



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**RHOBERTA SANTANA DE ARAÚJO**

**A IMPLANTAÇÃO DO REUNI NA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ:  
UM ESTUDO DE CASO DO  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE ALTAMIRA**

**BELÉM-PA  
2011**

**RHOBERTA SANTANA DE ARAÚJO**

**A IMPLANTAÇÃO DO REUNI NA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ:  
UM ESTUDO DE CASO DO  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE ALTAMIRA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob orientação da Professora Doutora Vera Lúcia Jacob Chaves.

**BELÉM-PA  
2011**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
UFPA – Campus de Altamira - Biblioteca

---

Araújo, Rhoberta Santana de

Implantação do Reuni na Universidade Federal do Pará: um estudo de caso do Campus Universitário de Altamira / Rhoberta Santana de Araújo; orientadora, Profª Dra. Vera Lúcia Jacob Chaves.— 2011.

Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2011

1. Ensino Superior – Altamira (PA). 2. Reforma Universitária – Altamira (PA). 3. Planejamento Educacional – Altamira (PA). I. Título.

---

CDD: 378.098115

**RHOBERTA SANTANA DE ARAÚJO**

**A IMPLANTAÇÃO DO REUNI NA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ:  
UM ESTUDO DE CASO DO  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE ALTAMIRA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em 28 de março de 2011

---

Profª Drª Vera Lúcia Jacob Chaves. Orientadora.  
Universidade Federal do Pará.

---

Profª Drª Rosana Maria Oliveira Gemaque.  
Universidade Federal do Pará.  
(Representando a Orientadora)

---

Profª Drª Olgaíses Cabral Maués.  
Universidade Federal do Pará.

---

Profª Drª Alda Maria Araújo Castro.  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte..

*Dedico este trabalho aos meus pais, pelo incentivo e apoio.*

*À minha querida filha, Lethycia, força inspiradora de luta e perseverança.*

*Ao Jair, companheiro, pelo incentivo e apoio, nos momentos de dificuldade.*

*Ao Plínio, pelo cuidado e zelo com nossa filha, no momento em que estive ausente.*

*Aos meus irmãos, Ruth, Rosely e Raphael*

## **AGRADECIMENTOS**

Ingressar no Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, foi um desejo alimentado por alguns anos e, felizmente, alcançado, em 2009. A conclusão deste trabalho se reveste de expressivo significado que, a despeito das dificuldades enfrentadas, no decorrer do processo, merece ser comemorado e dividido com pessoas e instituições que colaboraram para o êxito do mesmo. Assim, registro especial agradecimento a:

Meus pais, pelo apoio e incentivo;

Minha filha, por compreender o necessário período de ausência;

Jair, pelo companheirismo e constante apoio;

Plínio, pelo zelo e cuidado com nossa filha, no período em que estive ausente;

Professora Doutora Vera Lúcia Jacob Chaves, pelas importantes contribuições na orientação deste trabalho e nas atividades acadêmicas desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação e no GEPES;

Professora Doutora Olgaíses Maués, pelo aprendizado na disciplina eletiva Método em Marx.

Professores do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, linha Políticas Públicas em Educação, pelo aprendizado e necessário rigor científico.

Colegas da turma de mestrado 2009, em especial Sônia, Antônio e Claudionor, pelo compartilhamento das angústias e dificuldades enfrentadas neste período;

Grupo de Pesquisa do Ensino Superior – GEPES/UFPA, pelo compartilhamento dos estudos;

Universidade Federal do Pará, pela oportunidade de qualificação.

## RESUMO

ARAÚJO, Rhoberta Santana de. **A IMPLANTAÇÃO DO REUNI NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ: UM ESTUDO DE CASO DO CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE ALTAMIRA.** 2011. 277f. Dissertação (Mestrado em Educação)—Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará. Belém (PA), 2011.

A reforma universitária em curso, iniciada na gestão do presidente Lula da Silva, inaugura uma nova etapa na (re)configuração das universidades públicas brasileiras que repercute diretamente na estrutura acadêmica, administrativa e política dessas instituições. O Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Públicas - REUNI - é exemplo do atual cenário de reformas e é apresentado como uma das principais ações do governo federal, visando à ampliação de acesso e permanência nas universidades públicas. Esta dissertação resulta da pesquisa realizada no Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará (UFPA), tendo o processo de implantação do REUNI, no Campus Universitário de Altamira, da UFPA, como objeto de estudo e, como objetivo, investigar as repercussões do Programa nos aspectos relacionados ao acesso à educação superior, ao financiamento e a gestão universitária. As concepções teórico-metodológicas se fundamentam nas contribuições do materialismo histórico-dialético. Os resultados preliminares foram obtidos por meio de pesquisa bibliográfica, análise de documentos e estudo de caso, realizado no referido Campus de Altamira, e indicam que, a despeito da adesão maciça das universidades federais ao REUNI, o conjunto de indicadores pactuados no Programa, notadamente de caráter quantitativo, não vêm sendo plenamente alcançados. Na Universidade Federal do Pará, apesar da constituição de um amplo arcabouço normativo destinado a dar materialidade às ações e metas do Programa, e efetividade aos indicadores, como diplomação e ampliação da oferta no ensino de graduação; até o momento, os resultados se apresentam abaixo das metas pactuadas junto ao MEC. Além disso, observam-se importantes alterações na dinâmica da gestão da instituição universitária, cujos processos administrativos têm sido revestidos de racionalidade, flexibilidade e eficiência, em suma, tornaram-se gestão orientada por resultados. A pesquisa evidenciou, ainda, que o marco da atual conformação atribuída às universidades públicas está na resignificação dos conceitos de *público* e *privado* e na progressiva diminuição da autonomia universitária, apontando, também, uma forma de expansão sem os correspondentes aportes financeiros e sem a garantia dos padrões de excelência acadêmica, historicamente atribuídos às universidades públicas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação Superior. Política de expansão. REUNI. Gestão universitária.

## ABSTRACT

ARAÚJO, Rhoberta Santana de. **THE IMPLEMENTATION OF REUNI AT THE FEDERAL UNIVERSITY OF PARA: A CASE STUDY ON THE ALTAMIRA UNIVERSITY CAMPUS.** 277p. Thesis (Masters in Educação)—Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará. Belém (PA), 2011.

The university reforms underway in Brazil, specifically those initiated during the administration of President Lula da Silva, inaugurated a new stage in the (re)configuration of public universities in the country, which directly affected the academic administrative, and policy structures of these institutions. The REUNI (Support Program for the Restructuring and Expansion of Public Universities) is an example of the current context of such reforms, and is presented as a major action on the part of the federal government aimed at expanding access to, and permanence in public universities. This thesis is the result of ongoing research in the Graduate Program in Education at the Federal University of Pará (UFPA). The implementation of the REUNI on the UFPA Altamira University Campus was the object of the research, which aimed to investigate the impact of the program on issues related to access to higher education, as well as those concerning university financing and management. Research methodological tools and procedures included literature review, documentary analysis, and case study. The theoretical and methodological approaches are founded upon the contributions of historical and dialectical materialism. Preliminary results indicate that, the massive adherence to the REUNI by federal universities notwithstanding, the set of indicators agreed upon in the Program term of accession has not been fully achieved, notably those of quantitative character. At the Federal University of Para, despite the broad normative framework designed and issued to give substance to actions and goals of the Program, and effectiveness to its indicators such as graduation and expansion of the undergraduate programs, the corresponding results remain, so far, below the goals agreed upon with the Ministry of Education (MEC). Moreover, important changes have been observed in the dynamics of the institution management, which has enwrapped the administrative procedures by ways of rationality, flexibility and efficiency, in short, by a results-oriented management. Research results evidenced that the current conformation assigned to public universities resides both on the redefinition of the concepts of *public* and *private* and on the progressing erosion of university autonomy; also, they offered evidence regarding the ongoing expansion without the corresponding necessary financial apportion, and without the guaranteed standards of academic excellence, historically assigned to public universities .

**KEYWORDS:** Higher Education. Expansion Policy. REUNI. University Management.

*Os homens fazem a sua própria história, mas não o fazem como querem... A tradição de todas as gerações mortas oprime como um pesadelo o cérebro dos vivos.*

(Karl Marx)

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDES-SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais em Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
DDE	Docente da Graduação
DPG	Docente da Pós-Graduação
ENADE	Exame Nacional de Desempenho do Estudante
FAI	Fundação de Apoio Institucional
FASUBRA	Federação dos Sindicatos dos Servidores das Universidades Federais
FIES	Financiamento Estudantil
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GED	Gratificação de Estímulo à Docência
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ING <sub>5</sub>	Ingressantes da graduação, cinco anos antes
MAT	Matrícula projetada
MEC	Ministério da Educação
PARFOR	Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PGL	Plano de Governo de Lula da Silva
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PNE	Plano Nacional de Educação
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PROEG	Pró-Reitoria de Ensino da Graduação

PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento
PROUNI	Programa Universidade Para Todos
RAP	Relação de Alunos Graduação Presencial por Professor
REUNI	Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNB	Universidade de Brasília

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1.	Evolução do número de vagas nos processos seletivos, na graduação presencial, por categoria administrativa. Brasil – 1995-2002.....	59
TABELA 2.	Evolução do número de vagas na graduação presencial, segundo a categoria administrativa. Brasil. 2002 – 2008.....	78
TABELA 3.	Previsão Orçamentária REUNI – 2008-2012.....	120
TABELA 4.	Evolução das vagas ofertadas nos cursos de graduação presencial.....	125
TABELA 5.	Evolução do número de cursos de graduação presencial.....	126
TABELA 6.	Quantitativo previsto de contratação de pessoal.....	129
TABELA 7.	Indicadores e dados globais. UFPA – 2007-2017.....	139
TABELA 8.	Necessidade de contratação docente na UFPA.....	141
TABELA 9.	UFPA. Resumo das metas e indicadores do ensino de graduação pactuados no REUNI.....	143
TABELA 10.	UFPA. Demonstrativo dos limites orçamentários do REUNI (em R\$). 2008-2011.....	154
TABELA 11.	Necessidade de contratação docente. Campus de Altamira/UFPA, 2009-2011.....	197
TABELA 12.	Número de docentes efetivos lotados no Campus de Altamira/UFPA, em março de 2008 e dezembro de 2010.....	199
TABELA 13.	Necessidade de contratações: técnico-administrativo. REUNI-Campus de Altamira.....	201
TABELA 14.	Comparativo da ampliação do quadro técnico-administrativo - 2008-2010.....	202
TABELA 15.	Previsão de obras e instalações do REUNI. Campus de Altamira/UFPA.....	205
TABELA 16.	Previsão de Investimentos do REUNI - Campus de Altamira/UFPA.....	209
TABELA 17.	Oferta anual de cursos: vagas no ensino da graduação estabelecidas no REUNI – Campus de Altamira/UFPA, 2007 a 2012.....	215
TABELA 18.	Vagas do ensino da graduação ofertadas em processos seletivos. Campus de Altamira/UFPA, 2008-2011.....	217
TABELA 19.	Matrículas cursos presenciais. Campus de Altamira/UFPA, 2008-2010.....	219
TABELA 20.	Número de diplomações, por curso, do Campus de Altamira/UFPA, no período 2008-2010.....	220

TABELA 21.	UFPA. Taxa de Sucesso da Graduação, por curso. Campus de Altamira, 2007-2008.....	221
TABELA 21A.	UFPA. Taxa de Sucesso da Graduação, por curso. Campus de Altamira, 2009-2010.....	222

# LISTA DE ILUSTRAÇÕES

## GRÁFICOS

GRÁFICO 1.	Evolução da criação de universidades federais no governo Lula da Silva.....	113
GRÁFICO 2.	Vagas ofertadas na graduação presencial.....	126
GRÁFICO 3.	Vagas ofertadas na graduação presencial.....	127

## QUADROS

QUADRO 1.	Principais ações no governo Cardoso na área da educação.....	53
QUADRO 2.	Custo financeiro para enfrentar a emergência das universidades federais e dobrar o número de alunos (em r\$1.000,00).....	66
QUADRO 3.	Universidades criadas no período 2003-2010.....	111

## FIGURAS

FIGURA 1.	Estrutura acadêmica da “Universidade Nova”.....	98
FIGURA 2.	Modelo unificado europeu.....	101
FIGURA 3.	Universidade Multicampi (UFPA).....	167

# LISTA DE ANEXOS

<b>ANEXOS 1</b> .....	258
<b>ANEXO 1-A.</b> REUNI: Quadro Síntese de Orçamento. UFPA	
<b>ANEXO 1-B.</b> Plano de Gestão Orçamentária - PGO – Exercício 2008 (versão aprovada).	
<b>ANEXO 1-C.</b> Plano de Gestão Orçamentária por Plano Interno e Natureza de Despesa – Exercício 2009. (versão aprovada).	
<b>ANEXO 1-D.</b> Plano de Gestão Orçamentária por Plano Interno – Exercício 2010 (versão aprovada).	
<b>ANEXO 1-E.</b> Ampliação de Vagas e Ocupação de Vagas Ociosas.	
<b>ANEXO 1-F.</b> Reestruturação Acadêmico Curricular.	
<b>ANEXO 1-G.</b> Renovação Pedagógica da Educação Superior.	
<b>ANEXO 1-H.</b> Mobilidade Intrainstitucional e Interinstitucional.	
<b>ANEXO 1-I.</b> Políticas de Inclusão.	
<b>ANEXO 1-J.</b> Programas de Assistência Estudantil.	
<b>ANEXO 1-K.</b> Política de Extensão Universitária.	
<b>ANEXOS 2</b> .....	271
<b>ANEXO 2-A (Foto).</b> BRAGA, J. O. F. Faculdade de Biologia – Campus de Altamira, 2010.	
<b>ANEXO 2-B (Foto).</b> BRAGA, J. O. F. Laboratório de Informática – Campus de Altamira, 2010.	
<b>ANEXO 2-C (Foto).</b> BRAGA, J. O. F. Faculdade de Engenharia Florestal – Campus de Altamira, 2010.	
<b>ANEXO 2-D (Foto).</b> BRAGA, J. O. F. Faculdade de Engenharia Florestal – Campus de Altamira, 2010.	
<b>ANEXO 2-E (Foto).</b> BRAGA, J. O. F. Faculdade de Biologia e ao fundo o Laboratório de Informática – Campus de Altamira, 2010.	

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
1 POLÍTICAS DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR DE FHC A LULA: continuidade ou ruptura .....	42
1.1 Governo de FHC: a (des)configuração da Universidade pública e a ressignificação do conceito de <i>público</i> .....	42
1.2 Governo Lula (2003-2010): a educação superior sob o foco da expansão .....	60
1.3 Programas e ações políticas sob a égide da expansão do ensino superior .....	82
1.3.1 Programa Universidade para Todos (ProUni): consolidação da expansão privada no ensino superior .....	83
1.3.2 Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a Educação à Distância (EAD): instrumentos de massificação do acesso e consolidação da inserção da educação no campo dos serviços educacionais.....	86
1.3.3 Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR).....	89
2 O PROGRAMA DE EXPANSÃO E REESTRUTURAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS (REUNI) – SEUS PRINCÍPIOS, DIRETRIZES, METAS E INDICADORES: análise do contexto nacional....	94
2.1 Universidade Nova: Fundamentos conceituais do REUNI .....	95
2.2 REUNI: da concepção a implementação do Programa.....	105
2.3 O Decreto Nº 6.096/2007: o instrumento administrativo do Programa..	113
2.4 O Projeto de Reestruturação da Universidade Federal do Pará: instrumentos, ações, estratégias e metas norteadoras .....	132
2.5 Indicadores, metas e ações pactuadas no REUNI, no contexto da UFPA .....	139
2.6 Desdobramentos na configuração da gestão universitária .....	145
2.7 UFPA: financiamento sob o marco do REUNI .....	152
3 O CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE ALTAMIRA SOB O MARCO DO REUNI	157
3.1 O Município de Altamira: palco de tensões e conflitos .....	158
3.2 Projeto de Interiorização: o marco de expansão da UFPA no interior do Estado .....	164

3.2.1 A Universidade Multicampi: consolidação da Universidade-rede.	166
3.2.2 A gestão universitária sob o marco da expansão.....	170
3.3 O processo de implantação do REUNI no Campus de Altamira: seu planejamento e sua gestão sob análise .....	175
3.3.1 Contratação de docentes e técnicos-administrativos .....	197
3.3.2 A infraestrutura do Campus de Altamira sob o marco da expansão .....	203
3.4 Os impactos do financiamento sobre o orçamento do Campus de Altamira: análise dos indicadores da matriz orçamentária .....	204
3.5 Indicadores acadêmicos: projeção de vagas no ensino da graduação, vagas ofertadas nos processos seletivos, matrículas, diplomações e Taxa de Sucesso da Graduação no Campus de Altamira sob o marco do REUNI	214
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	225
REFERÊNCIAS .....	235
APÊNDICES .....	252
ANEXOS 1 .....	258
ANEXOS 2 .....	271

## INTRODUÇÃO

As universidades públicas brasileiras, notadamente como desdobramento da reforma do Estado, implementada no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), na década de 1990, foram submetidas ao novo paradigma da administração pública, expressos nos princípios de gestão eficiente, orientada por resultados e racionalização dos recursos. Deste modo, as reformas visaram, por um lado, à configuração de um Estado enxuto, que transfere parte de suas responsabilidades à sociedade civil, e por outro lado, o fortalecimento de suas ações de controle e supervisão. Assim,

A educação superior teve de se adequar aos novos imperativos e submeter-se a centralidade econômica. A imposição de reformas visando a ajustar a educação às novas exigências da crescente onda de acumulação do capital produziu agudas tensões, ainda não resolvida [*sic*]. (DIAS SOBRINHO, 2003, p.101).

As reformas educacionais implantadas no governo de FHC tiveram a finalidade de estabelecer uma nova concepção de educação, orientada não como um direito social, mas como um serviço, portanto, regulada pelas leis do mercado. No ensino superior, em particular, esse processo ocorreu, de modo mais intenso, em duas frentes: racionalização dos recursos destinados às universidades públicas, induzindo estas instituições a buscarem fontes alternativas de financiamento e, conseqüentemente, aproximando-as da lógica do mercado, oferecendo, inclusive, serviços a empresas, na condição de contratada; e o fortalecimento da iniciativa privada enquanto locus privilegiado da oferta desse nível de ensino, provendo financiamento público às atividades dessas instituições, por meio de bolsas de estudos, crédito educativo e isenção fiscal. Dentro dessa conjuntura, a expansão acelerada da iniciativa privada no ensino superior foi o resultado mais visível do conjunto de reformas.

As políticas do governo de Lula da Silva (2003-2010) não romperam com a concepção estrutural de educação do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Houve continuidade das medidas privatizantes e intensificação do processo de reformas, no campo do ensino superior.

O Plano Nacional de Educação, implementado no governo de FHC e que vigorou no período de 2001 a 2010, determinando as ações e metas para a Educação Superior, foi objeto de continuidade e aprofundamento, no governo Lula da Silva. No documento, é indicada a meta de expansão deste nível de ensino, elevando a taxa de acesso aos jovens de 18 aos 24 anos dos atuais 12% para 30%, no prazo de cinco anos<sup>1</sup>, o que culminou na adoção de um conjunto de medidas, dentre elas o Programa Universidade para Todos (ProUni), por meio da concessão de bolsas de estudos, na iniciativa privada, a estudantes de baixa renda, o Financiamento Estudantil (FIES), a Universidade Aberta do Brasil (UAB), que oferece cursos à distância, especialmente licenciaturas.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, amplamente divulgado pelo governo federal e pela imprensa, se apresentou como documento sistemático das ações, metas e princípios da educação, no país, contemplando todos os níveis de ensino e visando à democratização do acesso e da permanência e, particularmente, a melhoria nos indicadores de qualidade. Neste sentido, Saviani (2009, p.1, 2) ressalta:

A aprovação quase geral se contrapuseram algumas manifestações alertando que o Plano, tal como apresentado, não trazia garantias de que as medidas propostas surtiriam o efeito pretendido e esperado. Isso porque não estavam claros os mecanismos de controle, permanecendo a possibilidade de que as administrações municipais manipulassem os dados de modo que garantissem o recebimento dos recursos, apresentando

---

<sup>1</sup> A meta consta no Plano de Desenvolvimento da Educação, programa lançado em 28 de abril de 2007, que se constitui em um conjunto de instrumentos (decretos, projetos de lei, portarias interministeriais etc.), definindo-se metas para a educação no país, inclusive o ensino superior.

estatísticas que mascarassem o desempenho efetivo, em detrimento, portanto, da melhoria da qualidade.

Neste cenário, e como desdobramento do Plano de Desenvolvimento da Educação, instituiu-se o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Públicas (REUNI), que compõe uma das ações do governo federal, dentro do mencionado conjunto de medidas que integram a reforma da Educação Superior, no país, promovidas pelo governo de Lula da Silva. O Programa estabelece uma série de metas que visam, prioritariamente, à ampliação do acesso ao ensino de graduação, nas instituições federais de ensino superior (IFES), e à melhoria nos indicadores privilegiados no Programa, a Taxa de Sucesso da Graduação e a Relação Aluno Professor, como será detalhado adiante.

As polêmicas em torno da implantação do Programa são de toda ordem. Os defensores acreditam que os aportes, sinalizados pelo MEC, de mais recursos e mais vagas para docentes e técnicos representam um novo fôlego para as ações das universidades federais, historicamente sacrificadas pela racionalização de recursos públicos. Por outro lado, as metas exigidas priorizam o ensino em detrimento da pesquisa, ao estabelecer o aumento na taxa de conclusão da graduação para 90% e o aumento na proporção de alunos por professor, na razão de 18/1, que poderão implicar a desconfiguração do caráter da universidade, enquanto lócus de ensino, pesquisa e extensão, bem como o aligeiramento e consequente desqualificação da atividade de ensino e precarização do trabalho docente (ARMIJOS, 2007)

O REUNI, particularmente, na sua gênese e nos instrumentos utilizados, vem estabelecer a ressignificação do conceito de universidade, defendida por movimentos ligados à educação, a exemplo do Sindicato Nacional de Docentes das Instituições do Ensino Superior (ANDES-SN) e do Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública, que defendem que as atividades da universidade, de caráter essencialmente público e financiadas pelo Estado, estejam assentadas na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Nesse novo projeto de universidade, o ensino de graduação é privilegiado. Este, por sua vez, deve se revestir de flexibilidade e racionalidade no acesso, na organização curricular e na adoção de metodologias de ensino inovadoras. Além disso, a estrutura acadêmica universitária, por meio de políticas de apoio estudantil eficientes, deve oferecer as condições para permanência e conclusão dos estudos dos alunos. Assim, progressivamente, constitui-se uma arquitetura organizacional que visa, prioritariamente, à melhoria dos indicadores de acesso, de permanência e das taxas de sucesso de conclusão dos cursos.

Entretanto, estudos<sup>2</sup> têm indicado que o processo de reforma universitária levado a cabo, nas últimas duas décadas, repercute diretamente na reconfiguração da universidade, enquanto instituição social. A gestão, o acesso e o financiamento, elementos diretamente relacionados à autonomia, são objeto de reformulações. A concepção de instituição essencialmente pública, com autonomia didático-científica, financeira e patrimonial, é paulatinamente revista. ~~A introdução de~~ O conceito de “público não estatal”, idealizado ainda no governo de FHC, é sistematicamente aprofundado, no governo de Lula da Silva, que, por meio de distintos dispositivos, amplia a participação da iniciativa privada na oferta do ensino superior e estimula as universidades públicas a se valerem da diversificação das fontes de financiamento. Numa revisada concepção de autonomia universitária, compreendida como autonomia para captar recursos na iniciativa privada, é arquitetado o processo de reforma:

Está cada vez mais evidente que o governo quer caminhar na direção de, sem lhes tirar o pomposo título, transformar na prática, muitas das atuais universidades federais também em instituições voltadas apenas ao ensino. Apela, para tanto, à inegável necessidade de democratizar o acesso e promover a inclusão das camadas desfavorecidas da população, mas promove um ensino “pobre para os pobres”, cuja ênfase recai na formação do cidadão trabalhador para a sociedade do desemprego, instituída pelo capital. (ANDES-SN, 2007, p.17)

---

<sup>2</sup> Dias Sobrinho (2003); Lima (2007); Chaves (2008); Silva Jr. e Sguissardi (2009).

Desse modo, a reforma universitária proposta pelo Governo Lula da Silva representa um marco desafiador para as universidades públicas, que coloca em questão a sua própria identidade e a preservação da sua tradição.

O estudo de um dos programas – o REUNI – que compõem um conjunto de ações implantadas ou em fase de implantação requer uma investigação que se proponha a analisar os seus elementos estruturais, na Universidade Federal do Pará, particularmente no Campus Universitário de Altamira, Unidade Regional dessa instituição. Neste sentido, cabe o questionamento: Quais as repercussões da implantação do Programa, no âmbito da gestão universitária, e os consequentes desdobramentos, no acesso e no financiamento?

Neste estudo, a gestão universitária é a dimensão privilegiada, na medida em que vem se tecendo todo um arcabouço jurídico-institucional para dotar as universidades dos elementos gerenciais necessários para ao alcance dos objetivos propostos no Programa. E, por se tratar de um programa em desenvolvimento, cujos resultados efetivos poderão ser analisados após 2012, a gestão, aliada ao financiamento, se apresenta como elemento decisivo para o êxito das ações e metas nele propostas.

*As hipóteses formuladas para este estudo são as seguintes:*

- ◇ O REUNI, na Universidade Federal do Pará, Campus Universitário de Altamira, não foi objeto de planejamento sistemático e efetivo, não contando com participação da comunidade na definição dos seus encaminhamentos, ações, metas e indicadores e na definição dos investimentos. O resultado desse cenário é a insatisfação dos gestores e docentes, particularmente os dos cursos que não foram contemplados pelo Programa, ou receberam uma parcela de investimentos pouco significativa. O mal-estar gerado estaria ocasionando rivalidade e competição entre os cursos de graduação.
  
- ◇ A estrutura organizacional da instituição e, precisamente, a do lócus de investigação (campus de Altamira) não foi preparada para receber a rápida ampliação da oferta de vagas no ensino de graduação

e das contratações simultâneas de docentes. Apesar da previsão de investimentos em infraestrutura, as condições de oferta dos cursos criados e ampliados a partir do Reuni, no período de investigação (2008-2010), particularmente no que se relaciona à infraestrutura física e de equipamentos, não foram adequadamente atendidas. As implicações dessas limitações seriam rebaixamentos nas condições de oferta dos cursos, com sérias implicações para que se alcancem padrões mínimos de qualidade acadêmica.

◇ As dificuldades operacionais do REUNI estariam relacionadas às limitações na gestão do Programa, em decorrência da limitada qualificação técnica dos gestores das unidades e subunidades e do limitado quadro técnico-administrativo da universidade, para atender à expressiva ampliação da demanda criada. No que se relaciona ao financiamento, apesar dos investimentos, em fase de execução, o volume total de recursos não representou impacto significativo na matriz orçamentária da universidade. Por outro lado, a oferta de vagas foi objeto de importante ampliação, pressionando a capacidade instalada da universidade.

Nesse sentido, o referido processo, que está em curso, desperta os seguintes *questionamentos*:

√ Quais as relações que podem ser estabelecidas com a implementação do Programa e a reconfiguração da gestão universitária e consequentes desdobramentos no acesso e no financiamento, na UFPA/Campus de Altamira?

√ Como estão sendo alcançadas as metas do plano, quanto à expansão do ensino da graduação, que propõe o aumento em 50% das matrículas, particularmente, nos cursos noturnos e intervalares, além da redução da evasão para um patamar entre 10 a 20%, percentuais a serem atingidos até 2012?

√ Como está acontecendo o processo de criação dos cursos novos? Quais as condições de infraestrutura física, equipamentos, acervo bibliográfico, quadro docente e técnico-administrativo?

√ Os índices de aprovação, no biênio 2008-2010, passaram por alterações significativas?

√ Quais as implicações para a gestão universitária?

Diante da problemática apresentada, é delimitado o *objetivo geral* desta pesquisa, que se propõe a investigar o processo de implantação do “Programa de apoio a Planos de Reestruturação e Expansão Das Universidades Federais – REUNI”, no âmbito da UFPA/Campus de Altamira, no período compreendido entre 2008 e 2010, com vistas a analisar suas implicações para a gestão universitária, a concepção orientadora desse marco de institucionalidade, bem como os limites e as possibilidades arregimentadas a partir do Programa, no que se relaciona à gestão e aos desdobramentos no acesso e no financiamento.

Por seu turno, é importante destacar os *objetivos específicos* que nortearam o desenvolvimento deste trabalho:

√ Analisar a dinâmica da gestão administrativa e acadêmica do campus e das faculdades, sob o marco de implantação do REUNI, conduzindo a investigação sob a ótica da autonomia universitária e dos atuais princípios e diretrizes de gestão da Universidade;

√ Analisar o financiamento do REUNI, no campus de Altamira, considerando: o orçamento previsto, aprovado e executado, no período; o acréscimo de recursos e sua relação com a expansão das matrículas, após a implantação do Programa.

√ Investigar o processo e as condições de criação de cursos novos presenciais (Engenharia Florestal, Geografia, Língua Inglesa e Etnodesenvolvimento), em termos de infraestrutura física e de

equipamentos, bem como a contratação de docentes e técnico-administrativos;

√ Observar se os índices de aprovação, na graduação, passaram por alterações significativas, no biênio 2008/2010;

√ Investigar as implicações da implantação do Programa na gestão universitária.

Diante da apresentação da problemática e dos objetivos, será exposta a seguir a metodologia que orientou o desenvolvimento deste trabalho.

## Metodologia

*Para Marx, só importa uma coisa: descobrir a lei dos fenômenos de cuja investigação ele se ocupa. E para ele é importante não só a lei que os rege, à medida que eles têm forma definida e estão numa relação que pode ser observada em determinado período de tempo. Para ele, o mais importante é a lei de sua modificação, de seu desenvolvimento, isto é, a transição de uma forma para outra, de uma ordem de relações para outra. Uma vez descoberta essa lei, ele examina detalhadamente as conseqüências por meio das quais ela se manifesta na vida social. [...] Marx considera o movimento social um processo histórico-natural, dirigido por leis que não apenas são independentes da vontade, consciência e intenção dos homens, mas, pelo contrário, muito mais lhes determinam a vontade, a consciência e as intenções. (MARX apud BLOCK. O Capital. [2.ed.]. Posfácio.)*

O fragmento ilustra a orientação metodológica pretendida nesta pesquisa<sup>3</sup>. O método, aqui compreendido, fomenta a investigação de fenômenos historicamente situados, influenciados por múltiplas determinações, que independem da vontade e da consciência dos sujeitos e que revelam as condições objetivas de existência, no interior de relações sociais contraditórias, antagônicas e em permanente transformação.

As contribuições do materialismo histórico-dialético, enquanto teoria e lógica do conhecimento, assinalam a descoberta das leis<sup>4</sup> que determinam os fenômenos, apreendendo sua regularidade interna e o seu movimento no decurso histórico. Assim, o conhecimento se revela por meio da apreensão da essência dos fenômenos. Tal essência, não se dá na sua imediatez, ou pseudoconcreticidade, como indica Kosik (2002). É necessário, por meio do exercício da abstração, decompor a estrutura da coisa, compreender seus aspectos, relações e mediações e alcançar o real, que representa o fenômeno desvelado, sua concreticidade, isto é a totalidade concreta.

O autor adverte que a totalidade concreta não são todos os fatos, o agrupamento de todos os aspectos, das coisas e relações, mas uma teoria da realidade, que oferece os elementos para distinção da falsa consciência e a compreensão real da coisa.

A concepção de método que orienta a presente pesquisa está expressa, ainda, nas formulações de Kopnin (1978, p.91):

O método é um meio de obtenção de determinados resultados no conhecimento e na prática. Todo método compreende o

---

<sup>3</sup> Sánchez Vásquez (2007) compreende pesquisa como “toda atividade voltada para solução de problemas; como atividade de busca, indagação, inquirição da realidade, é atividade que vai nos permitir, no âmbito da ciência, elaboração de um conhecimento, ou um conjunto de conhecimentos, que nos auxilie a compreensão desta realidade e nos oriente em nossas ações” (p.31).

<sup>4</sup> As leis da dialética materialista explicam o conhecimento como sendo um processo em desenvolvimento, que incorpora necessariamente saltos, interrupções do processo de graduação, aquisição de resultados basicamente novos à base da solução das contradições que surgem entre objeto e sujeito (KOPNIN, 1978).

conhecimento das leis objetivas. [...] Por si mesmas, as leis objetivas não constituem o método, tornam-se método os procedimentos que nela se baseiam e servem para a sucessiva interpretação e transformação da realidade, para obtenção de novos resultados.

Assim compreendido, o método não corresponde a procedimentos meramente descritivos de dada realidade. Para além da descrição, ele realiza a interpretação dos fenômenos, mediados<sup>5</sup> na e pela prática dos sujeitos, visando à transformação dessa realidade. Desse modo, o ser, o pensamento e a prática são elementos indissociáveis, constituindo um todo orgânico, rompendo com a dicotomia teoria-prática, sujeito-objeto e ideia-matéria.

Entendida de tal modo, nenhuma investigação pode prescindir da análise dos condicionantes que influenciam e determinam as práticas sociais e políticas. E é neste sentido que esta pesquisa se propôs a investigar o Plano de Apoio a Expansão e Reestruturação das Universidades Federais/REUNI, precisamente seu processo de implantação no Campus Universitário de Altamira, unidade regional da Universidade Federal do Pará. A temática se situa no campo das políticas públicas do ensino superior e tem estreita relação com a atual (re)configuração das universidades brasileiras, expressa na reforma universitária em curso, gerada no governo de Lula da Silva (2003-2010). Propõe-se, nesta investigação, desvelar as mediações sociais, econômicas e políticas que culminaram na implantação do REUNI, enquanto uma ação governamental e que certamente repercutem configuração institucional desta Universidade.

A opção teórico-metodológica revela a intenção de aproximações sucessivas do objeto investigado e considera os limites temporais e os passos iniciais da pesquisadora no universo da pesquisa

---

<sup>5</sup> De acordo com Ciavatta (2001), as mediações são relações articuladas, reconstruídas em nível de conhecimento histórico, dentro de determinada totalidade social que faz parte do mundo objetivo. Revela processos complexos, com significados diversos, relacionados com a prática dos sujeitos e os fenômenos da realidade.

O lócus da pesquisa é a Universidade Federal do Pará/Campus Universitário de Altamira. A UFPA é uma instituição federal de ensino superior, organizada sob a forma de autarquia, vinculada ao Ministério de Educação (MEC), através da Secretaria de Ensino Superior (SESu). A IFES é atualmente uma das maiores e mais importantes instituições do Trópico Úmido, abrigando uma comunidade composta por mais de 50 mil pessoas, distribuídas entre os cursos da educação básica e profissionalizante, ensino de graduação e pós-graduação e os cursos livres oferecidos pela instituição.

No final da década de 1970, a UFPA iniciou o processo de expansão das ações, no interior do Estado. O Projeto de Interiorização se propunha a democratizar o acesso à formação superior para uma população excluída desse nível de ensino. A omissão do poder público, a localização geográfica dos Municípios, distantes dos centros urbanos, eram apenas alguns dos entraves para ampliação dessa demanda.

A primeira fase do processo de interiorização aconteceu sob o modelo das atividades extensionistas dos Centros Rurais Universitários de Treinamento e Ações Comunitárias (CRUTACs). Inicialmente, foram oferecidos Cursos Especiais de Licenciatura Curta, nas áreas de Letras, Estudos Sociais e Ciências Naturais. O público destes cursos era composto por professores de 1º e 2º Grau, dos Municípios de Marabá, Soure, Castanhal, Santarém e Abaetetuba, locais escolhidos para implantação da primeira fase do programa de interiorização. (FREITAS, 2005). A implantação da Universidade, no interior do Estado, representou um importante marco na dinâmica das sociedades locais, considerando suas ações, particularmente no âmbito do ensino. A oferta dos cursos de licenciatura, em especial, possibilitou a formação e a qualificação de profissionais da educação até então não contemplados com a titulação acadêmica.

Na segunda fase de implantação do Programa, no período compreendido entre 1986 a 1989, Altamira foi contemplado, possibilitando o acesso à Educação Superior a uma população abrangida por aproximadamente onze Municípios, situados ao longo da Rodovia

Transamazônica e do Baixo Xingu (Altamira, Brasil Novo, Medicilândia, Uruará, Vitória do Xingu, Senador José Porfírio, Porto de Moz, Anapú, Pacajá, Placas e Gurupá). A oferta de cursos ocorreu, prioritariamente, por meio de licenciaturas, para atuação de seus egressos na Educação Básica.

O Campus Universitário de Altamira passou a integrar o Projeto de Interiorização, em 1986, com a oferta dos cursos de Licenciatura Plena em Letras, História, Geografia e Pedagogia. A consolidação das ações da Universidade no Campus foi (e ainda é) lenta e gradativa. A estrutura de funcionamento dos cursos era precária, com inexistência de quadro docente e técnicos próprios. Os professores deslocavam-se de Belém para ministrarem disciplinas no Município. O acervo bibliográfico era mínimo, a infraestrutura inadequada e recursos didático-pedagógicos restritos. Desse modo, não houve, de fato, a criação de um ambiente propriamente universitário, com a dinâmica característica da academia.

Atualmente, o campus dispõe de quadro docente de 70 (setenta) professores efetivos – distribuídos nos cursos regulares de Ciências Biológicas, Engenharia Agrônômica, Engenharia Florestal, Letras Língua Portuguesa, Letras Língua Inglesa, Pedagogia, Geografia e Etnodesenvolvimento, além de sete técnico-administrativos efetivos – e dez cedidos de órgãos municipais e estaduais; e ainda, aproximadamente 1.200 (um mil e duzentos alunos), vinculados aos cursos presenciais e aos cursos à distância (Matemática, Química e Administração).

As ações decorrentes da implantação do REUNI estão em curso, no Campus de Altamira. A criação de cursos novos, a contratação de docentes e técnico-administrativos, o investimento em infraestrutura física são exemplos dessas ações. Isto, certamente, representa um marco, diante da precariedade de recursos humanos e materiais com que o campus convive, desde a sua criação. Entretanto, é importante analisar este processo, tendo como pano de fundo os elementos condicionantes, determinantes e conflitantes que podem assinalar aspectos mais amplos da reforma.

A pesquisadora integra a comunidade da Universidade Federal do Pará, atuando no Campus Universitário de Altamira, desde o ano de 1999. Primeiro, enquanto aluna do curso de Licenciatura Plena em Pedagogia e, em seguida, na condição de integrante do quadro técnico-administrativo, admitida por meio de concurso público, realizado em 2004, para o cargo de Assistente em Administração. Nesse campus, desempenhou funções de assessoria administrativa e de coordenação da divisão de registro e controle acadêmico. Atualmente, responde pela Divisão de Gestão Pedagógica do Campus, admitida em novo concurso público, realizado em 2009, para carreira de Técnico de Nível Superior.

O objeto de pesquisa tem estreita aproximação com as experiências da pesquisadora, enquanto integrante do quadro técnico dessa Unidade e representante da categoria, no Conselho Universitário do Campus de Altamira, no período de 2005 a 2008. Tais experiências possibilitaram acompanhamento das discussões e das ações iniciais de implantação do REUNI, no Campus.

As políticas públicas em educação e, particularmente, as implicações no ensino superior vêm despertando na pesquisadora o interesse pela investigação dos elementos que determinam, condicionam e influenciam a implantação de projetos, programas e ações governamentais, nesse nível de ensino.

Triviños (2007) pressupõe que o pesquisador, na formulação do problema de pesquisa, esteja envolvido, direta e indiretamente, na realidade a ser investigada. Entendido desse modo, não há que se pensar na propalada “neutralidade científica”, postura do pesquisador em relação a objeto de pesquisa, defendida pela abordagem positivista e expressa na dicotomia sujeito-objeto, subjetividade-objetividade. Evidentemente, não é dispensado o necessário rigor quando do desenvolvimento da pesquisa. É importante a utilização do instrumental teórico-metodológico, orientado pelo enfoque epistemológico escolhido, permitindo, assim, uma maior aproximação do objeto de pesquisa.

