (graduação e de pós-graduação), pesquisa, extensão e prestação de serviços abrangendo cinco áreas fundamentais:

- I – Ciências Agrárias;
- II – Ciências Biológicas;
- III – Ciências Exatas e Tecnologia;
- IV – Ciências Humanas; e
- V – Letras e Artes.

Neste contexto, cabe destacar que a UFPEL tem aderido de forma significativa as políticas públicas propostas pelo Ministério da Educação (MEC)

nos últimos anos, e vem contribuindo para a expansão do acesso à educação superior pública na perspectiva da inclusão social.

Neste sentido, cabe sublinhar que a UFPEl, em parceria com a Universidade Federal de Santa Maria, participou ativamente das políticas de interiorização da educação superior propostas pelo governo Lula, tendo sido co-responsável pela criação de uma nova universidade pública multi-campi no Estado do Rio Grande do Sul: a Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA (UFPEL, 2007).

Além disso, um dos mais significativos sinalizadores de percurso da UFPEL, para os próximos cinco anos, possa ser identificado pela necessidade de qualificar a expansão acadêmica realizada pela universidade, especialmente, nos últimos dois anos.

Nesta direção, importa ressaltar que a UFPEL teve uma significativa expansão no quantitativo de cursos de graduação oferecidos. Passou de um universo de 47 cursos, oferecidos em 2006, para os atuais 92 cursos já disponibilizados por ocasião de nosso último processo seletivo de acesso a UFPEL.

A opção da universidade em fazer parte do Sistema de Seleção Unificada – SISU/MEC – trouxe novos desafios para a comunidade acadêmica. Entre eles, a análise do Programa de Avaliação da Vida Escolar (PAVE/UFPEL), mantido num percentual de 10% sobre o total de vagas ofertadas em cada um dos cursos, a expansão de políticas de assistência estudantil, a implantação de estratégias didático-pedagógicas que favoreçam o sucesso acadêmico, entre outros desafios a serem enfrentados (UFPEL, 2011).

Pela sua localização, a Universidade Federal de Pelotas tem singular importância estratégica para o desenvolvimento não só da cidade onde está sediada, mas também do MERCOSUL e da Metade Sul do Estado, sobretudo da sua Zona Sul.

Diante deste panorama e, considerando-se a abrangência e a importância da universidade nesse cenário, a cidade de Pelotas assume o papel de município - polo regional. Por consequência, cerca de um milhão de pessoas têm o

município como principal centro de compras e de prestação de serviços, buscando educação, saúde, lazer e cultura, sendo que, a atividade comercial corresponde a 35% do PIB municipal (UFPEL, 2011).

Enquanto polo regional, Pelotas funciona como centro abastecedor de mais de vinte municípios da Zona Sul e é uma das principais rotas do MERCOSUL possuindo em sua sede o Centro de Integração do MERCOSUL, com a competência de consolidar as ações universitárias deste bloco econômico e, sobretudo, o estímulo às atividades extensionistas e sua relação com as comunidades envolvidas.

Neste contexto a UFPEL está sempre na busca da inovação e na vanguarda de ideias que possam atender aos anseios da comunidade acadêmica e simultaneamente permitir o engajamento da sociedade em geral no ciclo dinâmico de mudanças que a globalização e outros fenômenos determinam, liderando os distintos processos que conduzem ao progresso pessoal, comunitário e da nação, contextualização esta que conduz a sua inserção no REUNI (UFPEL, 2011).

Assim, os entrecruzamentos dessas questões potencializaram as condições de possibilidades de participação/construção de universidade pública, gratuita, aberta a um número maior de cidadãos com atuação social inclusiva dos seus distintos agentes sociais. Considerando esses princípios, a UFPEL adere ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI –, por compreender que a inclusão social, pela reestruturação e expansão do acesso ao ensino superior gratuito e qualificado, são desafios pertinentes ao seu atual contexto. No entanto, a experiência histórica das universidades brasileiras evidencia com relativa clareza o fato de que o acesso ao ensino superior pensado apenas em sua dimensão quantitativa não garante a permanência e, por consequência, a tão desejada inclusão social.

Dentro desta perspectiva geral, a UFPEL nos últimos anos tem colaborado para a transformação deste cenário, pois ofertou cursos para formação de professores em serviço em diversos municípios da região sul do Rio Grande do Sul – Educação Continuada – e, aderiu significativamente ao Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Mesmo considerando a sua contribuição a UFPel possui consciência que o aumento de novas vagas ofertadas em seus cursos de graduação e pós-graduação não será suficiente para atender as demandas explicitadas pela crescente procura aos mesmos e que ações de permanência deverão acompanhar os processos de expansão e reestruturação em questão. Aqui, importa sublinhar o fato de que o elevado custo operacional das atividades desenvolvidas, acrescidas a crescente complexidade da produção científica, objetivando o atendimento das necessidades emergentes da sociedade atual, têm obrigado a universidade a refletir acerca da necessidade de elaboração de um novo projeto acadêmico, político e administrativo capaz de potencializar os recursos públicos de modo a buscar condições de manutenção da universidade como Instituição social produtora de conhecimento e desencadeadora de desenvolvimento nacional e transnacional.

2.5 O PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS

Diante dos objetivos propostos pelo Programa REUNI a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) aderiu ao programa em dezembro de 2007 por compreender que a inclusão social, pela reestruturação do modelo universitário e pela expansão do acesso ao ensino superior gratuito e qualificado, são desafios pertinentes ao seu atual contexto (UFPEL, 2007).

A adesão da UFPel ao Programa REUNI, tem provocado movimentos na cultura universitária impulsionadas pelo significativo aumento de atores partícipes de sua comunidade acadêmica, associado ao relevante crescimento de sua infraestrutura básica para o desenvolvimento das atividades de ensino/pesquisa/extensão.

Cabe sublinhar que estes movimentos culturais, quando tratados como aberturas para a inclusão social e acesso à cidadania por meio da educação superior, trazem como correlato o necessário provimento das condições materiais potencializadoras da qualidade social que a UFPel tem por missão assegurar em seus processos educativos. Desta forma, o ritmo de crescimento nas taxas de

matrículas nos cursos de graduação e pós-graduação na UFPEL, a partir de sua adesão ao Programa REUNI, tem sofrido certo descompasso quando comparado ao ritmo do efetivo provimento das condições ideais de infraestrutura necessárias a qualificação que se deseja para o bom desempenho das nossas atividades de ensino/pesquisa/extensão.

A resposta da UFPEL ao REUNI se deu a partir do reconhecimento da necessidade de ampliação de vagas de graduação e de criação de cursos noturnos para que possa ser capaz de responder com qualidade às demandas e expectativas locais e regionais.

Dentre as metas globais do REUNI, o Plano apresentado pela UFPEL se propõe a atingir a relação de 18,88 estudantes por professor, elevar a taxa de conclusão da graduação de 1,41 até 2012, ampliar a oferta de vagas nos cursos de graduação já existentes (diurnos e noturnos), criando 42 novos cursos de graduação (UFPEL, 2007).

Para melhor entendimento do processo de expansão da UFPEL, apresentamos a tabela abaixo que mostra como foi projetado o REUNI na UFPEL.

Tabela 10 – Indicadores e dados globais do REUNI na UFPEL

Indicadores			2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017
Número de cursos	Total		58	78	92	100	100	100	100
	Noturno		8	18	26	32	32	32	32
Graduação	Vagas anuais	Total	2.621	3.608	4.248	4.498	4.533	4.941	5.102
		Noturno	331	724	1.045	1.230	1.240	1.380	1.450
Matrículas Projetadas	Total		12.841	17.257	20.188	21.361	21.518	23.378	24.143
	Noturno		1.536	3.247	4.728	5.637	5.681	6.306	6.633
Alunos Diplomados	Total		1.117	1.189	1.857	2.243	3.163	3.691	4.582
	Noturno		213	240	273	330	641	928	1.295
Taxa de conclusão da graduação (TCG)			0,93	1,08	1,60	1,63	1,22	1,41	0,93
Número de professores equivalentes			1.369	1.403	1.520	1.679	1.834	2.020	2.020
Número de professores com Equivalência DE			883	905	981	1.083	1.183	1.303	1.303
Relação de alunos de Graduação por Professor			15,30	20,07	21,66	20,76	19,14	18,88	19,50

Fonte: Coordenadoria do Programa REUNI/UFPEL, 2007.

No entanto, destacamos que o projeto que foi acordado e que gerou a tabela acima apresentada continha os números da UNIPAMPA. Isto ocorreu porque em dezembro de 2007, quando a UFPEL assinou o acordo de metas do REUNI junto ao MEC e com a presença do Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, a UNIPAMPA não havia sido criada, fato que só se consumou em janeiro de 2008.

Abaixo tabela de evolução no número de cursos de graduação com os campi da UNIPAMPA:

Tabela 11: Evolução no número de cursos de graduação (UFPEL com os campi da UNIPAMPA)

Campi/Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017
Bagé/RS	10	10	10	10	10	10	10
Caçapava do Sul/RS	1	1	1	1	1	1	1
Capão do Leão/RS	12	16	17	17	17	17	17
Dom Pedrito/RS	1	1	1	1	1	1	1
Jaguarão/RS	3	3	3	3	3	3	3
Pelotas/RS	29	45	58	66	66	66	66
Santana do Livramento/RS	2	2	2	2	2	2	2
TOTAL	58	78	92	100	100	100	100

Fonte: Análise técnica da SESU do plano de Reestruturação e Expansão apresentado pela UFPEL, 2007.

A tabela acima mostra que quando foi assinado o acordo de metas do programa REUNI entre a UFPEL e o MEC, constavam nas projeções os cinco campi da futura UNIPAMPA sobre a responsabilidade da UFPEL.

Abaixo tabela de evolução no número de cursos de graduação com os campi da UFPEL após janeiro de 2008 (criação da UNIPAMPA):

Tabela 12: Evolução no número de cursos de graduação da UFPEL (sem os campi da UNIPAMPA)

Campi/Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017
Capão do Leão/RS	12	16	17	17	17	17	17
Pelotas/RS	29	45	58	66	66	66	66
TOTAL	41	61	75	83	83	83	83

Fonte: Elaboração própria. Análise técnica da SESU do plano de Reestruturação e Expansão apresentado pela UFPEL, 2007.

Destaca-se ainda que os cinco campi que foram desmembrados da UFPEL em janeiro de 2008, continuam um total de dezessete cursos de graduação, conforme demonstrado na tabela acima.

É oportuno, apresentar a tabela abaixo que relaciona os cursos, o turno e o número de vagas ofertadas nos cursos que foram transferidos para a UNIPAMPA:

Tabela 13 – Cursos da UFPEL transferidos para a UNIPAMPA

Campi	Curso	Turno	Início	Vagas ofertadas por ano
Bagé/RS	Engenharia Computacional	D	2006	50
Bagé/RS	Engenharia de Alimentos	D	2006	50
Bagé/RS	Engenharia de Energias Renováveis e Ambiente	D	2006	50
Bagé/RS	Engenharia de Produção	D	2006	50
Bagé/RS	Engenharia Química	D	2006	50
Bagé/RS	Licenciatura em Física	D	2006	50
Bagé/RS	Licenciatura em Letras-Português/Inglês e respectivas literaturas	D	2006	50
Bagé/RS	Licenciatura em Matemática	D	2006	50
Bagé/RS	Licenciatura em Química	D	2006	50
Bagé/RS	Licenciatura Letras português Espanhol	D	2006	50

Caçapava do Sul/RS	Geofísica	D	2006	50
Dom Pedrito/RS	Zootecnia	D	2006	50
Jaguarão/RS	Letras - Licenciatura Português e Espanhol e respect.literaturas	D	2006	50
Jaguarão/RS	Licenciatura em Pedagogia - (Educação Infantil)	D	2006	50
Jaguarão/RS	Pedagogia - Séries Iniciais	D	2006	50
Santana do Livramento/RS	Administração - Comércio Exterior	D	2006	50
Santana do Livramento/RS	Administração - Empresas	D	2006	50
TOTAL DE VAGAS				850

Fonte: Coordenadoria do Programa REUNI/UFPEL, 2007.

Os dezessete cursos da UNIPAMPA representavam um total de 850 vagas. Todos estes dados estavam contabilizados na tabela indicadores e dados globais do REUNI na UFPEL.