Desse modo, com a aproximação da pesquisadora com o objeto de pesquisa, pretenderam-se a instrumentalização, os aportes indispensáveis à investigação, favorecendo o acesso aos dados, aos documentos e aos sujeitos informantes.

Diante das imposições quanto ao cumprimento de prazos, exigidos pelas instâncias administrativas do programa de pós-graduação ao qual está vinculada a presente pesquisa, importou a delimitação temporal desta investigação, definindo-se o período compreendido entre março de 2008 e dezembro de 2010.

Esta definição se relacionou, ainda, com a criação do REUNI, que ocorreu em abril em 2007, por meio da publicação do Decreto nº 6096/2007. Entretanto, o processo de implantação da UFPA teve início, apenas, em março de 2008, por meio da assinatura do acordo de metas junto ao MEC. Desse modo, para efeito de análise, foi realizado levantamento de dados referentes ao ano de 2007, ano de criação oficial do Programa, até dezembro de 2010, limite temporal da pesquisa geradora desta dissertação.

O marco temporal de criação do REUNI e seus consequentes desdobramentos, traduzidos em mecanismos de implantação adotados pela UFPA/Campus de Altamira, visando à garantia da sua viabilidade e ao atendimento dos objetivos e metas pactuados junto ao MEC, assinalaram, a priori, uma temporalidade das ações.

Cumprir ressaltar que o adequado gerenciamento do tempo é elemento determinante para o êxito da pesquisa e, além disso, a delimitação temporal não significa o “congelamento” do período de investigação, nem uma demarcação diacrônica do tempo. O movimento histórico, as interconexões, determinações e mediações dos distintos fenômenos que repercutiriam no objeto foram componentes desta investigação.

A investigação elegeu como técnica de pesquisa o estudo de caso, em razão de estar direcionada para um fenômeno em particular, entretanto,

incluída num plano mais amplo de reforma em desenvolvimento na UFPA. Nesta modalidade de pesquisa, os sujeitos e fenômenos são particularizados, o que não significa o comprometimento da representatividade do objeto investigado. Assim, indica Severino (2007, p. 121):

O caso escolhido para a pesquisa deve ser significativo e bem representativo, de modo a ser apto a fundamentar uma generalização para situações análogas, autorizando inferências. Os dados devem ser coletados e registrados com o necessário rigor e seguindo todos os procedimentos da pesquisa de campo. Devem ser trabalhados, mediante análise rigorosa e apresentados em relatórios qualificados.

Além disso, este instrumento de investigação exige uma variedade de dados quantitativos e qualitativos, coletados em diferentes momentos e tendo como fonte diferentes sujeitos. O objetivo é buscar elementos coincidentes e conflitantes sob ótica diversas, analisando-se as contradições inerentes ao fenômeno estudado.

Deve-se ter em mente que a totalidade de qualquer objeto, quer físico, quer biológico ou social, é uma construção intelectual, uma vez que não dispomos de meios concretos para definir precisamente estes limites. O estudo de caso não pode ser considerado uma técnica que realiza a análise do indivíduo em toda a sua unicidade, mas é uma tentativa de abranger as características mais importantes do tema que se está pesquisando, bem como seu processo de desenvolvimento. (SÁNCHEZ VÁSQUEZ, 2007, p.71).

O estudo de caso, neste sentido, foi compreendido como uma técnica de pesquisa que, aliada às contribuições epistemológicas do materialismo histórico-dialético, possibilitou investigar as condições objetivas de implantação do REUNI, no Campus de Altamira, os desdobramentos deste processo nos aspectos relacionados ao acesso, ao financiamento e à gestão universitária.

As etapas de trabalho foram constituídas, inicialmente, por revisão bibliográfica, considerando que o tema em questão tem sido objeto de estudo

de distintas pesquisas consolidadas. Os dados e categorias teóricas desenvolvidas por vários pesquisadores se configuraram como elementos de análise e fundamentação desta investigação. Neste sentido, a produção teórica de pesquisadores, a exemplo de Amaral (2003), Dias Sobrinho (2003), Lima (2007), Chaves (2008), Castro e Cabral Neto (2009), Sguissardi (2009), Leher (2010) e Mancebo (2010), forma um quadro de referências adotadas como importantes subsídios teóricos desta pesquisa.

A revisão bibliográfica se configura como um exercício permanente do pesquisador que, ao longo de todo o processo de investigação, precisa manter contato com as produções correlatas ao objeto de pesquisa. Esta atividade foi objeto de constante apropriação pela pesquisadora, com vistas a atingir maior aproximação com as políticas do ensino superior.

Além das fontes teóricas, foi realizado o levantamento dos documentos oficiais relacionados ao Programa sob estudo, bem como a legislação pertinente. Dos documentos oficiais, cabe registrar de pronto: a) Decreto Presidencial nº 6.096/2007, que instituiu o REUNI; b) Plano de Expansão e Reestruturação da UFPA 2008-2012; c) Acordo de Metas, assinado pela UFPA junto ao MEC, d) Planos de trabalho e execução orçamentária de custeio e de capital; e) Planos de distribuição de vagas docentes e técnico-administrativas; f) Regulamento do ensino de graduação da UFPA; g) Projeto Pedagógico dos cursos contemplados pelo Programa, no Campus de Altamira; h) Plano Individual de trabalho dos docentes selecionados; i) Atas dos conselhos deliberativos; j) Relatório anual de atividades do campus; l) Relatórios anuais de gestão, da UFPA; m) Plano de Gestão Orçamentária; n) Relatório de Avaliação e Acompanhamento do REUNI; e o) Regimento e Estatuto da UFPA – que foram objeto de análise, nesta pesquisa.

Evangelista (2004) destaca que as fontes documentais “mentem”, isto é, apresentam elementos ocultos. Assim, os aspectos silenciados nos documentos podem ser mais relevantes do que é notoriamente anunciado. Além disso, importa o entendimento do contexto de produção dos documentos, particularmente se expressam a formulação de uma política. Frequentemente,

tais documentos são divulgados por meio de discursos supostamente consensuais quanto ao atendimento de demandas populares.

A análise dos documentos selecionados foi organizada em torno das proposições anunciadas pelo governo federal e pela UFPA quanto a aspectos relacionados aos objetivos, metas, ações, estratégias, acompanhamento e avaliação, bem como à previsão orçamentária dos investimentos. O estabelecimento de dispositivos normativos e de regulação representa uma das medidas disseminadas pela Universidade, com o propósito de garantir a viabilidade das ações do Programa. Os documentos examinados foram um aporte nesta investigação, e buscamos, por meio dessa análise, desvelar o discurso oficial corporificado nos papéis e, posteriormente, averiguar a eficácia das ações e das metas pactuadas.

A pesquisa de campo se constituiu como outra etapa realizada nesta investigação. Por meio deste instrumento, propôs-se verificar a percepção dos atores sociais envolvidos no processo de implantação do REUNI, no campus de Altamira, particularmente a percepção dos gestores e docentes da instituição acerca dos desdobramentos dessa política na ampliação do acesso, na configuração da gestão universitária e no financiamento das ações previstas, sob o atual marco de reforma.

Nesta fase, foram realizadas visitas programadas à Pró-reitoria de Planejamento e Avaliação (PROPLAN) e à Pró-reitoria de Ensino de Graduação (PROEG), à Pró-Reitoria de Graduação e à Reitoria, com objetivo de obter informações e documentos que dispusessem sobre o andamento das ações do Programa, no Campus de Altamira. Nestas Pró-reitorias, foram designados técnicos responsáveis pelo planejamento, gestão, acompanhamento e avaliação do REUNI. Estes sujeitos foram fontes de informação pertinentes à pesquisa.

Os sujeitos informantes selecionados para esta investigação foram os seguintes:

- ◆ O coordenador do Campus de Altamira, com objetivo de analisar o discurso do dirigente político e administrativo da unidade, no que diz respeito aos processos de planejamento, elaboração de demandas e metas, execução, acompanhamento e avaliação das ações decorrentes da implantação do REUNI. Este informante foi denominado sujeito-gestor (SG).
- ◆ Os dirigentes dos cursos não beneficiados pelo REUNI ou beneficiados com uma parcela menor, se comparado aos demais; eles receberam a denominação sujeito-gestor (SG).
- ◆ Os dirigentes das subunidades acadêmicas contempladas pelo REUNI (Engenharia Florestal, Ciências Biológicas, Língua Inglesa e Geografia), visando apreender por meio do discurso destes sujeitos a percepção acerca da implantação e dos desdobramentos do Programa, analisando os aspectos relacionados a: condição de oferta e criação de cursos; expansão de vagas no ensino de graduação; investimento em infraestrutura física e de equipamentos; execução destes investimentos; correspondência entre ampliação de vagas, na graduação, e ampliação do quadro docente; e perspectivas quanto à intensificação do trabalho docente. Cada um destes informantes foi designado como sujeito-gestor (SG).
- ◆ Dois docentes que acompanharam o processo de implantação do Programa, na Unidade, e foram denominados sujeitos-docentes (SD).
- ◆ Técnicos da PROPLAN, PROAD e PROEG, responsáveis pelo gerenciamento das ações do REUNI, na UFPA/Campus de Altamira. A finalidade foi a de obter informações acerca de: orçamento previsto para investimento em custeio e capital, plano de trabalho e aplicação destes recursos; plano de distribuição de vagas docentes; plano de ampliação de vagas do ensino de graduação, considerando vagas projetadas (MAT); taxa de conclusão de graduação (TCG); e relação aluno-professor (RAP).

Para obtenção dos dados relevantes para a pesquisa, foi utilizada a entrevista semiestruturada, cuja finalidade foi a de obter informações junto aos sujeitos que desvelassem aspectos não expressos nos documentos oficiais. Além disso, apreender, por meio do discurso desses sujeitos, os significados e representações relacionadas ao Programa e às implicações decorrentes da sua implantação, na configuração institucional do campus de Altamira. As entrevistas foram realizadas, no período de novembro e dezembro de 2010, com duração média de quarenta minutos, e foi um importante instrumento de informação acerca do processo de implantação do REUNI, notadamente no que se relaciona ao planejamento e à gestão.

Segundo Triviños (2007, p.146),

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa.

Além da entrevista semiestruturada, visitas programadas à Reitoria, à PROEG, PROAD, PROPLAN serviram de instrumento de coleta de dados. Nesta fase, aconteceu o levantamento de todos os documentos pertinentes à pesquisa; considerando que um volume significativo de dados não é disponibilizado nos portais eletrônicos, é necessário o contato com as instâncias administrativas, responsáveis pelo planejamento, elaboração, execução e avaliação das ações.

Nesta pesquisa, foram utilizados os seguintes indicadores de análise:

√ Taxa de conclusão da graduação (TCG). Neste indicador, é considerada a relação entre o total de diplomados, nos cursos de

graduação presencial (DIP), num determinado ano, e o total de vagas de ingressos oferecido pela Universidade, cinco anos antes (ING5). Deste modo, é obtida a fórmula: [TCG: DIP/ING5];

√ Percentual de ampliação de vagas, no ensino de graduação presencial, incluindo cursos noturnos e intervalares;

√ Percentual de ocupação de vagas ociosas;

√ Percentual de ampliação de vagas no quadro docente;

√ Relação de alunos de graduação presencial por professor (RAP), que é calculada com base na matrícula projetada (MAT) nos cursos presenciais e a medida ajustada do corpo docente (DDE – DPG: Docente com equivalência dedicação exclusiva – Dedução por integração da pós-graduação);

√ A matrícula projetada (MAT), que corresponde à oferta de vagas em cada curso de graduação, a duração padrão dos cursos (medida em anos) e o fator de retenção para cada área de conhecimento. Dessas variáveis é obtida a fórmula:

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

√ Plano de trabalho referente à execução orçamentária dos recursos de custeio e capital.

Os indicadores relacionados foram utilizados como instrumentos de verificação da eficiência e da eficácia das ações e do alcance das metas pactuadas pela Universidade junto ao MEC. Eles se relacionam diretamente com os objetivos propostos nesta pesquisa.

A análise dos dados exige um esforço concentrado do pesquisador, no sentido de realizar o adequado tratamento do material coletado, permitindo o

alcance dos objetivos propostos na investigação. Na concepção dialética, significa a superação da imediatez do fenômeno e a apreensão da sua essência. Segundo Frigotto (2008, p.88),

A análise dos dados representa o esforço do investigador em estabelecer conexões, mediações e contradições dos fatos que constituem a problemática pesquisada. Mediante este trabalho, vão-se identificando as determinações fundamentais e secundárias do problema. É no trabalho de análise de que se busca superar a percepção imediata, as impressões primeiras, a análise mecânica e empiricista, passando-se do plano pseudoconcreto ao concreto que expressa o conhecimento da realidade. É na análise que se estabelecem relações entre a parte e a totalidade.

Nesta fase, foram utilizados os seguintes instrumentos de análise:

- Análise quanti-qualitativa dos indicadores de análise;
- Análise do discurso dos sujeitos informantes da pesquisa; e
- Análise documental.

O uso desses instrumentos se traduziu em estratégia metodológica de categorização, conceituação e interpretação dos dados relacionados à problemática desta investigação. Esta foi uma etapa decisiva na pesquisa, considerando que o alcance dos objetivos propostos e o atendimento do necessário rigor científico estão condicionados ao adequado tratamento dos dados.

É importante mencionar que o detalhamento dos passos metodológicos não implica aprisionamento das técnicas de pesquisa e sim um direcionamento, com a finalidade precípua de beneficiar o trabalho de investigação e protegê-lo dos desvios e equívocos a que está sujeito o pesquisador.

No capítulo 1 desta dissertação, são abordadas as políticas de expansão para o ensino superior, implementadas nos governos de Fernando Henrique

Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), evidenciando a semelhança na concepção orientadora dos dois governos quanto à expansão desse nível de ensino, materializada na ressignificação do conceito “público não-estatal”.

Dessa forma, a expansão acelerada na oferta do ensino superior, por instituições privadas, processo iniciado no governo de FHC, persistiu e acentuou-se, no governo de Lula da Silva, que, por meio da implantação de programas de expansão, a exemplo do Programa Universidade para Todos, favoreceu a oferta de vagas na iniciativa privada, mediante a concessão de benefícios fiscais. Além do ProUni, outros programas implementados, no governo Lula, expressam a prioridade na expansão do acesso. A Universidade Aberta do Brasil (UAB), o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) e o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) são programas que se apresentam como focos dessa expansão.

O resultado visível da política para o ensino superior, nos dois governos, é a expressiva distorção da oferta, na medida em que a iniciativa privada responde por percentual superior a 85% da oferta de vagas no ensino de graduação, conforme indicado no Censo do Ensino Superior, de 2008, divulgado pelo INEP.

Na segunda seção, apresenta-se o Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (REUNI), os seus fundamentos conceituais, assentados no projeto do professor Naomar Almeida Filho, intitulado Universidade Nova, e nos aspectos convergentes ao Modelo Unificado Europeu. Discute-se a ampla mobilização realizada pelo Ministério da Educação, junto às universidades federais, por meio de congressos e palestras proferidas por Almeida Filho. O Decreto nº 6.096/2007, instrumento normativo do Programa, é abordado e analisado, com destaque para os aspectos centrais do documento, além das Diretrizes Gerais do REUNI, integrados por princípios, metas e indicadores, condicionantes para adesão das universidades. Em suma, o Programa será apresentado à luz do contexto nacional.

No referido capítulo, é, ainda, apresentada a instituição do REUNI, na Universidade Federal do Pará, cuja análise focalizou o acordo de metas, assinado pela Universidade junto ao MEC e viabilizado por meio de contrato de gestão, instrumento jurídico este que estabelece compromissos e responsabilidades da parte contratada e a contrapartida financeira da contratante para consecução das metas e objetivos estabelecidos pelo Programa. As condicionantes e os prazos exíguos para alcance de metas ambiciosas, notadamente de caráter quantitativo, são apresentadas como expressivo desafio assumido pela Universidade. Neste sentido, a gestão universitária assume centralidade, na medida em que ocorre ampliação considerável da oferta de vagas, na graduação.

Associado à gestão, foi analisado o financiamento do Programa, por meio de investimentos em infraestrutura física e equipamentos e da contratação de docentes e técnico-administrativos, com o propósito de identificar os impactos na matriz orçamentária da Universidade e a sua repercussão na expansão institucional, bem como no alcance das metas pactuadas. Além disso, discute-se a reformulação dos instrumentos normativos da instituição, como Estatuto, Regimento e Regulamento da Graduação, com a finalidade de criar as condições formais para implantação do Programa. No curso da análise, percebeu-se que a Universidade buscou engendrar um novo marco regulatório na cultura institucional, pautado por princípios de flexibilidade, racionalidade e eficiência.

Na terceira seção, é apresentado e discutido o REUNI, no Campus Universitário de Altamira. As categorias de análise priorizadas foram os impactos no acesso, a partir da criação de novos cursos, e a consolidação de alguns cursos já existentes. Além do acesso, o financiamento das ações de investimento e custeio desses cursos, igualmente, se constituiu como categoria de análise. A investigação se concentrou no orçamento previsto e executado, na contratação de pessoal (docente e técnico-administrativo) e em alguns indicadores privilegiados no Programa, como a Relação Aluno-Professor e a Taxa de Sucesso de Graduação.

Os desdobramentos da implantação do REUNI, em relação à gestão do campus de Altamira, foram analisados à luz da atual reconfiguração gerencial a que estão sendo submetidas as universidades públicas, com demandas por expressiva ampliação na oferta dos cursos, particularmente de graduação. Apesar do aumento na oferta, as IFES e suas unidades acadêmicas e regionais continuam limitadas, em sua autonomia financeira, em razão das ações políticas relacionadas ao fato de a expansão continuar a cargo do planejamento, e sua elaboração subordinada a centros decisórios externos à instituição.

# 1 POLÍTICAS DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR DE FHC A LULA: CONTINUISMO OU RUPTURA?

São apresentadas, nesta primeira seção, as políticas de expansão do ensino superior, nos governos de Fernando Henrique Cardoso [FHC] e Luiz Inácio Lula da Silva. Evidenciou-se, na análise, a semelhança conceitual de expansão, adotada nos dois governos, orientada pela resignificação dada à expressão *público não estatal* e pela consequente diluição entre as fronteiras do público e do privado, que tem, na Reforma Administrativa do Estado, os seus fundamentos conceituais. Dessa forma, são analisadas as ações políticas implantadas tanto no governo de FHC quanto no governo Lula da Silva e que resultaram na atual conformação do ensino superior, em particular, das universidades públicas.

## 1.1 Governo de FHC: a (des)configuração da Universidade pública e a resignificação do conceito de público.

A temática relacionada ao ensino superior tem sido objeto de distintas abordagens, dados a heterogeneidade das proposições e os embates travados em torno das políticas orientadoras desse nível de ensino. Um estudo que se proponha investigar a configuração do ensino superior do Brasil, particularmente, os desdobramentos da implantação de um programa de expansão e reestruturação das universidades públicas, deve evidenciar as interfaces que influenciam e condicionam a adoção de um conjunto de medidas que culminam na implantação de projetos, programas e ações, cujos

propósitos, fundamentalmente, são direcionados à expansão do acesso ao ensino de graduação.

Essas interfaces devem ser entendidas no interior de uma sociedade cujo modo de produção econômica é promovido pelo capitalismo, modo esse que, orientado pela lógica de lucro, competitividade, racionalidade, eficiência e expansão do capital, imprime a tônica das reformas observadas, nos últimos anos, no campo do ensino superior. Para implantação das ações, os governos têm se municiado de todo um arsenal político-ideológico, com a finalidade de dar sustentação e legitimidade ao seu projeto, além de procurar revestir os processos decisórios de um caráter supostamente democrático e de atendimento ao interesse público.

A década de 1990 representou um importante período, no cenário político nacional, na medida em que o primeiro presidente eleito pelo voto direto, após a derrocada do regime militar, inicia um período de reconfiguração do Estado, que acabou sendo interrompido pelas turbulências políticas que culminaram na renúncia de Fernando Collor de Melo ao cargo presidencial. Entretanto, naquele momento, estavam colocadas as bases de inserção na ordem que vinha se materializando, em países da Europa e nas Américas, cujos fundamentos ideológicos estavam alicerçados nas novas roupagens dadas ao liberalismo, com implicações diretas no papel desempenhado pelo Estado.

Nessa nova conformação, a reforma do Estado foi efetivamente implementada no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e defendida nos discursos dos seus idealizadores como ações imprescindíveis à modernização do aparelho estatal, responsabilizado este pela ineficiência, morosidade e pelo corporativismo, elementos que obstaculizavam o avanço do país em áreas de interesse nacional, a exemplo da educação, da saúde e do desenvolvimento econômico. Outro viés dado à urgência da reforma, anunciado pelo governo de FHC, se referiu ao esgotamento fiscal do Estado, enquanto agente financiador dos serviços sociais de interesse público e administrador direto das empresas públicas e sociedades de economia mista, classificadas como onerosas e pouco lucrativas. Dessa forma, a

descentralização dos serviços que, desde então, eram executados diretamente pelo Estado, além de um conjunto de atividades de natureza econômica, seriam transferidas para a iniciativa privada, associada esta a eficiência, racionalidade e produtividade.

Zauli (2001) registra que a superação do autoritarismo dos anos duros da ditadura militar favoreceu a reorganização social e trouxe à tona uma série de demandas, historicamente refreadas, particularmente, no campo social. A Constituição Federal, de 1988, consagrou princípios, direitos e garantias fundamentais, que demandaram do Estado o estabelecimento de um conjunto de políticas de atendimento do interesse social. Além da sobrecarga trazida ao Estado por toda essa demanda, o entusiasmo pela democracia, recém restabelecida naquele período, sinalizava que a descentralização das políticas públicas era um importante instrumento de participação da sociedade nos rumos do país. O Estado, dessa forma, seria uma instância de avaliação e mediação nos encaminhamentos das políticas do país.

As reformas estruturais disseminadas no governo de FHC estavam plenamente afinadas com a conjuntura econômica e a política mundial, cuja materialidade estava expressa no Consenso de Washington, reunião realizada na capital americana, em 1989, que teve por centralidade a discussão e a pactuação de medidas, em âmbito mundial, que viessem atenuar o quadro de crise vivido pela maioria dos países, resultado do esgotamento do modelo de produção econômica por estes praticado. Como desdobramento desse encontro, vieram as orientações para implantação de reformas estruturais, com previsão de ajuste fiscal, liberalização financeira dos mercados e fronteiras, redução da participação do Estado, enquanto agente financiador das políticas sociais; em suma, a consolidação de um Estado forte para condução das políticas que promovessem a salvação do combalido capital, e, por outro lado, um Estado inoperante na execução das políticas sociais, em particular as de interesse da classe trabalhadora. Ressalte-se que essas medidas de ajustamento foram propostas e adotadas, em grande medida, nos países emergentes da América Latina.

Nesse sentido, a conformação do Brasil a essa pactuação mundial indica a permanência da sua condição de país periférico e de capitalismo dependente.

A reconfiguração da luta de classes exigida pelo Consenso de Washington e, posteriormente, pelo “pós-Consenso de Washington”, consubstanciou as bases desse novo projeto de sociabilidade para a periferia do capitalismo e impôs à burguesia brasileira uma nova racionalidade, que continuasse respondendo à crise econômica e política deixada pelo então presidente Collor de Mello, mas que ampliasse a legitimidade do neoliberalismo, como única saída possível para a garantia da estabilidade econômica com justiça social, ou seja, da ampliação da lucratividade para a burguesia com a necessária coesão social (LIMA, 2007, p.92).

A autora ressalta, ainda, o “papel educador do Estado no conformismo político, na criação de um novo tipo de sociabilidade burguesa” (LIMA, 2007, p.96), no sentido de utilizar todo o aparato de que dispõe para revestir de legitimidade as ações políticas que implementa, considerando que a coesão social é um elemento indispensável à governabilidade e à consequente aceitação das reformas.

O período de reformas, iniciado na década 1990, particularmente, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que nomeou o Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira para o Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), expressou a adequação do país ao reordenamento do capital, em escala global. A tarefa do ministro era introduzir uma nova filosofia na administração pública e uma nova concepção de Estado. O modelo do Estado burocrático racional-legal, até então vigente, estava associado à ineficiência, à morosidade, ao clientelismo e ao corporativismo, elementos indesejáveis e responsáveis pelos entraves da máquina administrativa. Assim, era necessário romper com essa configuração ultrapassada e estabelecer um padrão que favorecesse a produtividade, a eficiência e a qualidade na prestação dos serviços; em síntese, um modelo gerencial, inspirado nos princípios empresariais de gestão.

Bresser-Pereira (1998) esclarece que “a reforma é gerencial porque busca inspiração na administração das empresas privadas, e porque visa dar ao administrador público condições efetivas de gerenciar com eficiência as agências públicas”. O autor ressalta o caráter democrático das mudanças conceituais e políticas implementadas pela reforma, na medida em que há delegação de autoridade aos agentes públicos e permanente controle dos resultados. Além do aspecto gerencial a reforma é designada como

Social-liberal porque acredita no mercado como um ótimo, embora imperfeito alocador de recursos; porque utiliza a estratégia da competição administrada em quase-mercados, para controlar as atividades sociais financiadas pelo Estado, por intermédio de entidades descentralizadas: as organizações públicas não estatais; e porque, embora reafirmando o dever do Estado de proteger os mais fracos – as crianças pobres, as mães solteiras, os velhos -, não é paternalista, não subestimando a capacidade de cada indivíduo de defender seus próprios direitos de cidadania, nem sua capacidade de trabalhar, desde que se lhe ofereçam os devidos incentivos e oportunidades. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p.18).

Depreende-se que a reforma não assumiu dimensões meramente administrativas; ela pretendeu uma expressiva reconfiguração na concepção de Estado, que, diante da crise metabólica do capital, requeria medidas de adequação.

O Plano de Desenvolvimento da Reforma Administrativa do Estado foi o documento base da reforma gerencial que, a partir do diagnóstico da crise do Estado burocrático, apresentou os princípios, os instrumentos e as metas da reforma. Um dos aspectos do documento foi a redefinição e redistribuição das atividades do Estado, que passou a ser categorizado em:

1. Núcleo do Estado (os três poderes, ministérios, a cúpula da Administração direta);
2. As atividades exclusivas do Estado (segurança nacional interna e externa, emissão de moeda, corpo diplomático e fiscalização fazendária);

3. Os serviços não exclusivos do Estado (saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia);

4. Setor de produção para o mercado (empresas estatais que exploram atividade econômica).

Nos serviços não exclusivos do Estado, em que estão inseridas as universidades públicas, a proposta era transformar essas entidades em instituições públicas não estatais, isto é, prestadoras de serviço de interesse público, mas não necessariamente financiadas pelo Estado. A forma institucional e jurídica de sua constituição seria a de organizações sociais, como fundações de direito privado, em condições de recebimento de recursos públicos. O instrumento jurídico para oferta e financiamento dos serviços oferecidos ao público seria o contrato de gestão, que permite o estabelecimento de metas qualitativas e quantitativas a serem alcançadas pelas organizações e mecanismos de avaliação e controle pelo Estado.

O autor reconheceu que o terceiro setor do Estado, classificado como os serviços não exclusivos, cujo fulcro está nas organizações sociais, foi objeto de maior repercussão no período de reforma.

Na reforma gerencial em curso no Estado brasileiro, a instituição que provavelmente terá maior repercussão é a das organizações sociais. A proposta da reforma é a transformação dos serviços sociais e científicos, que o Estado hoje presta diretamente, em entidades públicas não-estatais, entidades sem fins lucrativos, do terceiro setor. Ao serem qualificadas como organizações sociais, as novas entidades públicas, mas de direito privado, poderão celebrar um contrato de gestão com o respectivo ministério supervisor e terão direito de participar do orçamento do Estado (BRESSER-PEREIRA, 1998, p.235).

As organizações sociais, na concepção reformista, seriam instituições intermediárias entre Estado e mercado, que, supostamente, por disporem de maior autonomia e flexibilidade organizacional, seriam mais eficientes que os órgãos estatais.

A proposta de deslocamento das instituições públicas que desenvolvem atividades de ensino para o campo do direito privado, destituídas do aparelho do Estado, ainda que reconhecida a finalidade pública das suas ações, iniciou um período de intensas discussões e mobilizações contra a implementação da proposta.

O MEC, que inicialmente apoiou a proposta, posteriormente se posicionou contrário, defendendo um projeto específico que regulamentasse a autonomia das universidades federais. Os movimentos ligados à educação e à comunidade universitária se posicionaram contrariamente à proposta, em razão da resistência contra a concepção política e ideológica que a balizava, assentada na lógica privatista e na desresponsabilização do Estado quanto à manutenção e ao financiamento das atividades das instituições públicas de ensino.

Apesar de, formalmente, as IFES não terem sido transformadas em organizações sociais, aspectos que caracterizam estas instituições foram gradativamente incorporados à dinâmica da relação entre o governo, as universidades e o mercado. Merece destaque o estabelecimento do contrato de gestão, como instrumento jurídico de pactuação de compromissos bilaterais.

O contrato de gestão – inspirado no direito francês, com a finalidade de estabelecer controle administrativo tanto das atividades de empresas estatais quanto de empresas privadas que recebem recursos do Estado para execução de programas governamentais – é destacado como principal instrumento da relação entre o Estado e as organizações sociais. Bresser-Pereira (1998, p.250) explicita:

Os contratos de gestão já assinalados no âmbito da reforma contêm cláusulas que tratam dos seguintes aspectos: (a) disposições estratégicas: objetivos da política pública à qual se vincula a instituição, sua missão, objetivos estratégicos e metas institucionais; (b) indicadores de desempenho; (c) meios e condições necessários à execução dos compromissos pactuados: estimativa de recursos orçamentários disponíveis; (d) sistemática de avaliação: definição das instâncias da instituição, do ministério supervisor ou de natureza coletiva, responsáveis pelo acompanhamento do desempenho institucional, da periodicidade

(minimamente semestral) e dos instrumentos de avaliação e comunicação dos resultados; (e) condições de revisão, suspensão e rescisão do contrato; (f) definição de responsáveis e de conseqüências decorrentes dos compromissos pactuados; (g) obrigações da instituição, do ministério supervisor e dos ministérios intervenientes; (h) condições de vigência e renovação do contrato; (i) mecanismos de publicidade e controle social.

O pressuposto que orienta o contrato de gestão é a redução de custos na prestação de serviços. A racionalidade e a flexibilidade, na condução de processos orientados para o alcance dos resultados pactuados, são objeto de avaliação e supervisão pelo ministério contratante. O controle formal cede espaço a controles quantitativo e qualitativo. Olivo (2005), em referência a Meirelles (2002), destaca a impropriedade do uso do termo 'contrato de gestão' entre administradores de órgãos do poder público, inclusive da administração indireta.

[...] a rigor, nem seria caso de se falar em contrato, pois, tratando-se de entidades da administração indireta (autarquias e fundações), seus dirigentes são escolhidos pela Administração Superior, que pode desde logo fixar as metas, prazos e demais condições impostas ao desempenho dos escolhidos. Não obstante, adotou-se a formalização do contrato como forma de mobilizar aqueles administradores para os objetivos do Governo, que lhes concede maior autonomia de gestão, ao mesmo tempo em que assegura maior eficiência ao controle de resultados. (MEIRELLES, 2002 *apud* OLIVO, 2005, p.49).

A impropriedade conceitual do contrato de gestão entre órgãos da administração pública é evidenciada na Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, marco jurídico-institucional da reforma administrativa do Estado. A referida Emenda alterou o conteúdo do Art. 37, da Constituição Federal, que trata da administração pública e introduz princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Neste sentido, a eficiência administrativa, em particular, deve permitir o alcance dos melhores resultados, com menor custo. No referido dispositivo constitucional, é apresentada a possibilidade de estabelecimento de contratos entre órgãos da Administração pública, para alcance de objetivos previamente pactuados.

É sob esse marco de institucionalidade que o contrato de gestão é apresentado como mecanismo para regular os meios e resultados requeridos pelos órgãos administrados. Além da Emenda Constitucional 19, a Lei 9.637/1998, editada antes da EC nº 19 e que trata particularmente das organizações sociais (OS), já previa a celebração do contrato de gestão entre o poder público e as OS, com definição de metas, indicadores, responsabilidades, recursos, condicionantes, critérios de avaliação e penalidades.

Desse modo, a tentativa do governo de FHC de transformar as instituições federais de ensino superior (IFES) em organizações sociais demonstrou a clara intenção de deslocar essas instituições para o campo mercantil, cuja finalidade seria a progressiva redução do fundo público federal nos orçamentos respectivos e, finalmente, dotá-las da propalada autonomia financeira.

Behring (2008) discute como o conceito de publicização é destacado, na reforma, por meio da descentralização dos serviços de interesse público para o campo não estatal e do incentivo à parceria com a sociedade para o financiamento e o controle da execução. A autora identifica na reforma do Estado uma reação do capital ao ciclo depressivo, iniciado em 1970, “que pressiona por uma refuncionalização do Estado, a qual corresponde a transformações no mundo do trabalho e da produção, da circulação e da regulação.” (BEHRING, 2008, p.197).

Na mesma direção, isto é, na redefinição do papel ocupado pelo Estado, na oferta dos serviços públicos, a reforma repercute diretamente na garantia dos direitos sociais da classe trabalhadora. Chauí (2001, p.177) registra:

A reforma encolhe o espaço público dos direitos e amplia o espaço privado não só ali onde seria previsível – nas atividades ligadas a produção econômica – mas também onde não é admissível – no campo dos direitos sociais conquistados. O Estado se desobriga, portanto, de uma atividade eminentemente política, uma vez que pretende a articulação democrática entre poder e direito. Dessa maneira, ao colocar a educação no campo dos serviços, deixa de considerá-la um direito dos cidadãos e

passa a tratá-la como qualquer outro serviço público, que pode ser terceirizado ou privatizado.

Diante disso, percebe-se que a reforma do Estado teve diretas implicações, no campo educacional, considerada a finalidade de estabelecer uma nova concepção de educação, que passa a ser encarada não mais como um direito social, mas um serviço, portanto, regulada pelas leis do mercado, sujeitas a lógica de consumo, produtividade e lucratividade.

No ensino superior, em particular, esse processo ocorreu de modo mais intenso, em duas frentes: a primeira, marcada pela racionalização dos recursos previstos para as universidades públicas, induzindo-as a buscar fontes alternativas de financiamento e, conseqüentemente, aproximando-as da lógica do mercado, oferecendo, inclusive, serviços a empresas, na condição de contratada; em segundo lugar, o fortalecimento da iniciativa privada enquanto locus privilegiado da oferta desse nível de ensino, provendo financiamento público das atividades dessas instituições, por meio de bolsas de estudos, crédito educativo e isenção fiscal. Dentro dessa conjuntura, a expansão acelerada e a diversificação das instituições de ensino superior privadas foram o resultado mais visível do conjunto de reformas.

O cunho ideológico da reforma repercutiu na progressiva desresponsabilização do Estado quanto à oferta dos serviços sociais e ao incentivo à participação da sociedade, por meio de associações e organizações que passam a assumir funções tipicamente estatais. Sguissardi e Silva Júnior (2009, p.35) identificam, na reforma administrativa do Estado, o propósito de deslocamento das instituições federais de ensino superior para o campo do terceiro setor do Estado e, por conseguinte, a construção do arcabouço jurídico para a mercantilização desse nível de ensino. Os autores ressaltam:

Decorre daí a existência de dois tipos de instituições estatais: pública e mercantil. No terceiro setor do Estado já reformado estão as Ifes, passíveis de serem mercantilizadas por ações políticas dentro de uma estratégia mais ampla de mercantilização da instituição universitária. Ao longo de uma década, o que era arcabouço jurídico construído com base na reforma do Estado foi

colocado em prática de forma bastante autocrática, diante de uma sociedade civil organizada por meio de organizações não governamentais (ONGs) e do terceiro setor durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, evento que obviamente era visto com bons olhos. A existência de serviços não exclusivos do Estado ou competitivos abriria, naquele momento, uma grande mercado no setor de serviços, que seria, [...] um largo espaço social, objeto de políticas focalizadas, que ONGs ou Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips) e o Terceiro Setor (construído por empresas prestadoras de serviços para o Estado) explorariam. (SGUISSARDI; SILVA JÚNIOR, 2009, p.35).

Diante disso, depreende-se que os esforços envidados pelo governo de FHC, conformados pela reforma do Estado, tiveram como centralidade, no campo educacional, em particular do ensino superior, promover o deslocamento desse nível educacional para o campo mercantil. Assim, caberia à iniciativa privada, por meio de distintas formas de organização (com ou sem fins lucrativos), prover, majoritariamente, a sua oferta, no país.

Evidentemente, as resistências contra o pacote reformista do governo de FHC foram evidenciadas em movimentos de associações de representação dos atores educacionais (ANDES, FASUBRA, ANPEd, ANFOPE, ANDIFES, etc.), que contestaram, por meio de seus espaços e instrumentos, o discurso do governo de que a reforma representava um feito favorável ao ensino superior, na medida em que representava mais modernização, racionalidade e produtividade nas instituições, particularmente públicas, responsabilizadas pela gestão ineficiente dos recursos, que seriam, segundo o governo, suficientes; entretanto, eram geridos inadequadamente. O governo em questão propalava a inequívoca melhoria nos indicadores de acesso, ressaltando que estava em curso um processo acelerado de expansão do ensino de graduação, marca irrefutável do processo de democratização do ensino superior.

Os marcos regulatórios instituídos no governo de FHC, relacionados ao ensino superior, sedimentaram a arquitetura da reforma, que teve expressivas repercussões nesse nível de ensino. Neste sentido, Lima (2007, p.141-144) sintetiza, no Quadro 1, adiante, as principais ações do governo de FHC, no campo educacional, com ênfase particular no ensino superior:

DOCUMENTOS	EIXOS NORTEADORES
Lei 9.192/95. Regulamenta o processo de escolha de dirigentes universitários	Reduz a participação democrática de servidores técnicos e administrativos e estudantes das IFES na escolha dos dirigentes.
Lei nº 9.131/95. Criação do Exame Nacional de Cursos de Graduação (ENC).	Avalia as instituições e cursos de nível superior. Todos os alunos que estão concluindo o curso durante o ano têm de prestar o exame. Com sua lógica meritocrática e subsidiando o ranking das IES, era condição obrigatória para obtenção do registro do diploma.
Lei nº 9.257/96. Criação do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia	Estabelece co-financiamento público e privado para a política de C&T, estrutura a inovação tecnológica e estimula a parceria das universidades públicas e centros de pesquisa com o setor privado
Leis nº 9.288/96 e nº 10.207/2001. Tratam do Programa de Crédito Educativo.	Regulamenta o financiamento público ao estudante do ensino superior privado e dispõe sobre a renegociação de dívidas no âmbito do Programa de Crédito Educativo.
Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997.	Estabelece que o Sistema Federal de Ensino é composto por universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores. Implementa a diversificação das IES e desmonta na prática, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, na medida em que esta indissociabilidade é exigida apenas para as universidades.
Programa de Modernização e Qualificação do Ensino superior, lançado em março de 1997	Objetiva a recuperação das IES públicas e seus hospitais universitários e as IES privadas, tratadas em um mesmo nível. Por meio deste programa, o governo financia a recuperação e ampliação infra-estrutura física das instituições privadas, por intermédio do BNDES.
Decreto nº 2.236, de 19 de agosto de 1997	Com esse decreto, as IES privadas não necessitam de representação acadêmica no conselho fiscal das mantenedoras, não necessitam publicar seu balanço financeiro anual, têm prazo indeterminado para definirem-se como sendo ou não com fins lucrativos.
Lei nº 9.678/98. Institui a gratificação de estímulo a docência no magistério superior	Os valores da gratificação corresponderão à pontuação atribuída ao servidor docente em exercício efetivo. O aposentado ou beneficiário de pensão receberá percentual desta gratificação. Esta gratificação é uma importante referência a lógica produtivista e meritocrática da política do MEC para avaliação do trabalho docente
Programa Avança Brasil: mais quatro anos de desenvolvimento para todos (1999-2002)	Para a política de ciência e tecnologia, ratifica o incentivo a inovação tecnológica, concebido como absorção e adaptação de tecnologias produzidas nos países centrais, integração universidades-empresas e financiamento público para investimentos do setor privado em P&D. Para a educação superior, indica o estímulo à diversificação das IES e das suas fontes de financiamento, bem como o aperfeiçoamento do sistema produtivista de avaliação e do Fies, mantendo o subsídio público às instituições privadas de ensino superior.
Decreto 3.276/99. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na Educação Básica.	Por meio deste decreto, criam-se os institutos superiores de educação como instância de formação e qualificação de professores, retirando das universidades o papel de instância por excelência de formação e capacitação de professores e dissociando ensino, pesquisa e extensão como elementos constitutivos desta forma/capacitação.