É importante ressaltar que o desmembramento da UNIPAMPA irá interferir diretamente no processo de avaliação e implementação do programa REUNI na UFPEL ao confrontar os dados projetados com os executados, pois na tabela Indicadores e dados globais do REUNI na UFPEL deverão ser deduzidas os quantitativos que foram transferidos para a UNIPAMPA.

Com o incremento considerável, onde se destaca a oferta de 92 cursos de graduação, dos quais 32 são oferecidos no período noturno e o número de vagas ofertadas passou de 1967 em 2007, para 4.005 em 2010, assim o incremento em relação a 2007 foi de mais 2.038 vagas de ingresso anual.

Além disso, a UFPEL se comprometeu no acordo de metas do programa REUNI em executar as seguintes ações:

a) Garantir o acesso, a permanência e o sucesso dos percursos acadêmicos;

b) Incentivar atividades de extensão voltadas ao atendimento das demandas locais/regionais e a universidade;

c) Buscar formas acadêmicas de integração entre universidade e educação básica;

d) Fortalecer a pesquisa lócus de geração de novos conhecimentos socialmente referendados (BRASIL, 2007).

Focando, especialmente, a expansão da oferta de vagas para o acesso ao ensino de graduação na UFPEL, esta aconteceu, tanto pelo aumento do número de vagas nos cursos de graduação existentes, quanto pela oferta de novos cursos. Em ambos os casos, a necessidade de refletir sobre as formas pelas quais a UFPEL vinha organizando e estruturando as suas práticas acadêmicas, têm sido reveladora do comprometimento da comunidade acadêmica frente à possibilidade de construir coletivamente uma universidade atuante na socialização e criação de novos conhecimentos socialmente reconhecidos e compatíveis com as demandas sociais e regionais.

Com efeito, e de forma correlata, as práticas universitárias, em suas dimensões de ensino, pesquisa e extensão, emergem como dimensões acadêmicas a serem repensadas de modo a efetivar o compromisso com as mudanças e com os objetivos sociais assumidos pela UFPEL na participação do REUNI.

Portanto, saber como a Universidade Federal de Pelotas está implementando através do Programa Reuni a política de expansão da educação superior é uma questão que necessariamente precisa ser analisada e avaliada, pois as universidades federais são um bem público que a todos pertence.

Tendo em vista as considerações acima entendemos que avaliar o processo de implementação do Programa REUNI é uma atividade complexa e que exige a formulação de um instrumento que permita apreender, de forma sistemática, o alcance dos objetivos previstos. Assim, nossa questão de pesquisa diz respeito à como formular um instrumento que realmente dê conta de abranger toda a complexidade resultante da implementação deste.

3. AVALIAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1 A AVALIAÇÃO

A avaliação como objeto de conhecimento e prática sistemática tem origem na década de 1960, nos Estados Unidos, possuindo um conceito mais técnico, e era utilizada como ferramenta de planejamento para a elaboração de políticas, fornecendo subsídios aos gestores. O objetivo era controlar, de certa maneira, os gastos públicos, compreender um pouco os resultados das ações, e exercer algum tipo de controle sobre os executores. Era uma avaliação *top-down*¹¹.

Com o passar do tempo, na década de 1970, vai ficando evidente que o uso estritamente racional dos resultados das avaliações não é a opção mais confiável, e nem possibilita políticas públicas melhores. Surge então o modelo *bottom-up*¹² em resposta as críticas de uma avaliação que não considerava o contexto.

Logo a seguir, nos anos 1980 e 1990, a avaliação de políticas públicas passou a ser utilizada como forma de legitimar a reforma do Estado, e ter foco nos resultados. Ou seja, apropria-se da avaliação como justificativa para a desresponsabilização do Governo perante algumas questões, especialmente questões sociais. Com isto, pode-se dizer que a avaliação apresentava um conceito distorcido.

Hoje, os motivos para que seja feita uma avaliação são variados, e cada governo dará um enfoque, dependendo da questão a responder e como deseja responder. Porém, geralmente, as avaliações de políticas públicas são voltadas para análise da efetividade, eficiência e eficácia. As avaliações são consideradas como importantes instrumentos para quem formula e implementa as políticas

¹¹ Para Sabatier (1986) a abordagem *Top-Down* é fundamentada na questão dos mecanismos de controle sobre os agentes implementadores para que os objetivos da política sejam atingidos.

¹² Para Sabatier (1986) a abordagem *Bottom-Up* enfatiza os incentivos que induzem os agentes implementadores a aderir normativa e operacionalmente os objetivos da política.

públicas, principalmente em um contexto de escassez de recursos em que a primeira opção a ser considerada como gasto excessivo e passível de ajustes financeiros/cortes são as políticas sociais.

A avaliação no campo social é corriqueiramente relacionada à auditoria ou ao controle externo, deixando de lado a percepção dos beneficiários de determinado programa para enfatizar apenas o que importa para a “prestação de contas” aos gestores.

Porém, considerando o grande problema social do Brasil e a imensa desigualdade, torna-se mais que claro a necessidade de se ter a implantação e implementação de mecanismos ordenados de avaliação, que sirvam, ao invés de controlar gastos, para realizar um controle da questão social.

Para isso, a avaliação precisa seguir métodos e técnicas de pesquisa que avaliem de forma coerente e compreensiva. A avaliação não pode se limitar a constatar uma realidade, medir e levantar dados, a avaliação precisa obter informações que possibilitem qualificar determinada situação de forma que possa guiar a ação.

3.2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: algumas considerações

Historicamente no Brasil, não há uma tradição de avaliação de políticas e programas sociais por parte da Administração Pública. A prioridade em aprimorar conhecimentos sempre esteve voltada para a área de formulação das políticas, enquanto a implementação e a avaliação eram deixadas para segundo plano. E isto vale para a América Latina também.

A área de avaliação de políticas públicas e programas sociais tem se expandido e especializado, embora no Brasil esta situação seja ainda considerada emergente devido ao pouco tempo de experiência, ao contrário de países como Canadá, Estados Unidos e alguns países europeus.

De acordo com a literatura sobre o assunto, já na década de 1950 a avaliação era utilizada por organismos internacionais e órgãos governamentais de

planejamento (RICO, 1998), e esta prática foi iniciada nos países da América Latina.

Neste período grande parte dos países da América Latina tinham gestões autoritárias, que davam pouca importância para os resultados e consequências de suas ações perante a sociedade, e em relação à utilização dos recursos públicos (RICO, 1998).

No caso do Brasil, que também enfrentou regime autoritário, a prática de avaliação, ainda na década de 1970, buscava apenas conferir se as metas haviam sido alcançadas do ponto de vista econômico.

Esta não foi uma experiência muito exitosa, pois não havia preocupação em analisar os efeitos da política em relação aos beneficiários. Além disso, não havia sistemas de informações adequados que permitissem um acompanhamento de forma contínua.

Com o processo de redemocratização no Brasil e as reformas políticas, a avaliação de políticas ou programas públicos passou a despertar interesse, sendo introduzida de forma gradual na agenda pública. Passou-se a reconhecer que a prática da avaliação das políticas ou programas públicos possibilita aperfeiçoamentos dos mesmos, podendo torná-las mais efetivas.

Somente na década de 1990 é que as democracias ocidentais, de forma mais específica a América Latina, procuraram estabelecer a prática da avaliação na gestão pública, muito sob a influência das agências internacionais de fomento e financiamento.

No entanto, a situação vem sendo alterada, e o interesse pela avaliação de políticas públicas vem crescendo. Em sua maioria, esta mudança é proveniente da necessidade de transformação da gestão pública, e serviu como forma de tornar ativa e legitimar a proposta de reforma do Estado, proposta esta proveniente de uma política liberal.

Ao mesmo tempo, Faria (2005) reconhece a avaliação como uma atividade destinada a apurar os resultados de uma ação que possui um encerramento, capaz de fornecer elementos para a construção de novas políticas

ou aprimoramento de existentes, e serve também como instrumento de avaliação de prestação de contas para apurar a moralidade e a legalidade da gestão pública.

Porém, nas discussões mais recentes é possível perceber também a prevalência de uma concepção normativa que prioriza os aspectos técnicos da avaliação, e enfatiza seu papel de instrumento gerencial.

Falando mais especificamente do Brasil, nos anos oitenta ocorre uma crise econômica, estagnação do desenvolvimento econômico e um grande aprofundamento das desigualdades sociais. Além disso, na década de 1990, o país passa por um período de reforma do Estado, com uma política de privatização, abertura comercial e o mergulho profundo na política liberal. Diante deste contexto, cresce o desemprego, aumentam ainda mais as desigualdades sociais, precarização das condições de trabalho, redução de salários e tudo isto faz crescer uma demanda por serviços sociais em escalas ainda maiores. Ou seja, o que já era deficitário ganhou proporções gigantescas.

Para Castanhar e Costa (2003), a realidade apresentava sérios problemas, como a crise fiscal e escassez de recursos que dificultava ainda mais a intervenção do Estado junto a esta parcela da população. Este era um momento em que a intervenção estatal era urgente, tanto pelo zelo à sociedade quanto pela ideia de que a pobreza só atrapalha o desenvolvimento sustentável de um país.

O que os referidos autores destacam, é a necessidade urgente de que os escassos recursos a serem investidos tivessem resultados com maior eficiência e impacto nos programas sociais. E neste momento é que a avaliação contínua, ordenada e eficaz das políticas e programas poderia colaborar com informações que possibilitassem uma melhor utilização dos recursos públicos e fornecer subsídios para os elaboradores de políticas públicas, para que pudessem desenhar propostas mais consistentes e eficazes.

Fica evidente, portanto, que a proposta de reforma do Estado é na tentativa de fazer o Estado funcionar melhor de forma que custe menos. E para isso, a avaliação de desempenho seria requisitada como uma tentativa de mensurar a eficiência, a eficácia e a efetividade de determinada ação pública.

Outro fator importante, que destaca a necessidade de se realizar avaliação das políticas públicas, é a terceirização de prestação dos serviços feita pelo Estado, ou seja, a desestatização. A avaliação, nesta situação, possibilitaria a identificação tanto de pontos positivos quanto negativos da prestação de serviço, permitindo que o governo estabeleça melhorias para os beneficiários dos mesmos.

Para a avaliação de políticas e programas públicos e sociais torna-se necessária a definição de indicadores que sejam capazes de mensurar se uma dada política é eficiente, eficaz e efetiva, e esta é realmente a questão mais delicada, especialmente quando se trata de política social.

Além disso, mais que controlar custos, assegurar a conformidade legal de procedimentos ou medir a capacidade de implementação do governo, avaliar significa comparar o que foi realizado com a demanda e a satisfação do beneficiário, adequando de forma contínua os programas às expectativas da sociedade.

A formulação, implantação, avaliação e controle das políticas públicas que propõem atender as questões sociais, estão diretamente relacionadas com as opções que nossos governantes fazem. A forma como se define a política, com suas diretrizes e seus objetivos tomam maior proporção quando possuem o objetivo social. Para Abranches:

Se política social fosse apenas contrato, a política social seria cláusula inarredável do capítulo das obrigações coletivas, a cargo do Estado. Política, porém é conflito. Oposição e contradição de interesses. Conflito negociado, regulado por instituições políticas de natureza vária, condicionado por mediações que tornam possível reduzir os antagonismos e projetá-los em um movimento positivo. Política é, também, poder, transformando-se frequentemente, em um jogo desequilibrado, que imponência os meios dos mais poderosos e reduz as chances dos mais fracos (ABRANCHES, 1994, p. 10).

Desta forma, temos que, cada vez mais, analisar e avaliar as políticas públicas que estão em formulação e implementação, pois sabemos que os recursos são escassos. Portanto não podemos errar, principalmente enquanto a elaboração de políticas sociais estiver relacionada com as questões da economia do país.