QUADRO 1. Principais ações no governo Cardoso na área da educação

[Quadro 1. CONTINUAÇÃO]

DOCUMENTOS	EIXOS NORTEADORES
Estabelece os Fundos de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Fundos Setoriais) em 1999.	O financiamento da política da C&T é realizado por fontes não orçamentárias, formadas por diversas contribuições como royalties, parte das receitas das empresas beneficiadas com isenções fiscais, doações, entre outros. Setenta por cento dos fundos são destinados para a pesquisa aplicada e 30% para pesquisa científica. O Fundo Verde e Amarelo tem como foco incentivar parcerias entre universidades, centros de pesquisa e setor privado. Constitui-se em mais uma estratégia de privatização da C&T e da educação superior.
Medida provisória nº 1.827/99. Institui o Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior (Fies).	Cria o Fies, com as mesmas fontes de recursos do Programa de Crédito Educativo (Creduc), ou seja, recursos orçamentários do MEC. Não só mantém como estimula a alocação indireta de verbas públicas para as instituições privadas.
Lei nº 10.168, de 29 de dezembro de 2000. Institui o Programa de Estímulo à interação Universidade-Empresa para o apoio à inovação.	O objetivo principal do programa é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor privado.
Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação.	O PNE aprovado, em completa oposição ao PNE elaborado por um amplo conjunto de entidades ligadas à educação brasileira, reafirma a transferência de responsabilidades do Poder público para a sociedade do financiamento da educação e sua concepção de gestão educacional com ênfase na informatização, controle e gerenciamento profissional. Em relação à educação superior, reafirma sua política de diversificação das IES e de suas fontes de financiamento.
Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições.	Classifica as IES em universidades, centros federais de educação tecnológica e centros universitários, faculdades integradas, faculdades de tecnologia, faculdades, institutos e escolas superiores. Somente universidades caracterizam-se pela oferta regular de atividades de ensino, pesquisa e extensão. Este decreto revoga os decretos nºs 2.096/96 e 2.306/97. A lógica de diversificação das instituições de ensino superior não será somente mantida, mas ampliada. Também garante que as entidades mantenedoras com finalidade lucrativa deverão apenas elaborar, a cada exercício, demonstrações financeiras atestadas por seus contadores, não se submetendo mais, a qualquer tempo, a auditoria pelo Poder Público.
Lei nº 10.187/2001. Institui a Gratificação de Incentivo à Docência.	Gratificação de Incentivo à Docência, devida aos ocupantes dos cargos efetivos de professor de primeiro e segundos graus nas instituições federais de ensino. Mantém a mesma lógica produtivista e meritocrática da GED.
PL nº 7.282/2002. Lei de Inovação Tecnológica.	Estímulo a participação de professores pesquisadores das universidades públicas em projetos desenvolvidos pelo setor privado e a permissão de participação deste setor em atividades realizadas nas universidades públicas, ampliando sua privatização interna

Diante do Quadro 1, observa-se que as regulamentações, no campo do ensino superior, tiveram como centralidade o incentivo à diversificação das IES, retirando da universidade o lócus privilegiado de formação. Além da diversificação institucional, é evidenciada a diversificação nas fontes de financiamento, particularmente nas universidades públicas que são induzidas, por meio de programas, como o criado pela Lei nº 10.168, de 29 de dezembro de 2000, que instituiu o Programa de Interação Universidade-Empresa para o apoio à inovação e buscar, junto à iniciativa privada, fontes alternativas de financiamento.

Além disso, a introdução dos fundos setoriais expressou outra medida que repercutiu no financiamento da produção de conhecimento, no âmbito universitário. Os fundos foram compostos por fontes não orçamentárias, oriundas de contribuições de royalties e de empresas, e determinava as margens de aplicação dos recursos, que deveriam ser majoritariamente usados (70%) em pesquisa aplicada. Isto reforça a política do governo de FHC de incentivo à pesquisa atrelada a demandas estritamente mercadológicas.

O *Plano Nacional de Educação*<sup>6</sup>, aprovado por meio da Lei nº 10.172/2001, estabeleceu as diretrizes norteadoras da educação, no país, por um período de dez anos (2001-2010). A versão final do documento foi objeto de intensas disputas e polêmicas, nos campos político e educacional. Organizações sociais, sindicais e políticas, ligadas à educação, congregadas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, constituíram espaço de resistência contra as proposições apresentadas pelo governo para o PNE. O Fórum apresentou proposta diferenciada daquela do governo, denominado “Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira”. Neste, nas políticas do ensino superior, em particular, as proposições estavam orientadas para a defesa da universidade pública, espaço privilegiado da formação em nível superior, constituída sob os pilares da indissociabilidade entre ensino,

---

<sup>6</sup> O novo PNE (2011-2020) está em tramitação no Congresso Nacional. O Projeto de Lei nº 8035/2010 foi enviado em 15 de dezembro de 2010, um dos últimos atos do Governo Lula da Silva (2003-2010).

pesquisa e extensão. A garantia às IES públicas de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial era condição indispensável para o desenvolvimento e a consolidação das atividades das instituições. A autonomia universitária seria viabilizada por meio de adequado financiamento público. Além disso, os princípios de gestão democrática, com ampla participação da comunidade universitária nas decisões e encaminhamentos institucionais, foram apresentados como necessários para revestir os processos decisórios de legitimidade. Valente e Romano (2002, p.98) ressaltam:

As duas propostas de PNE materializavam mais do que a existência de dois projetos de escola, ou duas perspectivas opostas de política educacional. Elas traduziam dois projetos conflitantes de país. De um lado, tínhamos o projeto democrático e popular, expresso na proposta da sociedade. De outro, enfrentávamos um plano de expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletido nas diretrizes e metas do governo. O PNE da Sociedade Brasileira reivindicava o fortalecimento da escola pública estatal e a plena democratização da gestão educacional, como eixo do esforço para se universalizar a educação básica. Isso implicaria propor objetivos, metas e meios audaciosos, incluindo o gasto público total para a manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Por seu turno, o PNE aprovado acabou por congrega os interesses dos empresários da educação, garantindo a diversificação institucional e o reconhecimento da necessidade de expansão do acesso ao ensino de graduação por intermédio da iniciativa privada. À universidade caberia o papel estratégico de promoção da ciência e tecnologia, articulando-se com as demais instituições científicas, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento, particularmente o econômico, do país. Por outro lado, as demais instituições não universitárias (centros, institutos e faculdades) devem promover o ensino para a formação de quadros profissionais para inserção no mercado produtivo. No documento, é defendida a redução dos gastos das instituições públicas, particularmente, com as políticas de assistência estudantil e com os gastos de

aposentados e pensionistas, despesas estas que não deveriam constar nas despesas das IFES.

Os princípios da racionalidade e da produtividade, introduzidos na esfera universitária, não tiveram repercussões apenas no financiamento. Além desse aspecto, outros eixos da organização da universidade foram afetados, e um deles diz respeito à avaliação. A Lei nº 9.131/1995 regulamentou os procedimentos de avaliação, no ensino superior, tendo instituído o Exame Nacional de Cursos, o polêmico “provão”, que tornou obrigatória a realização de exames para os alunos em fase de conclusão do ensino de graduação. A lógica meritocrática do exame foi objeto de críticas de distintos segmentos ligados à educação, e acabou se mostrando ineficiente nos seus propósitos declarados, que eram, justamente, melhorar as condições de ensino nos cursos com avaliação negativa.

A avaliação implantada pelo governo de FHC, enquanto instrumento de verificação de resultados, ao contrário da pretensa intenção de melhoria de qualidade do ensino superior, no país, repercutiu diametralmente num elemento central para universidade: a autonomia. Apesar de a autonomia universitária ter previsão, na Constituição Federal, de 1988, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1996, pode se afirmar que a sua materialidade, sobretudo, financeira, nunca foi alcançada, em razão de as instituições federais de ensino superior estarem submetidas aos critérios e às condições de financiamento emanados dos entes governamentais. As condicionantes do financiamento têm estreita relação com os resultados de avaliação das instituições, cujo fulcro é a responsabilização, como assinala Dias Sobrinho (2002, p.25):

Autonomia é uma palavra chave na política oficial praticada por muitos governos. Uma mudança de sentido aí se produz. A autonomia vem estreitamente vinculada à eficiência e responsabilização. Trata-se, então, de uma autonomia condicionada à demonstração de eficiência e à capacidade de responder à sociedade, ou melhor, ao governo, quanto ao bom uso dos recursos públicos recebidos e à qualidade, muitas vezes identificada como quantidade, de seus produtos. A qualidade é vista como resultado, por exemplo, da melhor capacitação de

recursos humanos, entendida em geral como autonomia de titulação de pós-graduação dos docentes, obtida por um conjunto de ações de caráter administrativo.

O caráter impositivo da avaliação, cujos desdobramentos incluem desde restrições orçamentárias até os limites para condução de procedimentos administrativos, como autorização para abertura de novos cursos, demanda da universidade uma expressiva profissionalização na sua gerência. Este fenômeno ocorreu, de forma sistemática, nas IFES, na década de 1990.

Os marcos de regulação da gestão de FHC para as políticas do ensino superior se evidenciaram, ainda, na lógica meritocrática e produtivista contida na Gratificação de Estimulo a Docência (GED), introduzida pela Lei nº 9.678/99. Por se tratar de gratificação, não havia incorporação à remuneração do docente. Chaves (2008, p.77) ressalta:

Na prática essa gratificação significou uma estrondosa intensificação do trabalho docente, facilmente visualizada no aumento do número de alunos em relação aos docentes, que passou de 7,6 em 1997 (ano anterior à implantação da GED), para 11,4 aluno por cada professor em 2004, devido ao fato de que, com a GED, também foi aumentada a quantidade de aulas para cada professor. É possível observar também que, mesmo com a significativa redução das funções docentes em 1998 (-11,45%), ocorreu um aumento na relação aluno/professor nesse mesmo ano, passando de 7,6 (1997) para 8,6 (1998).

A intensificação da precarização do trabalho docente foi uma marca histórica desse governo que, a despeito de algumas importantes mobilizações da categoria, instrumentalizadas, inclusive, por meio de greve, implementou a GED, uma política de incentivo à dedicação prioritária a atividades de ensino, com implicações diretas para a identidade universitária pautada pela indissociável tríade ensino, pesquisa e extensão.

Além da precarização docente, a expansão do acesso ao ensino de graduação, anunciada pelo governo de FHC, ocorreu, predominantemente, na iniciativa privada. A instituição do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e

o Programa de Crédito Educativo foram medidas que favoreceram a expansão das IES privadas, que recebiam alocação indireta de recursos públicos. Na tabela abaixo, evidencia-se a expansão acelerada da oferta de vagas pela iniciativa privada, durante o referido governo.

**TABELA 1. Evolução do número de vagas nos processos seletivos, na graduação presencial, por categoria administrativa. Brasil – 1995-2002.**

Ano	Total	☒ %	Pública	☒ %	Privada	☒ %
1995	610.355	6,3	178.145	0,4	432.210	9,0
1996	634.236	3,9	183.513	3,0	450.723	4,3
1997	699.198	10,2	193.821	5,6	505.377	12,1
1998	803.919	15,0	214.241	10,5	589.678	16,7
1999	969.159	20,6	228.236	6,5	740.923	25,6
2000	1.216.287	25,5	245.632	7,6	970.655	31,0
2001	1.408.492	15,8	256.498	4,4	1.151.994	18,7
2002	1.773.087	25,9	295.354	15,1	1.477.733	28,3

Fonte: MEC/INEP. Censo do Ensino Superior 2008.

No ano de 1995, já se observa uma predominância na oferta da iniciativa privada, com 432.210 vagas ofertadas em processos seletivos. Em contrapartida, as instituições públicas, nestas incluídas as das esferas federal, estadual e municipal, responderam por apenas 178.145. Em 2002, ano de último mandato de FHC, esses números assumem desproporções significativas, na medida em que a iniciativa privada respondeu por 1.477.733 vagas ofertadas contra apenas 295.354 das instituições públicas. O crescimento na oferta de vagas pelas IES privadas, no octênio (1995-2002), foi de 341,9%, enquanto, nas IES públicas, esse crescimento foi de 165,7%.

Depreende-se que, de fato, houve expansão na oferta de vagas, no ensino superior, no governo de FHC, como intensamente por este anunciado; entretanto, essa expansão ocorreu, predominantemente, na iniciativa privada.

## **1.2 Governo Lula (2003-2010): a Educação Superior sob o foco da expansão**

As expectativas em torno da eleição de Luiz Inácio Lula da Silva foram significativas, em particular, dos segmentos populares que vislumbravam na eleição do ex-operário e sindicalista a inauguração de uma nova fase, no cenário político nacional, que apresentasse alterações no quadro da frustrante experiência neoliberal do governo antecessor.

Entretanto, ainda durante a campanha eleitoral de 2002, Lula da Silva indicava que o seu governo não seria de ruptura com o quadro político-ideológico consolidado na gestão do presidente anterior e sim de “transição” para um padrão que, supostamente, congregasse os interesses da massa popular, de um lado, e, de outro, preservasse os interesses da burguesia nacional e internacional, reafirmando o compromisso de honrar os acordos mantidos com os organismos multilaterais. Isso significava a condução da política econômica e social sobre os mesmos pilares do governo de FHC.

Dessa forma, a economia seria executada e mantida com as taxas de juros elevadas, favorecendo a expansão do capital financeiro especulativo, atraindo “investimentos” estrangeiros para o país. Além disso, a política de estabilidade cambial seria conservada, como medida para obstaculizar a fuga de capitais e incentivar as exportações. O desenvolvimento econômico do país, enquanto estratégia para alcance de suposta justiça social, seria materializado, por meio de um programa de investimentos em infraestrutura, que estimularia a criação de emprego e renda, elementos indispensáveis à sustentabilidade

econômica. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) seria, mais tarde, o carro-chefe do segundo mandato de Lula da Silva (2007-2010), com a previsão de volumosos investimentos em infraestrutura.

Neste cenário, Lula da Silva reafirmou, oficialmente, por meio de carta enviada ao Fundo Monetário Internacional, em 2002, as iniciativas de continuidade do programa econômico balizado por disciplina fiscal e melhoria dos indicadores do superávit primário, como medida para garantir o pagamento da dívida externa. Essas metas seriam viabilizadas por meio de um amplo pacote de reformas, particularmente, nos campos tributário, trabalhista e previdenciário. Na área social, a proposição consistia em implementar políticas focalizadas de combate à pobreza. O Programa “Fome Zero” é um exemplo dessa política, implantada na primeira gestão de Lula da Silva.

O compromisso firmado pelo então candidato à presidência, quanto à continuidade da política econômica, no país, foi fielmente cumprida pelo presidente, nos dois mandatos (2003-2006; 2007-2010). Apesar do lançamento de vários programas, no campo social, sob forte campanha midiática, ficou evidente a subordinação das políticas e programas da área social ao receituário econômico adotado pelo governo.

Dessa forma, é notória a manutenção do ideário neoliberal, que serviu de pilar político e econômico ao governo de FHC. Paulani (2006) analisa as razões que indicam a sintonia do governo Lula com o neoliberalismo:

A primeira razão que faz do governo Lula um governo afinado com o neoliberalismo é justamente sua adesão sem peias ao processo de transformação do país em plataforma de valorização financeira internacional. A política ortodoxa escolhida pelo governo tem na credibilidade entre os mercados internacionais de capitais sua mais importante justificativa [...] A segunda razão que faz do governo Lula um governo neoliberal decorre de seu discurso de que só há uma política macroeconômica correta e cientificamente comprovada, que é a política de matriz ortodoxa levada à frente por sua equipe econômica desde o início do governo. [...] A terceira mas não menos importante razão pelo qual o governo Lula deve ser tachado de neoliberal encontra-se na assim chamada ‘política social’, que tem nas políticas compensatórias de renda seu principal esteio. Deixando de lado as questões

menores relativas a maior ou menor competência em sua condução, o fato é que, ao contrário do que se imagina, tais políticas sancionam as fraturas sociais em vez de promoverem a tão falada “inclusão” (não á toa o criador e maior defensor da idéia da renda mínima é justamente Milton Friedman!). (PAULANI, 2006, p.99).

O abandono das bases ideológicas, pelo Partido dos Trabalhadores, em razão da ascensão ao poder, representou, de acordo com a autora, tanto uma nova frustração à esperança da refundação da sociedade brasileira quanto a completa submissão aos imperativos da contracorrente econômica e política do neoliberalismo:

Antes dessa frustração vieram a empolgação com as eleições diretas, a primeira eleição para presidente, o Plano Cruzado, a Constituinte e o Plano Real. Em todas essas oportunidades prevaleceu a idéia de que seria resgatado o processo de construção da nação, interrompido politicamente em 1964 e economicamente uma década depois. Nesse meio tempo o capitalismo se transformou, assim como se alterou a relação do centro com a periferia. O alcance do estatuto de nação desenvolvida ficou mais distante e tão mais distante quanto mais profunda foi se configurando a submissão das elites dos países periféricos aos imperativos da acumulação financeira e aos acenos enganosos do discurso neoliberal. (PAULANI, 2006, p. 100).

O Programa de Governo de Lula da Silva intitulado “Uma Escola do Tamanho do Brasil”, divulgado em 2002, congregou propostas e metas para a educação. Para o ensino superior, em particular, o documento apresentou 25 propostas, cujo eixo central se relacionava à expansão da oferta, nos moldes da previsão do Plano Nacional de Educação, com a oferta da Educação Superior a, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos, até o final da década. O programa de governo ressalta a importância da oferta pública do ensino superior e determina em 40% o percentual mínimo de participação das IES públicas no total de oferta de vagas. A garantia dessa oferta seria viabilizada por meio da criação de novas instituições públicas.

Além desse aspecto, é indicada a necessidade de adoção de novos instrumentos de seleção para ingresso, como medida destinada a garantir o acesso de candidatos oriundos de escola pública e negros. O ensino superior à distância é destacado, com a proposta de criação de rede universitária nacional “com exigente padrão de qualidade”. O documento não detalha como as propostas seriam executadas; expressa mais o teor de uma carta de intenções do que um efetivo plano de ações.

É importante ressaltar o compromisso firmado, no documento, quanto ao financiamento público da educação. É reconhecida a relevância das proposições da sociedade civil, na aprovação do PNE, apesar de que algumas propostas especialmente significativas tenham sido objeto de veto presidencial. O Programa de Governo de Lula ressalta:

Uma das ações prioritárias do governo de Lula nessa direção será reexaminar os vetos do presidente Fernando Henrique ao PNE, criando as condições para que através do esforço conjunto da União, Estados, Distrito Federal e municípios, o percentual de gastos públicos em educação em relação ao PIB sejam elevados para o mínimo de 7% no período de dez anos. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p.32).

Apesar de anunciada a promessa de revisão dos vetos do então presidente FHC ao PNE, quanto à elevação dos percentuais do PIB destinados ao financiamento da educação, não foi implementada, no governo Lula da Silva, nenhuma ação neste sentido.

As políticas educacionais do governo eleito de Lula da Silva, notadamente as relacionadas ao ensino superior, indicaram um cenário de reformas. No primeiro ano de mandato (2003-2006), o presidente instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial, designado para elaborar um diagnóstico da situação da Educação Superior, no Brasil, e apresentar um plano de ação, cujas metas deveriam contemplar a reestruturação, a expansão e a democratização das instituições federais de ensino superior (IFES). O GTI apresentou, em dezembro de 2003, o documento “Bases para o enfrentamento

da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira”, que destacava alguns eixos centrais: execução de ações emergenciais, autonomia universitária, aporte de recursos financeiros e o roteiro para implementação da reforma. (Cf. OTRANTO, 2006).

O documento, no eixo de ações emergenciais, afirmava que a crise enfrentada pelas universidades federais tinha como pano de fundo a desarticulação do setor público, processo levado a cabo ao longo da década de 1990. Por seu turno, a crise fiscal do Estado e a prioridade conferida ao setor privado, cujo efeito, no ensino superior, era a acentuada expansão na oferta, eram elementos de confluência para o acirramento da crise. Neste contexto, era necessária a implementação de ações emergenciais de apoio e uma reforma universitária mais profunda (BRASIL, 2003).

Duas ações do governo de FHC são elogiadas no relatório: a GED e a Emenda ANDIFES. A primeira, já abordada neste texto, estabelecia uma carga horária mínima a ser cumprida pelo docente, em sala de aula, condição necessária para recebimento da gratificação. A Emenda ANDIFES tratava de uma compensação orçamentária alocada às universidades, em razão do não repasse do último duodécimo do ano de 1998. Esta compensação que, a princípio, seria uma ação temporária se tornou uma política do governo de FHC, sendo transformada em critério de distribuição de recursos, cujo condicionante era a oferta de vagas na graduação. As universidades que ofertassem mais vagas receberiam mais recursos.

No documento do Grupo Interministerial, constata-se a necessidade de expansão da oferta pública do ensino superior, diante da acelerada expansão da iniciativa privada. No ano de 2003, período de elaboração do relatório, as instituições públicas ofertaram 1.951.655 vagas, das quais apenas 531.634 foram ofertadas por universidades federais. Na iniciativa privada, esse número alcançou a marca de 2.428.258, distribuídas entre instituições particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas. As projeções para se reverter este quadro não foram animadoras, uma vez que, “para atingir os 40% de universitários matriculados no setor público determinados pelo Plano Nacional

de Educação, seria preciso chegar a 2,4 milhões de vagas no sistema público, dos quais a metade no subsistema federal” (BRASIL, 2003, p.3). As projeções para o alcance desse percentual se referiam ao ano de 2007.

Outro aspecto emergencial apontado pelo GTI correspondia à reposição do quadro de professores; o relatório elaborado pelo grupo apontava que,

Apesar do enorme aumento no número de seus alunos, que passou, entre 1994 e 2003, de 400 mil para 600 mil matrículas, as universidades federais dispõem, desde 1994, do mesmo total de postos de docentes - 50.426 professores. Porém, esses postos não estão totalmente preenchidos desde 1990. Para superar tal lacuna, tem sido utilizado o precário instrumento do professor substituto, na maioria dos casos sem formação adequada e contratados em caráter provisório, sem vínculo nem estabilidade. As universidades federais contam atualmente com 8.886 professores substitutos, os quais, juntamente com 41.215 professores do quadro, somam 50.101 professores em exercício. Com base na previsão da relação aluno/professor, o número ideal de professores para atender aos 1.200.000 alunos previstos para 2007 seria de 67.000. Portanto, para corrigir ao mesmo tempo a falta de professores e a substituição por temporários por professores permanentes, seria preciso contratar 25.785 professores: 8.886 para substituir os atuais contratados como temporários, 9.211 para completar o quadro de 50.426 vagas, e 7.688 novos professores, necessários para atender ao aumento de 600 mil para 1,2 milhão de estudantes. (BRASIL, 2003).

Além disso, outras estratégias foram apontadas para materializar a expansão, dentre as quais estavam o aumento de alunos por turma, o ensino à distância e o incentivo à atividade do docente em sala de aula. A meta consistia na ampliação da relação aluno-professor de 11,9, em 2003, para 18, em 2007.

O financiamento das atividades da universidade se configurou como outro importante eixo apresentado pelo GTI. O agravamento das condições de manutenção das universidades federais se deve, em larga medida, à política adotada pela gestão de FHC, a partir de 1999, em que as previsões orçamentárias para manutenção das instituições eram provenientes basicamente de emendas parlamentares, da Comissão de Educação, do Congresso Federal. O GTI reafirma a necessidade de o governo assumir o

compromisso de alocação regular de recursos para as universidades, bem como aumentar o valor de recursos destinados às instituições. O relatório apresentado pelo GTI apresenta o custo financeiro para enfrentar a emergência no quadro das universidades federais.

	2004	2007
Completar quadro de professores	183.000	733.000
Incorporar potencial de aposentados e doutores	61.000	61.000
Manutenção	202.000	808.000
Investimento*	341.000	---
Pós-graduação	195.000	195.000

**QUADRO 2. Custo financeiro para enfrentar a emergência das universidades federais e dobrar o número de alunos (em R\$1.000,00).**

Fonte: Grupo de Trabalho Interministerial para Reforma Universitária, 2003

(\*) Consideram-se apenas os recursos necessários para a emergência, sem levar em conta os investimentos adicionais para dar uma nova dinâmica à universidade

Os valores correspondiam aos recursos necessários para atendimento das demandas emergenciais das universidades, na época, diante das dificuldades para custeio de ações básicas de infraestrutura e manutenção das instituições.

A autonomia efetiva das universidades federais é apontada como um elemento a ser garantido para superação da crise. Esta autonomia é compreendida como superação das amarras legais que impedem as instituições de captar e administrar recursos e, dessa forma, planejar e definir prioridades. Assim sendo, seria necessário criar condições para captação de recursos, tanto nas fontes públicas quanto na iniciativa privada.

No contexto de implementação dos passos iniciais para materializar a reforma universitária, considerada imprescindível para, teoricamente, conduzir

a universidade ao seu “novo protagonismo histórico no século XXI”, o GTI aponta o Pacto da Educação Superior para o Desenvolvimento Inclusivo como ação preliminar. O pacto seria regulamentado por meio de edital específico. As instituições que aderissem assumiriam compromissos e metas de expansão de vagas, em troca de alocação de recursos. A distribuição regional e as áreas de formação prioritárias seriam detalhadas no edital, e instituições públicas e privadas poderiam concorrer, indistintamente.

Nota-se que o instrumento do edital público evidencia a concepção orientadora do governo, nitidamente nos moldes do contrato de gestão. Nesta modalidade, há estabelecimento de metas particularmente quantitativas para a instituição contratada, em troca do recebimento de recursos, e a pactuação do compromisso de atendimento das metas, nos termos definidos no contrato. Este instrumento vem sendo utilizado nos demais programas propostos pelo MEC.

A educação à distância (EAD) se apresentou como segundo passo para a conformação reformista. A justificativa apresentada para o uso dessa modalidade de ensino é o reconhecimento da incapacidade da universidade, mesmo com a alocação de recursos adicionais, em ampliar maciçamente a oferta de vagas para atender à demanda existente. As resistências contra a educação à distância foram taxadas, pelo governo federal, de “medo infundado” e “conservadorismo”. O GTI apresentou como meta a oferta de 500 mil vagas, no período de 2004 a 2007. O financiamento das ações de reforma não é esboçado detidamente, no relatório; entretanto, é ressaltada a necessidade de consolidação da autonomia das universidades, por meio do estímulo à diversificação das fontes de financiamento. O papel das fundações de apoio, nesse sentido, é reconhecido como estratégico.

Por seu turno, as resistências contra a adoção da EAD, enquanto instrumento de expansão do acesso ao ensino de graduação, direcionaram suas críticas às ações balizadas pelo produtivismo, pela redução do custo aluno, pelo uso dessa modalidade para formação inicial de professores da

Educação Básica, bem como pelo redimensionamento do papel do Estado, nessa oferta, que deslocaria essa atribuição para o mercado (Cf. CABRAL NETO; CASTRO, 2009). Neste sentido, além de a expansão da EAD estar associada à predominante participação da iniciativa privada, há limitações institucionais e organizacionais dos cursos, comprometendo padrões mínimos de qualidade.

O lançamento do Movimento Nacional Universidade XXI e a criação de um grupo para promover o diálogo com a comunidade acadêmica e a sociedade foram ações apresentadas como necessárias para encaminhar as discussões e propostas que dessem materialidade à reforma universitária.

O documento *Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior*, divulgado pelo MEC, em agosto de 2004, expressa os princípios orientadores da reforma universitária que, resumidamente, são: a) educação é um bem público e direito básico universal de todos os cidadãos; b) educação direito subjetivo, elemento de transformação pessoal e participação na cidadania; c) a qualidade indispensável para a garantia do papel político e social da educação; d) reconhecimento da pluralidade das IES, com a necessária introdução de novos marcos regulatórios de autonomia; e) o papel supervisor do Estado em relação à Educação superior; f) o fortalecimento do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas universidades; g) gratuidade no ensino, nas Instituições do Sistema Público Federal. (Cf. MEC, 2004a , p.4).

Desses princípios, destaca-se o primeiro – “a) Educação é um bem público e direito básico universal de todos os cidadãos [...]”, no qual não se ressalta o dever do Estado na garantia desse direito; ao contrário, é realçado o caráter subjetivo, que deve ser individualmente buscado como condição para participação na cidadania. Por seu turno, é evidenciado o caráter supervisor do Estado em relação ao ensino superior. De fato, no conjunto de ações que

balizam a reforma, está a criação de um sistema específico<sup>7</sup>, regulamentado por legislação própria e conduzido por corpo técnico cuja incumbência é realizar avaliação, nas IES, por meio de distintos instrumentos, dentre os quais o Exame Nacional do Desempenho do Estudante (ENADE).

Além dos princípios, aquele documento do MEC (2004a) indica as condições políticas para viabilizar a reforma, cujos eixos estão centrados na autonomia, no financiamento e na avaliação. Aliada às condições políticas estão os elementos acadêmicos e estruturais. No viés acadêmico, estão relacionadas a relevância social do ensino superior, a equidade no acesso e na permanência, e a qualidade nos conteúdos e programas. Nos aspectos estruturais, estão a organização e gestão das instituições.

Diante disso, percebe-se uma intensa mobilização governamental com vistas a implementar a reforma universitária. Os documentos analisados ressaltam o caráter supostamente democrático adotado no processo de elaboração das propostas e diretrizes, bem como no consenso alcançado nos encaminhamentos apresentados, cuja representação agregaria segmentos da comunidade acadêmica, da sociedade civil e do governo.

A divulgação dos documentos citados conformou um conjunto de medidas políticas, culminando no envio, pelo Executivo, ao Congresso Nacional, do Projeto de Lei nº 7200/2006, que trata da Reforma Universitária. O PL tem sido alvo de uma série de críticas no Poder Legislativo, recebendo mais de trezentas propostas de emendas, e está, atualmente, na sua quarta versão. As propostas de emendas indicam a predominância de dispositivos que ampliem a atuação da iniciativa privada, no ensino superior, com o afrouxamento de conceitos como “bem público”.

---

<sup>7</sup> O SINAES foi criado por meio da Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, instituindo o Sistema Nacional de Avaliação das Instituições de Ensino Superior, dos cursos de graduação e o desempenho dos estudantes.

O conjunto de medidas apresentadas pelo governo repercute, diretamente, na configuração acadêmica, administrativa e política das IFES e, dentre outros aspectos, consolida o modelo de financiamento condicionado ao cumprimento de metas, essencialmente quantitativas. Nesse sentido, o instrumento jurídico utilizado pelo executivo para alocação de recursos financeiros às IFES é o contrato de gestão<sup>8</sup>. O *ethos* que caracteriza a reforma se expressa no fortalecimento dos conceitos de racionalidade, competitividade e eficiência, conformados aos moldes da iniciativa privada, cuja lógica incide em maior expansão com menor custo. Assim sendo, observa-se um processo intenso de diluição das fronteiras entre o público e o privado.

Essa diluição das fronteiras entre o público e o privado, processo iniciado na gestão de FHC, é evidenciada no PL nº 7.200/2006, proposto pelo governo federal, documento que se propõe estabelecer as normas gerais para a Educação Superior e o respectivo sistema federal de ensino, no país. No art. 3º, lê-se: “A educação superior é um bem público que cumpre sua função social por meio de atividades de ensino, pesquisa e extensão, assegurada pelo Poder público, a sua qualidade”. Considerando que o conceito de público, no atual ordenamento jurídico, político e ideológico, não é sinônimo de estatal, mas de demandas que congregam interesses de distintas ordens, pode se inferir que o chamado “bem público” pode ser oferecido por instituições estatais e não estatais, e o financiamento dessa oferta, proveniente do Estado, pode ser alocado, indistintamente, a ambos os tipos de instituições.

O papel, destacado ainda no art. 3º, do poder público de assegurar a qualidade do ensino superior vem sendo materializado, a despeito da

---

<sup>8</sup> O contrato de gestão foi idealizado no direito francês como meio de controle administrativo ou tutela sobre as suas empresas estatais. Mas, antes disso, o contrato de gestão já era utilizado como meio de vincular a programas governamentais determinadas empresas privadas que recebiam algum tipo de auxílio por parte do Estado. Mais recentemente, os contratos de gestão passaram a ser celebrados com os próprios da Administração Direta, portanto, com entes sem personalidade jurídica própria; são os chamados **centros de responsabilidade** que se comprometem, por meio do contrato de gestão, a atingir determinados objetivos institucionais, fixados em consonância com **programa de qualidade** proposto pelo órgão interessado e aprovado pela autoridade competente, em troca, também, de maior autonomia de gestão. (DI PIETRO, 2011).

aprovação da lei, notadamente por meio do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), criado por meio da Lei nº 10.861/2004, que regulamenta os procedimentos e critérios de avaliação do ensino superior do país, balizados por instrumentos de fiscalização e controle, cuja centralidade está fixada no desempenho do aluno, dos cursos e das instituições. Aqui, propugna-se a garantia de padrões mínimos de qualidade e estimula-se um clima de competição entre as instituições, para o alcance do melhor posicionamento no ranking das avaliações.

No parágrafo único, do Art. 3º, do Projeto de Lei de Reforma da Educação Superior (4ª versão), está estabelecido que “a liberdade de ensino à iniciativa privada será exercida em razão e nos limites da função social da educação superior conforme estabelecidos nas normas gerais da educação nacional e observada a avaliação de qualidade pelo poder público” (BRASIL. MEC, 2006a). Importante ressaltar que, apesar de o governo Lula da Silva reconhecer – em documentos como o relatório do GTI “Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira”, e no “Plano de Desenvolvimento da Educação, razões, princípios e programas” – o crescimento desordenado e caótico das instituições privadas de ensino superior, é reafirmada a liberdade de atuação do setor educacional privado, indicando os limites dessa prerrogativa, em que a avaliação da qualidade aparece como critério a ser “observado” pelo poder público.

A educação à distância, modalidade de ensino objeto de controvérsias e resistências por parte de movimentos ligados à comunidade universitária, com destaque para o movimento docente, é apresentada, no art. 5º e respectivos parágrafos, no PL nº 7.200/2006, no texto dos quais ela é equiparada à educação presencial, para fins de diplomação e certificação, no território nacional. Além disso, é proposta abertura de cursos de graduação e pós-graduação, *lato sensu* e *stricto sensu*, nessa modalidade de ensino. Os critérios estabelecidos para oferta de educação à distância, apresentados no projeto, se reduzem a uma previsão, no Projeto de Desenvolvimento

Institucional da IES e na documentação de credenciamento junto ao MEC. Não há nenhuma menção a procedimentos e critérios de avaliação dos cursos e instituições, tampouco a padrões de qualidade a serem observados.

A diferenciação na organização acadêmica das instituições é mantida, no projeto de lei, apesar de os movimentos e associações acadêmicas defenderem a predominância da universidade, enquanto modo privilegiado de organização acadêmica. No art. 9º, do PL, é indicada a classificação acadêmica das IES, categorizadas em universidades, centros universitários e faculdades, é evidenciada a redução na diversificação, se comparada à atualmente vigente; entretanto, mantém-se a dicotomia entre universidade de pesquisa e universidade de ensino.

Outro aspecto polêmico verificado no PL é a manutenção das parcerias entre as universidades e as fundações de apoio institucional. O art. 37, § 2º, indica que o plano de trabalho das IFES com as FAI deve estar previsto nos respectivos Planos de Desenvolvimento Institucional, ressaltando o apoio dado pelas fundações aos projetos de ensino, pesquisa e extensão. Apesar de várias irregularidades apontadas nesse tipo de parceria, a exemplo de gerenciamento de recursos públicos sem observância de procedimentos regulados pela legislação, como os processos de licitação, as FAI são mantidas no projeto de lei. O propósito de implementar instrumentos para captação de recursos, pela via das FAI, como medida para diversificação das fontes de financiamento das IFES, pressionadas pela ampliação na oferta de matrículas, especialmente no ensino de graduação, se configura como uma política institucionalizada pelo governo.

No que tange ao financiamento das IFES, os artigos 43 e 44, dedicados à matéria, são lacônicos. No conteúdo, é determinado o percentual mínimo de 75%, constitucionalmente vinculado à educação, das receitas da União. Ressalte-se que tal vinculação tem período determinado: “Durante o período de dez anos a partir da publicação desta Lei, [...]”, um indicador da não continuidade da política de financiamento para as IFES. Além disso, é proposto um conjunto de condicionantes a serem observados pelas instituições para

recebimento dos recursos, elencados nos incisos I ao VIII, do § 2º, no art. 44. Os indicadores de “desempenho e qualidade” estão relacionados ao número de matrículas, de ingressantes e de concluintes, na graduação e na pós-graduação, à oferta de cursos, à relação aluno-professor da graduação e pós-graduação, aos programas de mestrado e doutorado, avaliados pela CAPES, e ao resultado da avaliação do SINAES.

Embora o governo anuncie o caráter consensual e democrático do processo de implantação da reforma, o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), desde a divulgação das primeiras ações do governo Lula da Silva, vem realizando intensas críticas ao modelo de reforma proposto. Foi elaborada e divulgada, em agosto de 2004, sob o título “A contra-reforma da educação superior: uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo de Lula da Silva”, uma análise de algumas medidas tomadas, a exemplo do Projeto de Lei de Inovação Tecnológica, do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior, do Programa Universidade para Todos e das propostas para a Educação Profissional e Tecnológica.

O Sindicato Nacional contesta a chamada do governo para a participação do mercado na oferta do ensino superior, cuja tese está sustentada na “maior eficiência” da iniciativa privada, de modo que seria necessário o fortalecimento dessas instituições pela relevância social dos serviços prestados. O Sindicato ressalta que o conjunto dos obstáculos para profundas transformações no ensino superior, com a efetiva garantia de acesso e permanência aos brasileiros,

[...] reside no conteúdo e no método adotados pelo governo de Lula da Silva. Com efeito, o pressuposto fundamental de que a ampliação da oferta tem como eixo o setor privado, beneficiado por contratos de parcerias público-privadas, não levará à sonhada revitalização do setor público. Ao contrário, debilitará as instituições públicas que se esvaecerão na mesma intensidade do apagamento das fronteiras entre o público e o privado, como quer o Executivo ao tratar toda a educação como um etéreo bem público ou um interesse social sem os verdadeiros significados dos adjetivos: público e privado. (ANDES-SN, 2004, p.7).

Nesse sentido, é contestado o caráter democrático do processo de condução da reforma, na medida em que o governo não discute conceitos e concepções norteadoras das mudanças, mas apenas os instrumentos finais para implementá-la. Na contramão da construção de processos de efetiva representação coletiva, tem utilizando largamente medidas provisórias para levar a cabo suas propostas.

Sendo assim, a reforma da educação superior deve ser entendida a partir do seu caráter contraditório, que une, a um só tempo, marcas de permanência e mudança: a expansão do acesso das classes trabalhadoras ao ensino superior é coetânea da desqualificação desse nível de ensino, principalmente pela descaracterização da educação superior (especialmente da universidade) como espaço de produção de conhecimento técnico-científico; ou seja, a manutenção da educação como um dos distintivos de classe é condição das mudanças a serem introduzidas nos sistemas de ensino no sentido de sua expansão. Nesse sentido, a reforma aparece como uma das expressões das tensões estruturais do capitalismo e das recentes tentativas da classe hegemônica de recompor sua capacidade de convencimento, em um momento de aprofundamento e refinamento de diferentes formas de opressão sobre os trabalhadores, visando à consolidação de uma nova forma de sociabilidade do capital. (CÊA, 2006, p.45).

Diante desse cenário, depreende-se que o projeto de universidade proposto pelo MEC tem como marco de institucionalidade a colaboração entre Estado, iniciativa privada e sociedade civil, dirigidos pela busca de uma sociabilidade que contribua para a coesão e a justiça social. A expansão do acesso ao ensino de graduação, particularmente das camadas populares, funcionaria como um indicador desse novo marco. O modelo de universidade, sob os pilares do ensino, da pesquisa e da extensão, concebido como elitizado e caro, deve ceder espaço à universidade operacional, voltada para a qualificação rápida dos trabalhadores, estimulando a sua inserção no mercado produtivo. Nesse contexto, Martins e Neves (2004, p.99) ressaltam:

A nova universidade tem ainda por objetivo introduzir no âmbito das universidades, o “espírito” da responsabilidade social que se vem espalhando no país como padrão de sociabilidade introduzido pelos neoliberais nos anos 1990 e endossado por frações significativas da sociedade civil como o empresariado, a Igreja e setores da “nova esquerda”, preocupados todos com os níveis de desagregação social causados pela miséria dos países periféricos do capitalismo. O alívio a pobreza, diretriz dos organismos internacionais para a periferia do capitalismo, é acatado por governo e fração significativa da sociedade civil como estratégia de inclusão à sociabilidade burguesa nos anos iniciais deste século. Os intelectuais formados pelas novas universidades brasileiras constituirão um novo contingente de voluntários responsáveis pela implementação de políticas compensatórias nos marcos do capitalismo com justiça social.

As parcerias-público privadas expressam um dos instrumentos que deram materialidade à reconfiguração do ensino superior, no governo de Lula da Silva. A diluição das fronteiras entre o público e o privado, em que instituições privadas recebem financiamento público e instituições públicas são induzidas a buscar financiamento na iniciativa privada, consolida a premissa, defendida por esse governo, de que a educação é um bem público, mas não necessariamente estatal; logo, ela não perde sua essência de atendimento ao interesse público se for ofertada pela iniciativa privada.

O empresariamento das políticas sociais, com a progressiva transferência à iniciativa privada da execução das obras e serviços, revela a continuidade e o aprofundamento da concepção ideológica do governo de Lula em comparação ao governo anterior. As ações que favorecem a expansão do capital dão a tônica das reformas. Esse processo precisa ser compreendido no interior do novo ordenamento de reprodução do capital que, diante da saturação de mercados e como condição para permanente acumulação, necessita ampliar seu campo de atuação. Nesse sentido, a área social se apresenta como um atrativo do mercado, para exploração.

As reformas neoliberais, iniciadas na década de 1990 e aprofundadas no governo Lula da Silva, indicam que a readequação do papel do Estado na condução das políticas sociais, com um amplo processo de privatização de

empresas prestadoras de serviços de interesse público e a chamada do mercado e da sociedade civil para assumir a oferta desses serviços, serve de pilar político, econômico e ideológico para atendimento das exigências de acumulação do capital, cuja representação está assentada na aliança da burguesia nacional e internacional. Neste sentido, Minto (2007, p.219) discute que,

Se a gênese do Estado moderno burguês está fundada essencialmente nas contradições e nos antagonismos de classe que caracterizam a sociedade produtora de mercadorias, estranha a admiração – suscitada pelas vicissitudes do capitalismo nos dias atuais – daqueles que julgam imprópria a utilização de recursos do fundo público para os fins da acumulação capitalista. Ora o processo de reconfiguração do capital – a reestruturação produtiva e a recomposição das taxas de lucro – se dá através desse processo histórico em que o capital apropria-se, de forma crescente, de setores ainda não dominados inteiramente por sua lógica reprodutiva, a saber, da esfera estatal de interesses públicos cujo veículo são as políticas sociais.

Desse modo, a maciça participação do mercado na promoção de serviços de interesse público, a exemplo da saúde e da educação, é expressão das permanentes metamorfoses da reprodução e da acumulação capitalista. Nessa configuração, o Estado assume um papel decisivo, pois é por meio da transferência dos recursos oriundos do fundo público para iniciativa privada e consequente delegação para esta assumir a função de executora desses serviços que é materializada essa conformação, cujo marco regulatório está assentado nas parcerias público-privadas.

No âmbito das políticas de ensino superior, outras ações do governo Lula da Silva consolidaram o pressuposto de diluição das fronteiras entre o público e o privado. A Lei de Inovação Tecnológica reafirma a conformação da Universidade ao modelo de adequação demandada pelo mercado. Nesses moldes, a produção de conhecimento é orientada e financiada, predominantemente, para a realização de pesquisa aplicada. Além disso, a lei estimula um quadro de clara ingerência no princípio constitucional de

autonomia didático-científico, ocorrendo a transferência de tecnologia às empresas, o uso do espaço e equipamentos das universidades no desenvolvimento de pesquisas encomendadas por essas empresas, e, além disso, a dedicação do trabalho de pesquisadores que, recorrentemente, não podem exercer a propriedade intelectual dos resultados obtidos na pesquisas. Leda (2007, p.3) identifica, nessa lei, a inauguração daquilo que ela identifica como “reforma universitária em doses homeopáticas”:

Pode-se localizar o início da reforma universitária em doses homeopáticas, ou como alguns críticos preferem denominar esse processo: “reforma universitária fatiada”, no final do ano de 2004 com a Lei nº10.973, aprovada em 02 de dezembro desse ano, denominada Lei de Inovação Tecnológica. Esta Lei é um dos exemplos mais gritantes nesse percurso de privatização interna das instituições públicas de ensino superior. No seu conjunto de artigos tem-se, entre outros pontos, a abertura para transferência de tecnologias das universidades e centros de pesquisa às empresas, a incubação de empresas nas instituições públicas, uso comum dos recursos humanos e materiais, a participação de órgãos públicos de pesquisa nos lucros provenientes da transferência de tecnologias para o setor privado.

A inserção da educação, particularmente a superior, nos serviços públicos não estatais foi gestada, ainda no governo de FHC. A meta de transformação das universidades públicas em organizações sociais de direito privado não foi formalmente alcançada, diante, sobretudo, de um amplo espectro de resistência; porém, o conjunto de marcos regulatórios, paulatinamente introduzidos durante o governo de Lula da Silva, aponta elementos de similaridade à proposta anterior: a concepção defendida por esse governo de que a educação é um bem público, logo, as instituições que prestam esse serviço de interesse público devem receber o mesmo tratamento, o que serviu de justificativa para a criação de instrumentos, para a transferência de recursos públicos para instituições privadas, a exemplo do PROUni.

Sguissardi (2009) aborda com propriedade a contraposição entre o público estatal e o privado mercantil, e os seus desdobramentos para a

universidade pública. Para o autor, o “fato de ser estatal, do ponto de vista do seu regime jurídico e da sua manutenção exclusiva ou não por parte do tesouro do Estado, não é garantia de ela possa ser definida com bem público, como universidade pública”. (p.183). Neste sentido, são reconhecidos os diferentes instrumentos, a despeito dos aspectos meramente formais de organização, que deslocam as universidades públicas para o campo mercantil. O financiamento, a administração, a avaliação, a autonomia são elementos amplamente utilizados para promover a ressignificação do conceito da universidade pública.

Na Tabela 2, apresentada a seguir, é possível observar o crescimento da participação da iniciativa privada na oferta de vagas do ensino superior, na série histórica 2002-2008, período que contempla o primeiro mandato de Lula da Silva (2003-2006) e, parcialmente, o segundo mandato (2007-2010), com dados que alcançam dezembro de 2008.

**TABELA 2. Evolução do número de vagas na graduação presencial, segundo a categoria administrativa. Brasil. 2002 - 2008.**

ANO	TOTAL	%	PÚBLICA						PRIVADA		%	
			Total	%	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%		
2002	1.773.087	-	295.354	-	124.196	-	132.270	-	38.888	-	1.477.733	-
2003	2.002.733	13,0	281.213	-4,8	121.455	-2,2	111.863	-15,4	47.895	23,2	1.721.520	16,5
2004	2.320.421	15,9	308.492	9,7	123.959	2,1	131.675	17,7	52.858	10,4	2.011.929	16,9
2005	2.435.987	5,0	313.368	1,6	127.334	2,7	128.948	-2,1	57.086	8,0	2.122.619	5,5
2006	2.629.598	7,9	331.105	5,7	144.445	13,4	125.871	-2,4	60.789	6,5	2.298.493	8,3
2007	2.823.942	7,4	329.260	-0,6	155.040	7,3	113.731	-9,6	60.489	-0,5	2.494.682	8,5
2008	2.985.137	5,7	344.038	4,5	169.502	9,3	116.285	2,2	58.251	3,7	2.641.099	5,9

Fonte: MEC/INEP. Censo do Ensino Superior 2008.

No ano de 2002, as instituições públicas de ensino superior, das esferas municipal, estadual e federal, responderam por 295.354 das vagas ofertadas na graduação presencial, isto é, por apenas 19,9% destas vagas. As

instituições federais ofereceram 124.196 vagas. Por seu turno, as instituições privadas responderam por 1.477.733 vagas.

Em 2008, as instituições públicas ofereceram 344.038 vagas, um crescimento, na série histórica (2002-2008), de apenas 16,5%. Por outro lado, as instituições privadas progrediram de 1.477.733 vagas ofertadas no ensino de graduação presencial, em 2002, para 2.641.099, em 2008, um aumento em torno de 178,7%. O crescimento acelerado na oferta de vagas pela iniciativa privada indica a continuidade na expansão das instituições privadas, a exemplo do que ocorreu no governo de FHC.

Ainda no contexto de reformas para o ensino superior do governo de Lula da Silva, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em abril de 2007, consolidando proposições desse governo para a educação, no país, incluindo o ensino superior. No documento “Plano de Desenvolvimento da Educação. Razões, Princípios e Programas”, são apresentados os princípios políticos, os fundamentos teóricos, os métodos educacionais e as ações administrativas que orientam o plano. Os pilares do PDE estão sustentados sob: “i) visão sistêmica da educação; ii) territorialidade, iii) desenvolvimento, iv) regime de colaboração, v) responsabilização; e vi) mobilização social [...]”. (BRASIL. MEC, 2007a, p.11).

Nessa concepção, a educação é compreendida como ligada a diferentes faces e interfaces da sociedade, cuja unidade dos sistemas educacionais pressupõe o reconhecimento da sua multiplicidade. Em contraposição, numa visão fragmentada, é mister considerar que níveis, etapas e modalidades da educação constituem momentos de um mesmo processo e, por isso, são interdependentes e complementares.(BRASIL. MEC, 2007a).

O papel decisivo da educação no desenvolvimento econômico e social do país é enfatizado; entretanto, para potencializar seus efeitos, é necessário o alinhamento das políticas públicas do Estado, nos diferentes entes administrativos. Destaca-se o ordenamento territorial dessas políticas para que se alcance efetividade das ações implementadas. Além desse aspecto, é

evidenciada a responsabilização<sup>9</sup> e a mobilização social, sendo interessante notar que esses são conceitos recorrentes no discurso governamental.

Ressalta-se, no PDE, a necessária corresponsabilização do Estado e da sociedade no alcance das metas propostas para a educação. Nos programas apresentados, invariavelmente, são utilizados editais de chamada pública para as instituições públicas ou privadas aderirem aos programas, e o instrumento jurídico de pactuação é o contrato de gestão, cuja centralidade está na determinação de metas, particularmente quantitativas, por parte das instituições contratadas. Em contrapartida, o governo, na condição de contratante, determina o volume dos recursos destinados à execução dos programas, bem como os prazos para cumprimento das metas e os instrumentos de avaliação.

Nos princípios apresentados para o ensino superior, destaca-se a expansão da oferta de vagas, como primeiro elemento orientador das ações do Plano. Dados da época de seu lançamento, em abril de 2007, davam conta de que apenas 11% dos jovens entre 18 e 24 anos estavam matriculados no ensino superior (público e privado). A elevação desse percentual inexpressivo seria viabilizado, segundo o Plano, por meio da recomposição do financiamento das instituições públicas e o redesenho da sua estrutura acadêmica e institucional; a proposta é viabilizar “uma reestruturação de grande alcance do parque universitário federal” (MEC, 2007a, p.26). Além disso, “prevê igualmente, a regulação do setor privado, o qual, sem marco legal estável, vive uma expansão caótica e um processo crescente de desnacionalização”.

Torna-se importante destacar que o governo, apesar de reconhecer a expansão caótica do setor privado, ressalta as inovações nos mecanismos de financiamento dos estudantes da iniciativa privada, resultado da alteração do

---

<sup>9</sup> *Accountability*, conceito largamente utilizado na implantação da Reforma do Aparelho do Estado, de Bresser-Pereira, é aqui compreendido como responsabilização ou prestação de contas pelos resultados de políticas e programas governamentais. Neste contexto, estão incluídas instituições públicas não estatais que assumem funções do Estado.

FIES (Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior), que passa a estar alinhado com o PROUni<sup>10</sup>, programa que promove a alocação indireta de recursos públicos nas instituições privadas.

Além disso, o documento destaca que o PROUNI é a reparação de um atraso de 16 anos na concessão de isenção fiscal, constitucionalmente garantida, a instituições de ensino superior privadas. Ressalta que, pela ausência de regulamentação pelo Poder Público, estas concediam bolsas segundo critérios e condições que lhes fossem convenientes. Assim, o governo argumentava que, por meio da regulamentação promovida pelo Programa, garantiu-se, nos seus primeiros três anos (2005-2007), a oferta de aproximadamente 300 mil bolsas de estudos a alunos de baixa renda em instituições privadas.

A contradição nesse posicionamento governamental, ao consolidar uma situação que ele mesmo reconheceu como caótica, reforçava e aprofundava as medidas privatizantes para o ensino superior. A incoerência residiu, exatamente, no reconhecimento desse quadro e, paradoxalmente, na adoção de ações e programas que promovessem a sua consolidação, como se tal processo fosse natural e irreversível.

Leher (2010a, p.378-379) ressalta que o PDE expressa a aliança formal do governo federal com o empresariado, nas palavras do autor:

A presença empresarial na formação direta de um quarto da população brasileira possui dimensão jamais conhecida na história recente da educação brasileira. A incorporação da agenda empresarial ocorre por meio do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Este plano, embora instituído por um decreto, na prática revoga o PNE e instituí uma miríade de iniciativas fragmentadas. Na exposição de motivos do PDE, o governo assume explicitamente que a sua elaboração objetiva implementar

---

<sup>10</sup> O Programa Universidade para Todos foi criado, por meio da Lei 11.096/2005, com proposta de oferecer bolsas de estudos (parciais e integrais) em IES privadas com vagas ociosas. O Programa adota um conjunto de critérios para adesão das instituições e ingresso dos alunos.

a agenda empresarial do movimento “Compromisso Todos pela Educação”, iniciativa que reúne os principais grupos econômicos que constituem o bloco de poder dominante.

Assim, percebe-se que o conjunto de ações governamentais que dão materialidade à reforma, sob o discurso da necessária expansão da oferta do ensino superior, visa a naturalizar o que não é natural – a expansão acelerada da oferta privada desse nível de ensino e a ressignificação do conceito público de universidade.

Diante desse cenário, o PDE pode ser considerado um marco na regulamentação de políticas de expansão do ensino superior público, no governo de Lula da Silva, uma vez que o documento elenca as ações que deveriam ser efetivadas para o alcance das metas de expansão do acesso ao ensino de graduação, nas instituições federais. A seguir, serão abordados as principais ações e os programas, em grande medida, desdobramento operacional do PDE.

### **1.3 Programas e ações políticas sob a égide da expansão do ensino superior**

A expansão do ensino superior tem delineado as principais ações políticas implantadas pelo governo federal, em articulação com Estados e Municípios e materializadas por meio de convênios e parcerias com instituições de ensino superior, quer públicas quer privadas. Sob a justificativa da real necessidade de expandir o acesso ao ensino superior, particularmente aos jovens na faixa etária dos 18 aos 24 anos, oriundos das camadas populares, distintos programas têm sido implementados. Cabral Neto e Castro (2009)

identificam, nesse processo, as tendências observadas nos países que têm adotado mecanismos de ampliação do acesso: a) expansão quantitativa, b) diversificação das estruturas organizacionais, c) restrições ao financiamento público; d) a internacionalização; e e) a flexibilização dos cursos e a adoção de novas modalidades, como por exemplo, a educação à distância.

As políticas de expansão adotadas são intensamente influenciadas por orientações de organismos multilaterais que propugnam a associação entre educação e desenvolvimento econômico. Neste sentido, o ensino superior desempenha papel estratégico na formação de quadros profissionais, com competências e habilidades para atuar no mercado de trabalho. Por isso, há necessidade de superação dos índices de seletividade no acesso, oportunizando ampliação das possibilidades educacionais.

A seguir, são apresentados os principais programas, em fase de desenvolvimento em âmbito nacional, cuja centralidade está na expansão no acesso ao ensino superior. A apresentação será sucinta, pois o que se pretende é apenas elencar as ações desenvolvidas e indicar os desdobramentos na configuração da reforma universitária em curso e, particularmente, as implicações na ressignificação conceitual da universidade pública.

### 1.3.1 Programa Universidade para Todos (ProUni): consolidação da expansão privada no ensino superior

O Programa Universidade para Todos foi criado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e divulgado pelo governo federal por meio de uma ampla campanha nos veículos de comunicação, especialmente televisivos; sua finalidade, a oferta de bolsas parciais ou integrais em instituições de ensino superior privadas. O público-alvo são alunos em condição de vulnerabilidade

socioeconômica, particularmente oriundos de escolas públicas, bem como professores da Educação Básica das redes públicas, sem formação em nível superior. Além desses critérios, é utilizada a nota do Exame Nacional do Ensino Médio.

As IES privadas, com ou sem fins lucrativos, que assinarem o termo de adesão ao Programa assumem o compromisso de ofertar uma bolsa integral a cada 10,7 (dez inteiros e sete décimos) alunos regularmente pagantes. Em contrapartida, ficam isentas por um período de 10 (dez) anos, renováveis por igual período, do pagamento de um conjunto de tributos federais<sup>11</sup>

Importa destacar que as instituições são beneficiadas com a isenção fiscal, independentemente da ocupação das vagas ofertadas, pois o compromisso se refere apenas à oferta de vagas e não à sua efetiva ocupação. As instituições participantes do Programa são amparadas de distintas formas, considerando que os alunos contemplados com bolsas parciais (50% ou 75%) podem receber financiamento proveniente do FIES para complementação das bolsas. Constata-se, dessa forma, que há expressivos ganhos para as instituições privadas. Em contrapartida, os cofres públicos financiam diretamente (financiamento estudantil) e indiretamente (isenção fiscal) a manutenção e a expansão das IES privadas, no país.

O Programa, desde o seu lançamento, vem recebendo intensas críticas, sobretudo de associações e movimentos ligados às universidades públicas, em razão da clara política de salvaguardar a sobrevivência das combatidas instituições privadas, que viviam uma crise generalizada diante do elevado índice de inadimplência dos alunos, demonstrativo da saturação na oferta de vagas no setor. O principal questionamento dirigido ao Programa diz respeito à não destinação de tais recursos para o fortalecimento das instituições públicas

---

<sup>11</sup> Os tributos objeto de isenção são: i) Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, ii) Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, iii) Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e IV) - Contribuição para o Programa de Integração Social.

que, diante da infraestrutura física e do quadro de pessoal qualificado de que dispõem, poderiam ampliar significativamente as vagas na graduação, pautadas por critérios mais consistentes de qualidade.

Em relatório divulgado pela Controladoria Geral da União (CGU), em 2008, foram relatadas irregularidades no Programa. Os problemas estão relacionados ao beneficiamento de alunos que não se enquadram nos pré-requisitos de participação do ProUni, particularmente no que diz respeito à vulnerabilidade socioeconômica. A CGU contabiliza que a reversão desses benefícios estaria em torno de R\$272 milhões ao ano; como a duração média dos cursos é de 4 anos, a projeção desse valor, no final do período, giraria em torno de R\$1 bilhão.

Além disso, constatou-se um baixo percentual de ocupação de vagas nos cursos considerados prioritários pelo MEC; apesar disso, a renúncia fiscal é concedida às IES. Outro aspecto, igualmente preocupante, é a participação de cursos nunca avaliados por aquele Ministério, percentual que corresponde a 35% dos cursos credenciados pelo Programa. O documento constata que, diante desse quadro, há uma potencial exposição de alunos a cursos de baixa qualidade.

Diante disso, pode-se inferir que o Programa não tem sido objeto de controle rigoroso pelo poder público, na medida em que as principais informações são enviadas pelas próprias IES credenciadas, abrindo lacuna para distorções de dados. A supervisão *in loco* nessas instituições é inexistente. Assim, promove-se a propalada “democratização” do acesso ao ensino superior para as camadas populares, sem a garantia de padrões mínimos de qualidade.

### 1.3.2 Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a Educação à Distância (EAD): instrumentos de massificação do acesso e consolidação da inserção da educação no campo dos serviços educacionais

O sistema da Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi lançado, em 2005, pelo Ministério da Educação. O programa foi apresentado com a finalidade de expandir e interiorizar o ensino superior, prioritariamente, ofertando a primeira licenciatura e a formação continuada a professores da Educação Básica, na modalidade de educação à distância, além de contemplar o ingresso de dirigentes, gestores e demais trabalhadores da Educação Básica. Apesar dessa prioridade, os cursos são abertos aos concluintes do ensino médio. A UAB se materializa por meio de parcerias entre União, Estados e Municípios, instâncias articuladoras e gestoras do programa. As instituições públicas de ensino superior são parceiras na promoção da formação dos alunos; dessa forma, não se trata da criação de uma instituição nova, mas o aproveitamento da infraestrutura física e de recursos humanos presentes nas instituições que ingressam no programa, por meio de convênio com o MEC. A esse Ministério compete prover os recursos financeiros, para operacionalização do programa, oriundos de dotações orçamentárias próprias e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

O arcabouço jurídico do programa é composto por um conjunto de atos normativos, em especial pelo Decreto nº 5.622/2005, que regulamenta a educação à distância, no país, e o Decreto nº 5.800/2006, que institui o Sistema Universidade Aberta do Brasil. A institucionalização da educação à distância é apresentada como necessária para redução das distorções regionais no acesso ao ensino de graduação. No discurso governamental, a UAB é um instrumento de democratização desse nível de ensino para as regiões mais remotas do país.

Em relação ao Decreto 5.622/2005, é importante destacar a ampliação nos níveis de educação em que essa modalidade pode atuar, indo desde a

Educação Básica, passando pela educação de jovens e adultos, educação técnica (cursos técnicos e tecnológicos) até a Educação Superior, nos cursos e programas de graduação e pós-graduação, incluindo os de especialização, mestrado e doutorado.

Além disso, o Art. 6º, do referido Decreto, regulamenta a participação de instituições nacionais e estrangeiras na oferta de cursos e programas de educação à distância, estabelecendo como critério para convênios e acordos de cooperação apenas a análise e a homologação pelo órgão normativo do respectivo sistema de ensino, com vistas a garantir a validação de diplomas e certificados, no território nacional. Assim, constata-se que o referido instrumento normativo se conforma à demanda dos empresários da educação, em âmbito nacional e internacional, de disporem de um lucrativo mercado, que assegura lucro rápido, com reduzidos investimentos, bem como consolida a defesa de inserção da educação no setor de serviços, cuja centralidade de regulação é o mercado.

Apesar de o governo ter se posicionado contrariamente à proposta da Organização Mundial do Comércio (OMC), constante da Agenda do Acordo Geral de Comércio e Serviços (AGCS), que indica a regulamentação dos serviços educacionais, com a liberação dos obstáculos à participação de instituições estrangeiras na ofertas de educação no país, especialmente na modalidade à distância, os últimos atos normativos, a exemplo do Decreto 5.622/2005, expressam a adesão do país às recomendações daquela Organização.

Santos (2005) identifica na transnacionalização do mercado universitário outro pilar do projeto neoliberal. Segundo o autor,

[...] Este projecto está articulado com a redução do financiamento público, mas não se limita a ele. Outros factores igualmente decisivos são: a desregulação das trocas comerciais em geral; a defesa quando não a imposição, da solução mercantil por parte das agências financeiras multilaterais; e a reevolução nas tecnologias de informação e comunicação, sobretudo o enorme

incremento da Internet, ainda que uma esmagadora percentagem dos fluxos electrónicos se concentre no Norte. (SANTOS, 2005, p.26).

Nesse contexto, a inserção do ensino superior no paradigma empresarial resulta, em larga medida, do aproveitamento, pelo grande capital, do potencial de exploração e lucratividade gerado pelos serviços educacionais. Na atual fase de organização e reestruturação capitalista, o conhecimento é transformado numa valiosa fonte de ampliação e reprodução do capital. E a modalidade de educação que se encaixa perfeitamente nesse cenário é a educação à distância, em razão de os investimentos necessários para a implantação da tecnologia de informação e comunicação serem menores que os investimentos em infraestrutura física para a modalidade presencial. O quadro de pessoal envolvido, entre técnicos, docentes e gestores, demanda menores contratações. E, por fim, certamente o elemento mais relevante, a capacidade de atendimento ser muito mais ampla que a educação presencial.

A inculcação ideológica promovida por organismos multilaterais, a exemplo do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio, tem promovido intensas investidas contra a educação pública, defendendo a necessária conversão da educação em mercadoria. Santos (2005) reconhece a hegemonia do capitalismo, “enquanto organizador das relações sociais, e da superioridade dos princípios da economia neoliberal para potenciar as potencialidades do capitalismo através da privatização, desregulação, mercadorização e globalização.” (p.30).

A universidade pública é alvo de intensas investidas, particularmente, nos aspectos relacionados ao financiamento e à autonomia. No primeiro aspecto, as orientações emanadas, em especial, do Banco Mundial, se direcionam à redução de investimentos nas IES públicas, que devem ser induzidas a diversificar as fontes de financiamento, com a oferta de serviços ao mercado, bem como a cobrança de taxas de seus alunos, inclusive egressos. A autonomia é ameaçada por meio de mecanismos de pressão para inserção da

universidade no campo do empresariamento do ensino. A autonomia didático-científica é colocada em xeque, por exemplo, em editais de agências de fomento, que delimitam o campo de interesses de pesquisa, cuja centralidade recai na área do setor produtivo, que requer pesquisa aplicada, para promoção de permanente renovação tecnológica. Nesse sentido, as instituições públicas não dispõem de autonomia financeira e ficam à mercê da dotação orçamentária dos governos, cuja lógica gerencialista e produtivista impõe uma série de condicionalidades para que as instituições obtenham financiamento, dentre aquelas o cumprimento de metas e avaliação de desempenho.

### 1.3.3 Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR)

O *Plano Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica* (PARFOR), lançado por meio do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, é apresentado pelo governo federal com a finalidade de organizar, em colaboração entre União, Estados e Municípios, a formação inicial e continuada de professores das redes públicas que atuam na Educação Básica. O Plano se configura como desdobramento do PDE e foi construído a partir do *Plano de Ações Articuladas* (PAR), demanda elaborada pelos sistemas municipais e estaduais de ensino a partir do levantamento das necessidades de formação de professores.

A gestão do Plano, em âmbito nacional, cabe à CAPES e, na esfera regional, compete aos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, que conta com a participação de representantes dos sistemas municipal, estadual e federal de educação. Os cursos são oferecidos nas modalidades presencial e à distância e, predominantemente, no período das férias escolares. A oferta dos cursos cabe às IES federais, estaduais, comunitárias e confessionais e prevê, inicialmente, a formação de 400 mil professores, cujo ingresso havia sido previsto para os anos de 2009, 2010 e

2011. O financiamento, a articulação junto às esferas de governo e a definição de procedimentos cabem ao governo federal.

Os critérios de seleção para ingresso no Plano são definidos, conjuntamente, pela CAPES e os Fóruns Estaduais. O candidato realiza pré-inscrição na Plataforma Freire, e as demais etapas da seleção são objeto de análise de comissão instituída nas secretarias municipais de educação e nos fóruns estaduais. Dessa forma, não há realização de prova pelos candidatos às vagas. Esse modelo possibilita a influência de elementos políticos e subjetivos no processo de seleção.

A proposta para os projetos pedagógicos dos cursos é de adaptação, para redução no tempo de formação, propondo-se a conclusão no período de três anos. Neste formato, deve ser considerada a vivência profissional do docente, particularmente, na carga horária obrigatória da prática e do estágio. Os cursos são ministrados, predominantemente, no período de férias escolares, de modo que não haja comprometimento das atividades do docente nas redes municipais e estaduais de ensino.

No Estado do Pará, a previsão é a formação de 40 mil professores. O curso de Pedagogia demanda o maior número de vagas, aproximadamente 27 mil. Importante ressaltar que as IES que aderiram ao programa não são contempladas com novas vagas docentes, nem investimento em infraestrutura física. Desse modo, essas instituições receberão um número considerável de alunos, contando com os recursos materiais e humanos já existentes. A aquisição prevista se refere apenas à compra de material de consumo necessário à realização das aulas. Ademais, os professores universitários que atuarão no programa receberão o pagamento de bolsa pela CAPES, evidentemente, não integrante da remuneração, e as disciplinas ministradas não são contabilizadas no Plano Individual de Trabalho do docente, na instituição. Além dos professores universitários, alunos de programas de pós-graduação *stricto sensu* podem atuar, ministrando aula nos cursos ofertados.

O PARFOR, certamente, traria implicações institucionais para as IES participantes. Implicações estas que, dado o caráter inicial do Plano, não podem ser precisamente dimensionadas. Mas, diante do modelo proposto pelo programa, orientado por rápida formação dos docentes da rede de Educação Básica, sem acréscimos na dotação orçamentária das IES, além de nenhuma contratação para os quadros docente e técnico-administrativo, depreende-se que o Plano se conforma perfeitamente aos princípios de expansão do ensino superior do governo Lula da Silva, isto é, massificação do acesso sem a correspondente garantia de padrões mínimos de qualidade no ensino.

A flexibilidade na oferta dos cursos é um princípio recorrentemente defendido nas políticas de expansão do ensino superior. No caso do PARFOR, a proposta é oferecer uma modalidade mista de curso, compreendendo atividades curriculares presenciais e à distância. No caso da UFPA, os cursos estão organizados com 80% de carga horária presencial e 20%, à distância. Cabe ressaltar a tendência da utilização da educação à distância na formação de professores: a exemplo da UAB, que se propõe formar mais de 400 mil professores por meio dessa modalidade, o PARFOR se orienta por modalidade mista, com o diferencial de oferta intensiva dos cursos no período de férias. Isso pode ser um indicador de formação dos professores rápida e a baixo custo, evidenciando a dispensa da prioridade de formação em espaços universitários. Neste sentido, Cabral Neto e Castro (2009, p.106) destacam:

Outro aspecto que deve ser considerado e se constitui em objeto de preocupação diz respeito ao fato de que a formação inicial de professores para a educação básica, com o uso de EAD, vem ocorrendo de forma predominante em instituições privadas, com organização acadêmica não-universitária, na grande maioria de qualidade pouco consistente e, notadamente, em cursos de pouca duração. A formação realizada fora da universidade (lôcus considerado ideal para a formação de professores, porque articula atividades de ensino, pesquisa e extensão) e em cursos realizados a distância, na maioria em faculdades isoladas, pouco tem contribuído para um sólida formação teórica, que articule de forma consistente as dimensões teóricas e práticas do fazer pedagógico.

A massificação do acesso ao ensino de graduação tem sido promovida por instrumentos que se mostram convenientes e oportunos ao governo. O princípio da oferta em instituições públicas é relegado a segundo plano.

Diante da análise das políticas adotadas, nos governos de FHC e Lula da Silva, cujo foco esteve direcionado à expansão do ensino superior, depreende-se que as conformações político-institucionais imputadas às instituições de ensino superior, notadamente às universidades públicas, tiveram como centralidade o alcance dos objetivos expansionistas propostos pelo governo, a despeito de limitações na autonomia gerencial e financeira das IFES e da pressão exercida sobre a infraestrutura e os recursos humanos dessas instituições. Os desafios impostos a essas instituições são significativos, com implicações que podem representar dificuldades de ordem organizacional e institucional, diante do compromisso assumido para ampliação de um conjunto de indicadores, notadamente de caráter quantitativo.

Integrando o conjunto de programas que tem a expansão como eixo central, o governo de Lula da Silva, lançou, por meio do Decreto nº 6.096, em 24 de abril de 2007, o Plano de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (REUNI). O programa, desdobramento do Plano de Desenvolvimento da Educação, apresenta a proposta de “melhor aproveitamento da infraestrutura física e de recursos humanos das universidades federais”, e propõe a ampliação de um conjunto de indicadores elencados pelo MEC, em particular, a ampliação de vagas no ensino da graduação, a ampliação da taxa de conclusão dos cursos de graduação para 90% e aumento na relação aluno-professor para a razão 18/1.

A implantação do programa tem sido objeto de polêmicas e movimentos de resistência, particularmente, dos movimentos estudantis e docentes, que enxergam no programa a desconfiguração da universidade pública, a intensificação do trabalho docente e prejuízos à garantia de padrões de qualidade e excelência acadêmica, na medida em que a expansão de vagas ocorrerá sem a necessária proporcionalidade de investimentos financeiros. No capítulo a seguir, o programa será apresentado, cuja análise será direcionada

aos fundamentos conceituais e políticos de sua criação, bem como ao processo de implantação do REUNI no contexto nacional e os primeiros resultados demonstrados pelas universidades. Por conseguinte, a adesão ao Plano, na Universidade Federal do Pará, será apresentado, e indicado o conjunto de conformações político-institucionais que vem dando materialidade ao programa e as implicações observadas no acesso, na gestão e no financiamento das ações.

## **2 O PROGRAMA DE EXPANSÃO E REESTRUTURAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS (REUNI) — princípios, diretrizes, metas e indicadores: análise do contexto nacional**

Este capítulo tem como objetivo apresentar os fundamentos conceituais e políticos de criação do Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (REUNI), que tem no projeto denominado “Universidade Nova” o seu elemento disseminador. Na primeira parte desta seção, enfoca-se o contexto nacional, cuja análise está centralizada nos documentos oficiais do Programa, suas metas e indicadores e as avaliações dos primeiros resultados obtidos nas universidades federais do país. Na segunda parte, são analisados o processo de implantação do REUNI, na Universidade Federal do Pará (UFPA), e o respectivo acordo de metas assinado junto ao MEC, que prevê um conjunto de metas e indicadores de desempenho que devem ser alcançados, pela Universidade, no período de vigência do programa.

O estudo evidenciou que a Universidade tem adotado um conjunto de ações regulatórias que visam a adequar a estruturas administrativo-acadêmicas aos objetivos pactuados no REUNI. As implicações dessas ações são alterações significativas na gestão universitária, que busca revestir-se de racionalidade, flexibilidade e eficiência, a fim de cumprir os objetivos e metas constantes do acordo. Além disso, o financiamento das demandas geradas a partir do REUNI assume importante centralidade, na medida em que a Universidade deve cumprir um conjunto de planos de trabalho, executar orçamentos, observar prazos para execução de obras, contratar novos servidores (docentes e técnico-administrativos) e gerenciar a demanda de cursos recém-criados e outros que já existiam. Aquelas demandas se somam a outros programas do governo federal, igualmente balizados pelo eixo da expansão, da qual a UFPA é participante.

## **2.1 “Universidade Nova”: fundamentos conceituais do REUNI.**

As discussões acerca da reestruturação das universidades federais iniciaram, na primeira gestão do governo Lula da Silva (2003-2006), com a constituição, em 2003, do Grupo Interministerial (GTI), com representantes dos Ministérios da Economia, de Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Educação. O objetivo do GTI era realizar diagnóstico da Educação Superior, no país, e apresentar um plano de ação que contemplasse a expansão, a reestruturação e a democratização das universidades federais. O Grupo elaborou relatório, destacando quatro eixos centrais: execução de ações emergenciais, autonomia universitária, aporte de recursos financeiros e o roteiro para implementação da reforma, conforme destacado, no capítulo anterior.

Nesse cenário, ganha amplitude a discussão sobre a reforma universitária, no país, com o envio pelo Poder Executivo do Projeto de Lei nº 7.200/2006 ao Congresso Nacional, propondo regulamentação da matéria. Não obstante a tramitação do projeto de lei, na casa legislativa, é apresentada pelo Professor Naomar de Almeida Filho, Reitor da Universidade Federal da Bahia (UFBA), a proposta denominada “Universidade Nova”, no I Seminário Universidade Nova na UFBA, realizado em dezembro de 2006, em Salvador-BA.

A configuração institucional e acadêmica da “Universidade Nova” estaria assentada nas proposições de Anísio Teixeira, um dos fundadores da Universidade de Brasília, cuja arquitetura curricular era organizada em ciclos iniciais de estudos gerais, direcionada a grandes áreas do conhecimento. O modelo de organização curricular da UNB, constituído sobre as bases do modelo universitário americano, foi interrompido pelo golpe militar, de 1964, que impôs o exílio a Teixeira e a demissão de docentes.

Na proposta formulada por Almeida Filho (2008), a “Universidade Nova” expressaria a necessária readequação do sistema universitário brasileiro,

significando a ruptura com a arquitetura curricular adotada, no país, que estaria na contramão das reformas implementadas nos países europeus e anglo-saxões. O modelo vigente no país é criticado pelo autor com os seguintes argumentos:

- Excessiva precocidade nas escolhas das carreiras profissionais;
- Seleção limitada, pontual e “traumática” para ingresso na graduação;
- Viés monodisciplinar na graduação, com currículos estreitos e bitolados;
- Enorme fosso entre graduação e pós-graduação;
- Submissão ao mercado, perda de autonomia;
- Incompatibilidade quase completa com modelos de arquitetura acadêmica vigente em outras realidades universitárias, especialmente de países desenvolvidos;
- Incultura: formação tecnológico-profissional, quando eficiente, culturalmente empobrecida;
- Anacronismo: dissonância da formação universitária com a conjuntura contemporânea. (SANTOS; ALMEIDA FILHO, 2008, p.113-114).

Na contramão da formação departamentalizada, a proposta dos Bacharelados Interdisciplinares (BI) é apresentada como alternativa para flexibilização dos currículos, com a finalidade de oportunizar ao aluno uma base de formação geral, integrando um dos grandes eixos: Humanidades, Ciências e Artes. Cumprido este primeiro ciclo, o aluno pleitearia a profissionalização, cujo ingresso dependeria do desempenho obtido no ciclo anterior. Rocha e Almeida Filho (2006, *online*) apontam que

A principal alteração prevista é a implantação de Bacharelados Interdisciplinares (BI), cursos de formação geral como requisito para a graduação de carreiras profissionais e para a formação acadêmica de pós-graduação. O BI terá currículos flexíveis, predominantemente optativos, em três Eixos Temáticos Interdisciplinares: Cultura Humanística, Cultura Artística e Cultura Científica. [...] Serão oferecidos módulos de introdução às profissões, o que contribuirá para escolhas maduras de carreira profissional. Os módulos específicos serão optativos e oferecidos aos que concluíram a formação geral e pretendem antecipar cursos básicos das carreiras profissionais. Como a prioridade de matrícula será concedida por rendimento, haverá permanente

estímulo ao bom desempenho dos alunos que pretendem usar o BI como via de entrada a formação profissional ou à pós-graduação acadêmica.