Sendo assim, não podemos deixar de levar em conta o processo de decisão institucional, onde Frey destaca que:

A perspectiva institucional é criada em torno de ideias de identidades e de concepções do comportamento apropriado, contrapondo-se à perspectiva de troca que é constituída em torno de ideias de formação de coalizões e de uma troca voluntária entre atores políticos impulsionados pelo interesse próprio. (...) Também as suas identidades, ora enquanto cidadão, político, servidor público, ora enquanto engenheiro, médico, sindicalista ou chefe de família, influenciam o seu comportamento nos processos de decisão política. Regras, deveres, direitos e papéis institucionalizados influenciam o ator político nas suas decisões e na sua busca por estratégias apropriadas. (FREY, 2000, p. 232-233).

A política social não pode refletir apenas os movimentos econômicos de nosso país, devemos ter bem claro que a igualdade é a palavra chave para tentarmos reduzir a lacuna que separa a elite e os mais pobres que precisam viver em um mundo, onde a distribuição de renda só beneficia aos acumuladores do capital em detrimento do atendimento das necessidades básicas dos indivíduos.

Ao mesmo tempo, temos que ter a convicção que os beneficiários da política social serão os principais contemplados com ações eficientes e eficazes no combate a precariedade de políticas que visem a inserção dos alunos a educação pública superior.

3.3 CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A avaliação é considerada uma forma de mensurar o desempenho de uma política ou programa. Desta forma, é necessária a definição de critérios de avaliação que permitam conferir os resultados alcançados (COSTA & CASTANHAR, 2003).

Os critérios costumeiramente elencados pela literatura de avaliação de políticas públicas são:

I- Avaliação de efetividade

Pode-se considerar que uma organização, por exemplo, é efetiva quando seus critérios de decisão e suas realizações buscam a permanência, e quando conseguem estruturar objetivos verdadeiros e construir regras que sejam incorporadas ao ambiente de atuação.

Na avaliação baseada no critério efetividade, o objetivo é analisar a relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e resultados, e analisar se os objetivos definidos foram adequados para o atendimento do problema em foco. A avaliação da efetividade questiona o que está sendo proposto em ações e objetivos, e se estes têm condições de alterar a realidade. Este enfoque analisa se a política obteve sucesso ou fracasso, se conseguiu realizar mudanças efetivas nas condições sociais e melhorias na vida da população beneficiária.

Nesta modalidade, a maior dificuldade encontrada é mensurar se as alterações ocorridas na sociedade são realmente resultantes da ação governamental. Esta relação de causalidade é de difícil mensuração, e estudos realizados neste sentido devem ser cautelosos, pois nem sempre conseguirão retratar com fidelidade os resultados da política.

Para que uma avaliação baseada no critério de efetividade possa ser considerada adequada ao que se propõe, deve estar embasada no estabelecimento de relações de causalidade entre as ações da política e os efeitos na sociedade.

Essa modalidade de avaliação utiliza, além dos dados extraídos pelo implementador da pesquisa, dados secundários que já estejam disponíveis como dados do IBGE, por exemplo.

Este tipo de avaliação deveria ser aplicado de forma contínua nos programas e políticas públicas e sempre com o objetivo central de avaliar o real impacto de ações governamentais, para que estas possam ser aprimoradas em prol da sociedade. Com uma prática rigorosa de avaliação de efetividade de todas

as políticas públicas, a possibilidade de termos políticas universais e com qualidade seria inúmeras vezes maior.

II- Avaliação de eficácia

A avaliação de eficácia analisa a relação entre os objetivos e instrumentos de um dado programa com seus resultados efetivos, pois os investimentos que um determinado programa público mobiliza devem produzir os efeitos desejados.

Esta é a avaliação mais praticada em políticas públicas e isto deve-se ao fato de ser a que apresenta menor custo de implementação e por ser a de mais fácil aplicação. Neste modelo de avaliação parte-se da enumeração de metas propostas para então relacioná-las aos resultados obtidos. De outro modo, pode-se analisar os instrumento e meios empregados para a implementação da política em relação ao que estava previsto.

Desta forma, avalia-se a eficácia de determinada política. As dificuldades encontradas dizem respeito a falta de certeza no que diz respeito a veracidade das informações sobre o funcionamento da política, sendo apropriada a realização de pesquisa de campo para que o analista possa verificar diretamente o processo de implantação das ações.

III- Avaliação de eficiência

Uma política pública ou um programa social será considerado eficiente em decorrência da correlação entre os efeitos dos programas que são os benefícios, e os esforços que seriam os custos empreendidos para obtê-los.

A avaliação de eficiência analisa os recursos envolvidos, e busca identificar se há desperdícios dos insumos que foram utilizados para a obtenção dos resultados. Ela vem a incidir diretamente sobre a ação desenvolvida.

Esta vem a ser a modalidade de avaliação mais importante e urgente, pois tem como objetivo evitar a ineficiência na gestão de recursos, bem como o

desperdício e a corrupção. Busca a reestruturação das ações para que se obtenha os melhores resultados com o menor custo e esforço possível.

Claro, que em se tratando de questão social a eficiência não significa que não se deva utilizar grandes volumes de recursos para enfrentar um problema como a desigualdade, mas sim encontrar a forma mais eficiente de se fazer isto.

Segundo Marta Arretche (1998) há fatores que explicam o imenso esforço que vem sendo feito para a avaliação de eficiência:

- a) a escassez de recursos, a limitação das fontes tradicionais de arrecadação e de criação de novas;
- b) a imensa proporção da população que precisa de políticas sociais; e
- c) a necessidade de transparência na utilização dos recursos que são públicos.

3.4 INDICADORES SOCIAIS

Para a avaliação e monitoramento de políticas públicas com base nos critérios de efetividade, eficácia e eficiência é necessário que se tenha formas específicas de operacionalização da avaliação. Estas formas são identificadas por indicadores e são utilizados em razão da área e do propósito da avaliação.

Schwartzman (1994) definiu três tipos de indicadores para as universidades brasileiras:

- a) Indicadores simples: são expressos em termos absolutos, como o número de professores, número de alunos, etc.;
- b) Indicadores de desempenho: são relativos e exigem um parâmetro de comparação, como a relação aluno/professor;
- c) Indicadores gerais: são os indicadores baseados em estatísticas gerais ou em opiniões de especialistas, como a avaliação para credenciamento das universidades;

Desta forma, assim como esta classificação existem outras, que são inclusive propostas pelo próprio órgão elaborador e implementador do programa.

Os indicadores são importantes se considerarmos que a sociedade não tem assegurado de forma universal o acesso aos serviços básicos e a evidência desta questão é sempre um subsídio para as lutas políticas. Nesta linha de raciocínio, Rob Vos (1996) propõe a aplicação de três modelos de indicadores sociais como medidas passíveis de auferir pobreza e condições de vida: indicadores de resultado que refletiriam os níveis de satisfação de necessidades básicas alcançados (mortalidade infantil, grau de alfabetização, etc.); indicadores de insumo que fariam referência aos recursos disponíveis para se obter uma determinada qualidade de vida (disponibilidade de alimentos, de água potável, de escolas, etc.) e; indicadores de acesso que identificam o que possibilita a efetividade da utilização dos recursos disponíveis para atender as necessidades básicas da sociedade.

Para Jannuzzi (2002, p. 2):

Um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

Os indicadores sociais auxiliam as atividades de planejamento público e a formulação de políticas públicas e sociais, além de permitirem que o Estado controle a sociedade acompanhando as alterações ocorridas e os fatores que levaram a isso.

Para a utilização dos indicadores sociais em uma avaliação ou pesquisa acadêmica, estes precisam apresentar algumas propriedades (JANNUZZI, 2002). Os indicadores devem: ter relevância social; ter validade em relação ao conceito que deseja refletir; ser confiáveis em relação a forma de levantamento dos dados que o originam; apresentar um grau de cobertura populacional que de conta da demanda a que propõe atender; ser sensível a políticas públicas implementadas e específico em relação aos efeitos das ações, compreensível para os agentes e para os beneficiários das políticas e; atualizável periodicamente para acompanhar as alterações de realidade social do país.

Além disso, o indicador social necessita ainda ser amplamente desagregável em termos geográficos, sociodemográficos e socioeconômicos e possuir uma periodicidade que possibilite uma comparação ao longo do tempo. Segundo o autor, é muito raro se obter indicadores com todas estas propriedades reunidas, cabendo ao avaliador resolver o conflito.

Quanto à classificação dos indicadores, ela pode ser feita em razão de onde será aplicado. Podem ser classificados por área como educação, saúde, renda, desigualdade; ou pelo Sistema de Indicadores Sociais sendo estes mais abrangentes como os socioeconômicos, os de desenvolvimento humano, qualidade de vida, etc. Jannuzzi (2002) classifica os indicadores sociais em:

- a) Indicador simples/composto
- b) Indicador descritivo/normativo
- c) Indicador quantitativo/qualitativo
- d) Indicador objetivo/subjetivo
- e) Indicador insumo/fluxo/produto
- f) Indicador esforço/resultado
- g) Indicador desempenho/estoque
- h) Indicador eficiência/eficácia e efetividade social
- i) Indicador absoluto/relativo

A escolha dos indicadores sociais não é tarefa fácil, e deve levar em consideração suas propriedades e sua finalidade. A matriz de indicadores deve ser complexa, e deve considerar inclusive as diferentes fases de implementação e formulação da política.

3.5 A IMPORTÂNCIA DOS INDICADORES NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para a realização de avaliação e acompanhamento de políticas públicas é necessário a utilização de adequados instrumentos metodológicos, composto por indicadores gerais e específicos. Com isso, destacamos a importância dos

indicadores na avaliação de uma política pública, tanto em sua fase de elaboração, quanto de sua implementação e de seus resultados.

Para Jannuzzi (2002) a consolidação das atividades de planejamento pelos órgãos públicos durante o século XX teve forte influência no surgimento e desenvolvimento dos indicadores sociais. Nos anos de 1920 e 1930 já se tinha registro de importantes contribuições sobre o assunto e se encontravam algumas contribuições importantes para um marco conceitual sobre os indicadores sociais, mesmo assim devemos considerar que o desenvolvimento desta área é recente.

Durante os anos 1960, começaram a aparecer discordâncias entre os índices de desenvolvimento e de crescimento econômico em relação aos índices de melhoria das condições de vida da população de países em desenvolvimento. Diante deste contexto passa a existir um crescente interesse no acompanhamento das mudanças sociais, e principalmente nos resultados proporcionados pelas políticas sociais executadas, e com isso o assunto começa a conquistar respaldo científico.

Ainda segundo Jannuzzi (2002), indicadores estatísticos e técnicos como o Produto Interno Bruto (PIB) e o PIB Per Capita já não conseguiam mais retratar a realizada social do país, e o índice de bem-estar social da população. Países com alto índice de crescimento e desenvolvimento econômico, não necessariamente apresentavam melhorias nas condições de vida da sociedade. Fica clara a necessidade de novos indicadores que pudessem fornecer subsídios para monitoramento das condições de vida da população e conseqüentemente o controle social.

Neste momento, instituições internacionais como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização para a Agricultura e Alimentação (FAO), UNESCO, UNICEF, Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS), passaram a se empenhar e dedicar esforços com o objetivo de desenvolver instrumentos metodológicos que permitissem a mensuração do bem estar e da transformação social.

Com o interesse destes organismos em estudar o assunto e definir novos instrumentos científicos e metodológicos, criou-se uma expectativa que não se concretizou por vários motivos, como a crise fiscal dos anos 1970, o excesso de planejamento tecnocrático. Esperava-se que, através dos indicadores sociais, os governos pudessem colocar em prática políticas que proporcionassem melhorias nas condições de vida da população, para que esta acompanhasse o desenvolvimento econômico. Ou seja, esperava-se que fosse possível a execução de políticas públicas que buscassem uma melhor distribuição de renda e a redução das injustiças decorrentes de um crescimento acelerado. (JANNUZZI, 2002).

Esta situação só melhorou em meados dos anos 1980, quando ocorre o aperfeiçoamento de formulação e implementação de políticas públicas, através de planejamento local e planejamento participativo. Órgãos como sindicatos, universidades, institutos de pesquisa e agências ligadas ao planejamento público foram aos poucos desenvolvendo seus instrumentos de avaliação que incluíam questões como condição de vida e pobreza estrutural (JANNUZZI, 2002).