A precocidade na especialização é avaliada como um dos elementos para a evasão, nos cursos de graduação. A instauração da pré-graduação, o principal eixo da reestruturação curricular proposta, seria o momento em que o aluno receberia formação geral relacionada a uma das grandes áreas – humanidades, ciências e artes – e cuja finalidade seria preparação científica e cultural. Após a conclusão deste ciclo, seria dada oportunidade ao aluno, por meio de módulos específicos e optativos, de contato inicial com as profissões, com o propósito de subsidiá-lo na escolha da formação profissional.

Entretanto, o acesso do aluno ao curso profissional é condicionado ao desempenho obtido no ciclo anterior e às vagas ofertadas para o curso escolhido. Apesar de não serem apresentados em detalhes, na proposta, a forma e os critérios de acesso dos alunos que concluirão os BI e ingressarão nos cursos profissionais, infere-se que eles serão submetidos a, pelo menos, dois filtros: o primeiro, do vestibular, e o segundo, para ingresso na etapa decisiva – a formação profissional, além da criação de um ambiente de disputa interna entre os alunos pelos cursos de maior demanda.

A “Universidade Nova”, na defesa de Rocha e Almeida Filho, resolveria os problemas da atual conjuntura universitária, por meio da “melhor divisão de trabalho entre as diferentes categorias do professor, no sentido de sua competência e da direção do seu espírito” (2006, *online*). Além disso, iria favorecer os alunos que, iniciados em cursos de formação geral, teriam a oportunidade “para se examinar e se descobrir e fazer as suas opções, ou de deixar a universidade por não ser feito para ela, ou de achar que lhe bastam os conhecimentos adquiridos, ou de escolher uma das carreiras acadêmicas ou uma das carreiras profissionais” (ALMEIDA FILHO, 2006, *online*). A visão fragmentada do conhecimento, que departamentaliza os cursos de formação, dissociando-os das distintas dimensões da vida em sociedade, promove, segundo o autor, uma formação técnico-profissional empobrecida.

Para Almeida Filho (2007, p.265),

A introdução do regime de ciclos implicará ajuste da estrutura curricular tanto dos cursos de formação profissional quanto da pós-graduação. Além disso, novas modalidades de processo seletivo serão necessárias, tanto para o primeiro ciclo quanto para as opções de prosseguimento da formação universitária posterior. Pretende-se, dessa maneira, construir no Brasil um modelo de educação superior compatível, no que for vantajoso para o contexto nacional, como o modelo norte-americano (de origem flexneriana) e com o modelo unificado europeu (Processo de Bolonha).

Na figura a seguir, é apresentada a estrutura acadêmica proposta para a “Universidade Nova”, organizada a partir de ciclos de formação. O primeiro é constituído pelo Bacharelado Interdisciplinar, cuja finalidade é a formação geral numa das grandes áreas de conhecimento e pré-requisito para prosseguimento nos demais ciclos. O segundo ciclo é a fase de formação profissional, nas várias carreiras, e o acesso a ele é condicionado ao desempenho obtido pelo aluno, no ciclo anterior. E, por fim, o terceiro ciclo, que seria a formação acadêmica, artística e profissional, em programas de pós-graduação.



FIGURA 1. Estrutura acadêmica da Universidade Nova

Fonte: Almeida Filho, 2007

As discussões, na comunidade acadêmica, acerca das proposições do Professor Naomar Filho, foram intensas, evidentemente, com defesas e discordâncias. As críticas direcionadas à “Universidade Nova” se norteiam pelo

caráter híbrido da proposta, que, teoricamente, congregaria elementos do modelo americano e do modelo europeu. No primeiro caso, ocorre a dicotomia entre formação profissional e formação acadêmica. O aluno que deseja formação profissional para inserção mais rápida no mercado de trabalho frequenta os *colleges*, instituições não universitárias, cujo foco de atuação são cursos profissionalizantes, com duração média de dois anos. Em tese, essa primeira formação deveria possibilitar a continuidade dos estudos dos alunos, habilitando-o ao ingresso nos cursos de formação acadêmica. Entretanto, essa possibilidade de inserção acaba sendo assumida individualmente pelo aluno. O resultado desse modelo é a elitização da formação acadêmica, por meio de centros de excelência de ensino e pesquisa e a massificação da formação aligeirada dos trabalhadores.

Por outro lado, o modelo europeu propõe a formação unificada, com graduação, cuja duração é de três a quatro anos, seguida de mestrado, de dois anos, e finalizada com o doutorado, de três anos. O foco da graduação está direcionado à formação profissional.

Apesar de o autor intelectual do projeto “Universidade Nova” defender a autonomia em relação ao modelo unificado europeu, desencadeado pelo Processo de Bolonha, percebem-se semelhanças conceituais nos dois modelos, o que será apresentado a seguir.

O modelo unificado europeu para o ensino superior começou a ser construído a partir das discussões de Ministros da Educação de alguns países europeus, notadamente, Alemanha, França, Itália e Reino Unido. A diferenciação e a diversidade dos subsistemas do ensino superior, com regras distintas de acesso, de mobilidade, de arquitetura curricular, de sistema de créditos e certificação, divergiam do espaço comum, constituído sob o marco da União Europeia, que se propôs harmonizar estruturas estatais e políticas dos países signatários, com a finalidade de eliminar barreiras de circulação de pessoas, de produtos e serviços e, dessa forma, construir espaço econômico mais competitivo para fazer frente à supremacia norte-americana.

Em 1999, vinte nove<sup>12</sup> países europeus assinaram a Declaração de Bolonha. No documento, comprometeram-se a constituir, até 2010, um espaço comum de Educação Superior, compatibilizando sistemas curriculares, sistemas de créditos, avaliação, acesso e certificação, cuja finalidade seria favorecer a mobilidade de estudantes entre os países europeus e, particularmente, revestir de competitividade a oferta de ensino superior no espaço europeu, de modo a torná-lo mais atrativo a estudantes estrangeiros. O viés economicista e mercadológico da proposta é ressaltado por Lima, Azevedo e Catani (2008, p.4, *apud* ANTUNES, 2006, p.69):

É visível, com efeito, uma reforma da educação superior à escala europeia, sem precedentes, em que se destaca, em primeiro lugar, uma grande perda de protagonismo dos estados nacionais, a tal ponto que talvez se possa falar de uma espécie de 'desnacionalização' da educação superior ou, de outro ponto de vista, de uma decisiva e definitiva europeização das universidades e outras escolas superiores, optando por políticas de liberalização e pela necessária harmonização para emulação e a competitividade, vencendo barreiras e fronteiras tradicionais. A este propósito observou Fátima Antunes: 'tipicamente, a desregulação liquefaz fronteiras geográfico-políticas e territoriais para maximizar o valor da troca e, portanto, potenciar o poder inscrito na capacidade aquisitiva, capital econômico e cultural e/ou no estatuto individual e coletivo'.

Os autores destacam, ainda, o centralismo político do processo, seja em termos nacionais dos países que assumiram o compromisso de adesão e cumprimento dos objetivos pactuados, seja numa dimensão mais ampla, que ultrapassa as fronteiras nacionais e propõe a transnacionalização do espaço europeu de Educação Superior em escala global. Este centralismo revela-se na adesão "voluntária" de países europeus que, a despeito da limitada compreensão do processo e do ainda mais limitado debate público, aderiram ao modelo unificado. Os resultados podem ser nefastos para países cuja estrutura da Educação Superior apresente fragilidades, dificultando o

---

<sup>12</sup> Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Baixos, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Theca, Romênia, Suécia, Suíça.

atendimento da propalada competitividade, já que pautados por critérios de avaliação e qualidade estabelecidos pelo modelo.

Desse modo, o modelo unificado europeu para Educação Superior propõe uma convergência regulatória, com a finalidade de integrar e padronizar o funcionamento do sistema, mas por outro lado, como um dos princípios defendidos é a competitividade, com vistas a ampliação da participação dos países na oferta do lucrativo mercado educacional internacional, a diferenciação e a rivalidade interinstitucional são aspectos fundantes do modelo. (ANTUNES, 2006 *apud* LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.11).

Na figura a seguir, é possível observar a arquitetura curricular do modelo unificado europeu.

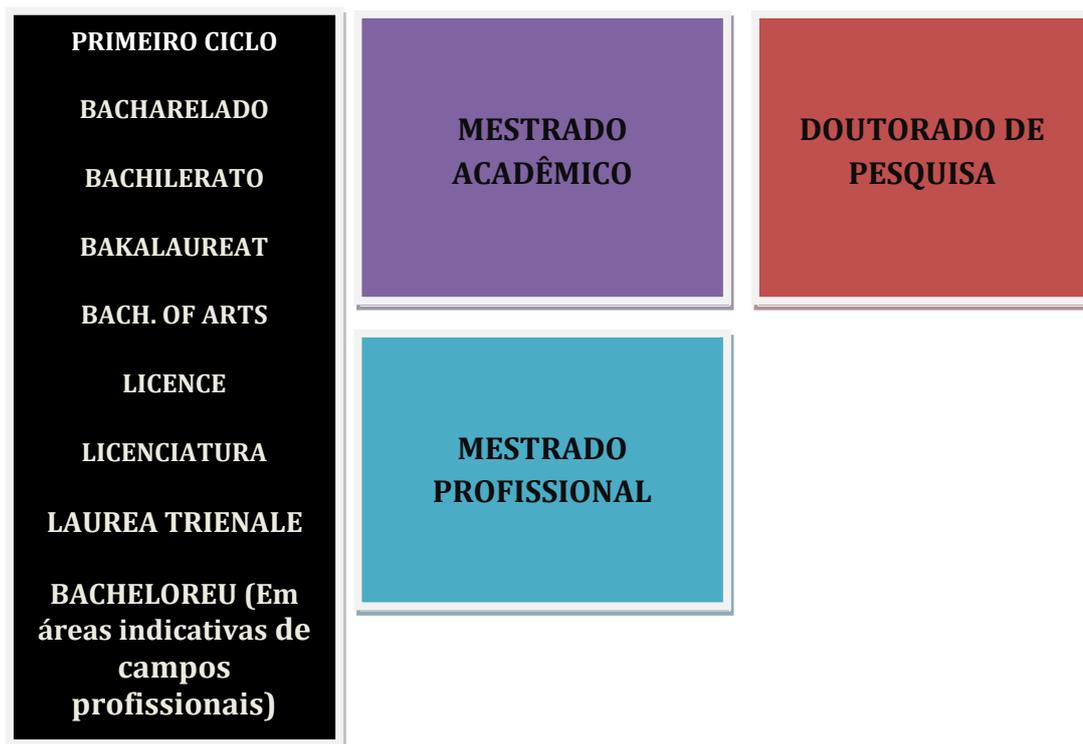


FIGURA 2. Modelo Unificado Europeu

Fonte: Almeida Filho, 2007

O primeiro ciclo constitui-se de programas de formação em licenciatura ou bacharelados, dependendo da nomenclatura utilizada pelo país. A duração média é de três anos. Nesta fase, ocorre a formação profissional. Este ciclo é

condição para continuidade dos estudos. O segundo ciclo, oferecido a partir dos mestrados, constitui a etapa de formação da pós-licenciatura. O terceiro ciclo é constituído pelos doutorados, cuja finalidade é a formação de pesquisadores e docentes de nível superior. A duração pode ser curta (três anos) ou longa (quatro anos).

Os objetivos delineados na Declaração de Bolonha são: 1) adoção de um sistema de graus comparáveis e de fácil equivalência e a implementação do suplemento do diploma; 2) adoção de um sistema baseado em dois ciclos. O primeiro ciclo corresponde a graduação, com duração mínima de 03 anos. O segundo ciclo equivale a pós-graduação, visando a formação em nível de mestrado e doutorado; 3) criação de um sistema de créditos transferíveis e acumuláveis, como incentivo a mobilidade estudantil. Os créditos podem ser obtidos em contextos de ensino não-superior, incluindo aprendizagem ao longo da vida, desde que reconhecidas pelas universidades participantes; 4) Incentivo a mobilidade de estudantes, professores, pesquisadores e pessoal administrativo; 5) Incentivo a cooperação europeia para garantia da qualidade do ensino superior, por meio da adoção de critérios e metodologias comparáveis. (DECLARAÇÃO DE BOLONHA, 1999).

Em 2003, na reunião de Berlim, foi incluído o terceiro ciclo no Processo de Bolonha, que corresponde ao doutoramento e à promoção da articulação entre o Espaço Europeu do Ensino Superior e Espaço Europeu de Investigação. Em 2007, na reunião realizada em Londres, foi pactuada a adoção do registro europeu de agências de garantias de qualidade e de acreditação.

Faria e Maia (2007) identificam semelhanças no Modelo Unificado Europeu e no modelo da “Universidade Nova”. Um dos aspectos convergentes seria a fundamentação conceitual e política, cuja inspiração estaria assentada

nas proposições de John Dewey<sup>13</sup> e Anísio Teixeira<sup>14</sup>. A graduação é defendida enquanto etapa de formação humana e cultural e integrada a diferentes áreas de conhecimento, um contraponto à profissionalização precoce e compartimentalizada.

A dimensão curricular assume importante centralidade nos dois modelos, mediante a defesa da flexibilidade na organização curricular, a adoção de novas metodologias, que favoreçam a aprendizagem por competências, em sintonia com as novas demandas da sociedade do conhecimento.

No projeto “Universidade Nova”, a dimensão curricular é um dos elementos enfaticamente abordados. A crítica se direciona a currículos estanques, com concepção linear e fragmentada do conhecimento, apartados dos complexos problemas da sociedade, e, à semelhança do Modelo Unificado Europeu, propõe a compatibilidade dos currículos entre as universidades a fim de favorecer a mobilidade estudantil.

Na minuta do projeto “Universidade Nova”, que serviu de referencial para o REUNI, é evidenciada, na descrição da proposta, que a principal alteração na arquitetura curricular das universidades brasileiras seria a sua organização em regime de ciclos:

A proposta aqui denominada de Universidade Nova implica uma transformação radical da atual arquitetura acadêmica da universidade pública brasileira, visando a superar os desafios e

---

<sup>13</sup> John Dewey (1859-1952) é um dos percussores da corrente filosófica que ficou conhecida como pragmatismo e se inscreve na chamada educação progressista. Nesta perspectiva a educação deve desenvolver capacidade de raciocínio e espírito crítico nos alunos. O pragmatismo ou instrumentalismo defende o saber fazer. No Brasil inspirou o Movimento Escola Nova, liderado por Anísio Teixeira, que dentre outros aspectos defendia a atividade prática e a democracia como indispensáveis ao processo educativo.

<sup>14</sup> Anísio Teixeira (1900-1970) um dos idealizadores do Movimento Escola Nova, que na década de 1930 defendeu a universalização da escola pública, laica e gratuita no Brasil, fundada sob as bases da educação progressista. Ajudou a fundar a Universidade de Brasília.

corrigir os defeitos aqui analisados. Pretende-se, desse modo, construir um modelo compatível tanto com o Modelo Norte-Americano (de origem flexneriana) quanto com o Modelo Unificado Europeu (processo de Bolonha). A principal alteração proposta na estrutura curricular da universidade brasileira é a implantação de um regime de três ciclos de educação universitária: Primeiro Ciclo: Bacharelados Interdisciplinares (BI), propiciando formação universitária geral, como pré-requisito para progressão aos ciclos seguintes; Segundo Ciclo: Formação profissional em licenciaturas ou carreiras específicas; Terceiro Ciclo: Formação acadêmica científica ou artística da pós-graduação. A introdução do regime de ciclos implicará ajuste da estrutura curricular tanto dos cursos de formação profissional quanto da pós-graduação. Além disso, propõe-se a incorporação de novas modalidades de processo seletivo, para o próprio BI e para as opções de prosseguimento da formação universitária posterior. (UFBA, 2006, *online*).

O Modelo Unificado Europeu e o Projeto “Universidade Nova” propõem uma convergência curricular nas instituições de ensino superior, com elementos de padronização e compartilhamento de créditos. “O fato é que ambos os projetos almejam a criação de sistemas de formação universitária para a livre circulação entre seus territórios da força de trabalho especializada e bens de conhecimento” (FARIA; MAIA, 2007, p.14).

Além dessa dimensão, a eficiência acadêmica, por meio da adequada organização institucional, repercutindo na gestão racional de recursos humanos e financeiros, bem como o incentivo à mobilidade de alunos e professores se apresentam como aspectos convergentes do Modelo Unificado Europeu e da “Universidade Nova”, ao que se associam, ainda, a integração entre graduação e pós-graduação. Em suma, os dois modelos defendem a coordenação das políticas de regulação para o ensino superior, notadamente para universidades, e expressam, na prática, o intento reformista para esse nível de ensino.

Diante disso, percebe-se que, apesar de Naomar Filho afirmar que a “Universidade Nova” não seria “Nem Harvard, nem Bolonha”, há, de fato, semelhanças conceituais ao modelo unificado europeu, particularmente na organização curricular, visando uma padronização destinada a incentivar a

mobilidade discente e a integração entre graduação e pós-graduação e, sobretudo, facilitar o ingresso de alunos oriundos de distintos lugares.

No Brasil, a mobilização das universidades federais para adesão ao Projeto “Universidade Nova” ocorreu por meio de seminários promovidos nas instituições; o professor Naomar Almeida Filho, responsável pela divulgação das propostas, esteve em várias universidades a fim de apresentá-lo.

A decisão de implantação de programa que promovesse ampla reestruturação curricular e administrativa, nas universidades, estava sendo arquitetada, no MEC e na ANDIFES, decorrente de diagnósticos, realizados por aquele Ministério, que resultaram na divulgação de documentos oficiais, analisados no capítulo anterior. Dessa forma, as proposições da “Universidade Nova” corporificaram as intenções do governo federal para reestruturar as universidades federais, culminando no Decreto nº 6.096/2007 que criou oficialmente o REUNI.

## **2.2 REUNI: da concepção à implementação do programa**

*O Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (REUNI)* é resultado de um conjunto amplo de ações que corporificam a reforma universitária, em curso, desde o Governo Lula da Silva. O Programa foi lançado, por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.

O Decreto, ato administrativo utilizado pelo poder executivo, sinaliza a unilateralidade na tomada de decisão e na iniciativa para implantação do Programa, considerando que o decreto dispensa apreciação e aprovação no

Congresso Nacional. Apesar da previsão de expressivos recursos para o Programa, estimado na ordem de dois bilhões de reais<sup>15</sup> (investimento e custeio), e da contratação de docentes e técnico-administrativos e, ainda, da repercussão direta na conformação institucional das universidades federais do país, não ocorreu uma discussão ampla com a comunidade universitária e não universitária acerca da concepção, dos princípios e das diretrizes e metas elencadas no Programa.

A expansão se configura como eixo central do REUNI, ao considerar a meta estabelecida no *Plano Nacional de Educação*, que visa à oferta do ensino superior para, pelo menos, 30% da população na faixa etária dos 18 aos 24 anos, até o período final de vigência do Plano (2011). Além da observância do PNE, o Programa é objeto de regulação do *Plano de Desenvolvimento da Educação*, documento apresentado no capítulo anterior. O Programa se pauta pelo diagnóstico da limitada participação das instituições públicas na oferta do ensino superior, no país, na qual há o expressivo predomínio da iniciativa privada. Dados do Censo da Educação Superior – 2008, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), revelaram que, no ano de 2007, das 2.281 instituições de ensino superior existentes, no país, apenas 249 eram públicas, das quais 106 eram federais (centros, institutos e universidades). No que se refere às matrículas, das 4.880.396, as instituições públicas, nas três esferas administrativas (federal, estadual e municipal), responderam por 1.240.968, contra 3.639.413 das instituições privadas. As instituições federais foram responsáveis por apenas 615.542 do universo de matrículas na graduação presencial. Dessa forma, o Programa se apresenta como uma política nacional de expansão da educação superior pública, em sintonia com as diretrizes emanadas do PNE e do PDE.

---

<sup>15</sup> Valores nominais de 2007, ano de divulgação do programa.

O governo federal declarava estar o REUNI em alinhamento as proposições da ANDIFES (Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino) e projetava a ambiciosa meta de um milhão de matrículas, na graduação, nas IFES, no período de vigência do Programa (2007-2012):

Em agosto de 2003 a ANDIFES formalizou junto ao Presidente Lula uma proposta para dobrar o número de alunos nas universidades Federais sem comprometer a qualidade e priorizando cursos noturnos, formação de professores para a Educação Básica e a superação das desigualdades regionais. Para alcançar estes objetivos eram necessários investimentos em infraestrutura, manutenção e pessoal. Para dar eficiência era necessário avançar na autonomia universitária. (ANDIFES, 2010, p.8).

As discussões em torno da elaboração de um programa que promovesse a reestruturação e consequente expansão das universidades federais, no país, é iniciada, em 2003, primeiro ano do governo Lula da Silva, que institui grupo de trabalho para elaborar diagnóstico e propor ações para ensino superior no país, em particular para as universidades federais, diante do processo de sucateamento enfrentado nos anos anteriores. As diretrizes do REUNI foram elaboradas por grupo de trabalho vinculado à Secretaria de Ensino Superior, do MEC, com a participação de representantes dos ministérios da área econômica.

As proposições iniciais foram submetidas à apreciação dos reitores, em reunião realizada pelo MEC, nos dias 26 e 27 de julho de 2007 (Almeida Filho, 2008). Depreende-se que a concepção e a elaboração do Programa não foram objeto de discussão pela comunidade universitária; ao contrário, ele foi concebido por técnicos do MEC e apreciado por Reitores das universidades federais. A unilateralidade na concepção e implementação do Programa motivou intensos protestos do movimento estudantil e das entidades de representação docente.

Em 25 universidades federais, houve tumulto e violência em reuniões de conselhos universitários; 14 reitorias foram invadidas; 9 dessas ocupações somente terminaram mediante emissão de mandados judiciais de reintegração de posse. (SANTOS; ALMEIDA FILHO, 2008, p.135).

Apesar de manifestações contrárias, inclusive na ANDIFES, no que se refere às metas quantitativas do programa, o REUNI foi mantido em forma e conteúdo.

As polêmicas em torno da implementação do Programa têm sido de toda ordem: os defensores acreditam que os aportes de mais recursos e mais vagas para docentes e técnicos, sinalizados pelo MEC, representam um novo fôlego para as ações da universidade, historicamente sacrificada pela racionalização de gastos. Assim, quem defende o programa acredita que

O Reuni, mesmo tendo problemas — que podem perfeitamente ser contornados — permitiria a criação de novos cursos justamente naquelas regiões em que mal existem uma ou duas faculdades, se existem, ou mal conseguem ter um ou dois cursos nos chamados campi avançados — cursos e faculdades em vias de consolidação e faltando muita coisa. Professores e estudantes das universidades federais temos, agora, um compromisso com o novo Brasil, um Brasil não voltado para o Sudeste ou o Sul. Um novo Brasil que comece a dar oportunidades a todos aqueles que moram nos muitos interiores do Brasil e que não têm a oportunidade de entrar numa universidade de alguma grande cidade brasileira. Longe de disputas ideológicas e de radicalismos estéreis, a hora de mudar os rumos da universidade brasileira, e de dar oportunidade às novas gerações que moram no interior deste grande país, pode ter chegado (ARMIJOS PALÁCIOS, 2007, *online*).

Por outro lado, aqueles que são contrários às propostas do Programa enxergam, nas metas exigidas, a priorização do ensino em detrimento da pesquisa, na medida em que se estabelece como meta principal a elevação na taxa de conclusão da graduação para 90% e o aumento na proporção de alunos por professor, na razão de 18/1. Estes indicadores poderão implicar a

desconfiguração do caráter da universidade, enquanto lócus de ensino, pesquisa e extensão, como também o aligeiramento e a consequente desqualificação da atividade de ensino e precarização da atividade docente.

Nesta hora percebemos que o aparentemente inquestionável objetivo do REUNI de ampliar o acesso e a permanência na educação superior se dará pelo muitíssimo questionável “melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”. Duplicar a oferta de vagas e aumentar, pelo menos em 50%, o número de concluintes, a partir de um incremento de apenas 20% das atuais verbas de custeio e pessoal (excluídos os inativos!) é a indicação sub-reptícia de que a reestruturação proposta pelo Decreto Nº. 6.096 cobra uma subutilização dos recursos existentes nas Universidades Federais e aponta somente dois caminhos para o cumprimento de sua meta global: a aprovação automática ou a certificação por etapas de formação (MARIZ, 2007, *online*).

As universidades que aderiram ao programa receberam o compromisso de acréscimos na dotação orçamentária e abertura de vagas para a contratação de técnico-administrativos e professores. O MEC, no período de implantação do Programa, realizou uma intensa campanha de adesão junto às universidades federais, que a despeito de resistência e desconfiança inicial de algumas universidades, a adesão acabou acontecendo de forma maciça. Em 2008, as 54 universidades federais existentes, no país, aderiram ao REUNI. Apesar de aquele ministério indicar que a adesão seria um ato facultado às universidades, resguardada a autonomia institucional, seguramente, nenhuma instituição, diante do quadro de precariedade de recursos materiais e humanos, se dispôs a recusar a oportunidade de receber investimentos e vagas de docentes e técnico-administrativos.

O instrumento de adesão utilizado foi o contrato de gestão, com a pactuação de metas assumidas pelas universidades. A contrapartida do MEC é o acréscimo de recursos no orçamento das instituições, liberado

gradativamente e condicionado à capacidade orçamentária do Ministério e ao cumprimento das metas pactuadas. O instrumento determinado pelo MEC para adesão das unidades indicou a continuidade da concepção gerencial de administração, implantando no governo de FHC, na reforma administrativa do Estado. A pactuação de metas, de indicadores de desempenho e eficiência, o estabelecimento de prazos e instrumentos de acompanhamento e avaliação compõem a conformação político-institucional na qual as universidades são inseridas. Chaves e Mendes (2009, p.65) ressaltam:

Em síntese, pode se afirmar que a transformação das Ifes em organizações sociais e os contratos de gestão via acordo de metas do Reuni traduzem a proposta do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, preconizada por Pereira. Trata-se, de fato, da implantação de um Estado Economicista, empresarial e gerencialista, no qual a satisfação das demandas do mercado e sua lógica de competição ocupa lugar de destaque. Como consequência, essa política de expansão transformará as universidades públicas federais em “organizações prestadoras de serviços com estrutura de gestão voltada para arbitragem de contratos.

Nesta configuração, imposta às universidades, ocorre expressiva limitação à autonomia institucional; as instituições acabam assumindo funções tipicamente gerenciais de recursos financeiros e humanos, com a estrita finalidade de cumprir acordos, metas e indicadores de desempenho, determinados unilateralmente por entes governamentais. O desempenho gerencial das universidades é tomado como objeto de avaliação e serve de subsidio para definição de ações regulatórias, bem como de instrumento para alocação orçamentária.

No Quadro 3, a seguir, é possível observar a criação de universidades federais, no país, sob o marco da expansão que, segundo dados oficiais do governo federal, totalizam quatorze instituições. No período de 2003-2010 foram criadas as seguintes universidades:

Nº	UNIVERSIDADE	LOCALIZAÇÃO
1	Universidade Federal do ABC – UFABC	Santo André – SP
2	Universidade de Alfenas – UNIFAL	Alfenas – MG
3	Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM	Uberaba- MG
4	Universidade Federal dos Vales Jequitinhonha e Mucuri	Diamantina- MG
5	Universidade Federal Rural do Semi-Árido – Ufersa	Mossoró – RN
6	Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR	Curitiba- PR
7	Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD	Dourados – MS
8	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB	Cruz das Almas – BA
9	Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (FUFCSPA)	Porto Alegre - RS
10	Universidade Federal do Pampa – Unipampa	Bagé – RS
11	Universidade Federal do Vale do São Francisco –	Petrolina – PE
12	Universidade Federal do Tocantins (UFT)	Palmas – TO
13	Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA	Santarém-PA
14	Universidade Federal Fronteira do Sul – UFFS	Chapecó- SC

QUADRO 3. **Universidades criadas no período de 2003-2010.**

Fonte: MEC, 2010 [Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em 05 set. 2010]

A criação de algumas dessas universidades federais é desdobramento do Programa de Expansão que antecedeu o REUNI. As ações desse programa iniciaram, no final de 2003, e se intensificaram, a partir de 2004. O público-alvo da expansão foram unidades que se localizam em Municípios do interior. Na Região Norte, foram contemplados, no Estado do Pará, os Municípios de Santarém, Marabá, Castanhal e Bragança, cujos campi estavam vinculados à UFPA e, no Estado do Acre, o Município de Cruzeiro Sul. Os campi da UFPA beneficiados, na primeira fase da expansão, receberam 120 vagas docentes e investimento na ordem de três milhões de reais. Os cursos contemplados foram Física Ambiental, Engenharia de Alimentos, Engenharia de Minas e Meio ambiente, Geologia, Sistemas de Informação, Engenharia de Materiais, Agronomia, Medicina Veterinária, Educação Física e Engenharia de Pesca.

Inicialmente, o investimento se destinou à consolidação dos *campi* vinculados a universidades já existentes. Em seguida, alguns destes foram transformados em universidade, a exemplo do Campus de Santarém, unidade regional da UFPA, que foi transformado, em 2009, na Universidade Federal do Oeste do Pará.

Na primeira fase de expansão (2004-2007), mais de 60 *campi* do interior e 10 universidades foram criados, sendo seis destas criadas por transformação, isto é, unidades (*campi*, faculdade, escola) foram transformadas em universidades. O governo federal anunciou investimentos, na ordem de 592 milhões de reais, além de ter autorizado a contratação de cinco mil professores, dos quais quatro mil destinados ao ensino superior. Os recursos foram reservados para construção de novos prédios, aquisição de equipamentos, reforma e adequação dos *campi*, particularmente, daqueles localizados no interior dos Estados. (MEC, 2006).

A implantação do REUNI, em 2007, representou a continuidade nas ações de expansão das universidades federais. Desde o início da expansão, foram criados 115 novos *campi* no interior e 14 universidades.

No aspecto relacionado à distribuição de criação de universidades, percebe-se uma tendência de concentração de instituições na Região Sudeste; particularmente, no Estado de Minas Gerais, que já dispunha do maior número de universidades federais do país, antes da expansão (oito, no total), com a criação de três novas instituições, passou a contar com onze universidades federais.

No Gráfico 1, apresentado a seguir, observa-se a evolução na criação de universidades federais, resultado da primeira fase do Programa de Expansão das Universidades Federais e da segunda fase, sob o marco do REUNI.

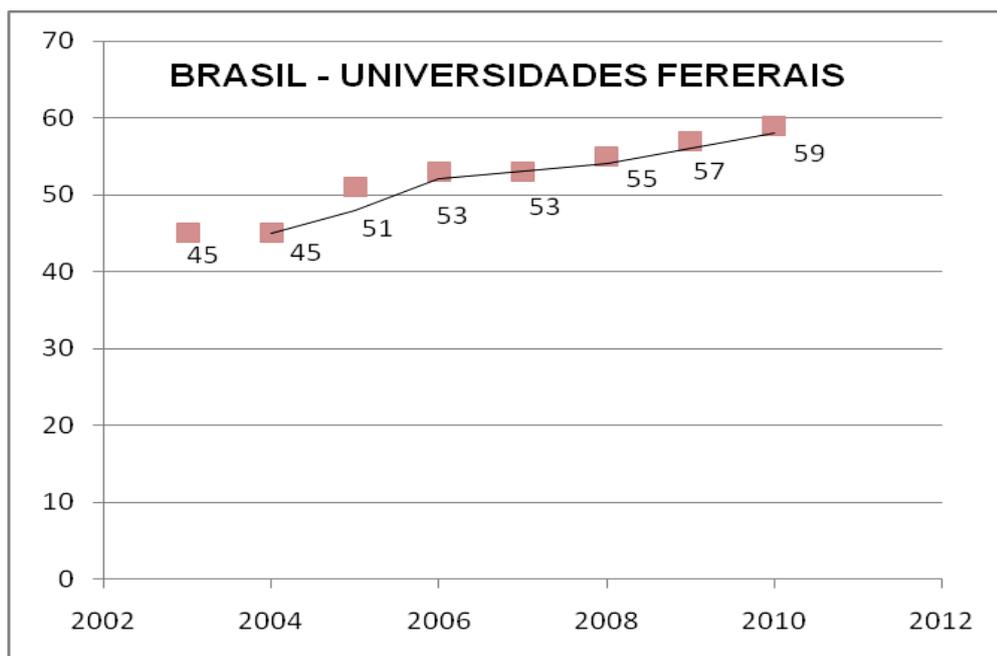


GRÁFICO 1. **Evolução da criação de universidades federais no governo Lula da Silva**

Fonte: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em 20 ago. 2010.

### **2.3 O Decreto nº 6.096/2007: o instrumento administrativo do REUNI**

Cumprir avaliar o instrumento instituidor e administrativo do REUNI: o Decreto nº 6.096/2007, promulgado em 24 de abril de 2007. O tipo de instrumento legal revela que, apesar do anunciado debate democrático em torno do Programa, ele foi implementado instaurado por ato unilateral do Presidente da República, o que dispensou apreciação e aprovação no poder legislativo. Desse modo, infere-se que as vagas de pessoal do programa, não são novas, e sim, decorrentes do preenchimento de vagas que estavam em vacância, sob a gerência do Ministério do Planejamento, Gestão e Orçamento.

No art. 1º, do Decreto 6.096/2007, é anunciado o objetivo do Programa: “criar condições para ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível da graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos existentes nas universidades federais”. Nestes termos, fica evidenciada a meta de reestruturação das universidades, com a finalidade de otimizar a capacidade instalada dos cursos de graduação, visando a sua ampliação no acesso e na permanência. Depreende-se do enunciado desse artigo que existe, nas universidades federais, na perspectiva governamental, uma inadequada utilização da infraestrutura física e de recursos humanos, e um número expressivo de vagas ociosas, condição que limitaria ampliação do acesso ao ensino superior. Entretanto, conforme dados do INEP (2008), do total de 1.341.987 de vagas ociosas, as instituições públicas do sistema federal respondiam por apenas 3.400, contra 1.311.218, nas instituições privadas. Evidencia-se que, nas universidades federais, não se pode estabelecer tal relação entre inadequado uso de recursos materiais e humanos e ociosidade ou baixa ocupação de vagas.

Os indicadores globais, apresentados no Decreto, ressaltam a finalidade do “melhor aproveitamento”, defendida pelo governo federal, conforme estabelecido, já no art.1, no seu parágrafo primeiro:

Art. 1º [...].

§ 1º O programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano.

A taxa de conclusão dos cursos de graduação (TCG) é obtida por meio da “relação do total anual de diplomados nos cursos de graduação presenciais (DIP) e total anual de vagas de ingresso oferecidas pela instituição (ING)” (BRASIL: MEC, 2007, p.34).

A TCG das instituições federais de ensino superior, em 2007, estava em 72,6%, bem acima da média das instituições privadas que ficou em 55,4%. A

média das IFES brasileiras está acima daquela de países como Portugal (68%), Austrália (67%), Suécia (60%) e EUA (54%). Nas diretrizes do Programa, esse percentual é apresentado como um indicador da eficiência das universidades no preenchimento das vagas ofertadas e consequente diplomação dos alunos. O citado indicador de eficiência, segundo as diretrizes, deve ser objeto de monitoramento ao longo do Programa.

O discurso de responsabilização das universidades pela limitada capacidade de ampliação de vagas, no ensino de graduação, é apresentada pelo governo como decorrente da baixa relação aluno-professor (RAP). A taxa é calculada com base na matrícula projetada (MAT), nos cursos presenciais, e a medida ajustada do corpo docente (DDE-DPG: Docente com equivalência, dedicação exclusiva-Dedução por integração dapós-graduação). A matrícula projetada corresponde à oferta de vagas em cada curso de graduação, a duração padrão dos cursos (medida em anos) e o fator de retenção para cada área de conhecimento. Dessas variáveis é obtida a fórmula:

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

Esse indicador tem estreita relação com a ampliação de vagas, no ensino de graduação, que se tornará exequível com abertura de novas turmas especialmente ofertadas, no período noturno e em regime intervalar, nos campi do interior.

No Brasil, a média da RAP, em 2007, ano de implantação do Programa, estava em torno de 11,9 alunos por professor. A meta global determinada no REUNI é a ampliação desse índice para 18 alunos por professor. As críticas em relação a essa meta foram intensas, particularmente das associações de representação docente, que ressaltam que o cumprimento da meta representa

a intensificação e a precarização do trabalho docente, na medida em que se exigirá maior dedicação à atividade de ensino, com ampliação de turmas e vagas.

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

A Portaria Interministerial MEC/MP nº 22, de 30 de abril de 2007, que instituiu o banco de professores-equivalente se configura como instrumento de gestão administrativa de pessoal, que se ajusta perfeitamente às metas de expansão do REUNI. O aspecto gerencial do banco é assumido pelas universidades, que podem atribuir pesos diferenciados ao docente, conforme o regime de trabalho.

Nessa configuração, um professor em dedicação exclusiva equivaleria a três professores no regime de trabalho 20 horas. A flexibilização no regime de contratações de professores expressa o entendimento governamental de que a predominância de docentes em regime de dedicação exclusiva, nas universidades, é dispensável e obstaculiza a ampliação do acesso ao ensino de graduação. O professor horista (20 ou 40 horas) desenvolve, predominantemente, atividades de ensino. A pesquisa e a extensão, que demandam tempo e dedicação, ficam comprometidas, nessa modalidade de regime de trabalho. O modelo de gerenciamento do trabalho docente proposto pelo governo federal se assemelha ao praticado pela iniciativa privada, em que

a dedicação exclusiva é inexistente, e os docentes são submetidos a contratos de trabalhos precários, resultando em instabilidade e a irregularidade, na alocação de carga horária, com repercussão direta na remuneração do docente.

Além disso, a Portaria MEC nº 582, de 14 de maio de 2008, disciplina a concessão das bolsas de pós-graduação previstas no REUNI. Na prática, o documento estabelece que os beneficiados pelas bolsas (alunos de pós-graduação) devem assumir a função de docência, no ensino de graduação, conforme descrito no § 3º, do Art. 1º, da Portaria:

Art. 1º ...

[...]

§ 3º O beneficiado da Bolsa Reuni de Assistência ao Ensino deverá, durante todo o período de recebimento da bolsa, desenvolver atividades acadêmicas de graduação através de auxílio à docência, em colaboração a professores efetivos responsáveis pelas disciplinas, adicionalmente a atender todos os demais requisitos de bolsistas CAPES. (BRASIL: MEC, 2008).

As duas portarias, que regulamentam, respectivamente, o banco de professores-equivalente e a bolsa REUNI de assistência do ensino, expressam formalmente a intenção governamental de ressignificar o trabalho docente, isto é, flexibilizar regimes de trabalho e contratações, destituindo, inclusive, a centralidade do exercício docente, uma vez que alunos da pós-graduação começam assumir tais funções.

No Decreto nº 6.096/2007, são apresentadas, ainda, as diretrizes do Programa, um conjunto de ações a serem implementadas pelas universidades, a fim de garantir o cumprimento dos indicadores globais, conforme termos do Art. 2º, do referido Decreto:

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

- I - Redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- II - Ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
- III - Revisão da estrutura acadêmica, com organização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem
- IV - Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V - Articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica. (BRASIL, 2007, p.1).

A mobilidade estudantil, viabilizada por meio da diminuição de obstáculos interinstitucionais e intrainstitucionais vem sendo amplamente incentivada pelo MEC. As universidades são incentivadas a adotar currículos flexíveis, contrariamente à rigidez de estruturas curriculares centradas em disciplinas isoladas. A diversificação das modalidades de graduação compreende cursos com arquitetura curricular distinta daquelas atualmente adotadas pelas universidades. A proposta, que foi amplamente divulgada pelo governo federal, está alicerçada na organização curricular constituída por ciclos, nos moldes dos bacharelados interdisciplinares, com formação básica comum, nos anos iniciais, e profissionalização, no ciclo posterior:

O sistema de educação superior brasileiro ainda conserva modelos de formação acadêmica e profissional superados em muitos aspectos, tanto acadêmico como institucionais, e precisa passar por profundas transformações. Na verdade, prevalece no sistema nacional uma concepção fragmentada do conhecimento, resultante de reformas universitárias parciais e limitadas nas décadas de 60 e 70 do século passado. Essa organização acadêmica incorpora currículos de graduação pouco flexíveis, com forte viés disciplinar, situação agravada pelo fosso existente entre graduação e a pós-graduação, tal qual herdado da Reforma Universitária de 1968. (BRASIL: MEC, 2007, p.8).

A homogeneização dos currículos pelas universidades facilitaria a mobilidade dos alunos entre os cursos e as instituições. Para levar a cabo esse objetivo, as universidades têm sido incentivadas a reformular as estruturas acadêmicas, flexibilizando currículos, diversificando as modalidades de graduação, a exemplo da educação à distância. Note-se que o foco de ação são as atividades de ensino, dimensão privilegiada nas ações reformistas.

Mancebo (2010, p.49) analisa o atual cenário de diversificação de currículos e flexibilização do ensino, que tem na EAD e no REUNI expressa materialidade das recentes demandas de perfil profissional requeridas pelo mercado:

A valer essa tendência, a preparação para as profissões, transitará do ethos público para a busca de um ethos corporativo, perfilado pelas demandas de um reduzido mercado ocupacional que requer uma racionalidade instrumental mais eficiente para o desempenho das profissões. De fato, para um mercado de trabalho desregulamentado e flexível não é preciso muito mais que instituições, cursos e currículos minimalistas, capazes de certificar, capazes de certificar milhares de jovens para a economia do conhecimento.

No art. 3º, do Decreto 6.096/2007, é destacado o compromisso do MEC quanto à destinação de recursos financeiros para financiamento das despesas decorrentes da infraestrutura e equipamentos, compra de bens e serviços, despesas de custeio e pessoal. Neste último campo, o § 1º determinou que o acréscimo seria limitado a vinte por cento das despesas de custeio e pessoal da universidade, no período de vigência do Programa.

Na Tabela 3, apresentada a seguir, observa-se a previsão orçamentária do Programa:

TABELA 3. Previsão Orçamentária REUNI – 2008-2012.

PREVISÃO DE ACRÉSCIMO ORÇAMENTÁRIO A PARTIR DO DECRETO N° 6.096/2007					
(valores em milhares de reais)					
Ano	2008	2009	2010	2011	2012
INVESTIMENTO	305.843	567.671	593.231	603.232	
CUSTEIO	174.157	564.247	975.707	1.445.707	1.970.205
TOTAL	480.000	1.131.918	1.568.938	2.048.939	1.970.205

Fonte: MEC, 2007 [REUNI – Diretrizes Gerais].

O Ministério da Educação apresentou, em 2009, critérios de repactuação orçamentária dos recursos do programa. O volume repactuado ficou estabelecido em 1,2 bilhão, equivalente a 50% do valor originalmente previsto:

Para 2010, a alocação de recursos do Reuni (pactuado e repactuado) seguiu a seguinte regra: as Ifes que executaram acima de 40% dos recursos de custeio e capital em 2009 terão em seu orçamento 100% do Reuni actuado e 28,5% do repactuado. Aquelas que executaram menos que este percentual terão em seu orçamento 70% do actuado no Programa. Os 30% restantes do actuado bem como os 28,5% do acordo de repactuação devidos a cada instituição ficarão no orçamento do MEC e serão disponibilizados via descentralização de créditos em 2010. (ANDIFES, 2009, *online*).

A repactuação acontece quando os recursos disponibilizados pelo governo não são executados pelas instituições, no período determinado. Os obstáculos para execução orçamentária pelas universidades decorrem de distintos fatores, dentre os quais podemos elencar: liberação tardia do recurso (final do exercício financeiro) e limitação gerencial das universidades, que repercutem no adequado planejamento, gestão e execução de obras e serviços; imposições legais, particularmente, na Lei de Licitações, que impõe

prazos e procedimentos administrativos que acabam por prolongar o processo de contratação para execução de obras.

Dessa forma, a adesão das universidades ao REUNI não significa a garantia de alocação imediata de recursos. O cumprimento de metas quantitativas e qualitativas é um imperativo para liberação dos investimentos. Desse modo, a adoção pelas IFES de instrumentos eficientes de planejamento, execução, acompanhamento e gestão das ações necessárias à aplicação desses recursos se configura como um importante condicionante para viabilidade do Programa. Além disso, o MEC vem utilizando a distribuição de recursos do REUNI para barganha política junto às universidades, a exemplo da polêmica matéria de adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), para ingresso no ensino superior.

Na repactuação financeira do Programa, em 2009, na matriz orçamentária da assistência estudantil, aquele Ministério garantiu recursos adicionais para as universidades que adotassem a avaliação do ENEM nos processos seletivos para os seus cursos de graduação. No critério adotado pelo MEC, as universidades que aderissem integralmente ao sistema de seleção unificado teriam 100% de acréscimo. Dessa forma, percebe-se que, para garantir a expansão e a consolidação das atividades institucionais, as universidades são submetidas à heteronomia, uma afronta à autonomia da universidade.

O governo federal criou, recentemente, um conjunto de dispositivos normativos que foi designado de “pacote da autonomia universitária”, que inclui a Medida Provisória 435/2010 e os Decretos nº 7.232, nº 7.233 e nº 7.234, lançados em 19 de julho de 2010, em reunião do Presidente Lula da Silva com reitores das universidades federais (Cf. LEHER, 2010).

Dentre os aspectos polêmicos do pacote, está a citada Medida Provisória 435/2010, que amplia o campo de atuação das Fundações de Apoio Institucional (FAI) no gerenciamento de recursos públicos, tornando ainda mais tênues as fronteiras entre o público e o privado, a despeito das recomendações

do Tribunal de Contas da União que, no Acórdão nº 2731/2008, indicou várias ilegalidades na relação entre as IFES e as fundações de apoio.

Nesta conformação, dita reformista, a universidade é objeto de expressivas investidas. Para Sousa (2007, p.191),

Ajusta-se a universidade ao que ela já é: transferência de recursos públicos para a expansão do sistema privado, legalização da privatização de atividades das universidades públicas, esvaziamento das competências da qualidade como padrão unitário, das universidades federais, por meio de rigoroso arrocho salarial, estabelecimento de “ilhas de competência” na utilização de recursos públicos com as parcerias entre grupos e empresas. Trata-se de uma reforma que não reforma. Uma anti-reforma, pois, apesar de um ou outro aspecto muito pontual, segue na tendência contrária do movimento pela educação pública, notabilizado na década de 1950 até meados de 1960 e retomado na discussão do Capítulo III da Constituição (“Da educação, da cultura e do desporto”), promulgada em 1988.

Leher (2010), em entrevista concedida ao jornal *Correio da Cidadania*, destaca a relação entre as universidades, as fundações de apoio e a lei de inovação tecnológica:

A MP normatiza as parcerias público-privadas no âmbito das universidades, nos termos da Lei Inovação Tecnológica. A MP institucionaliza as fundações privadas como loci da “gestão administrativa e financeira” dessas parcerias. Tendo em vista que há anos as universidades funcionam por programas e projetos, é possível aduzir que o alcance dessa MP é extraordinário: “entende-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES (Instituições Federais de Ensino Superior) e das ICTs, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional”. Ou seja, todos os programas e projetos de pesquisa cabem aqui! A referida MP cumpre um papel indutor desse modelo de pesquisa subordinado às PPP, posto que, doravante, as Fundações de Apoio devem estar direcionadas para a mediação privada da chamada inovação tecnológica. (LEHER, 2010, *online*).

O professor destaca, ainda, que as fundações de apoio podem se tornar o “centro de gravidade de toda a política de pesquisa da universidade, desde que mediadas por contrato de PPP”, ao assumir o espaço privilegiado de gerenciamento administrativo e financeiro da política de pesquisa e extensão das universidades. Dentre outras atribuições, podem manter convênio com as agências financiadoras de Ciência e Tecnologia do país e conceder bolsas a alunos de pós-graduação.

O Decreto nº 7.233/2010, que dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, prevê a “abertura de créditos suplementares pelo Poder Executivo em favor das universidades federais e seus hospitais universitários” nas condições delimitadas no decreto, quais sejam: 1) saldo orçamentário não utilizado no exercício anterior, desde que aplicados nos mesmos subtítulos 2) reforço das dotações orçamentárias, obtidos por meio de arrecadação de receitas próprias, convênios e doações.

O Decreto normatiza a busca de receitas próprias pelas universidades, em estreita sintonia com o conceito de autonomia universitária defendido pelo governo federal, que espera revestir a universidade de condições de autofinanciamento e não apenas de autonomia para gerenciamento dos recursos financeiros.

Além desse aspecto, o Decreto 7.233/2010 destaca que a matriz de distribuição orçamentária das universidades deve ser elaborada pelo MEC, levando em consideração indicadores de desempenho obtidos pelas IFES, a exemplo do número de matrículas e quantidade de alunos ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação; da oferta de cursos de graduação e pós-graduação, em diferentes áreas do conhecimento; da relação aluno/professor; dos programas de pós-graduação e respectivos resultados de avaliação da CAPES; e dos resultados obtidos pela instituição no SINAES.

O referido Decreto reforça o que já vem sendo praticado pelo governo federal, na política de financiamento: condicionar a matriz orçamentária das IFES ao alcance de resultados quantitativos e de expressivo caráter

produtivista. Os limites impostos à propalada autonomia universitária são evidentes.

Por seu turno, o Decreto nº 7.232/2010 normatiza o gerenciamento do quadro técnico-administrativo das IFES, concedendo autonomia para reposição dos cargos em vacância; entretanto, não prevê ampliação efetiva do quadro.

Ademais, o Decreto nº 7234/2010 regulamenta o *Plano Nacional de Assistência Estudantil*. O ato normativo é apresentado com a finalidade de ampliar as condições de permanência dos jovens, na Educação Superior pública federal, contemplando ações nas áreas de moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e inclusão de jovens portadores de deficiência, transtorno global do desenvolvimento, e altas habilidades e superdotação. O Decreto não indica se as IFES contarão com recursos adicionais para financiamento do conjunto de ações previstas. Os programas de assistência estudantil vêm sendo incentivados pelo governo federal, a fim de melhorar os indicadores de permanência e diplomação dos cursos de graduação.

A repercussão dos dispositivos normativos que anunciam a eliminação dos entraves para a autonomia universitária, certamente, representam importantes alterações na gestão administrativa e financeira das IFES, com ampliação do campo de atuação das fundações de apoio e redução dos limites entre o público e o privado. Em suma, o arcabouço jurídico estabelecido pelo governo federal aproxima essas instituições do conceito de universidade operacional, ajustada à racionalidade do mercado e às demandas do capitalismo (Cf. CHAUI, 1999).

A ANDIFES divulgou, em janeiro de 2010, documento intitulado *Relatório de Acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI*, no qual, num tom bastante otimista, apresenta as metas alcançadas pelas universidades. O Relatório ressalta que foi assegurado às instituições o princípio da autonomia, permitindo a definição de metas, indicadores e cronogramas, em sintonia com as especificidades regionais. A Associação reconhece que foi garantido um

volume maior de recursos para universidades de menor porte (até 700 docentes), com a finalidade de permitir uma expansão mais expressiva e minimizar os efeitos das desigualdades regionais. Além desses aspectos, a inclusão da pós-graduação nas metas de expansão representou um importante incentivo a pesquisa e produção de conhecimento (ANDIFES, 2010).

Até 2012 serão R\$ 2,4 bilhões em investimentos, 93.319 novas vagas e 1.258 novos cursos de graduação. Destes 696 são noturnos, 331 de licenciatura, 640 de mestrado e 428 de doutorado. O total de matrículas alcançará 1,1 milhão de alunos. Foram criados 25 mil cargos e funções para ocupação escalonada nos quatros anos de implantação do programa. As informações confirmam o bom andamento do Reuni, bem como o sucesso das iniciativas em cada instituição e em seu conjunto para o país. (ANDIFES, 2010, p.8).

No Relatório, é apresentado o quadro de evolução de vagas ofertadas nos cursos de graduação presencial e o número de cursos de graduação presencial, no período de 2006 a 2010, conforme ilustrado a seguir.

TABELA 4. Evolução das vagas ofertadas nos cursos de graduação presencial

ANO	2006	2007	2008	2009	2010	2010-2006(%)
GERAL	122.003	133.976	144.725	184.926	199.282	63%
NOTURNA	30.691	34.549	37.793	55.553	61.692	101%
LICENCIATURA	36.942	42.356	44.806	55.283	56.810	54%

Fonte: ANDIFES, 2010

Os números indicam um incremento na oferta de vagas, nos cursos de graduação. Na série histórica 2006-2010, da Tabela 4, ocorreu um aumento de 63% nas vagas ofertadas, uma evolução de 122.003, em 2006, para 199.282, em 2010. Nos cursos noturnos, indicador privilegiado no Programa, o aumento foi ainda mais expressivo, uma ampliação em 101% na oferta de vagas. Nas

licenciaturas, como observado, o aumento foi de 54%. Os resultados alcançados no período são expressivos, no que se refere aos aspectos quantitativos.

O Gráfico 2, a seguir, ilustra a evolução na oferta de vagas na graduação presencial, conforme destacado na Tabela 4.



GRÁFICO 2. Vagas ofertadas na graduação presencial

A Tabela 5 apresenta a evolução do número de cursos de graduação presencial, no período de 2006-2010:

TABELA 5. Evolução do número de cursos de graduação presencial

ANO	2006	2007	2008	2009	2010	2010-2006(%)
GERAL	2.190	2.415	2.567	3.078	3.225	47%
NOTURNA	645	724	800	1.053	1.129	75%
LICENCIATURA	767	894	1.058	1.056	1.099	43%

Fonte: ANDIFES, 2010

Na evolução do número de cursos de graduação presencial, observada na Tabela 5, a expansão evidenciada ocorreu igualmente de forma expressiva, com ampliação geral de 47%. A abertura de cursos noturnos aumentou 75% e a de licenciaturas, 43%.

O Gráfico 3 ilustra a evolução na oferta de cursos na graduação presencial, conforme destacado na Tabela 5.

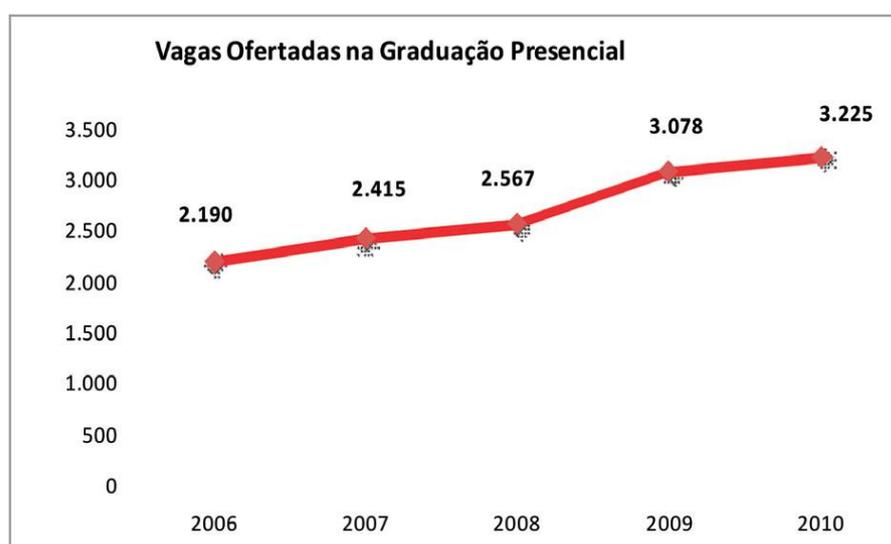


GRÁFICO 3. **Vagas ofertadas na graduação presencial**

Uma crítica direcionada à expansão acentuada de vagas e cursos diz respeito à garantia de padrões de qualidade dos cursos ofertados, aos custos diferenciados dos cursos e à observância das especificidades regionais das instituições. Neste sentido, José Ivonildo do Rêgo, Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, ressalta:

O crescimento das IFES não prevê mecanismos de financiamento que levem em consideração os custos diferenciados entre os cursos das várias áreas de conhecimento, nem tampouco induz à mudança do perfil geral dos cursos de graduação com o objetivo de estimular a criação, a expansão e o fortalecimento dos cursos

em áreas que são estratégicas para o desenvolvimento nacional. (RÊGO, 2010, p.44).

A inovação, instrumentalizada por projetos de arquitetura curricular diferenciada, uma das dimensões defendidas pelo Programa, não obteve o êxito esperado. Apenas 12, do total das 53 universidades que, em 2008, aderiram ao REUNI, apresentaram alguma inovação nos projetos enviados ao MEC. O propalado Bacharelado Interdisciplinar foi objeto de críticas e resistências, na maioria das universidades. Dessa forma, a revisão da estrutura acadêmica e administrativa, uma das dimensões centrais do Programa, não se materializou nos moldes e para as metas propostos por aquele Ministério, notadamente, por meio da oferta de cursos inovadores, que evitassem a profissionalização precoce.

A oferta de cursos inovadores, para atendimento de demandas sociais, a exemplo de cursos na área da Saúde, não foram privilegiados. Os cinco cursos com maior oferta, no período 2006-2010, foram as engenharias, com aumento de 98,91%; Letras, com crescimento de 58,80%; Matemática, de 68,84%; Administração, com ampliação, na oferta, de 63,40%; e Pedagogia, com expansão de 35,87%. Os cursos com menor crescimento foram Medicina, que aumentou apenas 19,07%; Agronomia, 20,68%; Direito, 26,84%; Economia, 25,31%; e Ciências Contábeis, 34,04%. Dessa forma, infere-se a continuidade de distorções na oferta de cursos de áreas das Ciências da Saúde, Ciências da Terra, Ciências Exatas e cursos tecnológicos. A distribuição irregular da oferta desses cursos, certamente, repercute na formação de quadros profissionais para atendimento das demandas sociais de certas regiões, reforçando indicadores de desigualdades regionais.

Outro aspecto preocupante é a garantia de recursos para custeio dos cursos criados após o término do Programa (2012), para o que não há, ainda, a definição de acréscimos, no orçamento das universidades. Considere-se que a

abertura de cursos, o investimento em infraestrutura e aquisição de equipamentos, bem como a contratação de docentes e técnico-administrativos requerem o incremento nos recursos de custeio. A ampliação da capacidade instalada das universidades, sem o correspondente financiamento das suas funções, implica sério comprometimento da manutenção das atividades institucionais com a necessária garantia de excelência acadêmica. O futuro incerto da sustentabilidade das demandas criadas foi influenciado, ainda, pela configuração do cenário político da sucessão presencial do governo Lula da Silva.

Na Tabela 6, a seguir, é apresentado o quantitativo de pessoal que deve ser contratado no período de vigência do programa (2008-2012).

TABELA 6. **Quantitativo previsto de contratação de pessoal**

CATEGORIA	PESSOAL - REUNI/ANO					
	2008	2009	2010	2011	2012	Total
<b>DOCENTES</b>	1808	4061	4073	3594	2219	15755
<b>TNS</b>	683	1028	1372	1437	884	5404
<b>TNM</b>	936	1728	2023	2142	1521	8350
<b>TOTAL</b>	3427	6817	7468	7173	4624	29509

Fonte: ANDIFES, 2009

Conforme dados do INEP (2009), havia 59.156 docentes do ensino superior, no sistema federal de ensino, em 2007, ano de implantação do REUNI. O quantitativo previsto de contratação docente, perfazendo um total de 15.755 contratações, até o final do programa, permite fazer análise da repercussão da admissão de novos docentes nos quadros das instituições federais de ensino superior. As novas contratações representam um acréscimo de 26,6%, no quadro docente das IFES do país. Em contrapartida, o Programa pretende duplicar a oferta de vagas do ensino de graduação, no período de

cinco anos. Dessa forma, percebe-se que as distorções na proporcionalidade da contratação de docentes em relação à oferta de vagas estão em plena conformidade com o aumento da relação aluno-professor, indicador privilegiado do Programa, apresentado anteriormente.

Em relação ao cenário dito reformista, que tem no REUNI a mais recente expressão, fica evidente a ausência de discussões coletivas, envolvendo a comunidade universitária e, sobretudo, o rigor de uma análise crítica.

A reforma, no debate governamental, como simulacro, aparece numa discussão sem contextualização – sem uma análise crítica. Nenhum histórico, nenhum balanço analítico da situação das universidades pelo menos nas últimas décadas, nenhuma análise relacionando-as ao ensino fundamental e médio, nenhuma análise relacionando-as aos laços de dependência do país e das políticas econômicas, nenhuma análise das relações de poder, das definições institucionais e das universidades como valor, além de sua naturalização no mercado. O pior, não apenas quanto à ausência de metas realistas, é a omissão ao desafio da necessária descolonização. (SOUSA, 2005, p.147).

Dessa forma, projetos, a exemplo do REUNI, são implantados, com metas e objetivos aparentemente pertinentes e louváveis, como ampliação do acesso. Entretanto, a concepção, as correlações com aspectos estruturais e estruturantes de Estado e de governo, e o atual cenário da reestruturação econômica, sob a égide do capital, que exige reformas com vistas a aumentar o lucro dos capitalistas, estão subjacentes. O discurso governamental para implantação de políticas no campo da Educação Superior indica que as ações são necessárias para responder às demandas do mundo contemporâneo. Entretanto, não é tecida nenhuma crítica sobre as origens e os efeitos dessas mudanças para a sociedade; ao contrário, indica-se a necessidade de mudança para adequação e ajustamento à nova sociabilidade ditada pelo capitalismo:

Configura-se então uma sociabilidade típica desse contexto neoliberal que se constitui atrelada a profundas mudanças provocadas pelas injunções dessa etapa da economia capitalista na esfera do trabalho, da cidadania e da cultura. Desse modo, constata-se a ocorrência de situações de degradação, no mundo técnico e produtivo do trabalho; de opressão, na esfera da vida social; e de alienação, no universo cultural. Essas condições manifestam-se, em que pesem as alegações em contrário de variados discursos, como profundamente adversas à formação humana, o que tem levado a um crescente descrédito quanto ao papel e à relevância da educação, como processo intencional e sistemático. (SEVERINO, 2010, p.304).

Na mesma direção, Mészáros (2005) aborda com brilhantismo como as reformas propostas no capitalismo, com desdobramento no campo educacional, não atingem a questão central, a lógica do sistema como um todo, que continuamente ampliam e reproduzem as condições de exploração dos trabalhadores:

A estratégia reformista de defesa do capitalismo é de fato baseada na tentativa de postular uma mudança gradual na sociedade através do qual se movem defeitos específicos, de forma a minar a base sobre a qual as reivindicações de um sistema alternativo possam ser articuladas. Isso é factível somente numa teoria tendenciosamente fictícia, uma vez que as soluções preconizadas, as “reformas”, na prática são estruturalmente irrealizáveis dentro da estrutura estabelecida de sociedade. [...] O único termo que de fato tem um sentido nesse discurso é “gradual”, e mesmo este é abusivamente expandido dentro de uma estratégia global, o que não pode ocorrer. Pois os defeitos específicos do capitalismo não podem sequer ser observados superficialmente, quanto mais ser realmente resolvidos sem que se faça referência ao sistema como um todo, que necessariamente os produz e constantemente reproduz. (MÉSZAROS, 2005, p.62).

O autor ressalta que a recusa em abordar as contradições do sistema, supostamente revestido de plena legitimidade, expressa, na verdade, a rejeição a qualquer possibilidade de análise de um sistema alternativo. O caráter mistificador do discurso reformista, na defesa de que não há alternativa, exceto a correção de distorções no sistema, expressa o ideário de manutenção das

determinações do capital, defendido como ordem socioeconômica atemporal. O desafio de uma reforma efetiva, com a finalidade de superação das determinações sistêmicas do capital e do próprio sistema,

Envolve simultaneamente a mudança qualitativa das condições objetivas de reprodução da sociedade, no sentido de reconquistar o controle total do próprio capital – e não simplesmente das personificações do capital que afirmam os imperativos do sistema como capitalistas dedicados – e a transformação progressiva da consciência em resposta às condições necessariamente cambiantes. (MÉSZAROS, 2005, p.65).

Para o referido autor, a superação da condição de alienação a que é submetida a imensa maioria da população será alcançada por meio da universalização do trabalho e da educação.

## **2.4 O Projeto de Reestruturação da Universidade Federal do Pará: instrumentos, ações, estratégias e metas norteadoras**

A Universidade Federal do Pará integra o quadro das instituições federais de ensino superior que assinaram o acordo de metas do REUNI. A adesão foi formalizada, por meio da Resolução CONSEPE nº 629, de 24 de outubro de 2007, e o acordo de metas foi assinado em solenidade conjunta realizada, em março de 2008, com a presença dos reitores das IFES, ministros de governo e do Presidente Lula da Silva, em Brasília-DF.

O processo de implantação do REUNI, na UFPA, foi cercado de polêmicas e tumultos, inclusive com ocupação da Reitoria por estudantes. Na

reunião do Conselho Universitário, realizada em 19 de outubro de 2007, que decidiu sobre a adesão da instituição ao Programa, a sala de reunião foi tomada por estudantes e por docentes ligados à Associação de Docentes da Universidade Federal do Pará (ADUFPA), que se manifestavam contrariamente à proposta de adesão. O ambiente tomado por protestos dificultou a manifestação de vários conselheiros presentes à reunião; entretanto, a pauta foi colocada em votação pelo Reitor, à época, o professor Alex Fiúza Bolonha de Melo, e considerada aprovada pela maioria dos conselheiros presentes.

A ADUFPA e Diretório Central de Estudantes contestaram o limitado tempo de debate do Programa, na Universidade, argumentando que a maioria dos institutos e *campi* do interior não o havia discutido. Os Institutos de Educação, Filosofia e Ciências Humanas e de Letras e Comunicação Social, que discutiram o Reuni em suas unidades, decidiram pela não adesão.

Dessa forma, as entidades de representação docente e estudantil propunham que a reunião do dia 19 de outubro de 2007 representasse apenas o início das discussões do REUNI no Conselho Universitário. Entretanto, as proposições não foram acatadas pelo Presidente do Conselho, e a deliberação da pauta foi encaminhada, em meio a tumulto e protestos.

A aprovação do Programa, nessa reunião, foi contestada judicialmente pela ADUFPA, que considerou o resultado da votação ilegítima e irregular, em razão da contagem de votos ter levado em conta a manifestação de várias pessoas que não eram membros do Conselho. A justiça determinou, por liminar, a anulação do pleito; entretanto, a Universidade recorreu da decisão e teve garantida a manutenção da adesão da instituição ao Programa.

Apesar de a administração superior da Universidade ter lançado consulta eletrônica à comunidade universitária sobre a adesão da instituição ao REUNI, houve pequena participação da comunidade nessa consulta. A Associação de Docentes da UFPA orientou que os docentes boicotassem tal

consulta, em razão de indícios de irregularidades no sistema eletrônico utilizado, que permitia que alunos egressos votassem. Além disso, a ADUFPA rechaçou o Programa, que significa, na visão da entidade, intensificação e precarização do trabalho docente e prejuízos à qualidade das ações desenvolvidas na Universidade, diante de metas produtivistas e quantitativas.

Diante disso, percebe-se que a UFPA, a exemplo de outras universidades federais, foi cenário de polêmicas em torno da implantação do REUNI. Um amplo debate acerca do Programa, contemplando representações da comunidade universitária, incluindo os *campi* e núcleos da Universidade mantidos no interior do Estado, para esclarecimento do conteúdo do Programa e dos desdobramentos para a instituição, foi a demanda apresentada pelas representações docente e estudantil.

A Universidade assinou o termo de adesão junto ao MEC, em março de 2008. O documento expressa, formalmente, um contrato de gestão, com o compromisso de liberação programada e gradual de recursos condicionada ao cumprimento de determinadas metas pela Universidade. O documento considera a necessidade de

Reduzir as taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de ingresso, especialmente no período noturno; incentivo a mobilidade estudantil, revisão da estrutura acadêmica com a reorganização dos cursos de graduação e atualização, de metodologias de ensino-aprendizagem, diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada; ampliação da política de inclusão da assistência estudantil; articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica. (UFPA, 2007, p. 25).

No *Plano de Reestruturação e Expansão 2008-2012*, são apresentados os desafios do REUNI, no contexto da UFPA, que compreendem o baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Estado do Pará, a carência de formação

de professores para o ensino fundamental e médio. Por seu turno, a Universidade reconhece seu “papel determinante na construção de um paradigma de desenvolvimento alternativo, menos predatório e mais sustentável para a Região” (UFPA, 2007, p.25). Diante do cenário indicado pela Universidade de fragilidade na presença do Estado e da ausência de uma sociedade civil consolidada, é mandatário o investimento em conhecimento. Por seu turno, o plano apresenta sua principal missão:

Ampliar a formação de licenciados plenos em todo o território paraense, dotando o sistema público (estadual e municipais) de um magistério melhor qualificado e atualizado; e

Transformar-se em centro de excelência na geração de conhecimento de ponta voltado ao aproveitamento racional, sustentável e inovador da biodiversidade amazônica. (UFPA, 2007, p. 27).

A ampliação na formação de licenciados indica o alinhamento do REUNI a outro programa do governo federal, o PARFOR, apresentado, sucintamente, no capítulo anterior, que tem como meta principal a formação inicial e continuada de professores que atuam na Educação Básica das redes públicas de ensino.

Além da missão apresentada, no projeto, são indicados os eixos sob os quais está alicerçada a proposta de expansão:

Consolidação de cursos de graduação já implantados no interior de Estado e criação de novos, principalmente licenciaturas (com foco em Matemática, Ciências e Letras), com aumento significativo da oferta de vagas.

Criação de cursos de graduação na capital, em áreas de conhecimento ainda não atendidas;

Criação e expansão de programas de pós-graduação em áreas estratégicas de interesse regional. (UFPA, 2007, p.27).

Desde a implantação do Programa, na UFPA, foram criados 30 cursos novos, nos *campi* do interior, dos quais 25 são licenciaturas, nas distintas áreas de formação: Letras e suas habilitações, Matemática, Ciências Naturais, História, Geografia e Física. No campus de Belém, foram oito cursos novos: Teatro (Licenciatura); Dança (Licenciatura); Biotecnologia (Bacharelado); Licenciatura Integrada em Educação, Ciências, Linguagens e Matemática (Licenciatura); Museologia (Bacharelado); Fisioterapia (Bacharelado); Terapia Ocupacional (Bacharelado); e Ciências (Licenciatura). (UFPA, 2010).

É importante frisar que o conceito de “qualidade acadêmica e modernidade no ensino de graduação” é apontado como elemento determinante para a adesão ao Programa:

É preciso assegurar que os diferentes cursos de graduação oferecidos pela Instituição se dinamizem e garantam formação atualizada e contemporânea aos seus estudantes. Deve, ao mesmo tempo, prepará-los para enfrentar os desafios permanentes da rápida e ininterrupta evolução do conhecimento, bem como as novas características do mundo do trabalho, cada vez mais dinâmico e mutante. A UFPA deve almejar que seus cursos recebam conceitos elevados nas avaliações interna e externa, refletindo, assim, sua qualidade. Isto deve ser buscado indistintamente em todos os cursos e Campi da instituição, fazendo com que o ensino de qualidade não seja um privilégio tão somente de algumas áreas de conhecimento ou restrito à capital do estado. É indispensável, para atingir tais objetivos, uma mudança radical nos métodos de ensino e aprendizagem, com introdução de recursos modernos de comunicação e maior envolvimento do estudante no seu processo de formação. (UFPA, 2007, p.5).

A profissionalização da formação do estudante, visando a atender às demandas do mercado competitivo, instável e em permanente metamorfose, assume centralidade, nesse momento de readequação do ensino de graduação, que é objeto de mudanças nos currículos, projetos pedagógicos dos cursos e normalizações acadêmicas. Na UFPA, uma das ações efetivadas, neste sentido, foi a implementação, em fevereiro 2008, do *Regulamento do*

*Ensino de Graduação*, que contempla os princípios, normas e diretrizes acadêmicas. O documento focaliza a flexibilidade e a diversificação na oferta dos cursos, estabelece critérios para acesso, permanência e desligamento (de alunos que ultrapassarem o período máximo de conclusão) e determina critérios para mobilidade discente, em âmbito interno e externo.

A UFPA estabelece como meta o aumento de 50% no acesso ao ensino de graduação, particularmente nos cursos noturnos e intervalares dos campi do interior, percentual a ser atingido até 2012, período de vigência do REUNI. A meta expressiva de ampliação de vagas para acesso, certamente, requer a adoção de um conjunto de medidas, que vão desde o investimento em infraestrutura física e de equipamentos até a contratação de docentes e técnicos.

No relatório de avaliação do Programa, divulgado em janeiro de 2010, pela ANDIFES, destaca-se que “o aumento na oferta de vagas dos cursos de graduação presencial, de 2006 para 2010, chegou a 26%, dos quais 15% ocorreram dentro do REUNI” (ANDIFES, 2010, p.37). Diante dos números, infere-se que os resultados alcançados pela UFPA, no período, estão muito aquém do pactuado no acordo de metas. Apesar de a análise da série histórica (2006-2010) não corresponder ao período integral de vigência do Programa, que se estende até 2012, os números permitem fazer inferências que indicam o superdimensionamento das metas de expansão pactuadas pela Universidade, que estabeleceu ampliação das vagas anuais de 5.277, no ano de 2007, para 8.625, em 2012, representando um acréscimo superior a 63% na oferta de vagas.

Importante destacar que a capacidade instalada da Universidade será pressionada por outra expressiva demanda de alunos, oriundos do PARFOR, com a previsão de ingresso de mais de 25 mil estudantes, nos próximos dez anos. A grande diferença do PARFOR em relação ao REUNI é que não prevê recursos adicionais à matriz orçamentária da Universidade, tampouco a

contratação de pessoal para atuar no Programa (concurso público), cujo financiamento é realizado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). O custeio das atividades é realizado por transferência de recursos para conta criada especificamente para esse fim e administrada por coordenação regional do programa. Os docentes que atuam no Programa recebem pagamento em forma de bolsa; entretanto, a carga horária dedicada aos cursos não é considerada no cálculo da carga obrigatória do docente, na instituição.

Paradoxalmente, os alunos do PARFOR serão alunos da Universidade, com matrícula e direitos iguais às demais prerrogativas institucionais; no entanto, no quadro de pessoal envolvido no Programa, professores e técnicos são tratados como “prestadores de serviço”. O entendimento é o de realização de atividades fora das obrigações funcionais, considerando que a demanda do PARFOR é originária de parceria institucional entre universidade, Secretaria Estadual de Educação e Secretarias Municipais de Educação, sob organização da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Os técnico-administrativos da Universidade, por sua vez, não recebem nenhum tipo de pagamento, pois, conforme previsão legal, estão impedidos de receber bolsa de extensão. É evidente que a demanda criada pela PARFOR, inevitavelmente, viria sobrecarregar a requisição de atividades desses servidores e comprometeria a realização das atividades acadêmicas e administrativas da Universidade.

Nesse contexto, o REUNI se apresenta como um programa de ampla repercussão, na expansão das demandas às Universidades, e associado a outros programas de expansão, indicando um cenário de expressivos desafios institucionais.

## 2.5 Indicadores, metas e ações pactuadas no REUNI, no contexto da UFPA

Na Tabela 7, a seguir, são observados os indicadores globais utilizados pela UFPA como referência para o alcance das metas pactuadas no programa:

TABELA 7. Indicadores e dados globais. UFPA – 2007-2017.

			2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017
Graduação	Número de Cursos	Total	113	122	146	159	156	145	144
		Noturno	20	31	48	49	49	48	48
	Vagas Anuais	Total	5.277	6.300	6.455	6.595	6.555	8.625	8.585
		Noturno	920	1.477	2.050	2.090	2.090	3.870	3.870
	Matrícula Projetada	Total	25.300,36	30.250,34	30.736,90	31.461,90	31.237,90	40.740,85	40.516,85
		Noturno	4.334,58	6.827,01	9.459,28	9.640,48	9.640,48	17.738,43	17.738,43
	Alunos Diplomados	Total	3.596	3.094	3.738	4.562	4.821	4.861	7642
		Noturno	456	420	609	725	1.171	1579	3401
	Taxa de conclusão dos cursos de graduação (TCG)		0,67	0,61	0,69	0,83	0,86	0,92	0,89
	Pós-Graduação	Número de Cursos	Mestrado	33	33	35	39	39	39
Doutorado			13	13	14	23	23	23	23
Matrícula		Mestrado	1.748	2.018	2.320	2.556	2.759	2.910	3.408
		Doutorado	492	593	715	848	990	1.111	1.335
Número de Professores-Equivalente			2.871,00	3.035,70	3.280,60	3.567,35	3.685,15	3.685,15	3.685,15
Número de professores com Equivalência DE (DDE)			1.852,26	1.958,52	2.116,52	2.301,52	2.377,52	2.377,52	2.377,52
Dedução por Integração da Pós-Graduação (DPG)			92,61	97,93	105,83	115,08	118,88	121,97	250,47
Corpo Docente Ajustado (DDE-DPG)			1.759,65	1.860,59	2.010,69	2.186,44	2.258,64	2.255,55	2.127,05
Relação de Alunos de Graduação Professor (RAP)			14,38	16,26	15,29	14,39	13,83	18,06	19,05

Fonte: UFPA, Plano de Expansão e Reestruturação 2008-2012.

No indicador de vagas anuais, por exemplo, percebe-se a previsão de ampliação significativa, progredindo de 5.277, no ano de 2007, para 8.625, em 2012, o que representa um acréscimo de mais de 60% na oferta de vagas, no período. Um incremento considerado se refere, ainda, à projeção do número de alunos diplomados, indicando uma evolução de 3.596, em 2007, para 4.861, em 2012. O número de professores-equivalentes, de 2.871,00, em 2007, para 3.685,15, em 2012, representa outro indicador significativo, correspondendo ao aumento aproximado de 30%.

Diante dos dados, é possível inferir que a Universidade deverá expandir mais de 60% das matrículas e apenas, aproximadamente, 30% do seu corpo docente, um indicativo da intensificação do trabalho docente, considerando o limitado quadro de professores, em determinados cursos, particularmente os ofertados nos *campi* do interior.

Por oportuno, cumpre refletir sobre os dois indicadores privilegiados no REUNI, que são a Taxa de Conclusão da Graduação (TCG) e a Relação Aluno graduação presencial-Professor (RAP).

A UFPA, em conformidade com as diretrizes do REUNI e as metas pactuadas junto ao MEC, estabeleceu, para o ano 2012, o efetivo cumprimento da RAP em 18,06. Na Tabela 8, acima, são observadas flutuações nesse indicador, no período de vigência do Programa, possivelmente, resultado das variações ponderadas nos índices de retenção dos cursos e recomposição das vagas docentes, decorrentes de aposentadorias, exonerações e óbitos. Esses indicadores são utilizados como instrumento de acompanhamento e avaliação, pelo MEC, além de se traduzirem em condicionantes para liberação dos recursos.

As contratações de docentes estão assim distribuídas: 341 vagas, nos campi do interior, 83 vagas, no campus da capital, e 89 vagas para os cursos de pós-graduação, conforme observado na Tabela 8, a seguir:

TABELA 8. **Necessidade de contratação docente na UFPA**

Descrição	2008	2009	2010	2011	Total
Interior – Graduação	94	125	113	9	341
Belém – Graduação	0	24	33	26	83
Pós-Graduação	0	9	39	41	89
Total	94	158	185	76	513

Fonte: UFPA. Plano de Expansão e Reestruturação 2008-2012

Segundo o Anuário Estatístico 2008, da UFPA, em 2007, ano que precedeu a adesão da Universidade ao REUNI, o seu quadro de docentes do ensino superior era formado por 2.143 professores, dos quais 1.703 pertenciam ao quadro de efetivos, 388, ao de temporários, e 52 eram cedidos (UFPA, 2008); considerando apenas os docentes do quadro efetivo, percebe-se um incremento de 30,12%, na sua composição. Na pactuação de ampliação de vagas de ingresso no ensino da graduação, a instituição estabeleceu a meta de 50% das vagas para os cursos de Licenciatura, nos *campi* do interior, particularmente os ofertados no período noturno e de forma intensiva (período de férias escolares), e 5%, no *campus* de Belém, na oferta de Licenciatura e Bacharelado em áreas inovadoras.