Para Minayo (2009), cada autor dará sua definição para o termo indicador, que em geral serve para apontar se os objetivos da política estão sendo executados e alcançados, seriam respectivamente as avaliações de processo e de resultados. Para a autora, a coincidência sobre o entendimento a respeito de indicadores ocorre em relação ao objetivo a que se destinam:

[...] indicadores podem ser construídos para medir ou revelar aspectos relacionados a diversos planos em observação: níveis individuais, coletivos, associativos, políticos, econômicos e culturais, entre outros. (MINAYO, 2009, p.84)

De forma a salientar a importância dos indicadores, Minayo (2009) discorre sobre sua utilidade, elencando que serve tanto para medição, para o estabelecimento de parâmetros e para avaliação, quanto para serem utilizados como instrumentos de auxílio e apoio a gestão. E isto deve-se ao fato de:

[...] permitirem ao administrador operar sobre dimensões-chave de sistemas e de processos, monitorando situações que devem ser mudadas, incentivadas ou potencializadas desde o início de uma intervenção até o alcance do que foi pretendido e previsto como resultado. (MINAYO, 2009, p.84)

A finalidade dos indicadores é poder auxiliar no acompanhamento de todo processo de uma ação ou política pública. Eles devem permitir a identificação da necessidade de alterações e ajustes dos objetivos, das metas e até mesmo do propósito da instituição. Os indicadores são importantes instrumentos para a indicação de tendências em relação aos resultados da política executada (MINAYO, 2009).

Segundo Jannuzzi (2002), não devemos superestimar o papel dos indicadores sociais, pois o sucesso da elaboração, implementação e execução de determinada política pública depende de outros fatores inerentes ao planejamento do setor público, como por exemplo, o tempo entre o planejamento e a execução da política.

No entanto, através de um sistema de indicadores sociais que possam ser considerados relevantes, válidos e confiáveis, características já elencadas neste trabalho como necessárias aos indicadores sociais, seguramente o processo de formulação, implementação e execução de políticas públicas terá suas possibilidades de sucesso potencializadas.

4 A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: a UFPEL e a auto avaliação

A avaliação institucional da educação superior no Brasil ganha grande importância e passa a ser considerado como proposta de sistema a partir da criação da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). No entanto, antes de continuarmos é necessário relatar algumas experiências anteriores de avaliação institucional da educação superior no país, as quais são:

- a) Programa de Avaliação da Reforma Universitária - PARU (1983-1986). Tinha como objetivo a compreensão do impacto da Lei nº 5.540, de 1968 (BRASIL, 1968), conhecida como a Lei da Reforma Universitária. A Lei normatizava que “o ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado”. Entretanto as condições de implantação da reforma levaram a que as universidades continuassem exceções ainda mais raras, enquanto as instituições isoladas e as faculdades integradas, no setor privado, se multiplicavam muito rápido. O artigo citado acima foi revogado pela Lei nº 9.394, de 1996¹³ (BRASIL, 1996).
- b) Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES (1985). Este grupo recomendava que os resultados da avaliação, como controle da qualidade das instituições públicas ou privadas, implicariam na distribuição de recursos públicos, que deveriam ser direcionados para “centros de excelência” ou instituições com padrões internacionais de produção acadêmica e de pesquisa (INEP, 2008, p.23).
- c) Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB (1993). Este programa concebia a auto avaliação como início de processo de avaliação institucional que culminava na avaliação externa.

¹³ Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Para Rothen e Barreyro (2010) a avaliação desenvolvida no PARU e no GERES não era o foco principal, mas um elemento da política, já o PAIUB iniciaria a primeira política de avaliação. No entanto, embora “[...] sua experiência tenha sido curta, conseguiu dar legitimidade à cultura da avaliação e promover mudanças visíveis na dinâmica universitária” (INEP, 2008, p. 24).

d) Plano Plurianual – PPA. Lei nº 9.131/1995 em seu art.3º diz que:

Com vistas ao disposto na letra e do § 2º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 1961, com a redação dada pela presente Lei, o Ministério da Educação e do Desporto fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1995).

No mesmo art. 3º, § 7º diz que:

A introdução dos exames nacionais, como um dos procedimentos para avaliação dos cursos de graduação, será efetuada gradativamente, a partir do ano seguinte à publicação da presente Lei, cabendo ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto determinar os cursos a serem avaliados (BRASIL, 1995).

A lei acima citada instituiu a avaliação do ensino superior através dos seguintes mecanismos: a) o Exame Nacional de Cursos (ENC-Provão) foi um exame aplicado aos formandos, no período de 1996 a 2003, com o objetivo de avaliar os cursos de graduação da Educação Superior, no que tange aos resultados do processo de ensino-aprendizagem; b) Análise das Condições de Ensino (ACE); e a Avaliação das Condições de Oferta (ACO). Estas ações foram posteriormente melhor instituídas através do Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996, que estabeleceu os procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior (BRASIL, 1996).

Neste contexto, o primeiro Plano Plurianual, do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), intitulado “Brasil em Ação” indicava que, na educação superior, a adoção de “mecanismos de aferição da qualidade do ensino” deveria ser implementado no sentido de alcançar:

[...] maior equidade no acesso, o fortalecimento da pós-graduação e da excelência acadêmica, bem como a diferenciação dos modelos institucionais no sistema de ensino superior de um modo geral. No tocante ao conjunto das instituições privadas, deverão ser implementados procedimentos de avaliação com vistas ao credenciamento periódico, como requisito para a elevação da qualidade e eficiência (BRASIL, 1995).

O art.3º e seu § 7º da Lei nº 9.131/1995, foram revogados pela Lei nº 10.861, de 14 de abril 2004, que instituiu o SINAES (BRASIL, 2004).

Após vermos o percurso que a avaliação institucional na educação superior fez antes da instituição do SINAES, iremos fazer um relato das características do novo sistema que foi baseado na lógica capaz de articular “regulação e avaliação” que considere a avaliação institucional:

[...] como parte de um conjunto de políticas públicas [...] voltadas para a expansão do sistema pela democratização do acesso, para que qualificação do mesmo faça parte de um processo mais amplo de revalorização da educação superior (INEP, 2008, p. 11).

Para melhor entendimento dos instrumentos, características e componentes do SINAES vamos apreciar o quadro abaixo apresentado:

Quadro 1 : Instrumentos, características e componentes do SINAES – Brasil, 2007.

Instrumentos	Avaliação Institucional (a instituição)	Avaliação de cursos de Graduação – ACG (o curso)	Exame Nacional de Desempenho do Estudante – ENADE (o estudante)
	Auto avaliação	Avaliação in loco	Prova
Características/ componentes	Realizada pela própria IES, por meio da constituição da Comissão Própria de Avaliação (CPA)	Realizada pelas comissões de especialistas/avaliadores do Banco de Avaliadores do Sinaes-Basis.	Questionário socioeconômico; questionário de impressões sobre a prova; questionário aos coordenadores de curso.

	<p>Avaliação Institucional externa in loco</p> <p>Realizada pelas comissões de especialistas/avaliadores cadastrados do Banco de Avaliadores do Sinaes-Basis.</p>	<p>Credenciamento e credenciamento de IES</p> <p>Autorização e reconhecimento de cursos de graduação</p>	<p>A prova é anual a estudantes (ingressantes e concluintes) de diferentes grupos de área: 2004 e 2007 – Grupo I; 2005 e 2008 – Grupo II; 2006 e 2009 – Grupo III; Amostragem feita pelo INEP. Todos os cursos participam.</p>
Objetivos	Avaliar as dez dimensões do Sinaes.	Identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica.	Avaliar o desempenho do estudante com relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares das áreas, bem como as competências habilidades necessárias à formação profissional e à formação geral.
Documentos de informação do sistema	Censos da educação superior – INEP; cadastro de IES e cursos; Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); regimento e estatuto da IES; projetos de extensão da IES; plano	Censos da educação superior – INEP; cadastro de IES e cursos; regulamento do curso; projeto pedagógico do curso com matriz curricular; projetos de extensão do curso; planos de estágio;	Censos da educação superior – INEP; cadastro de IES e cursos; lista de matrículas de ingressantes e concluintes – IES; endereços dos

	de cargos e salários; plano de qualificação docente; cadastro e atas da CPA.	cadastro de docentes; relatórios do INEP, etc.	estudantes.
--	--	--	-------------

Fonte: Bittar e Morosini (2009), com base em Ristoff (2007).

Segundo Morosini a regulação e a supervisão serão realizadas:

A regulação será realizada por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento de instituições de educação superior e de cursos de graduação e sequenciais. [...] A supervisão será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de educação superior federal de ensino com a legislação aplicável (MOROSINI, 2010, p. 82-83).

Portanto, a avaliação realizada através do SINAES poderá constituir referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade.

Neste sentido a avaliação institucional, no âmbito do SINAES, ganhou relevante importância com a aprovação de um novo instrumento de avaliação externa de IES, o qual aborda 10 dimensões de qualidade já determinadas quando da aprovação da Lei do SINAES. Abaixo apresentamos o quadro com as dimensões e pesos da avaliação institucional.

Quadro 2 : Dimensões e pesos da avaliação institucional. SINAES, 2009.

Dimensões de avaliação	Pesos
1 - A missão e plano de desenvolvimento institucional.	5
2 – A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, para bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.	35
3 – A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.	5
4 – A comunicação com a sociedade.	5
5 – As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho.	20
6 – Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na	5

relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios.	
7 – Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.	10
8 – Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional.	5
9 – Políticas de atendimento aos estudantes.	5
10 – Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.	5
TOTAL	100

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (2008, p.300).

O novo instrumento reforça a noção de qualidade em padrões de 1 a 5, discriminados, e classificados segundo dimensões e seus indicadores. Aqui faremos um recorte no instrumento e aprofundaremos o item oito que tem como dimensão o planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional.

Nesta dimensão são analisados a coerência do planejamento e da avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional com o estabelecido em documentos oficiais; outro aspecto desta dimensão é a auto avaliação institucional e o planejamento e ações acadêmico-administrativas a partir dos resultados das avaliações (MOROSINI, 2010).

Com estas alterações o Ministério da Educação buscou conferir uma maior exigência na qualidade das IES, introduzindo uma maior autonomia aos avaliadores e possibilitando a análise quantitativa e qualitativa, onde estabelece como referencial mínimo de qualidade, a nota 3, condição mínima aceitável de um determinado indicador (MOROSINI, 2010).

4.1 A UFPEL E AUTO AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Para entendermos melhor como este novo instrumento é aplicado pelas IES e em seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) abordaremos no

subcapítulo como a UFPEL projetou em seu PDI para 2011-2015 a questão da avaliação institucional.

4.1.1 Metodologia de auto avaliação na UFPEL

A Universidade como instituição responsável pela formação dos cidadãos e integração solidária, produtiva, crítica e criativa precisa estar permanentemente atenta às suas ações, desempenho e qualidade dos resultados. Sob esse contexto, a universidade ocupa o ápice dos sistemas educativos e a expectativa é de que, ao mesmo tempo em que realize o gerenciamento do conhecimento, forme pensadores, empreendedores, técnicos e líderes que promovam o desenvolvimento social, econômico e político.

A Comissão Própria de Avaliação (CPA) da UFPEL apresenta como objetivo conduzir o processo de avaliação da instituição, apresentando como norte as diretrizes, critérios e estratégias estabelecidas pelo SINAES, e em conformidade com as diretrizes internas, princípios e critérios definidos pela instituição (UFPEL, 2011).

Conforme previsto no novo PDI da UFPEL está sendo proposto o desenvolvimento de uma nova metodologia para a permanente avaliação da instituição. O plano será implementado de 2011 a 2015 e apresenta como um dos seus principais eixos a avaliação da universidade, destinando inclusive em seu documento um capítulo inteiro sobre o tema.

A metodologia apresentada tem por pressuposto:

[...] a busca participativa da qualidade e eficácia institucional, o diálogo permanente entre a CPA e as diferentes instâncias institucionais, estudos e debates, realização de entrevistas, análise documental, a aplicação de instrumentos quantitativos e qualitativos e a reflexão sobre os indicadores obtidos numa perspectiva formativa, dialética, propositiva e transformadora. Tendo por objetivo identificar o perfil institucional e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, esta metodologia terá por foco a avaliação das diferentes dimensões institucionais propostas pela comunidade (UFPEL, 2011, p.138).

Abaixo reproduziremos aqui alguns aspectos avaliativos que irão nortear a UFPEL nos próximos quatro anos conforme descrito no PDI (UFPEL, 2011, p. 138):

a) Debate e Aprovação da Metodologia de Avaliação:

Apresentação da proposta de avaliação institucional para a administração superior da UFPEL e para diretores de unidade; Realização de Seminário Geral e Debates sobre a importância e os objetivos da avaliação institucional e sobre a Proposta de Avaliação Institucional; Sistematização pela CPA das discussões e reelaboração do Projeto de Avaliação Institucional e do Regimento da CPA a partir dos debates e sugestões colhidos na comunidade; e Debate e Aprovação, pelos órgãos colegiados competentes da instituição, a Proposta de Avaliação Institucional.

b) Organização da CPA e sensibilização para a avaliação:

Continuidade do oferecimento de Seminários e Debates sobre a importância e os objetivos da avaliação institucional, agora com vistas a divulgar e auxiliar à implementação do Projeto de Avaliação Institucional, especialmente estimulando a criação de Núcleos de Trabalho e Núcleos Temáticos relacionados à mesma; e Criação de Núcleos de Trabalho e Núcleos temáticos e organização dos fluxos de informação entre os Núcleos e a CPA.

c) Desenvolvimento dos Instrumentos de Avaliação:

- Reavaliação dos instrumentos da avaliação específicos e gerais a partir do diálogo entre cada Pró-Reitoria e a CPA; abrangendo, entre outros métodos, entrevistas com os Pró-Reitores e demais envolvidos, sendo delineados os canais de acesso e preparada a aplicação dos instrumentos específicos no âmbito da Pró-reitoria;

- Encaminhamento da discussão sobre os instrumentos de avaliação entre as Unidades Acadêmicas, Núcleos e demais Setores Internos e a partir das propostas de instrumentos elaboradas em conjunto com as Pró-Reitorias. Para tanto, preconiza-se, entre outros métodos, a realização de seminários ou mesas-redondas, entrevistas com os Diretores de Unidades, Chefes de Departamento e

Coordenadores de Curso, bem como com os representantes dos diferentes segmentos envolvidos, buscando o aprimoramento, aprofundamento e criação de instrumentos específicos de avaliação das respectivas instâncias institucionais envolvidas e preparando-se igualmente as condições para aplicação dos instrumentos de avaliação; e

- Sistematização pela CPA dos instrumentais de avaliação desenvolvidos em debate com a comunidade e organização da sua aplicação em conjunto com os Núcleos de Trabalho, garantida a possibilidade da análise quantitativa e qualitativa dos dados.

d) Aplicação dos Instrumentos de Avaliação e Análise dos Resultados:

- Definição, em diálogo com as pró-reitorias envolvidas, do calendário de aplicação dos instrumentos de avaliação de cada instância institucional, assim como do instrumental específico de avaliação de cada Pró-reitoria e Núcleo, em diálogo com os sujeitos envolvidos;

- Aplicação dos instrumentos de avaliação respectivos às pró-reitorias, abrangendo sua análise interna e as perspectivas gerais de cada uma sobre as políticas institucionais relativas ao seu campo de atuação;

- Entrevistas com os Pró-Reitores e demais envolvidos sobre os dados levantados, elaboração e apreciação de um relatório parcial com a sistematização dos resultados;

- Elaboração de um documento sintetizando as diferentes perspectivas das Pró-reitorias sobre a globalidade de sua atuação e sobre as políticas institucionais a ela relacionadas, o qual será encaminhado juntamente com os demais instrumentos de avaliação específicos para reflexão nas Unidades e Núcleos de Avaliação;

- Elaboração de um documento sintetizando as diferentes perspectivas de cada Unidade sobre a globalidade de sua atuação e sobre as políticas institucionais a ela relacionadas, o qual será encaminhado juntamente com os demais instrumentos de avaliação específicos para reflexão nos Núcleos de Avaliação respectivos, especialmente os respectivos Departamentos e Cursos;

- Aplicação dos instrumentos de avaliação respectivos no âmbito de cada Unidade Acadêmica, abrangendo Cursos, Departamentos e demais Núcleos de Temáticos e de Trabalho respectivos;

- Reflexão e análise e sistematização, no âmbito de cada unidade, sobre os dados levantados, estimulando-se o desenvolvimento de ações e proposições, no âmbito de cada uma, no sentido de identificar os pontos fortes e corrigir as debilidades internas apuradas;

- Elaboração, por Unidade, de relatórios parciais sobre o processo de avaliação respectivo, sem prejuízo da construção de relatórios parciais específicos por seus Núcleos internos, Cursos ou Departamentos, os quais poderão integrar o relatório parcial da Unidade;

- Análise e consolidação dos dados e relatórios recebidos por parte da CPA e reflexão qualitativa sobre os mesmos tanto no diálogo com cada Unidade por meio de reuniões ou seminários envolvendo Direções, Coordenações, Chefias, Centros Acadêmicos e demais setores interessados, como no diálogo com as respectivas Pró-reitorias envolvidas, no âmbito de sua atuação;

- Elaboração, a partir dos instrumentos e relatórios parciais, bem das demais reflexões internas de cada unidade e dos diálogos com a CPA sobre estas realidades, de relatório final por Unidade, que será devolvido à mesma e publicizado pelos respectivos responsáveis para uma reflexão final por parte das unidades e Pró-reitorias envolvidas;

- Elaboração, pela CPA e a partir das reflexões finais de cada Unidade e Pró-Reitoria sobre os relatórios por Unidade, bem como demais relatórios das próprias Pró-reitorias e demais dados pertinentes, de um Relatório Final, de índole global, reflexivo sobre o processo de avaliação, abrangendo ações e proposições necessárias à melhoria da eficácia institucional;

- Realização de Seminário Final, aberto a todos os sujeitos da avaliação, visando apreciação e debate reflexivo sobre a avaliação realizada na Universidade, com vistas aos próximos processos avaliativos.

e) Confecção dos relatórios finais da avaliação e diálogo com avaliação externa:

Sistematização de todo o material trabalhado no âmbito da avaliação interna e confecção de um Relatório Final a partir das reflexões e considerações obtidas nas etapas anteriores para disponibilizar à Avaliação Externa; Divulgação do Relatório Final de Avaliação no âmbito da instituição; Disponibilização do relatório e dos dados necessários para a avaliação institucional externa a ser realizada no âmbito do SINAES; Visita prevista da avaliação externa; e Debates e Reflexões sobre a avaliação externa.

f) Revisão do processo avaliativo e Reinício do processo de avaliação, com redefinição das etapas e calendário:

Revisão do processo e redefinição de etapas e calendário; Reinício da avaliação; e Operacionalização do novo calendário, visando obter um novo relatório.

À CPA compete coordenar e articular os processos de avaliação interna da instituição (auto avaliação), sistematizar e disponibilizar as informações por eles geradas, bem como prestar as informações solicitadas pelo INEP, com base no art. 11 da acima mencionada.

4.2 FORMAS DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA

4.2.1 Comissão Própria de Avaliação

A CPA da UFPEL é o órgão responsável por conduzir os processos de avaliação interno da instituição, sendo responsável também pela sistematização e provimento das informações solicitadas pelo INEP para fins de avaliação institucional (UFPEL, 2011).

A atuação da comissão ocorre de forma autônoma em relação aos Conselhos e demais Órgãos Colegiados da UFPEL, devendo conduzir a avaliação

institucional de forma a abranger, no mínimo, as seguintes dimensões exigidas pela lei (UFPEL, 2011):

- a) A missão e o plano de desenvolvimento institucional;
- b) A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão, a prestação de serviços e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- c) A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- d) A comunicação com a sociedade;
- e) As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- f) Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- g) Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- h) Planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional;
- i) Políticas de atendimento aos estudantes; e
- j) Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

4.3 FORMAS DE UTILIZAÇÃO DOS RESULTADOS

Todos os dados relacionados aos processos avaliativos da UFPEL, no âmbito dos quatro níveis (declaratório, normativo, organizacional ou dos resultados) relacionados às dez dimensões são disponibilizados eletronicamente para acesso da comunidade universitária. Os dados são analisados em três níveis, todos eles atuando com vistas à proposição de soluções para melhoria da qualidade institucional (UFPEL, 2011):

- a) pelos sujeitos envolvidos;
- b) CPA como um todo; e
- c) pelas instâncias administrativas internas.

Ao final do processo as reflexões decorrentes desses três níveis são igualmente disponibilizadas de forma eletrônica para a comunidade universitária, sendo ainda apresentadas e debatidas em um seminário aberto a todos os sujeitos da avaliação, cujo objetivo é buscar novas proposições e perspectivas para a melhoria dos processos institucionais (UFPEL, 2011).

O produto desse processo de avaliação interna servirá de subsídio para que as unidades acadêmicas e administrativas possam, dentro do possível, melhorar seus processos.

5 A PROPOSTA DE AVALIAÇÃO

5.1 METODOLOGIA DA CONSTRUÇÃO DO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO

A construção de um instrumento de avaliação para o Programa REUNI na UFPEL constitui parte de um esforço para melhorar a gestão da informação de programas e políticas para a expansão do ensino superior na UFPEL, e quem sabe em outras instituições de ensino.

Ainda podemos dizer que, no mínimo, o objetivo mais amplo é de melhorar o desempenho do programa. Podemos considerar a proposta como uma inovação em dois sentidos: primeiro, na perspectiva da institucionalização da função avaliação e monitoramento como parte do processo de gestão de programas para educação superior na UFPEL; e segundo, na perspectiva da *accountability*, por meio da publicidade de indicadores de monitoramento, publicação dos resultados de estudos de avaliação e disponibilização à comunidade acadêmica e em geral de futuras pesquisas.

Vários foram os desafios enfrentados para a construção desse instrumento de avaliação em um contexto em que entra em jogo uma série de condições organizacionais e institucionais.

Para elaboração de um instrumento de análise, é fundamental identificar o tipo mais apropriado de política que se pretende avaliar. A seleção do caso a ser estudado foi intencionalmente direcionada.

A partir das leituras realizadas alguns aspectos foram levados em conta para a construção do instrumento de avaliação aqui proposto:

- a) determinação dos objetivos e conteúdos a serem avaliados. É a partir da definição dos objetivos que o pesquisador determina qual o tipo de instrumento mais adequado ao seu propósito;
- b) escolha das dimensões a serem utilizadas para que abranjam adequadamente as habilidades e os conhecimentos estudados;

- c) fixação de variáveis para que abranjam adequadamente as habilidades e os conhecimentos estudados, constituindo-se numa amostragem representativa dos conteúdos abordados;
- d) construir indicadores que facilitem a elaboração das questões e instruções. Os indicadores devem ser redigidos de forma clara, precisa e concisa;
- e) elaborar os indicadores coerentes com os objetivos propostos. É importante assegurar a adequação do que será avaliado ao que foi definido pelo pesquisador; e
- f) revisão e aperfeiçoamento das dimensões, variáveis e indicadores.

Outro ponto que devemos considerar é que a liberdade do pesquisador é relativa e limitada à perspectiva em que a política foi formulada, ou seja, é o nível de racionalidade da formulação e o estilo de implementação que definem como ocorrerá a avaliação. Somente a partir desta identificação foi possível traçar uma metodologia que proporcionasse, posteriormente, condições de uma análise adequada e construção de parâmetros sobre a questão.

O primeiro passo foi o estabelecimento e aprofundamento da compreensão acerca do eixo a ser avaliado, o Econômico-Financeiro.

O eixo econômico-financeiro foi proposto por acreditar que o programa REUNI na UFPEL não tem como ser desenvolvido sem que os investimentos pelo Governo Federal sejam efetuados dentro do cronograma pré-definido. Sobretudo, no que se refere ao investimento público, cuja adequação entre objetivos, a forma de financiamento e os mecanismos de transferência de recursos, constitui importante fator de sucesso (SILVA; COSTA, 2002). Aqui como em todo o trabalho não vamos utilizar a palavra “gasto”, mas sim investimento, por acreditarmos que quando se trata de educação o financiamento é um investimento público ou privado.

Seguindo a metodologia apresentada pelo Núcleo de Estudos em Políticas Públicas – NEPP (2005), foram utilizados dois conceitos fundamentais para a proposta de análise econômico-financeira do programa REUNI na UFPEL.