Em 2008 e 2009, foi autorizada a realização de concurso público para a contratação de 252 docentes. Os concursos foram realizados e resultaram na contratação de 236 docentes, no período. As 16 vagas não ocupadas correspondem a concursos com candidatos não aprovados, que foram, posteriormente, objeto de lançamento de novo edital de seleção. No ano de 2010, 235 docentes foram nomeados. Dessa forma, ainda restam 42 vagas a preencher, até 2011, último ano de previsão de contratação de pessoal. Estima-se que haja sobra de vagas de docentes, especialmente nos *campi* do interior, mais distantes de Belém, que naturalmente se apresentam como última opção dos candidatos interessados em pleitear vaga. A Universidade não

indicou, ainda, o que pretende fazer com essa sobra; entretanto, vem estimulando suas unidades e subunidades acadêmicas a proporem cursos inovadores e com metodologias diversificadas.

A sobra de vagas, na demanda inicialmente prevista de contratação docente, é um indicativo de limitações no planejamento e execução do Programa, considerando que os concursos públicos estão acontecendo de forma simultânea, em todas as universidades federais do país, e a Região Norte concentra o menor percentual de mestres e doutores, em âmbito nacional. Evidentemente, a apresentação de candidatos, nos concursos públicos, notadamente para os *campi* do interior, distantes da capital, acaba sendo menos expressiva.

Outro aspecto que indica limitações no planejamento e na gestão das ações do REUNI é a contratação de docentes sem a existência de turma, isto é, o processo de criação de cursos e a abertura de vagas, na graduação, não coincidiram com a contratação dos docentes. Apesar de tais distorções ocorrerem de modo pontual, não sistemático, elas indicam limitações nesse processo de planejamento e execução. Por seu turno, cursos foram criados, com abertura de única turma, em determinado ano, e a contratação de docente ocorreu de forma concentrada, resultando em ociosidade na carga horária do trabalho docente, ao longo do período letivo. Docentes recém-contratados por demanda do REUNI, especialmente nos cursos novos, com baixa formação de turmas, têm limitada alocação de carga horária, nas atividades de ensino de graduação, dimensão privilegiada do Programa. O indicador central deste, a relação aluno-professor (RAP), certamente, será comprometido.

A Tabela 9, constante no *Relatório de Gestão da UFPA*, referente ao ano de 2009, apresenta resumo das metas e indicadores do ensino de graduação pactuados no REUNI.

**TABELA 9. UFPA. Resumo das metas e indicadores do ensino de graduação pactuados no REUNI**

COMPONENTES / INDICADORES		2006	2008		Junho/2009		2012
		INICIAL	PACTUADO	EXECUTADO	PACTUADO	EXECUTADO	PACTUADO
NÚMERO DE CURSOS	Total	341	351	273	351	261	351
	Noturno	23	43	31	43	40	43
VAGAS ANUAIS	Total	4.835	6.040	5.611	6.040	6.462	6.040
	Noturno	1.240	2.300	1.204	2.300	1.694	2.300
MATRÍCULAS	Total	34.226	38.190	36.441	41.148	38.835	47.208
	Noturno	8.290	11.302	3.640	12.000	4.869	13.415
DIPLOMADOS	Total	3.425	4.228	3.933	4.530	61	5.436
	Noturno	811	1.024	83	1.097	-	1.317
RALAÇÃO MÉDIA DIPLOMADOS POR INGRESSO		0,71	0,70	0,82	0,75	-	0,90
TAXA DE EVASÃO MÉDIA - UFPA		30%	-	28,17	-	-	15%
PERCENTUAL DE VAGAS OCIOSAS		20%	-	3,21%	-	-	10%

Fonte: UFPA. Relatório de Gestão 2009

No comparativo entre a tabela de dados e indicadores globais e a tabela com resumo das metas e indicadores do ensino de graduação pactuados no REUNI, é possível obter uma análise preliminar das metas pactuadas e efetivamente alcançadas.

No número de cursos, observa-se que, em 2008, foi pactuada a oferta de 351 cursos, dos quais, entretanto, foram ofertados apenas 273; o percentual executado ficou na ordem de 77%. No ano de 2009, esse percentual ficou ainda menor: considerando que a oferta de cursos pactuada foi de 351 e o executado foi de 261, o cumprimento foi de 74% do acordado.

No indicador vagas anuais, evidencia-se que, em 2008, o pactuado foi de 6.040 vagas e o executado ficou em 5.611; o percentual alcançado ficou em

92%. Em 2009, foi pactuada a oferta de 6.040 vagas e executados 6.462, uma oferta real superior ao pactuado.

No indicador matrículas, foram pactuadas 38.190, no ano de 2008, entretanto, foram executadas 36.441. No ano seguinte, foram pactuadas 41.148 matrículas e executadas 38.835, cumprimento aproximado de 94% da meta acordada.

As matrículas estão diretamente relacionadas à evasão, outro indicador pactuado no Programa. A UFPA estabeleceu como meta reduzir seu índice de evasão, que estava em torno 30%, em 2006, para um patamar entre 10 a 20%, no prazo de cinco anos. Em 2008, o indicador executado ficou em 28,17%, uma redução pouca expressiva.

No indicador diplomação, que tem direta relação com a taxa de sucesso da graduação, podemos verificar que, em 2008, o pactuado foi 4.228 diplomações, e foram executadas 3.933. No ano seguinte, foram acordadas 4.530 e realizadas, até junho do referido ano, apenas 61 diplomações.

Diante dos dados, observa-se que a maioria das metas pactuadas, no período analisado, não foram inteiramente alcançadas. Entretanto, como 2012 é prazo de encerramento de vigência do Programa, uma avaliação mais precisa das metas pactuadas e alcançadas deve ser realizada, após esse período. Entretanto, como as metas acordadas, especialmente na ampliação da oferta de vagas, no ensino de graduação, e na taxa de sucesso da graduação, são expressivas, e pactuadas para serem alcançadas, no prazo exíguo de cinco anos, os resultados preliminares indicam limitações no cumprimento efetivo das metas.

## 2.6 Desdobramentos na configuração da gestão Universitária

O REUNI não se apresenta como um simples projeto de expansão do acesso e otimização nos índices de aprovação dos cursos de graduação da Universidade: ele estabelece uma nova etapa da lógica de gestão gerencial e de ensino, influenciando de modo decisivo na identidade institucional, em que a “excelência acadêmica”, se configura como elemento *sine qua non* para sobrevivência da Universidade em face dos desafios do século XXI:

Os desafios do tempo presente não perdoam vacilações e titubeios. Urge um novo paradigma institucional: a universidade que pesquisa porque ensina cede lugar à universidade que ensina porque pesquisa; assim como o estudante que mimetiza porque copia é substituído por aquele que aprende e inova porque investiga. A diferença, sutil, mas fundamental, não é trivial. É uma enormidade. É uma mudança matricial de política institucional, de procedimentos e de mentalidade. Uma verdadeira revolução cultural no seio da academia. (UFPA, 2007, p.7).

Os aspectos de gestão e financiamento, igualmente, repercutem nesse novo cenário de reformas, no qual as instituições devem se mostrar cada vez mais arrojadas e autônomas na diversificação das fontes de financiamento.

Diante da busca de excelência que se impõe às universidades, num ambiente de competição estimulada pelos mecanismos de avaliação do governo federal, a educação “se torna progressivamente mais cara, devido às exigências de renovação e inovação da tecnologia, da complexificação da pesquisa e da mais elevada qualificação de professores e técnicos.” (DIAS SOBRINHO, 2002, p.171). A lógica do mercado imprime à universidade pública um caráter distinto de sua tradição histórica, na qual os valores éticos, de solidariedade, de cidadania, de compromisso com produção autônoma do conhecimento, de formação de indivíduos críticos e reflexivos eram seus

princípios orientadores. A Universidade deixa de existir em razão da e para a sociedade, e passar a se justificar para atendimento das demandas do mercado.

Neste contexto, a UFPA reformulou um conjunto de instrumentos que expressam a reconfiguração na gestão acadêmica e administrativa da instituição. A reformulação dos principais instrumentos normativos é apresentada como necessária para superação dos desafios da contemporaneidade, que demanda estruturas organizativas arrojadas, flexíveis e integradas. As antigas estruturas, constituídas sob a fragmentação de departamentos e colegiados dos cursos, expressavam a concepção dicotômica de ciência, na qual as grandes áreas de conhecimento estavam colocadas em campos opostos. Assim, a reformulação do Estatuto da UFPA representou o momento inaugural da reestruturação acadêmico-administrativa da instituição, cuja materialidade está assentada no caráter multicampi da Universidade:

O novo Estatuto da UFPA, aprovado na sua integralidade pelo CONSUN, no dia 28 de junho de 2006, traz mudanças substanciais na estrutura e na organização acadêmica da Instituição. Dentre todas, as mais significativas são a sua configuração multicampi – com a inclusão definitiva dos campi do interior na estrutura formal da instituição – e a extinção do departamento como subunidade de lotação docente e célula acadêmica. Desaparece, também, a antiga arquitetura atual do colegiado de curso de graduação. (UFPA, 2009, p.10).

Na nova estrutura, os Centros cedem lugar aos Institutos e aos Núcleos, grandes unidades acadêmicas, organizadas por área de conhecimento. A estrutura fragmentada do departamento e do colegiado de curso é extinta. A gestão acadêmica dos cursos de graduação é assumida pela Faculdade ou Escola. Os programas de pós-graduação devem estar vinculados às faculdades, com a incumbência de gerir os cursos de mestrado e doutorado. As mudanças realizadas pela Universidade indicam a busca pela colegialidade e pela unidade das ações, “com menos corporativismo e sem submissão dos

interesses institucionais àqueles pessoais ou privados” (UFPA, 2009, p. 11). Entretanto, a instituição reconhece que os instrumentos normativos sozinhos não alcançarão as mudanças almeçadas.

Certamente, a nova estrutura, de per se, não garante, a priori, os objetivos perseguidos, que sempre dependerão das motivações coletivas, do jogo das mentalidades, da ética profissional e da postura cidadã dos atores. Ela, porém, poderá favorecer – pelo novo desenho institucional que encerra – uma maior unidade de ação, induzindo novas práticas, costumes e valores dentro de nossa universidade. (UFPA, 2009, p.11).

O *Regimento Geral*, aprovado por meio da Resolução nº 616, de 14 de dezembro de 2006, “disciplina os aspectos gerais e comuns da estruturação e funcionamento dos órgãos e serviços da Universidade Federal do Pará, cujo Estatuto regulamenta” (UFPA, 2009, p.62). O documento regula a estrutura e o funcionamento dos órgãos deliberativos, dos órgãos executivos, do regime acadêmico, da comunidade universitária, do patrimônio, dos recursos materiais, orçamentários e financeiros. A flexibilidade e a unidade de ação são aspectos balizadores dos dois documentos. A “flexibilidade de métodos, critérios e procedimentos administrativos” é destacada como um dos princípios da Universidade apresentados no *Regimento Geral*. Nos documentos normativos reformulados pela UFPA, a flexibilidade aparece como sinônimo de racionalidade e eficiência na gestão de processos, imprescindíveis para alcançar os objetivos e metas, determinados externamente pelo governo federal.

Na dimensão acadêmica, o *Regulamento do Ensino da Graduação* foi criado por meio da Resolução nº 3.633, de 18 de fevereiro de 2008, do CONSEPE. O instrumento normativo se apresenta sob a égide da flexibilidade, da racionalidade e da indissociabilidade. No projeto de adesão ao REUNI, a UFPA apresenta a necessidade de revisão da estrutura acadêmica e reorganização dos cursos de graduação.

A atual estrutura acadêmica da UFPA não difere da maioria das universidades brasileiras. Como herança do sistema de créditos instituído pela reforma do ensino superior em 1968, nossos currículos são predominantemente disciplinares e dicotômicos na relação teoria prática e nossas metodologias de ensino são heterônomas e centradas no professor. Há um excesso de aulas expositivas e muito pouco espaço para formação de cidadãos e para o aprender a aprender. Poucas são as instituições que buscam a superação desse modelo, apesar de autonomia acadêmica das IES consagrada pela LDB. Nesse sentido, a UFPA envida esforços na busca de novas estruturas curriculares e diversificação de práticas metodológicas. Alguns de nossos cursos já praticam programas de conteúdos integrados e estruturas curriculares temáticas, porém essas experiências ainda estão restritas a um pequeno grupo. (UFPA, 2007, p.35).

O *Regulamento do Ensino de Graduação* é o instrumento de normatização da revisão da estrutura acadêmica dos cursos da Universidade. A flexibilidade, um dos princípios do *Regulamento*, significa considerar as especificidades regionais da universidade multicampi. Assim, as unidades e subunidades acadêmicas devem ter autonomia para construir cursos com identidades próprias, em sintonia com as demandas regionais. A autonomia na gestão dos cursos é destacada, no Art. 1º, do *Regulamento*. Dessa forma, as faculdades são munidas de autonomia para oferta de cursos, nas modalidades presencial e à distância, e as atividades curriculares podem acontecer de forma concentrada (modular) ou simultânea (paralela). No Art. 10º, é destacada a possibilidade de oferta de turmas por meio de:

I - Flexibilização - quando a oferta do curso se der em município distinto daquele em que se localiza a Unidade responsável pelo mesmo; e

II - Diversificação - quando a oferta do curso se der para funcionamento em períodos letivos diversos, no município sede da Unidade responsável por ele. (UFPA, 2008, p.7).

Por seu turno, ao aluno é dada a oportunidade da construção de itinerários formativos diversificados, por meio do intercâmbio institucional.

Assim, o aluno pode cursar um período letivo em campus distinto daquele de sua vinculação. Além dessa modalidade de mobilidade, o aluno pode trocar de curso, turno e campus, em observância aos procedimentos administrativos previstos no Regulamento. O incentivo à mobilidade estudantil é uma das dimensões apresentadas no Projeto de Adesão do REUNI, da UFPA. Além disso, os processos avaliativos são flexibilizados, a exemplo da avaliação substitutiva, oportunidade dada ao aluno que não obteve conceito requerido para aprovação, em determinada atividade curricular, e que cumpriu frequência mínima exigida (75%).

A racionalidade, outro princípio do *Regulamento*, indica a necessidade de maior eficiência na gestão acadêmica dos cursos. Neste sentido, o planejamento, a avaliação e a gestão assumem centralidade. No *Regulamento*, é determinada a instituição de *Programa de Avaliação e Acompanhamento do Ensino de Graduação*, com a finalidade de identificar situações favoráveis e desfavoráveis à realização do projeto pedagógico dos cursos e propor soluções que favoreçam a melhoria do ensino de graduação (UFPA, 2008)

A indissociabilidade expressa a relação indispensável entre ensino, pesquisa e extensão, conforme previsto no Art. 4º, do Regulamento:

Os cursos de graduação da UFPA obedecerão a princípios metodológicos que admitindo a diversidade de meios, promovam a integração com a pesquisa e a extensão e a relação teoria-prática como elementos indissociáveis do processo ensino-aprendizagem, na perspectiva da relação triádica entre docente-discente-conhecimento. (UFPA, 2008, p.5).

O *Estatuto*, o *Regimento Geral*, o *Regulamento do Ensino da Graduação*, além do *Plano de Desenvolvimento Institucional* e de resoluções dos órgãos colegiados de deliberação superior, compõem o arcabouço jurídico que concedem materialidade às mudanças na conformação institucional da UFPA, notadamente, sob o marco da expansão e da reestruturação promovidas pelo REUNI. A Universidade, por meio desses instrumentos, busca

munir suas estruturas administrativas de caráter gerencial, com a gestão de processos, serviços e pessoas, orientados por critérios de eficiência, racionalidade, flexibilidade e legalidade.

A Diretoria de Projetos Educacionais, vinculada à Pró-Reitoria de Ensino de Graduação, foi criada com a finalidade de estimular e gerenciar a elaboração de projetos inovadores para a graduação. A estrutura administrativa da UFPA vem sendo organizada para ajustar os cursos de graduação ao atendimento das metas pactuadas no REUNI. Neste sentido, a administração superior da Universidade vem realizando ampla mobilização junto aos institutos, faculdades e campi do interior para reformulação dos projetos pedagógicos dos cursos (PPC), com a determinação de critérios, prazos e condicionantes de avaliação. A reformulação dos PPC dos cursos tem sido utilizada, inclusive como pré-requisito da participação em editais de projetos de pesquisa e extensão lançados pela Universidade, conforme apresentado Anexo I - F, que se refere às dimensões do programa na UFPA.

Deus (2008, p.110) analisa a gestão das universidades federais, influenciada pela reforma administrativa do Estado e a adoção princípios de administração gerencial, orientada por resultados e ressalta que,

[...] à medida que o pensamento acadêmico e institucional do gestor da universidade pública, do servidor técnico-administrativo e do docente vai mudando, no sentido de naturalizar a competição interna e externa e a valorizar os números e as estatísticas mais do que as idéias e a criatividade científica e intelectual, mais funcional e adequado se torna o quadro administrativo e operacional, em relação à lógica do sistema.

Nesse sentido, estruturas burocráticas, marcadas por rigidez e centralismo, são combatidas. A flexibilidade, a descentralização e a competição interna são estimuladas. Os princípios orientadores da reforma devem ser compreendidos no contexto de reforma estrutural do capital, que, diante de sucessivas crises, demanda novos padrões de acumulação, orientados por desregulamentação financeira, flexibilização de contratos de trabalho, redução

de postos de ocupação e, particularmente, pela incorporação dos ideais que sustentam essa conformação.

A gestão gerencial deve ser compreendida no bojo do cenário de redefinição das funções do Estado e da administração pública: o Estado, entendido como organização burocrática, com poderes de legislar e tributar, e a administração pública, como estrutura organizacional do Estado. Neste sentido, a administração pública é constituída pelo governo, por um corpo de funcionários e pela força militar e policial (BRASIL. MARE, 1995.). Assim, o Estado assume características de Estado fiscal, em razão de o deslocamento do seu setor produtivo e as bases de sustentação da estrutura estatal terem sido condicionados à disciplina fiscal e às políticas econômicas.

A racionalidade política que orienta essa configuração é de canalização e gerenciamento dos interesses e das demandas sociais por critérios econômicos, pelo uso eficiente e racional dos recursos disponíveis. Os conflitos e as tensões sociais devem ser gerenciados e conciliados com os interesses de manutenção da ordem capitalista, como analisam Gandini e Riscal (208, p.57).

Esse é o caso da administração gerencial de resultados que podemos verificar na ação governamental brasileira. Em resposta às condições de crises econômicas e institucionais, em vez de procurar às demandas e interesses públicos procurando maximizar e adequar às políticas administrativas e fiscais, a administração pública volta-se para o redimensionamento dos parâmetros fiscais (carga tributária) e para a remodelação dos agentes que representam os interesses públicos. A intervenção do Estado passa a ter como finalidade adequar as demandas sociais aos resultados da política e administração econômica. As demandas de redistribuição de renda e político-sociais devem ser conciliadas com imperativos de crescimento, modernização, econômica, tecnológica e competitividade.

A eficiência, no contexto de gestão gerencial, é compreendida como o uso racional dos recursos do fundo público, para alcance dos resultados com

menor custo e com menor tempo. Além disso, o empreendedorismo assume estreita afinidade com a gestão gerencial, como avalia Deus (2008, p. 106):

Na nova perspectiva gerencial, empreender significa resultados. Gestão empreendedora significa gestão voltada para resultados. A gestão empreendedora, focada em resultados e com avaliação baseada em um bom sistema de informações, pressupõe autonomia de decisão e a responsabilização, outra questão tão difícil, quanto a mudança de enfoque. Como se tem uma maneira de trabalhar toda regulamentada, isto é, tudo o que se pode e não se pode fazer está previamente determinado por escrito, na realidade, ninguém gerencia nada, ou quase nada.

Apesar de esse modelo se apresentar como flexível e racional, observa-se a permanência de estruturas burocráticas centralizadas, com limitada autonomia dos administradores, seja na tomada de decisões seja na definição dos encaminhamentos dos processos e no estabelecimento dos resultados esperados.

## **2.7 UFPA: financiamento sob o marco do REUNI**

Os recursos financeiros provenientes da arrecadação de tributos (impostos, taxas e contribuições) pagos pela população, formam o Fundo Público Federal (FPF<sup>16</sup>). Conforme analisa Amaral (2003, p. 59-60),

---

<sup>16</sup> Amaral (2003) indica que o Fundo Público Federal (FPF) brasileiro é constituído de recursos oriundos de: 1. Pagamento de impostos, taxas e contribuições; 2. Utilização do patrimônio; 3. Realização de serviços – incluindo aí os financeiros; 4. Atividades agropecuárias e industriais; 5. Transferências entre governos; 6. Operações de créditos; 7. Alienação de bens; 8. Amortização de empréstimos, como multas e juros de mora; 9. Recursos advindos de privatizações etc.

Os recursos financeiros constituintes do Fundo Público, além de financiar todas as atividades da burocracia do Estado, podem dirigir-se a duas vertentes: social e econômica – essa segunda, mais vinculada ao mundo dos capitalistas; a primeira, mais associada ao mundo dos trabalhadores [...] O Fundo Público se aplica, na vertente social, quando os recursos se dirigem ao financiamento de programas relacionados a educação, saúde, saneamento, habitação, assistência social, salário-desemprego etc. e, na vertente econômica, ao voltarem-se para subsídios a agricultura e instalação de fábricas, juros subsidiados em empréstimos com grande tempo de carência, recursos para salvamento de bancos, renúncia fiscal etc.

Ainda de acordo com o autor, o financiamento das instituições públicas de ensino superior pode ser classificado em: 1– financiamento incremental ou inercial; 2 – financiamento por fórmulas; 3 – financiamento contratual; 4 – financiamento por subsídios às mensalidades dos estudantes. No primeiro caso, a alocação de recursos é determinada com base do orçamento do ano anterior e pode ser negociada ou não entre governo e instituições. No segundo, a determinação dos recursos financeiros ocorre por meio de variáveis e indicadores institucionais, a exemplo do número de ingressantes, matrículas, diplomações, relação aluno-professor, índice de qualificação do corpo docente. Os indicadores e variáveis compõem as fórmulas, cujos resultados indicaram o valor de recursos destinado à instituição. Por seu turno, o financiamento contratual é realizado entre o Estado e a instituição, por meio de contrato, instrumento que prevê as obrigações das partes envolvidas, dentre os quais o valor do financiamento, a pactuação de metas, a determinação de prazos para alcance dos resultados, os indicadores de desempenho e avaliação.

O REUNI se enquadra nessa última modalidade de financiamento. O acordo de metas assinado, em março de 2008, pela UFPA junto ao MEC, apresenta um conjunto de compromissos assumidos pela Universidade, apresentados anteriormente. Por conseguinte, aquele Ministério indica a previsão orçamentária para financiamento das ações do Programa. Uma síntese do orçamento do REUNI, no período de vigência do Programa, na UFPA, é apresentada no Anexo I - A.

No que se refere a custeio, o orçamento projetado é de R\$171.508.170,74, dos quais R\$107.162.425,17 correspondem a despesas com pessoal. A assistência estudantil projetou gastos em torno de R\$13.674.000,00. Importante destacar que programas de assistência estudantil vêm sendo incentivados, sob o marco do REUNI, considerando que uma das suas dimensões centrais, a ampliação de taxa de conclusão de graduação, se relaciona diretamente à redução das taxas de evasão. Dessa forma, ações que apoiem a permanência do estudante universitário e oportunizem condições para conclusão do curso, no tempo previsto, vêm sendo fortalecidas. As demais despesas de custeio ficaram na ordem de R\$50.671.745,57. Os investimentos em edificações e aquisição de equipamentos foram projetados em R\$77.202.450,00, no período de vigência do Programa.

A liberação dos recursos pelo MEC é gradual e condicionada ao cumprimento progressivo das metas pactuadas pela Universidade. A gestão assume centralidade na efetividade das ações do programa, considerando tanto a necessidade de adequação e agilidade nos processos licitatórios para construções e aquisição de equipamentos quanto o de preparo dos gestores envolvidos na execução das ações demandadas pelo Programa.

Na Tabela 10, a seguir, temos os limites orçamentários do REUNI, programados nos três primeiros anos de implantação do Programa, na UFPA. As informações constam no *Plano de Gestão Orçamentária da Universidade*, divulgados no início de cada exercício financeiro.

TABELA 10. UFPA. **Demonstrativo dos limites orçamentários do REUNI (em R\$). 2008-2011.**

ANO	LIMITES	CAPITAL	CUSTEIO	PERCENTUAL
2008	-	-	-	-
2009	25.244.101,00	21.242.609,00	4.001.492,00	5,52%
2010	14.507.757,00	9.354.706,00	5.153.051,00	2,46%

Fonte: UFPA, Plano de Gestão Orçamentária 2009, 2010.

O *Plano de Gestão Orçamentária* é o relatório demonstrativo que apresenta os limites orçamentários da Universidade para determinado exercício, a partir da dotação orçamentária de recursos do Tesouro. No ano de 2008, o REUNI não aparece como rubrica do orçamento da Universidade, tendo em vista que a elaboração do PGO ocorre nos meses de dezembro, janeiro e fevereiro, e a adesão da UFPA ao Programa ocorreu apenas, em março de 2008, por meio da assinatura do acordo de metas junto ao MEC. Entretanto, o projeto em custeio ficou em R\$5.543.424,33, e R\$16.153.735,99 em investimento.

Em 2009, os recursos foram orçados em R\$25.244.101,00, dos quais R\$21.242.609,00 alocados para investimento (capital) e R\$4.001.492,00, para custeio das ações do Programa. Cabe destacar que os recursos corresponderam a apenas 5,52% do volume global de recursos estimados para a Universidade, cuja previsão ficou em R\$457.190.372,00. No ano de 2010, a previsão ficou na ordem de R\$14.507.757,00, dos quais R\$9.354.706,00, para investimento, e R\$5.153.051,00, para custeio. Os recursos representam 2,46% do orçamento da Universidade, no ano, que ficou em R\$590.669.382,00.

O percentual de recursos do REUNI na dotação orçamentária da Universidade indica que há um impacto pouco expressivo. Por seu turno, os compromissos de expansão e melhoria nos principais indicadores acadêmicos do ensino da graduação, assumidos pela instituição com metas ambiciosas de crescimento, indicam desproporcionalidade entre as metas e indicadores pactuados e os recursos previstos para financiamento das ações necessárias ao cumprimento dessas metas. Nos cinco anos de vigência do Programa (2008-2012), a Universidade estabeleceu a meta de ofertar aproximadamente 35 mil novas vagas, no ensino da graduação; acrescida a este expressivo número está a demanda originária do PARFOR, que não pode ser desprezada, pois são alunos regularmente matriculados na Universidade e, nessa condição, devem usufruir de todas as prerrogativas a ela inerentes. A previsão é de que,

nos próximos dez anos, sejam ofertadas 25 mil vagas para formação de professores, pela via do PARFOR.

Essa expressiva demanda de alunos deve ser atendida com a contratação de apenas 513 docentes e 116 técnico-administrativos. Considerando que, até 2011, pelo menos 800 servidores da Universidade, entre técnicos e docentes, estarão em condições de solicitar aposentaria, a instituição estará diante de um quadro problemático de gestão acadêmica e administrativa das atividades.

O REUNI vem se apresentando como um marco na conformação da nova institucionalidade universitária. Na UFPA, tem-se observado um intenso período de reestruturação administrativa e acadêmica, com ampliação dos quadros docente, discente e técnico-administrativo, e conseqüente ampliação dos desafios que emergem cotidianamente. O Programa demandará estudos que apontem a concreta dimensão dos seus impactos para a instituição, após 2012.

### 3 O CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE ALTAMIRA SOB O MARCO DO REUNI

Este capítulo tem como finalidade apresentar a análise da implantação do REUNI, no Campus Universitário de Altamira, da UFPA. As categorias priorizadas foram *acesso* e *financiamento*. Na primeira, os impactos no acesso, a partir da criação de novos cursos, e a consolidação de alguns cursos já existentes. Além do acesso, o financiamento das ações de investimento e custeio desses cursos, como categoria de análise igualmente privilegiada, teve sua investigação concentrada no orçamento previsto e executado, na contratação de pessoal (docente e técnico-administrativo) e em alguns indicadores privilegiados do Programa, como a Relação Aluno-Professor e a Taxa de Sucesso de Graduação.

Um breve histórico da implantação do Campus, no Município de Altamira será apresentado, adiante, com a finalidade de contextualizar o primeiro processo de expansão implementado pela UFPA, que teve início, no final da década de 1970, e se consolidou, na década de 1980, com a interiorização das ações dessa Universidade, nos Municípios do interior do Estado do Pará.

Os desdobramentos da implantação do REUNI, na gestão do Campus de Altamira, foram analisadas à luz da atual reconfiguração gerencial a que estão sendo submetidas as universidades públicas, demandadas pela expressiva ampliação na oferta dos cursos, particularmente, de graduação. Apesar do aumento na oferta, as IFES e suas unidades acadêmicas e regionais continuam submetidas à limitada autonomia financeira, em razão de as ações políticas relacionadas à expansão continuarem a cargo do planejamento, e sua elaboração, a de centros decisórios externos à instituição.

Os sujeitos informantes entrevistados para a pesquisa geradora desta dissertação e que subsidiaram a construção dessa etapa do trabalho foram selecionados a partir dos seguintes critérios: dois docentes, que ingressaram antes da implantação do Programa e que acompanharam o processo de implementação do REUNI, no Campus de Altamira, e seis gestores, incluindo o coordenador da unidade. Dos gestores selecionados, dois dirigem ou dirigiram faculdades que não foram efetivamente contempladas pelo Programa, particularmente, quanto aos investimentos. Os demais entrevistados dirigem cursos beneficiados com contratações de docentes e técnico-administrativos, além de investimento em infraestrutura. As entrevistas foram realizadas, no mês de novembro de 2010, com roteiro semiestruturado e duração média de quarenta minutos.

A escuta dos sujeitos se configurou como valioso instrumento, na medida em que foi possível analisar a percepção dos entrevistados quanto ao processo de implantação do Programa, particularmente, no que se relaciona ao planejamento, à definição das demandas de expansão e às repercussões na configuração da gestão do campus e das faculdades. Permitiu evidenciar as dificuldades enfrentadas pelos gestores no gerenciamento das expressivas metas expansionistas e das limitações estruturais para a execução do REUNI, na unidade.

### **3.1 O Município de Altamira: palco de tensões e conflitos.**

O Município de Altamira, fundado em novembro de 1911, está localizado na Mesorregião do Xingu, com população de aproximadamente 105 mil habitantes, conforme dados do IBGE, de 2010. A extensão territorial é de 161.445,9 Km<sup>2</sup>. As dimensões territoriais do Município o colocam na posição de

maior município do Brasil e segundo maior do mundo, ultrapassando países como Portugal e Suíça.

Altamira guarda especificidades, no processo de ocupação territorial, o qual tem no Projeto de Integração Nacional, lançado na década de 1970, pelo então Presidente Emílio Garrastazu Médici, seu marco de institucionalidade. O lema que orientava o projeto – “terra sem homens para homens sem terra e integrar para não entregar” – expressava o discurso governamental da necessidade de integração da Amazônia ao território nacional e à política de desenvolvimento econômico defendida na época. O início da abertura da Transamazônica – BR 230, em 10 de outubro de 1970, marcou um período emblemático, na história do Município.

Apesar da baixa densidade demográfica, as terras do Município eram ocupadas por índios, seringueiros, missionários católicos, fazendeiros e pequenos comerciantes. O ciclo da borracha, que se intensificou no início do século XX, atraiu milhares de migrantes, particularmente nordestinos, para atividade de extração de borracha nos seringais. Durante algumas décadas, a extração da borracha foi atividade econômica importante para o Município.

A economia se baseava em agricultura familiar, pesca, extrativismo, e no comércio. O Projeto de Integração Nacional demarcou um período de intenso fluxo migratório, de famílias oriundas de distintas regiões do país, notadamente das regiões Nordeste e Sul. O processo de ocupação foi marcado por tensões, conflitos e muita violência, cometida principalmente contra a população indígena, que resistia contra a ocupação das terras pelos migrantes:

Conquista e colonização do centro contra a Amazônia – uma variante do colonialismo – em uma época que se multiplicavam as críticas a esta forma de dominação. Ainda hoje, ouvem fragmentos de relatos sussurrados a respeito do genocídio cometido contra os índios que povoavam o antigo município de Altamira: dizem que os índios Araras que defendiam seu território, foram amarrados a tratores que avançavam sobre a selva. (SILVA, 2008, p.32).

A propalada política de integração aliada à de desenvolvimento econômico representou, na prática, mais um discurso inconsistente do governo militar de então. As famílias migrantes se submeteram a condições de extrema penúria e adversidades de toda ordem. A abertura da Transamazônica e o intento colonizador foram concebidos no cenário de mão de obra excedente do Nordeste e do Centro-Sul. Dessa forma, a concessão de terras, ao longo da Rodovia Transamazônica, aos migrantes, atenderia a dois objetivos, conforme discurso governista: desafogar regiões brasileiras com excedente de mão de obra e promover a ocupação das terras amazônicas, diante do manifestado interesse de empresas estrangeiras, notadamente, norte-americanas, na exploração de recursos naturais dessa região.

Na prática, o Projeto de Integração Nacional, patrocinado pelo Estado, representou uma ação que visava favorecer a penetração capitalista, particularmente norte-americana, nas terras amazônicas, contrariamente ao discurso integrador e de segurança nacional, disseminado pelo governo da época:

[...] um exemplo concreto da presença americana no contexto sócio-econômico da Transamazônica foi à instalação de projetos agroindustriais na região, como serrarias, mineradoras, e principalmente, a construção da Usina Abraham Lincoln, situada na área de Medicilândia. (SILVA, 2008, p.38).

A localização geográfica do Município de Altamira, dadas as dimensões continentais do Estado do Pará e a distância de aproximadamente 800 km em relação a Belém, associada ao abandono do poder público, impuseram limitações estruturais intensas ao Município. Serviços básicos, a exemplo de saúde, saneamento, habitação e educação, foram demandas apresentadas pela maioria da população que aqui residia e pelos migrantes que chegaram com a abertura da Rodovia BR-230, e a cujos benefícios não tiveram acesso, porque não atendidas. Diante desse cenário, os movimentos sociais começaram a mobilizar-se, notadamente, no final da década de 1980. Nesse contexto, o Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica e Xingu, com

importante contribuição da Igreja Católica e de agricultores, inicia um período de mobilização política junto ao poder público. A pauta reivindicatória do Movimento se direcionou à implementação de políticas nos campos social, econômico e ambiental, que promovessem a melhoria da qualidade de vida da população.

Os conflitos agrários, com assassinatos de sindicalistas e agricultores, a exploração desordenada dos recursos naturais, o desrespeito aos direitos humanos, a violência contra crianças e adolescentes, como os casos das crianças emasculadas e da rede de pedofilia, são exemplos do cenário de violência que se instaurou nesse Município e que expressa a cultura da impunidade que se instalou nessa região, alimentada pela inoperância do poder público e pela formação de grupos que, pelo abuso do poder econômico e político e pelo uso da força, defendiam a manutenção dos seus interesses.

Torna-se importante destacar que, ainda hoje, a ocupação das terras, ao longo da Transamazônica, tem sido objeto de disputas e embates, nos campos social, político e ideológico. Os conflitos agrários são ocorrências frequentes. Pequenos agricultores e extrativistas travam constantes batalhas para ter garantida a posse de propriedades, diante da investida de posseiros e grileiros, que utilizam a intimidação e violência na disputa das terras, usadas, geralmente, para extração ilegal de madeira.

Modelos de desenvolvimento estão em permanente disputa. De um lado, o modelo que favorece o grande capital, expresso na ampliação da exploração dos recursos naturais e de mão de obra barata, a despeito dos prejuízos socioambientais e do agravamento das condições de vida da maioria da população. De outro, o modelo que defende o desenvolvimento referenciado na preservação dos recursos naturais, bem como na inserção socioeconômica da população do campo e da cidade.

Nesse cenário, a perspectiva de construção da Hidrelétrica de Belo Monte reforça os campos em disputa. As discussões acerca do

empreendimento iniciaram, no final da década de 1970, originadas da conclusão, em dezembro de 1979, dos Estudos de Inventário da Bacia Hidrográfica do Xingu. Naquela época, a proporção de impacto da obra, que alagaria uma expressiva área da cidade de Altamira e aldeias indígenas da região, indicava limitações na viabilidade socioeconômica do projeto. O projeto foi engavetado pelo governo federal. No final da década de 1980, as discussões foram, novamente, retomadas.

No início de 2000, novos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental foram realizados, e subsidiou a elaboração de novo projeto que, segundo o governo federal, apresentava menor impacto socioambiental, em razão da redução da área de inundação. Em 2005, as discussões foram intensificadas, pois a obra foi incluída no Plano de Aceleração de Crescimento (PAC), do Governo Lula da Silva, e passou a ser considerada obra prioritária do Ministério de Minas e Energia, dirigido pela então Ministra Dilma Rousseff. Desde então, batalhas judiciais vêm sendo travadas entre o Ministério Público Federal (MPF) e a Advocacia Geral da União (AGU). O MPF ressalta os impactos que a obra trará para as populações, particularmente indígena, aponta falhas na condução dos estudos de impacto ambiental e inobservância dos procedimentos previstos em lei. Por seu turno, a AGU defende a viabilidade do empreendimento e o cumprimento dos requisitos legais.

O leilão da obra foi realizado, em abril de 2010, e o orçamento inicialmente previsto estava na ordem de 19 bilhões de reais, conforme anunciado pelo governo federal. Entretanto, a iniciativa privada estima que o custo da obra ultrapasse 30 bilhões de reais. A maior parcela do recurso será financiada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Isto é, fundos públicos financiando um empreendimento executado pela iniciativa privada. Os movimentos sociais e populares contrários à obra acreditam que os impactos socioambientais terão um efeito nefasto para a população alcançada. Ribeirinhos, indígenas e camponeses serão atingidos pela inundação das suas terras e sumariamente deslocados para locais ainda

não definidos. A população urbana será afetada pelo intenso fluxo migratório. O aumento populacional inchará as cidades diretamente atingidas pela obra, criando bolsões de miséria e pressionando a ampliação da oferta de serviços de interesse público (saúde, educação, saneamento básico, transporte).

A construção do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte, a despeito da polêmica criada, em âmbito nacional e internacional, e das disputas criadas em torno da obra, é apresentada pelo governo federal como prioritária para o desenvolvimento do país. Entretanto, as evidências sinalizam que o maior interessado na obra é do grande capital, representado pelas empreiteiras e os empresários do comércio de produtos e serviços.

A atual coordenação do Campus de Altamira acredita que a obra trará benefícios para a ampliação do campus e propõe que a administração deste apresente projeto de expansão, com a oferta de cursos nas áreas da Saúde, Engenharia e Direito. Os recursos para financiar a execução do projeto viriam dos investimentos sociais que o consórcio de empresas responsável pela construção será obrigado a realizar, dentro das condicionantes de redução de impactos sociais. Em reunião realizada, no dia 10 de dezembro de 2010, no Conselho Universitário do Campus, o Coordenador deste último, e Presidente do Conselho, apresentou a proposta de expansão do campus, que seria viabilizada pelos investimentos sociais do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. A elaboração do referido projeto está em fase de discussão; entretanto, a coordenação do campus já defende, com entusiasmo e otimismo, a viabilidade da expansão.