O primeiro é o de eficiência técnica para a execução econômico-financeira, cujo objetivo é analisar a capacidade de produção, ou seja, os resultados que determinada quantidade de insumos é capaz de gerar ao longo do processo. E o segundo é a eficiência de alocação dos recursos, cujo objetivo é avaliar a adequação dos insumos utilizados em relação ao que foi produzido e demandado (NEPP, 2005).

Para favorecer a dinâmica do processo, o eixo financeiro foi desdobrado de forma a permitir a apreciação do desenvolvimento anual do programa e do final, incorporando o período compreendido pela sua realização.

O segundo passo foi o detalhamento do eixo aproximando-o em dimensões operacionais. Foram estabelecidas quatro dimensões que estão presentes tanto no eixo econômico-financeiro anual, quanto no eixo econômico-financeiro total, os quais são:

- a) Recursos financeiros investidos;
- b) Repasses de recursos ao programa;
- c) Execução orçamentária e financeira; e
- d) Gestão e acompanhamento das metas acordadas.

O terceiro passo foi o desmembramento das dimensões em variáveis operativas, a partir das quais foi possível construir os indicadores e as fontes de coleta de informações, necessárias para dar conta da avaliação.

A dimensão recursos financeiros investidos gerou as seguintes variáveis: recursos projetados, descentralizados, executados e devolvidos; distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa para pessoal; distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa para bolsas; e distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa para investimento.

Esta dimensão busca obter informações a respeito dos recursos econômico-financeiros executados de forma a confrontar com o que foi projetado. Ao mesmo tempo, tem como objetivo verificar a distribuição dos recursos nas

diversas áreas que tiveram investimentos projetados, como por exemplo: contratação de pessoal e bolsas de assistência estudantil.

A dimensão repasses de recursos ao programa gerou a seguinte variável: regularidade com que os recursos são repassados ao programa. Esta dimensão busca obter informações sobre o repasse de recursos e a forma como ele se dá, busca também identificar problemas no repasse e a causa.

A dimensão execução orçamentária e financeira gerou a seguinte variável: Autonomia em relação à decisão sobre o investimento e execução financeira. Esta dimensão procura obter informações sobre a existência de determinação sobre os investimentos, apurar as responsabilidades em relação a programação do investimento bem como o cumprimento das metas.

E por fim, a dimensão gestão e acompanhamento das metas acordadas gerou as seguintes variáveis: metas acordadas e acompanhamento das metas acordadas. Esta dimensão tem como objetivo identificar a existência de metas, a possibilidade de reprograma-las e a existência de responsabilização pelo não cumprimento de metas. Além disso, procura identificar rotinas de acompanhamento das metas bem como de prestação de contas e a causa da não aplicação dos recursos.

5.2 A PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DO EIXO ECONÔMICO-FINANCEIRO

Quadro 3: Eixo econômico-financeiro anual

DIMENSÃO – Recursos financeiros investidos

VARIÁVEIS	INDICADORES	FONTES
Recursos projetados, descentralizados, executados e devolvidos pelo programa REUNI na UFPEL	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos descentralizados/alocados pelo programa REUNI para a UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de finanças e contabilidade da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos devolvidos por falta de execução ou saldo 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Departamento de finanças e contabilidade da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Investimento médio anual projetado pelo programa REUNI para cada aluno ingressante na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI e departamento de registros acadêmicos da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Investimento médio anual executado pelo programa REUNI para cada aluno ingressante na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI, Departamento de finanças e contabilidade e departamento de registros acadêmicos da UFPEL
Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Pessoal	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a contratação de pessoal 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a contratação de pessoal 	<ul style="list-style-type: none"> Pró-Reitoria de Gestão de Recursos Humanos
	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a contratação de professor equivalente 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a contratação de professor equivalente 	<ul style="list-style-type: none"> Pró-Reitoria de Gestão de Recursos Humanos
	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a contratação de servidores de nível superior 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL

Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Pessoal (continuação)	<ul style="list-style-type: none"> • % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a contratação de servidores de nível superior 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitoria de Gestão de Recursos Humanos
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a contratação de servidores de nível intermediário 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a contratação de servidores de nível intermediário 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitoria de Gestão de Recursos Humanos
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para a contratação de professor equivalente em relação ao total de recursos projetados para a contratação de pessoal por ano 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para a contratação de servidores de nível superior em relação ao total de recursos projetados para a contratação de pessoal por ano 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para a contratação de servidores de nível médio em relação ao total de recursos projetados para a contratação de pessoal por ano 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor de recursos destinados para a contratação de pessoal em relação ao total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL por ano 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Bolsas	<ul style="list-style-type: none"> • Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados ao financiamento de bolsas 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a concessão de bolsas 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitora de Pós-Graduação, Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados ao financiamento de bolsas de assistência estudantil 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a concessão de bolsas de assistência estudantil 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Departamento de planejamento e orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na

Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Bolsas (continuação)	destinados ao financiamento de bolsas de Mestrado	UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a concessão de bolsas de Mestrado 	<ul style="list-style-type: none"> Pró-Reitora de Pós-Graduação e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados ao financiamento de bolsas de Doutorado 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a concessão de bolsas de Doutorado 	<ul style="list-style-type: none"> Pró-Reitora de Pós-Graduação e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % do valor destinado para bolsas de assistência estudantil em relação ao total de recursos projetados para o financiamento de bolsas na UFPEL por ano 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % do valor destinado para bolsas de mestrado em relação ao total de recursos projetados para o financiamento de bolsas na UFPEL por ano 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % do valor destinado para bolsas de doutorado em relação ao total de recursos projetados para o financiamento de bolsas na UFPEL por ano 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Investimento	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a construção edificações 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a construção edificações 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de planejamento e Orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a manutenção da infraestrutura 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a manutenção da infraestrutura 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de planejamento e Orçamento
Distribuição dos recursos	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do

projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Investimento (continuação)	pelo programa REUNI na UFPEL destinados a aquisição de equipamentos	programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para aquisição de equipamentos 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de planejamento e Orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> Valor anual de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a investimento 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % anual de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para investimento 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de planejamento e Orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> % do valor destinado para a construção de edificações em relação ao total de recursos projetados para investimento por ano 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % do valor destinado para a manutenção da infraestrutura em relação ao total de recursos projetados para investimento por ano 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % do valor destinado para aquisição de equipamentos em relação ao total de recursos projetados para investimento por ano 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
<ul style="list-style-type: none"> % do valor de recursos destinados para investimento em relação ao total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL por ano 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL 	

Quadro 4: Eixo econômico-financeiro anual

DIMENSÃO – Repasse de recursos ao programa

VARIÁVEL	INDICADORES	FONTES
Regularidade com que os recursos são repassados ao programa	<ul style="list-style-type: none"> Existência de periodicidade de repasses (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Departamento de finanças e contabilidade da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Periodicidade do repasse (mensal, bimestral, trimestral, semestral e anual) 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Departamento de finanças e contabilidade da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de desembolso pela 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de

Regularidade com que os recursos são repassados ao programa (continuação)	UFPEL (sim/não)	planejamento e orçamento da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Adequação repasses e desembolsos 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Departamento de finanças e contabilidade e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de condicionamento dos recursos ao cumprimento das metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Houve cancelamento nos repasses por descumprimento das condicionalidades (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Número de vezes que houve atraso no repasse 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Justificativa para os atrasos 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL

Quadro 5: Eixo econômico-financeiro anual

DIMENSÃO – Execução orçamentária e financeira

VARIÁVEL	INDICADORES	FONTES
Autonomia em relação à decisão sobre o investimento e execução financeira	<ul style="list-style-type: none"> Existência de determinação sobre os investimentos (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Execução centralizada na administração central da universidade ou descentralizada nas unidades acadêmicas 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Setores responsáveis pela programação do investimento 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Setores responsáveis pelo planejamento e cumprimento das metas 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de mecanismos que permitam a reprogramação de recursos devolvidos ao órgão 	<ul style="list-style-type: none"> Ministério da Educação/MEC

	financiador	
--	-------------	--

Quadro 6: Eixo econômico-financeiro anual

DIMENSÃO – Gestão e acompanhamento das metas acordadas

VARIÁVEIS	INDICADORES	FONTES
Metas acordadas	<ul style="list-style-type: none"> Existência de metas acordadas e a forma de acordo 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de incentivo ao cumprimento das metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de reprogramação de metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Ministério da Educação/MEC
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de responsabilização pelo não cumprimento das metas acordadas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Ministério da Educação/MEC
Acompanhamento das metas acordadas	<ul style="list-style-type: none"> Existência de mecanismos de prestação de contas 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de Finanças e Contabilidade
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de uma rotina de acompanhamento das metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Periodicidade da rotina de acompanhamento das metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Causa da não aplicação dos recursos devolvidos 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL

Quadro 7: Eixo econômico-financeiro total

DIMENSÃO – Recursos financeiros investidos

VARIÁVEIS	INDICADORES	FONTES
Recursos projetados, descentralizados, executados e devolvidos pelo programa REUNI na UFPEL	<ul style="list-style-type: none"> Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Valor total de recursos descentralizados/alocados pelo programa REUNI para a UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Valor total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de finanças e contabilidade da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Valor total de recursos devolvidos por falta de execução ou saldo 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Departamento de finanças e contabilidade da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Investimento médio total projetado pelo programa REUNI para cada aluno ingressante na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI e departamento de registros acadêmicos da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Investimento médio total executado pelo programa REUNI para cada aluno ingressante na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI, Departamento de finanças e contabilidade e departamento de registros acadêmicos da UFPEL
Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Pessoal	<ul style="list-style-type: none"> Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a contratação de pessoal 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a contratação de pessoa 	<ul style="list-style-type: none"> Pró-Reitoria de Gestão de Recursos Humanos
	<ul style="list-style-type: none"> Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a contratação de professor equivalente 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a contratação de professor equivalente 	<ul style="list-style-type: none"> Pró-Reitoria de Gestão de Recursos Humanos
	<ul style="list-style-type: none"> Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a contratação de servidores de nível superior 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a contratação de servidores de nível superior 	<ul style="list-style-type: none"> Pró-Reitoria de Gestão de Recursos Humanos

Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Pessoal (continuação)	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a contratação de servidores de nível intermediário 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a contratação de servidores de nível intermediário 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitoria de Gestão de Recursos Humanos
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para a contratação de professor equivalente em relação ao total de recursos projetados para a contratação de pessoal 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para a contratação de servidores de nível superior em relação ao total de recursos projetados para a contratação de pessoal 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para a contratação de servidores de nível médio em relação ao total de recursos projetados para a contratação de pessoal 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor de recursos destinados para a contratação de pessoal em relação ao total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Bolsas	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados ao financiamento de bolsas 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a concessão de bolsas 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitora de Pós-Graduação, Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados ao financiamento de bolsas de assistência estudantil 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a concessão de bolsas de assistência estudantil 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Departamento de planejamento e orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados ao financiamento de bolsas de Mestrado 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitora de Pós-

Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Bolsas (continuação)	programa REUNI na UFPEL para a concessão de bolsas de Mestrado	Graduação e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados ao financiamento de bolsas de Doutorado 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a concessão de bolsas de Doutorado 	<ul style="list-style-type: none"> • Pró-Reitora de Pós-Graduação e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para bolsas de assistência estudantil em relação ao total de recursos projetados para o financiamento de bolsas na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para bolsas de mestrado em relação ao total de recursos projetados para o financiamento de bolsas na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para bolsas de doutorado em relação ao total de recursos projetados para o financiamento de bolsas na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor de recursos destinados a bolsas em relação ao total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Investimento	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a construção edificações 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a construção edificações 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de planejamento e Orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a manutenção da infraestrutura 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para a manutenção da infraestrutura 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de planejamento e Orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a aquisição de equipamentos 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do 	

Distribuição dos recursos projetados e executados pelo programa REUNI na UFPEL para Investimento (continuação)	programa REUNI na UFPEL para aquisição de equipamentos	programa REUNI na UFPEL e Departamento de planejamento e Orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> • Valor total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL destinados a investimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % total de recursos executados pelo programa REUNI na UFPEL para investimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de planejamento e Orçamento
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para a construção de edificações em relação ao total de recursos projetados para investimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para a manutenção da infraestrutura em relação ao total de recursos projetados para investimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor destinado para aquisição de equipamentos em relação ao total de recursos projetados para investimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • % do valor de recursos destinados para investimento em relação ao total de recursos projetados pelo programa REUNI na UFPEL 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL

Quadro 8: Eixo econômico-financeiro total

DIMENSÃO – Repasse de recursos ao programa

VARIÁVEL	INDICADORES	FONTES
Regularidade com que os recursos são repassados ao programa	<ul style="list-style-type: none"> • Existência de periodicidade de repasses (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de planejamento e orçamento e Departamento de finanças e contabilidade da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • Periodicidade do repasse (mensal, bimestral, trimestral, semestral e anual) 	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de planejamento e orçamento e Departamento de finanças e contabilidade da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> • Existência de desembolso pela 	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de

Regularidade com que os recursos são repassados ao programa (continuação)	UFPEL (sim/não)	planejamento e orçamento da UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Adequação repasses e desembolsos 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Departamento de finanças e contabilidade e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de condicionamento dos recursos ao cumprimento das metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Houve cancelamento nos repasses por descumprimento das condicionalidades (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Número de vezes que houve atraso no repasse 	<ul style="list-style-type: none"> Departamento de planejamento e orçamento e Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Justificativa para os atrasos 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL

Quadro 9: Eixo econômico-financeiro total

DIMENSÃO – Execução orçamentária e financeira

VARIÁVEL	INDICADORES	FONTES
Autonomia em relação à decisão sobre o investimento e execução financeira	<ul style="list-style-type: none"> Existência de determinação sobre os investimentos (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Execução centralizada na administração central da universidade ou descentralizada nas unidades acadêmicas 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Setores responsáveis pela programação do investimento 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Setores responsáveis pelo planejamento e cumprimento das metas 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL

	<ul style="list-style-type: none"> Existência de mecanismos que permitam a reprogramação de recursos devolvidos ao órgão financiador 	<ul style="list-style-type: none"> Ministério da Educação/MEC
--	---	--

Quadro 10: Eixo econômico-financeiro total

DIMENSÃO – Gestão e acompanhamento das metas acordadas

VARIÁVEIS	INDICADORES	FONTES
Metas acordadas	<ul style="list-style-type: none"> Existência de metas acordadas e a forma de acordo 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de incentivo ao cumprimento das metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de reprogramação de metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Ministério da Educação/MEC
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de responsabilização pelo não cumprimento das metas acordadas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Ministério da Educação/MEC
Acompanhamento das metas acordadas	<ul style="list-style-type: none"> Existência de mecanismos de prestação de contas 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL e Departamento de Finanças e Contabilidade
	<ul style="list-style-type: none"> Existência de uma rotina de acompanhamento das metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Periodicidade da rotina de acompanhamento das metas (sim/não) 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL
	<ul style="list-style-type: none"> Causa da não aplicação dos recursos devolvidos 	<ul style="list-style-type: none"> Coordenadoria do programa REUNI na UFPEL

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação em nosso país ainda que, por muitas vezes, tenha servido de estratégia política para o alcance de metas e objetivos governamentais decorrentes, na maioria das vezes, de acordos internacionais, provavelmente, o marco central das atuais políticas para o setor educacional brasileiro e, mais especificamente, para a educação superior esteja no fato da centralidade do Estado neste processo.

Nesta direção, uma das primeiras sinalizações extraídas da pesquisa realizada diz respeito à histórica situação de precariedade vivida pelo ensino superior. Tal situação pode ser entendida pelo menos em grande parte pela ausência da ação do Estado e, por consequência, a falta de responsabilidade e de cumprimento dos direitos do cidadão brasileiro.

A busca pela efetivação do direito fundamental à educação como instrumento de transformação social deve ser o “carro chefe” das políticas públicas do Estado brasileiro, com a implantação de um processo educacional inclusivo baseado no sujeito como ser consciente e pensante. Ou seja, deve proporcionar ao indivíduo a oportunidade de igualdade de condições para que se torne efetivamente um cidadão.

Diante das possibilidades de contribuição da educação como política pública na construção de uma cidadania participativa e democrática, sustentada em princípios de justiça e igualdade de direitos, o Estado brasileiro nos últimos anos está trilhando um caminho que busca a obtenção da redução das desigualdades, e procura realizar isso através de investimentos em uma educação pública, gratuita, universal e de qualidade.

Podemos constatar algumas medidas adotadas ao identificarmos a ampliação do número de vagas ofertadas nos cursos de graduação das universidades federais e, principalmente, a criação de cursos noturnos ofertados nas instituições federais de ensino superior.

Temos a certeza que em um período bem próximo poderemos visualizar as consequências positivas da implementação das políticas que tratam da expansão do ensino superior no Brasil. As alterações serão significativas em virtude das transformações que estão ocorrendo, podendo potencializar o acesso

de trabalhadores e jovens residentes em regiões onde antes não havia universidade. Aqui podemos destacar como exemplo o processo de interiorização do ensino superior público.

Conforme dados pesquisados e apresentados neste trabalho, o Brasil possui um déficit de vagas no ensino superior na ordem de 17 milhões de jovens pertencentes a faixa etária entre 18 e 24 anos, sem considerar ainda o déficit que teríamos se incluíssemos nesta estimativa a população que não teve acesso ao ensino superior e hoje se encontra com mais de 24 anos.

Diante deste contexto, mesmo não incluindo a todos neste momento, o processo que estamos vivenciando será de grande valia se pudermos avaliar e analisar os possíveis aspectos negativos e positivos, e com base nos resultados obtidos, contribuir para a elaboração e reajuste de políticas sociais voltadas ao acesso a educação superior do nosso país.

Assim a inclusão social, a reestruturação do modelo universitário e a expansão do acesso ao ensino superior gratuito e qualificado, são desafios pertinentes ao atual contexto brasileiro, onde se visa transformar não somente o perfil dos futuros egressos como também participar de forma efetiva nas ações necessárias para o desenvolvimento social, econômico e político.

Com a pesquisa realizada identificamos a importância da realização de avaliação bem como alguns desafios deste processo. O maior obstáculo para que a avaliação de políticas públicas seja disseminada e passe a fazer parte do cotidiano, está ligado à dificuldade de se encontrar formas de mensurar o desempenho das ações e fornecer subsídios aos gestores e atores envolvidos no processo de elaboração e implementação das políticas. E esta dificuldade tende a levar as avaliações para um viés de alcance de metas e objetivos.

Uma metodologia de avaliação de políticas públicas e programas sociais passa pela escolha de critérios e pela definição de indicadores consistentes com os critérios selecionados. Ela deve ainda possibilitar uma análise de forma contínua para que padrões de desempenho possam ser comparados.

A utilização de um sistema amplo de indicadores sociais relevantes, válidos e confiáveis possibilita o aumento das chances de sucesso tanto na etapa

de formulação da política quanto na de implementação. Os indicadores sociais podem fornecer diagnósticos sociais, controlar os resultados dos programas sociais além de embasar os resultados das avaliações realizadas.

Além disso, em tempos onde os governantes justificavam a falta de políticas públicas pelo déficit orçamentário que a implementação destas pode causar, a avaliação torna-se definitivamente um importante instrumento de combate a “desculpa” meramente econômica para a falta de investimento em programas sociais.

Na educação, como visto durante a pesquisa, os investimentos, assim como em outras áreas, também foram reduzidos sob um contexto de retração da atividade econômica seguindo uma orientação neoliberal. Neste sentido, o projeto era de desqualificação do ensino público federal, como forma de justificar a privatização deste serviço.

Diante deste contexto, e com a troca do Presidente da República em 2002, são realizados, por parte do Estado, novos investimentos em educação superior. Entre eles, o principal diz respeito ao programa de reestruturação e expansão do ensino público superior.

Retomando os objetivos propostos neste trabalho, e com base nos documentos pesquisados, observamos que foram estabelecidas as variáveis e indicadores de avaliação de processo relativo ao eixo econômico-financeiro, consoante às determinações da política de expansão da UFPEL. A construção do instrumento de avaliação permitiu estabelecer a compatibilidade entre os conteúdos relativos ao Programa REUNI contidos nos documentos da UFPEL e do Ministério da Educação.

Acreditamos que a proposta apresentada, de avaliação econômico-financeira do programa REUNI na UFPEL, trará avanços na execução do programa no sentido de fornecer subsídios em relação a problemas que poderão ser encontrados na alocação, distribuição e execução dos recursos financeiros. Pois, tanto os investimentos do governo federal, assim como a adequação do que foi proposto com o executado, são fatores fundamentais para o sucesso da política implementada.

Portanto, quando a UFPEL assumiu o compromisso de trabalhar e participar da política de reestruturação e expansão do ensino superior avocou para si um compromisso social com o país, de ampliar o acesso à universidade pública.

Outro aspecto importante a ser observado como resultado deste trabalho diz respeito à institucionalização da cultura de avaliação e monitoramento de programas e políticas para a educação superior.

Acreditamos que os parâmetros apresentados no eixo econômico-financeiro poderão ser utilizados para avaliar o eixo citado em outras instituições e programas educacionais.

Cabe destacar, que o estudo preliminar demonstrou que não há indícios de processos avaliativos das políticas de educação na UFPEL. No entanto, o novo Projeto de Desenvolvimento Institucional da UFPEL que compreenderá o período de 2011-2015 assinala um caminho diferente na questão avaliativa, conforme visto no capítulo quatro deste trabalho. A proposta de avaliação apresentada está alinhada com a proposta de avaliação institucional presente no PDI da UFPEL.

Por fim, entendemos como sendo de responsabilidade de todos, e de cada um de nós, a efetiva participação nos processos de construção que envolve a discussão de questões inerentes ao desenvolvimento e qualificação da instituição pública, seus cursos, seus programas e seus projetos.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H. Política social e combate à pobreza: a teoria da prática. In: ABRANCHES, S. H.; SANTOS, W. G.; COIMBRA, M. A. **Política social e combate à pobreza**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

AGUIAR, M. A. Os institutos superiores de educação: uma das faces da reforma educacional no Brasil. In. SGUISSARDI, V. (org.) **Educação Superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000.

ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In. RICO, E. M. (org.). **Avaliação de Políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, IEE, 1998.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. [s.l.]: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 1995. Disponível em: <<http://firgoa.usc.es/drupal/files/010-1344Sp.pdf>> Acesso em: 26/05/2011.

BITTAR, M. MOROSINI, M.C. **Avaliación de la educación superior en el Brasil: política pública y equidade de la educación**. Seminário Internacional de Evaluación y Acreditación: aportes para pensar la educación superior del Ecuador. 27 y 28 de noviembre de 2008. Quito: SENAES, 2009. P.63-91.

BITTENCOURT, R. J. **Autonomia Universitária**. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 7, n. 21, p. 561-563, mar./abr. de 1946.

BRANDÃO, C. R. **A educação popular na escola cidadã**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

BRASIL. Decreto nº 11.530, de 18 de Março de 1915. **Reorganiza o ensino secundário e o superior na Republica**. Disponível em: <<http://camara.gov.br>>. Acesso em: 14/05/2011.

_____. Decreto nº 14.343, de 07 de setembro de 1920. **Institui a Universidade do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://camara.gov.br>>. Acesso em: 14/05/2011.

_____. Decreto nº 19.850, de 11 de Abril de 1931. **Cria o Conselho Nacional de Educação**. Disponível em: <<http://camara.gov.br>>. Acesso em: 15/05/2011.

_____. Decreto nº 19.851, de 11 de Abril de 1931. **Dispõe sobre o Estatuto das Universidades Brasileiras**. Disponível em: <<http://camara.gov.br>>. Acesso em: 15/05/2011.

_____. Decreto nº 19.852, de 11 de Abril de 1931. **Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://camara.gov.br>>. Acesso em: 15/05/2011.

_____. MESP. **Plano de Reorganização do Ministério da Educação e Saúde Pública**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1935.

_____. Decreto-Lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945. **Concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=30042>>. Acesso em: 15/05/2011.

_____. Decreto nº 62.024, de 29 de dezembro de 1967. **Institui Comissão Especial para propor medidas relacionadas com os problemas estudantis**. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=62024&tipo_norma=DEC&data=19671229&link=s>. Acesso em: 16/10/2011.

_____. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. **Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm>. Acesso em: 15/09/2011.

_____. Decreto-Lei nº 750, de 08 de agosto de 1969. **Provê sobre a transformação da Universidade Federal Rural do Rio Grande do Sul na Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), e dá outras providências**. Disponível em:

<<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-750-8-agosto-1969-375218-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15/09/2011.

_____. Decreto-Lei nº 65.881, de 16 de dezembro de 1969. **Aprova o Estatuto da Universidade Federal de Pelotas.** Disponível em:

<<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-65881-16-dezembro-1969-407283-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15/09/2011.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado, 1998. Disponível em: <<http://planalto.gov.br>>. Acesso em: 20/05/2011.

_____. Lei nº 9.131, de 24 de dezembro de 1995. **Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm>. Acesso em: 02/11/2011.

_____. Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. **Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm>. Acesso em: 23/11/2011.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República.** Brasília, DF: Diário Oficial da União de 23.12.1996. Disponível em: <<http://camara.gov.br>>. Acesso em: 20/05/2011.

_____. Lei nº 10.032, de 23 de outubro de 2000. **Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade Federal do Tocantins.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10032.htm>. Acesso em: 21/05/2011.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** Presidência da República. Brasília, DF: Diário Oficial da União de 10.01.2001. Disponível em: <<http://camara.gov.br>>. Acesso em: 22/05/2011.

_____. Lei nº 10.473 de 27 de junho de 2002. **Institui a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10473.htm>. Acesso em: 22/05/2011.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/10.861.htm>. Acesso em: 07/09/2011.

_____. Lei nº 11.145, de 26 de julho de 2005. **Institui a Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC e dá outras providências.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11145.htm>. Acesso em: 28/05/2011

_____. Lei nº 11.151, de 29 de julho de 2005. **Dispõe sobre a criação da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB, por desmembramento da Universidade Federal da Bahia – UFBA, e dá outras providências.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11151.htm>. Acesso em: 28/05/2011

_____. Lei nº 11.152, de 29 de julho de 2005. **Transforma a Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro - FMTM em Universidade Federal do Triângulo Mineiro - UFTM e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11152.htm>. Acesso em: 29/05/2011

_____. Lei nº 11.153, de 29 de julho de 2005. **Dispõe sobre a instituição da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, por desmembramento da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11153.htm>. Acesso em: 29/05/2011

_____. Lei nº 11.154, de 29 de julho de 2005. **Dispõe sobre a transformação da Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas – Centro Universitário Federal – EFOA/CEUFE em Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11154.htm>. Acesso em: 04/06/2011.

_____. Lei nº 11.155, de 29 de julho de 2005. **Dispõe sobre a transformação da Escola Superior de Agricultura de Mossoró – ESAM em Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFRS-RN e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11155.htm>. Acesso em: 04/06/2011.

_____. Lei nº 11.173, de 6 de setembro de 2005. **Transforma as Faculdades Federais Integradas de Diamantina em Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11173.htm>. Acesso em: 05/06/2011.

_____. Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005. **Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11184.htm>. Acesso em: 05/06/2011.

_____. 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.** Presidência da República. Brasília, DF: Diário Oficial da União de 25.04.2007. Disponível em: <<http://camara.gov.br>>. Acesso em: 20/05/2011.

_____. Lei nº 11.641, de 11 de janeiro de 2008. **Dispõe sobre a transformação da Fundação Faculdade Federal de Ciências Médicas de Porto Alegre – FFFCMPA em Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11641.htm>. Acesso em: 11/06/2011.

_____. Lei nº 11.640, de 11 de janeiro de 2008. **Institui a Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11640.htm>. Acesso em: 11/06/2011.

_____. Lei nº 12.029, de 15 de setembro de 2009. **Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L12029.htm>. Acesso em: 11/06/2011.

_____. Lei nº 12.085 de 5 de novembro de 2009. **Dispõe sobre a criação da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, por desmembramento da Universidade Federal do Pará - UFPA e da Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12085.htm>. Acesso em: 11/06/2011.

_____. Lei nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010. **Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12189.htm>. Acesso em: 12/06/2011.

_____. Lei nº 12.289, de 20 de julho de 2010. **Dispõe sobre a criação da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12289.htm>. Acesso em: 12/06/2011.

CASTRO, J.A. **Financiamento da Educação: necessidades e possibilidades**. Brasília, DF: IPEA, 2004.

CORBUCCI, P. R. **Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma**. Educação & Sociedade. Campinas, vol. 25, n. 88, p. 867-891, Especial - Out. 2004.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. **Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro. v. 37, n.5, p.962-969, set./out. 2003.

CUNHA. **A Universidade crítica**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983.

FARIA, C. A. P.. **A política de avaliação das políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. V.20, nº59, 2005

FÁVERO, M.L.A. **A universidade brasileira: em busca de sua identidade**. Petrópolis: Vozes, 1977.

_____. Vinte e cinco anos de reforma universitária: um balanço. In: MOROSINI, M. C. (Org.) **Universidade no Mercosul**. São Paulo: Cortez, 1994, p 149-177.

_____. **UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

_____. Autonomia universitária: desafios históricos políticos. In: **Revista Universidade e Sociedade**, nº 12, fevereiro, 1997.

_____. **Universidade e Poder. Análise crítica e fundamentos históricos (1930-45)**. 2º edição. Brasília: Editora Plano, 2000.

_____. **A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968**. Curitiba: Editora Educar/UFPR, 2006. [on line]. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>>. Acesso em: 12/05/2011.

FRANCA S.J., L. **O método pedagógico dos jesuítas: o "Ratio Studiorum": Introdução e Tradução**. Rio de Janeiro: Livraria Agir Editora, 1952.

FREIRE, P. **Educação e Mudança**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1981.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In.: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, IPEA, nº 21, 2000.

IBGE. [on-line] Site. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>> Acesso em: 22/11/2011.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2006. **Sinopse estatística da educação superior 2005**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>>. Acesso em: 18/10/2011.

_____. **Conceitos e descrição, avaliação institucional das IES, Sinaes, 2009**. Brasília, DF 2008. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/superior/2008/instrumento_de_avaliação_externa.pdf>. Acesso em: 20/09/2011.

_____. [on-line] Site. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais**. Disponível em: <<http://inep.gov.br>> Acesso em: 26/05/2011.

JANNUZZI, P. M. Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.36(1):51-72, jan/fev 2002. Disponível em: <<http://www.cedeps.com.br/wp-content/uploads/2011/02/INDICADORES-SOCIAIS-JANUZZI.pdf>> Acesso em: 19/11/2011.

MEC. **Diretrizes gerais do REUNI**. Brasília, 2007. Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>> Acesso em: 19/11/2011.

_____. [on-line] Site **Ministério da Educação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>> Acesso em: 25/05/2011.

MENDONÇA, A. W. P.C. A universidade no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro: Anped. n. 14 p. 132-150 Mai/Jun/Jul/Ago 2000.

MICHELOTTO, M. R. UFPR: Uma universidade para a classe média. In: MOROSINI, M. C. (org.) **A universidade no Brasil: concepções e modelos**. Brasília-DF: INEP, 2006, p. 73-84.

MINAYO, M. C. S. **Construção de indicadores qualitativos para avaliação de mudanças**. **Revista Brasileira de Educação Médica**. vol.33 supl.1 Rio de Janeiro, 2009, p.83-91. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-55022009000500009&script=sci_arttext> Acesso em: 19/11/2011.

MOROSINI, M. C. Avaliação da educação superior no Brasil: entre rankings globais e avaliação institucional. In: OLIVEIRA, J.F.; CATANI, A.M.; SILVA, J.R. (orgs.). SPELLER, P....[et al.] **Educação superior no Brasil: em tempos de internacionalização**. São Paulo: Xamã, 2010, p. 79-104.

MOTT, M. L. DUARTE, I. G. GOMES, M. T. **Montando um quebra-cabeça: a coleção "Universidade de São Paulo" do Arquivo Público do Estado de São Paulo**. Cad. hist. ciênc. vol.3 no.2 São Paulo 2007. Disponível em: <http://periodicos.ses.sp.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-76342007000200004&lng=en&nrm=iso> Acesso em: 14/07/2011.

MPOG. [on-line] Site **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**. Disponível em: <<http://planejamento.gov.br>> Acesso em: 30/11/2011.

NEPP. Núcleo de Estudos em Políticas Públicas. **Efetividade do desenvolvimento do setor saúde: experiências bem-sucedidas na América Latina e Caribe**. Caderno de Pesquisa, nº 70. São Paulo: NEPP/UNICAMP, 2005. Disponível em: < <http://www.nepp.unicamp.br>> Acesso em: 02/12/2011.

POLÍTICA DE MUDANÇA E DESENVOLVIMENTO NO ENSINO SUPERIOR. Rio de Janeiro: Garamond/UNESCO, 1999. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129768porb.pdf>> Acesso em: 26/11/2011.

REFORMA UNIVERSITÁRIA: Relatório do Grupo de Trabalho. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, df, v. 50, n. 111, p. 119-175, jul./set. 1968.

RELATÓRIO REUNI. **Relatório de primeiro ano do programa REUNI**. Relatório elaborado por: DIFES/SESu/MEC. Brasília, 30 de outubro de 2009.

RICO, E. M. (org.) **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998.

ROTHEN, J. C.. Os bastidores da Reforma Universitária de 1968. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 29, n. 103, p. 453-475, maio/ago. 2008. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 set. 2011.

ROTHEN, J. C. e BARREYRO, G. B. Expansão da educação superior no Brasil e avaliação institucional: um estudo do sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). In **Revista Avaliação**. Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB. Campo Grande-MS, n. 30, p. 167-181, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://each.uspnet.usp.br/gladysb/expansao.pdf>>. Acesso em: 01/11/2011.

SABATIER, P. A. Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis. **Journal of Public Policy** (1986), nº6: p. 21-48. Publicação

online em: 28 de novembro de 2008. Disponível em:
<<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?sessionId=6279D5577CB2469DB1AD9387F55A035D.journals?fromPage=online&aid=2747728>> Acesso em: 22/11/2011.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: EDUSP, 2007.

SÃO PAULO. Decreto nº 6.283, de 25 de janeiro de 1934. **Cria a Universidade de São Paulo e da outras providências**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/225246/decreto-6283-34-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 15/05/2011.

SCHWARTZMAN, J. **Um sistema de indicadores para as universidades brasileiras**. NUPES, USP, UFMG DOCUMENTO DE TRABALHO. Maio/1994. Disponível em:
<<http://nupps.usp.br/dtnupps/DT9405.pdf>> Acesso em: 18/11/2011.

SILVA, J. A. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, P. L.B.; Costa, N. R. **A avaliação de Programas Públicos**: reflexões sobre a experiência brasileira. Relatório Técnico. Brasília: Ipea, 2002.

SOARES, M. S. A. (org). **A Educação Superior no Brasil**. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

TEIXEIRA, A. **Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro: editora da Fundação Getúlio Vargas, 2005.

TENDÊNCIAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PARA O SÉCULO XXI. **Conferência Mundial sobre Ensino Superior**. Paris, 1998. Anais. Brasília: CRUB/UNESCO, 1999. P.93. Disponível em:
<<http://aplicweb.feevale.br/site/files/documentos/pdf/31442.pdf>>. Acesso em: 26/11/2011.

UFPEL. **Plano de Reestruturação e Expansão da Universidade Federal de Pelotas para o período 2008-2012**. Pelotas, 2007.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional, 2011-2015**. Pelotas, 2011.

UFPR. **Histórico da Universidade Federal do Paraná** . Disponível em: <http://www.ufpr.br/adm/templates/p_index.php?template=1&Cod=81&hierarquia=6.1.2>. Acesso em: 14/05/2011.

VILLANOVA, J. (org). **Universidade do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviços dos Países S.A., 1948.

VOS, R. **Hacia um sistema de indicadores sociales**. INDES/BID. Series Documentos de Trabajo I-2 Washington D.C. 1996.

WERTHEIN, J. CUNHA, C. **Fundamentos da Nova Educação**. Brasília: UNESCO, 2000. Cadernos UNESCO Brasil. Série educação; 5.