O projeto está em plena sintonia com o atual cenário imposto às universidades públicas, que, diante do limitado financiamento pelo poder público, são obrigadas a buscar fontes alternativas de financiamento. Nessa relação, na qual as fronteiras entre o público e o privado são atenuadas e o “investidor” acaba por determinar os critérios e condições do financiamento, cabe à universidade o ajustamento às demandas apresentadas. Cursos são “encomendados” pelo mercado, com a finalidade de atender a objetivos claros,

como, por exemplo, a formação de mão de obra com perfil determinado. Importa uma investigação das repercussões desse quadro para a autonomia universitária e a organização institucional.

Cabe destacar o papel relevante ocupado por Altamira na mesorregião do Xingu, enquanto cidade polo. Neste sentido, a UFPA inaugura uma importante fase na história do Município, enquanto primeira Instituição de Ensino Superior a desenvolver ações na região, que foram direcionadas, inicialmente, à formação de professores da Educação Básica. O início das atividades dessa universidade representou um importante marco, no campo educacional, diante da expressiva demanda de professores sem a formação adequada para atuar na Educação Básica. Além da formação de professores, a vocação econômica do Município, baseada na agricultura, na pecuária e na extração madeireira favoreceu a oferta dos cursos de Engenharia Agrônômica e Engenharia Florestal.

### **3.2 Projeto de Interiorização: o marco de expansão da UFPA no interior do Estado**

As primeiras ações de interiorização da Universidade Federal do Pará iniciaram, na década de 1970, mais precisamente no ano de 1971, sob o modelo renovado das atividades extensionistas dos Centros Rurais de Treinamento e Ação Comunitária (CRUTACs), do final da década de 1960, com realização de Cursos Especiais de Licenciatura Curta, nas áreas de Letras, Estudos Sociais e Ciências Naturais.

Esses cursos eram executados por intermédio dos Núcleos de Educação, sediados em municípios do Estado do Pará e dos então Territórios do Amapá, Rondônia e Roraima, sob a

responsabilidade conjunta Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (PROEG) e do Centro de Educação. (FREITAS, 2005, p.15-16).

A primeira fase de interiorização da UFPA foi materializada, por meio de convênios firmados com as Secretarias de Educação, nas esferas estaduais, municipais e governos dos territórios. A responsabilidade dessas entidades correspondia a recursos financeiros, instalação de equipamentos e prédios, pessoal de apoio e construção de prédio próprio. (FREITAS, 2005).

A segunda fase de interiorização das ações da Universidade ocorreu no período de 1986 a 1989. O Programa de Interiorização da Universidade Federal do Pará foi aprovado, por meio da Resolução nº 1.355, de 3 de fevereiro de 1986, constituído pela oferta dos cursos de Licenciatura Plena em Letras, História, Geografia, Pedagogia, Matemática, Física e Química. Os Municípios contemplados pela segunda fase de expansão foram Altamira, Bragança, Cametá, Castanhal, Marabá, Santarém e Soure. Os cursos funcionavam no período intensivo, isto é, nas férias escolares, nos meses de janeiro, fevereiro e primeira quinzena de março, em julho e na primeira quinzena de agosto.

A terceira fase de interiorização compreendeu o período de 1994 a 1996 e representou a continuidade do I Projeto Norte de Interiorização:

Na perspectiva de continuidade da interiorização das atividades acadêmicas, visando a consolidação do papel da Universidade como agente de apoio ao processo de transformação social e de desenvolvimento regional, as IFES da região amazônica formularam, então, para o período de 1994/1996, o II Projeto Norte de Interiorização, assumindo cada Universidade o compromisso para a execução de oferecer cursos de licenciatura curta e plena, destinados preferencialmente aos professores do então denominado 1º e 2º graus, da rede pública de ensino, cursos de pós-graduação lato e stricto sensu, cursos de reciclagem para qualificação ocupacional/profissional e para capacitação de mão de obra não especializada, projetos artístico-culturais, projetos e pesquisa; projetos de trabalho comunitário, treinamentos e assessoramentos. (UFPA, 2007a, p.24).

No período de 1998 a 2001, ocorreu a quarta fase de interiorização das ações da UFPA. A consolidação e a ampliação das ações da Universidade, no interior do Estado, representaram continuidade no fortalecimento das licenciaturas, como importante estratégia para capacitação de recursos humanos para atuar na Educação Básica, além da oferta de cursos em sintonia com as vocações regionais.

Ressalte-se que as condições materiais mínimas para funcionamento dos polos regionais da Universidade foi viabilizado, em grande medida, por meio do apoio das prefeituras, que cederam espaços, onde normalmente funcionavam escolas municipais, e pessoal de apoio administrativo. Ainda hoje, o apoio de prefeituras municipais e do governo do Estado é decisivo para o desenvolvimento das atividades administrativas de diversos *campi* do interior.

### 3.2.1 A Universidade Multicampi: consolidação da Universidade-rede

Na gestão de Alex Fiúza Bolonha de Mello, que ocupou o cargo de Reitor da UFPA, no período 2001-2008, o conceito de Universidade Multicampi foi sistematicamente detalhado, e estabelecida a meta de consolidação de Universidade-rede, com efetiva integração dos campi<sup>17</sup> e núcleos do interior do Estado.

A Universidade-rede representa a integração do Campus sede, situado em Belém e os demais campi e núcleos distribuídos no Estado do Pará. Essa integração ocorre por meio da desconcentração das atividades administrativas

---

<sup>17</sup> O Estatuto da UFPA dispõe no Art. 26 “O *Campus* é uma unidade regional da Universidade instalada em determinada área geográfica, com autonomia administrativa e acadêmica”. No parágrafo único do referido artigo prevê que “os *campi* atuarão em inter-relação mútua e interação com a Administração Superior da UFPA na elaboração e consecução de projetos, planos e programas de interesse institucional” (UFPA, 2009, p.26).

e acadêmicas. A figura a seguir, ilustra as unidades regionais que integram a UFPA e compõe a estrutura multicampi dessa universidade.

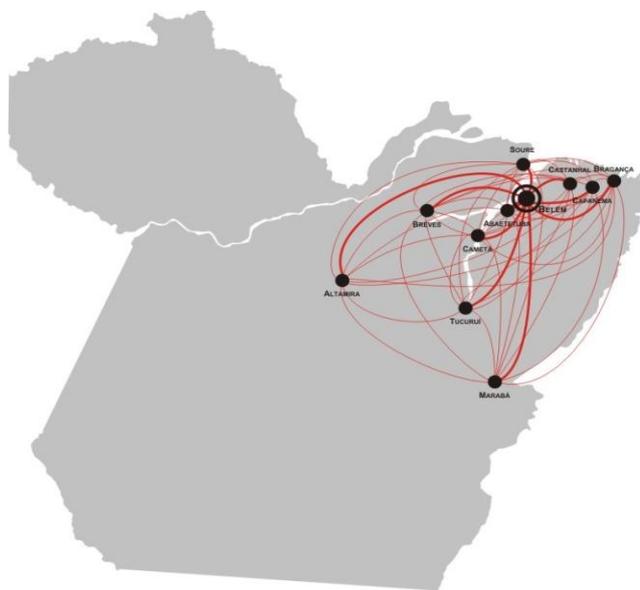


FIGURA 3. **Universidade Multicampi (UFPA)**

No *Plano de Desenvolvimento Institucional 2001-2010*, elaborado pela administração superior, foram apresentados o *Plano Estratégico Institucional*, de médio e longo prazos, e o *Plano de Gestão da Administração*, contemplando programas, projetos e ações, missão, visão e metas que norteariam a atuação da UFPA, no contexto amazônico.

Nos *Eixos Estruturantes, Metas e Estratégias e Linhas Principais de Ação*, “definir e implantar um modelo de Universidade Multicampi” aparece como meta inicial. É evidenciado o desafio de integração institucional dos *campi* e núcleos, considerando as potencialidades e vocações regionais e a geografia do Estado do Pará. Além disso, aponta um conjunto de metas e estratégias para materialização do novo arranjo organizacional proposto pela instituição. Merecem destaque as seguintes estratégias:

- 1.1 Promover a melhoria e modernização da gestão acadêmica e administrativa e da infra-estrutura dos campi;
- 1.2 Estabelecer novas relações institucionais entre os campi;
- 1.3 Instituir um novo arcabouço legal institucional, que defina regularmente a Universidade Multicampi (UFPA, 2002, p.73).

Fialho (2005) elabora detidamente os significados atribuídos ao conceito de universidade multicampi, conceito esse, na visão da autora, ainda em construção e influenciado pelo que se compreende historicamente por universidade. A definição da missão e da natureza da universidade, objeto de flutuações mediações e influências, produzem diversidade de entendimentos produzidos, cuja base se assenta em visão dualista de universidade: “Ora como agência de formação de recursos humanos (e, mais restritamente, mão-de-obra para o mercado de trabalho), ora como encarregada da cultura douta, erudita (em suma distante das necessidades básicas das sociedades e do povo.” (FIALHO, 2005, p.40). A autora acredita que essa concepção dualista é inapropriada, pois limita as múltiplas mediações que influenciam a missão, a produção e o papel assumidos pela instituição universitária nas relações de desenvolvimento econômico e social.

Ainda com apoio nos estudos de Fialho (2005) acerca da Universidade Multicampi, aprende-se que uma análise etimológica preliminar do conceito

[...] permite evidenciar uma trajetória de sentidos atribuídos à palavra (multicampi) – como a idéia de quantidade, como a idéia de localização geográfica e como a idéia de lugar de produção -, corroborando noções que circulam no meio universitário e que fazem reencontrar as dimensões relativas à estrutura organizacional desconcentrada e à dispersão físico-territorial. Essa expressão (multicampi), portanto, cujos significados nem sequer se encontram absorvidos pela língua vernácula, embora consagrada para dizer de uma modalidade de ensino superior, vai além do mero ato de designar alguma coisa: ela aponta para um fenômeno que se pretende diferenciado de outros, a exemplo dos modelos universitários cuja configuração não se restringe a um único lugar enquanto localização física, por exemplo. (FIALHO, 2005, p.51).

Nesse sentido, não se trata apenas de aspecto meramente quantitativo, determinado pela quantidade de unidades (campus) que compõem uma universidade, tampouco pela determinação da localização geográfica dos espaços físicos. Outros elementos estão presentes nesse conceito (multicampi):

Nela estão presentes, pois, as duas acepções que vimos sublinhando e que buscamos caracterizar como indicadores analíticos: campus como indicador físico-espacial (unidade de assentamento de uma dada estrutura universitária e unidade de referência para indicar o distanciamento dos centros urbanos) e campus como indicador acadêmico (unidade de localização de uma determinada base da produção intelectual).(FIALHO, 2005, p.54)

A universidade multicampi expressa uma nova organicidade das universidades, influenciada e amplamente determinada pelo imperativo da expansão do acesso, processo sistematicamente aprofundado, na última década. O Plano de Expansão – Fase I e o REUNI são ações políticas que o elegeram como foco da interiorização da universidade pública, sob a justificativa de oportunizar acesso a cursos de graduação, em localidades distantes dos grandes centros urbanos.

É importante registrar que a interiorização da UFPA, nas suas distintas fases, foi determinada por arranjos e acordos políticos locais e regionais, mediados por prefeitos, vereadores, deputados e governadores. Normalmente, a solicitação para a implantação de núcleos era dirigido à Universidade, por esses atores políticos, que se comprometiam a criar as condições mínimas de instalação, prédios, equipamentos e pessoal administrativo. Ocorre que acordos políticos, geralmente, têm prazo de validade, determinado pelo período do mandato do titular, e tem sido frequente, por essa razão, a descontinuidade de apoio às ações desenvolvidas nos núcleos e *campi*. Um exemplo é a cedência de pessoal administrativo oriundo das prefeituras e das secretarias de Estado.

A interiorização da UFPA apenas se materializou pelo aporte desse pessoal cedido, diante do limitadíssimo quadro de pessoal próprio da Universidade. Entretanto, não pôde ela contar com esse apoio de forma contínua: prefeituras e governo do Estado, de acordo com as flutuações da configuração política, retiravam esse apoio. O Campus de Altamira vivenciou esse processo, que foi minimizado, apenas, pelas primeiras contratações de técnico-administrativos, em 2004.

### 3.2.2 A gestão universitária sob o marco da expansão

A gestão universitária, sob a égide da expansão, é influenciada pelos princípios e práticas da gestão empresarial. Planos, programas e um conjunto de instrumentos normativos indicam que a universidade busca a profissionalização da gestão, a obtenção de resultados. O *Plano de Desenvolvimento Institucional* (PDI), documento que expressa as estratégias, as metas e o plano de gestão da Universidade, manifesta a intenção formal de adequação técnica e política às novas demandas que lhes são impostas. Expressões como “planejamento estratégico<sup>18</sup>” e “gestão estratégica”, “qualidade”, “eficiência” e “modernização” aparecem, com frequência, nos documentos institucionais. Esses termos carregam importante significação, na medida em que indicam estreita afinidade com o modelo de administração gerencial imposto às universidades, nos últimos anos.

A desconcentração de atividades administrativas e acadêmicas para polos regionais, no interior do Estado, revela outra dimensão da reconfiguração

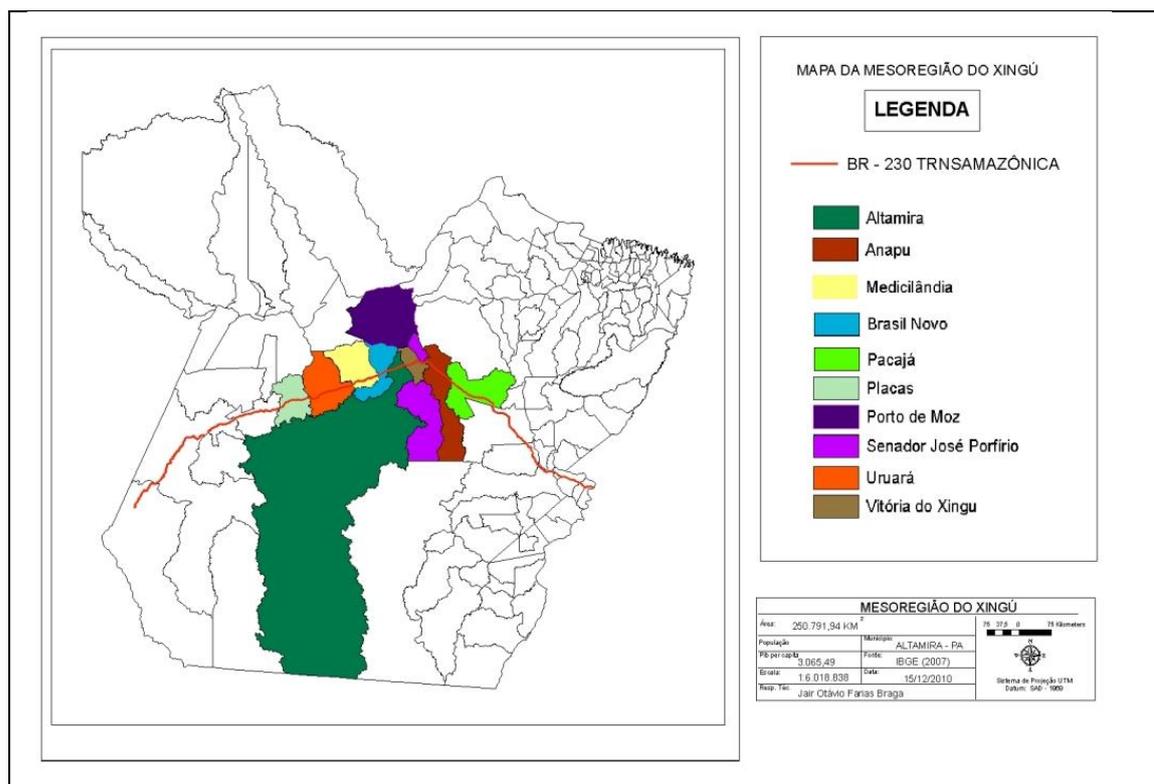
---

<sup>18</sup> Para MARCELINO (2004, p.35), *planejamento estratégico* se constitui na análise do meio-ambiente, contemplando cenários e as possíveis mudanças no ambiente de negócio para desenvolver as diretrizes estratégicas. O principal valor referencial está na preocupação de antecipar e determinar as ações futuras da organização, num ambiente de incertezas e mudanças.

da gestão universitária. Os *campi* e os núcleos implantados nos Municípios do interior, a despeito da crescente demanda gerada pela criação de cursos, dispõem de limitada autonomia gerencial e orçamentária. Por não receberem a classificação de unidades executoras, a gestão e a execução de processos financeiros, a exemplo de contratação de serviços, aquisição de equipamentos e materiais, e licitação de obras, são concentrados no campus sede. A centralização administrativa de execução de processos administrativos decisivos para o desenvolvimento das atividades das unidades regionais resulta em sérias dificuldades operacionais. A demora na entrega de materiais e equipamentos e na execução de obras é um exemplo das frequentes dificuldades gerenciais que os *campi* do interior enfrentam, com importantes desdobramentos nas atividades acadêmicas.

Num cenário de intensa efervescência social, o Campus Universitário de Altamira, Unidade Regional da Universidade Federal do Pará, se apresentou como instituição pioneira na oferta de cursos de nível superior, na Mesorregião do Xingu, com suas primeiras atividades, iniciadas em 1986.

O Campus de Altamira abrange os Municípios de Brasil Novo, Medicilândia, Uruará, Placas, Vitória do Xingu, Senador José Porfírio, Porto de Moz, Anapu e Pacajá. No mapa apresentado a seguir, é possível observar os Municípios que integram a área de abrangência do Campus de Altamira. As expressivas dimensões territoriais da Mesorregião do Xingu, com imensas demandas no campo educacional, indicam a relevância da atuação dessa unidade.



O Campus Universitário de Altamira integrou a segunda fase de expansão da Universidade, por meio da oferta de cursos de graduação, prioritariamente, Licenciaturas, nas áreas de Letras, Ciências, Geografia, História, Matemática e Pedagogia. Em outubro de 1992, tiveram início os cursos regulares de Licenciatura em Letras e em Matemática, seguidos por Pedagogia, em 1994. Em 1996, foi criado o curso de Licenciatura em Ciências Agrárias, com apoio do então Centro Agropecuário, hoje Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural. O curso ofertou quatro turmas regulares e criou as bases para a criação do curso de Agronomia, em 2001. A vocação econômica da região, com intensa atividade agropecuária e extrativista, serviu de importante referencial para abertura do curso.

É reconhecida a relevância das ações de interiorização da Universidade, considerando que foi disponibilizada, nos Municípios, a primeira oportunidade de acesso a cursos de graduação, notadamente, aos cursos de licenciatura,

cuja formação viria atender à demanda latente de professores da Educação Básica. Entretanto, é importante mencionar as precárias condições de oferta e funcionamento dos cursos, com limitada infraestrutura física e de equipamentos e, particularmente, de recursos humanos. Os docentes que atuaram nesses polos eram docentes ligados aos Centros de Educação; de Letras e Artes; de Exatas e Naturais; e de Filosofia e Ciências Humanas, do Campus de Belém, e o pessoal administrativo, cedido por prefeituras. Durante muitos anos, esse quadro emblemático permaneceu como regra, nos Municípios contemplados pela interiorização.

O corpo docente efetivo, até o ano de 2000, era composto por não mais que cinco docentes. O corpo técnico-administrativo era constituído de pessoal de apoio (serviços gerais) remanescente do projeto Rondon, servidores em final de carreira, que não desenvolviam atividades de caráter administrativo.

Desse modo, por mais de uma década e meia, as atividades do ensino de graduação do Campus de Altamira dependeram quase que exclusivamente do Campus de Belém. As disciplinas eram organizadas de forma concentrada e ministradas por docente, por um período que variava de uma a duas semanas. Os cursos regulares do campus, até 2003, eram apenas Letras, Pedagogia e Agronomia. Outros cursos foram ofertados, pontualmente, a exemplo de turmas isoladas de História, Geografia, Matemática e Ciências Sociais.

Em 2004, foi criado o curso de Ciências Biológicas, após experiência de turma intervalar, ofertada em 1999, coordenada pelo Campus de Belém. As discussões acerca da criação do curso foram iniciadas, em 2002, na gestão do Professor Afonso Wellington Santos Nascimento, coordenador do Campus de Altamira, na época. Após reuniões entre Administração Superior e Coordenação do Campus, para ajustar as condições de oferta e funcionamento, o curso foi criado, em 2004, com a oferta da primeira turma. As contratações de docentes ocorreram, ao longo dos anos de 2005 e 2006, para um total de sete professores (sendo seis efetivos e um substituto). O curso de

Ciências Biológicas é um dos cursos contemplados pelo REUNI. A consolidação do curso, por meio da contratação dos primeiros docentes, foi viabilizada pela primeira fase do programa de expansão do governo Lula da Silva, que antecedeu o REUNI.

No período de 2005 a 2006, a UFPA integrou a primeira fase do Plano de Expansão, do Governo Federal. Nesta fase, apenas os campi de Marabá, Castanhal, Bragança, Cametá e Santarém foram contemplados com investimentos e contratação de pessoal. O campus de Altamira, a princípio, ficou fora da expansão. Entretanto, após pressões do Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica, junto ao MEC, e da própria comunidade universitária do campus de Altamira, junto à Administração Superior da Universidade, foram disponibilizadas 23 vagas para contratação de docentes, que foram destinadas aos cursos de Ciências Biológicas (12) e Engenharia Florestal (11). Este último havia sido criado, em 2008, com a primeira oferta de turma, em 2009.

Em 24 de abril de 2007, o governo federal publicou o Decreto 6.096/2007, criando o REUNI. Inicia-se um período de intensa mobilização, nas IFES, para adesão ao programa. A ANDIFES, idealizadora do programa, é o elo de interlocução do MEC junto às universidades.

Na UFPA, a administração superior, na época, realizou intensa mobilização junto aos dirigentes dos Institutos, dos Núcleos e dos *campi* do interior. Apesar das reivindicações da Associação de Docentes da UFPA e do Diretório Central de Estudantes e, ainda, de unidades acadêmicas que reclamavam por um amplo debate sobre a adesão ao Programa e suas implicações para a instituição, a administração superior restringiu a discussão ao âmbito interno dos gestores, em especial no Fórum dos Dirigentes. Como resultado dessa política, os movimentos fizeram intensa pressão, e o processo de adesão foi marcado por muito tumulto e protestos.

### **3.3 O processo de implantação do REUNI no Campus de Altamira: seu planejamento e sua gestão sob análise.**

No campus de Altamira, o Conselho Universitário foi o principal fórum onde ocorreram as discussões sobre o REUNI. O Coordenador do Campus e Presidente do Conselho apresentava as informações sobre os encaminhamentos do Programa, obtidas junto à administração superior da Universidade. O caráter muito mais informativo do que propositivo dava a tônica das reuniões; aliava-se a isso o entusiasmo pelo esperado investimento e contratações de pessoal que o campus aguardou por mais de duas décadas.

Entretanto, a expectativa maior foi a dos cursos contemplados pelo Programa. Apesar de o projeto elaborado pela Universidade indicar que um dos eixos de expansão seria a “consolidação de cursos de graduação já implantados no interior do estado e criação de novos, principalmente licenciaturas (com foco em Matemática, Ciências e Letras), com aumento significativo da oferta de vagas” (UFPA, 2007a, p.27), os recursos e as contratações de docentes foram destinados, predominantemente, aos cursos novos.

A pesquisadora pôde acompanhar algumas dessas reuniões, que apresentaram caráter essencialmente informativo. As ações previstas para o campus de Altamira, como a criação de cursos, o investimento em infraestrutura e a contratação de pessoal foram informadas, pontualmente. Faz-se importante ressaltar que a elaboração do *Projeto de Reestruturação e Expansão da UFPA – 2008-2012* coube à administração superior da Universidade. Às unidades e subunidades acadêmicas e regionais, coube o papel de execução das ações e metas pactuadas pela Universidade junto ao MEC.

O sujeito gestor A, entrevistado para a pesquisa geradora desta dissertação, relatou o seguinte, quando perguntado sobre os aspectos

relacionados à fase preparatória do planejamento, da elaboração das metas, indicadores, estratégias, resultados esperados e, especialmente, sobre a participação ou representação da comunidade universitária no processo de implantação do REUNI, no Campus Universitário de Altamira:

*É; o Reuni, na verdade, veio complementar o projeto de ampliação das universidades, em especial a universidade pública de ensino superior. O campus de Altamira não estava no plano de expansão anterior ao Reuni. O que levou muito em consideração [no] o plano de expansão na universidade, seria implantar cursos de incentivo às licenciaturas e, a partir dessas informações e circunstâncias, surgiu o Reuni, na UFPA. Então, precisa levar em consideração que está em discussão desde o plano de expansão. Então vamos dizer que foi discutido, sim; e precisaria ser discutido mais? Sempre precisaria discutir mais. Discutir mais ou menos, isso seria um cheque sem fundo; você não sabe quanto é suficiente ou quanto precisaria; ou será que nós precisaríamos discutir dez ou quinze anos para poder implantar o Reuni? Eu imagino que foi... Na minha avaliação, foi discutido. Os campi foram escutados, e os coordenadores. Lembro que nós brigamos muito, na época, por que somente os quatro campi, Castanhal, Santarém, Marabá e Bragança foram contemplados, no 1º plano de expansão. Os demais campi, na época, nós eram nove [sic] - Altamira, Abaetetuba, Breves, Cametá e Soure ficaram fora do plano de expansão, e nós questionamos muito, no início. Foi entre o primeiro e o segundo mandato do Alex, na Reitoria; nós questionamos muito, e aí veio a perspectiva de um novo plano para contornar. Aí, veio a história do Reuni. É preciso entender que o Reuni não é da universidade, é um programa nacional que a UFPA aderiu. O processo de adesão não foi fácil; tivemos reuniões no CONSUN, até a implantação. Por diversas vezes, a Mônica, da Proplan ligava [para o campus], para pegar informações. Então houve discussão, sim. (SG A).*

Da fala do entrevistado, depreende-se que a participação a que se refere são as reuniões dos fóruns de dirigentes, que congregam gestores das

unidades acadêmicas e regionais da UFPA. A reunião promovida pela administração superior acontecia, na gestão do então Reitor Alex Bolonha Fiúza de Melo, semestralmente, e se constituía em fórum de discussão dos principais encaminhamentos administrativos e acadêmicos da instituição. Essa reunião, apesar de não assumir caráter deliberativo, é um importante espaço político, no qual programas, projetos, e ações são apresentados e discutidos. Entretanto, o encontro não contava com participação da comunidade universitária, ficando restrito aos gestores da universidade. Logo, o caráter de participação ampla da comunidade não era garantido. A construção de espaços locais de participação, teoricamente, deveria ser promovida pelos gestores. No campus de Altamira, entretanto, as informações foram apresentadas, nas reuniões do conselho universitário, que conta com majoritária participação de docentes.

A partir dos relatos obtidos por docentes e diretores de faculdades, evidenciou-se que não houve planejamento, espaços coletivos de participação e discussão dos desdobramentos do Programa, no campus investigado. As informações foram apresentadas, pontualmente, nas reuniões do Conselho. Docentes entrevistados relatam que não houve discussões efetivas sobre a implantação do REUNI, no Campus de Altamira, tampouco planejamento das ações, demandas e repercussões do Programa, na Unidade. Excetua-se a iniciativa da ADUFPA, que promoveu encontro para discutir as implicações do REUNI para a universidade e, em particular, para o trabalho docente.

O sujeito docente A respondeu o seguinte, quando perguntado sobre o processo de implantação do Programa, nos aspectos relacionados ao planejamento, à elaboração das demandas e à participação da comunidade universitária, nas discussões e encaminhamentos relativamente ao REUNI, no Campus de Altamira.

*Primeiro, que o Reuni não foi planejado pra cá. Começou a vir informações soltas. Houve uma mobilização do pessoal da ADUFPA, que fizeram uma reunião aqui. Foi a única reunião*

*que nós sabemos que foi pra discutir o REUNI. Houve algumas informações, pelo coordenador do campus, nas reuniões de Conselho, trazidas pelas reuniões do CONSUN, de lá pra cá, quando a votação aconteceu em Belém. Nós, aqui, sabíamos; mas aqui, nunca foi discutido. O coordenador nunca comunicou ou convocou aqui a comunidade, nem sequer o próprio Conselho, pra dizer que haveria REUNI [e saber] qual era o nosso posicionamento. Quando o REUNI já estava aprovado, as pessoas das faculdades começaram a fazer planejamento. Até onde eu sei, tem um planejamento de educação indígena que foi, inclusive, foi [sic] falado nisso, em uma reunião do Conselho. O coordenador do campus comunicou que viria Engenharia Florestal e Educação Indígena, e nós perguntamos da onde é que vinha isso, e o coordenador disse, simplesmente, que Belém ligou às pressas, perguntando, e ele, o coordenador, informou que esses eram os cursos que viriam pra cá, por causa do REUNI. (SD-A)*

De acordo com o entrevistado, a ausência do planejamento do Programa, no Campus de Altamira, tem ocasionado sérias implicações para a gestão da demanda de expansão criada. Por exemplo, contratações de professores sem a turma formada, implicando haver professores com carga horária ociosa.

Outro problema se relaciona à definição dos cargos técnico-administrativos: priorizou-se a contratação de técnicos de laboratório; entretanto, nenhum laboratório previsto foi concluído, até o momento desta pesquisa. Técnicos para atuar na administração e no apoio à gestão das faculdades não foram priorizados. Na demanda de contratação, apenas dois assistentes em administração foram contratados. Dessa forma, as sete faculdades existentes, hoje, no campus, não dispõem de quadro de pessoal administrativo para suporte ao desenvolvimento das atividades acadêmicas.

O sujeito-docente A relata, ainda, as dificuldades enfrentadas para atendimento das metas de expansão e as limitações no gerenciamento do programa, no Campus de Altamira:

*O REUNI tem uma questão séria, porque ele foi planejado para ser um investimento nas universidades federais. Mas tinha um retorno, e era dobrar a oferta, e nós não fizemos isso. Por exemplo, a Faculdade de Educação, só no ano que vem [2011], vai ter duas turmas por ano, em Pedagogia; ainda assim, não foi uma medida muito fácil, e, no ano que vem, quando tivermos duas turmas, se vai ver bem claramente como o Reuni não planejou de fato esse crescimento, porque nós funcionávamos, na faculdade, com pouquíssimos professores. [...] Hoje, nós não temos uma noção geral do que, de fato, significa o REUNI. O que nós sabemos é que, com REUNI, nós temos dinheiro pra prédio, equipamento e contratação de professores e técnico- administrativos, que, aliás, foi muito mal planejado, e, também, quando a gente ficou sabendo, já vieram as quantidades e até as especificidades de cada técnico. Depois, se tentou fazer uma re-elaboração da formação de cada técnico a ser contratado. Mas, daí, a notícia que a gente teve, no Conselho, que já tinha sido encaminhado, e, agora, ultimamente, as últimas duas ou três reuniões do Conselho atrás, a gente mudou e porque poderia ainda. Então, tem muita gente que vai ser contratada pra laboratório e não há laboratório pronto. Os professores foram contratados, mas não havia, no caso de Engenharia Florestal ou do Etnodesenvolvimento, não havia nem turma para dar aula. E esse é um problema, porque, em pouco tempo, o MEC vai se dar conta [de] que tem professores que não estão trabalhando com carga horária dentro da instituição. E esses são problemas que o REUNI está criando. (SD-A).*

O entrevistado relata que, além das dificuldades de atendimento das demandas do REUNI, e sem considerá-las, outro programa do governo federal é implantado, igualmente, na tentativa de uma reparação histórica do quadro de deficiências de licenciados, no país, o PARFOR. Entretanto, reconhece os mesmos problemas de planejamento das ações e de ausência de envolvimento da comunidade nas discussões do Programa. Além disso, destaca como problemático o processo de formação dos alunos, que permite atuação de pessoas sem experiência no magistério superior. O campus de Altamira é um

dos polos de atuação do PARFOR, na UFPA, e, até o segundo semestre de 2010, contava com dez turmas, nos Municípios de Altamira, Pacajá e Uruará, e aproximadamente 350 alunos.

A fala do entrevistado revela aspectos preocupantes, acerca do processo de implantação do REUNI, no Campus de Altamira. Um deles é a limitada participação da comunidade universitária na elaboração e no planejamento das demandas. No relato do sujeito docente A e na fala de outros entrevistados, um dos aspectos convergentes apontados foi a ausência de planejamento e de participação da comunidade, nos encaminhamentos do Programa. As informações sobre o REUNI foram apresentadas, de forma pontual, em reuniões do Conselho Universitário do campus, após aprovação do projeto no CONSUN, no campus de Belém. O resultado visível desse quadro é a limitada compreensão do processo de implantação do Programa, desconhecimento das origens das principais demandas, dificuldades na gestão das ações requeridas e, notadamente, insatisfação em relação aos critérios e condições que determinaram a alocação de recursos de investimento e a destinação de vagas de pessoal para os cursos.

A fala do sujeito-docente B, a seguir, expressa a insatisfação quanto ao processo de implantação do REUNI. O docente apresentou a seguinte resposta, quando perguntado sobre a fase preparatória de implantação do Programa, quanto ao planejamento, à elaboração das demandas e à participação da comunidade.

*Na minha avaliação, não [houve planejamento]. Ela foi atropelada, veio uma proposta de Belém pronta, e a gente não teve como interferir. Então, eu acho que como o campus tem sua autonomia, deveria o próprio campus ter feito isso [a sua proposta] [...] É interessante que, para os próximos investimentos, o próprio campus tenha seu domínio; nós temos um recurso e nós temos que ter autonomia pra saber o que fazer com esse recurso, e isso não foi feito. O que aconteceu quando o governo colocou o campus de Altamira no plano de expansão? Isso foi em 2006, no final do ano, e na verdade nem*

*foi pela própria universidade; foi o movimento social, que estava em Brasília e descobriu isso [a existência da primeira fase do plano de expansão]; foram no MEC e descobriram que o campus de Altamira não estava beneficiado no plano de expansão. Foi eles [sic] que brigaram e conseguiram isso, e que depois virou Reuni. A nova proposta do governo, que queria criar novas faculdades, novos campi, novas universidades... E [como] a demanda por infraestrutura era muito grande e ainda continua sendo, o governo criou essa coisa de curso novo, e com essa coisa de curso novo privilegiou, aqui, a Biologia, que estava começando. E o que aconteceu com a Agronomia? Como nós fomos avaliados, em 2004, quer dizer nós não tínhamos dois anos de relatório de avaliação? Nós fomos penalizados porque nós fomos considerados velhos. Mas, independente disso, eu acredito que qualquer planejamento que o campus venha fazer tenha que trabalhar pra todos os cursos. Nós temos aí cursos como Letras e Pedagogia, que não tinha o mínimo de infraestrutura e ainda não tem. Olha onde fica o prédio de Letras, por exemplo. E a gente não pode investir nos cursos novos e deixar os cursos antigos para trás, não pode! Eu acho um crime isso! Então, esse planejamento não houve! Pelo menos, a infraestrutura mínima pra esses cursos deveria ter. [Com] A distribuição de vagas, o que aconteceu? Nós temos um problema de professor que é muito sério; aí, vieram 13 vagas pra professor pra [Engenharia] florestal, sem existir o curso. (SD-B).*

A queixa do entrevistado, em relação ao fato de os cursos que existiam, antes de 2004, terem ficado com parcela pequena de investimento e vagas de pessoal, e outros simplesmente terem ficado de fora, como o curso de Letras e o de Pedagogia, tendo este último recebido apenas vaga docente, indica a insatisfação dos docentes acerca da concepção e da condução do Programa, na Universidade. Contraditoriamente, o REUNI se apresenta com o objetivo de consolidar tanto os cursos que já existiam quanto os cursos novos; entretanto, no Campus de Altamira, os recursos foram destinados, predominantemente, aos cursos novos: Engenharia Florestal, Ciências Biológicas,

Etnodesenvolvimento e, após alteração no projeto original, Geografia e Língua Inglesa foram incluídos.

O curso de Agronomia, que foi criado, em 2001, e recebeu a primeira avaliação do MEC, em 2004, com um conjunto de recomendações de adequação do curso, inclusive a necessidade de construção de laboratórios, recebeu a previsão inicial de investimento de R\$360.000,00 para a construção de salas de aula. Após negociação direta com a Vice-Reitoria, conseguiu agregar mais R\$500.500,00 da obra que estava prevista, originalmente, para construção de um pavilhão de salas de aula para o campus. O recurso de R\$860.500,00 será utilizado para construção de prédio, que abrigará salas de aula e laboratórios para o curso de Agronomia. O sujeito-docente B explica como ocorreu o remanejamento de recursos para a Faculdade de Agronomia:

*Nós fizemos agora [março de 2010] uma justificativa para a Reitoria e a Vice. Nós fomos avaliados pelo MEC [em 2004], ficamos de fora [do REUNI]. Nós fizemos a nossa demanda, e essa pede um monte de laboratório, e nós não temos nada. Os caras [avaliadores MEC] vão nos avaliar e acabar com a gente! Aí, o problema é meu? Não! É da universidade! Eu falei para o professor Horácio: eu não vou fazer nenhuma maquiagem aqui [nas condições de oferta do curso]. Foi feita uma maquiagem [na primeira avaliação do curso], até a banca dos professores que foram avaliadores do MEC foi indicada por nós, porque eram pessoas sensíveis à nossa proposta. Porque se viessem professores, três professores, cada um de uma das universidades de Agronomia tradicionais no Brasil, nós teríamos levado o ferro maior do mundo! Então, isso foi permitido para gente oferecer os nomes. Eu falei: isso é brincar com coisa séria! Eu falei: esse curso é da UFPA, não é meu. Aí, o que o professor [Vice-Reitor] fez? A proposta, pra mim; vai fazer um prédio pra gente. Aquele prédio da Agronomia, que vai sair pra gente, não foi proposta da gente, foi do professor Horácio [Vice-Reitor], e junta aqueles 500 mil. Olha só, vê só como esse campus não tem planejamento. Olha só como é que vem para o campus 500 mil, solto em uma planilha. Ele [Vice-Reitor] falou: 'vamos pegar esses 500 mil;*

*vamos pegar, com 360, pra ampliar o prédio, a área de aulas de vocês, e vamos construir um prédio pra vocês'. Aí, nós vamos pegar as salas de aulas e construir, no mínimo, uns seis laboratórios pra gente, que as salas são grandes. Então, não tem um planejamento. (SD-B).*

Interessante ressaltar que esse remanejamento de recursos ocorreu “por fora”; isto é, não passou por apreciação do Conselho Universitário da unidade nem da Universidade. Isto demonstra tanto a fragilidade na gestão do Programa quanto a pouca transparência, no gerenciamento dos recursos, na medida em que ações dessa natureza não são levadas ao conhecimento da comunidade universitária, tampouco submetidas à deliberação do órgão consultivo e deliberativo do campus e da UFPA.

A definição dos recursos e a destinação de vagas docentes vêm ocasionando conflitos e esgarçamento das relações interpessoais entre docentes. A articulação do curso de Agronomia junto à administração superior, para obtenção de recursos adicionais, revela o clima de rivalidade e competição que se estabeleceu entre as faculdades, na disputa por recursos e vagas do Programa. O cenário que se desenha é a formação de grupos antagônicos na disputa por espaço, poder político e, particularmente, recursos para consolidação dos “seus” cursos.

O sujeito-gestor B apresenta o seguinte relato, quando perguntado sobre o processo de implantação do REUNI, no que se refere ao planejamento e à gestão acadêmica:

*Eu avalio algumas características desse processo, que foi muito problemático. Em primeiro lugar, porque eu cheguei como único professor aqui [curso novo], e não havia uma diretriz com relação aos encaminhamentos que a gente deveria tomar. Assim que eu cheguei, fui cobrado a formular o projeto pedagógico, e isso deveria ter sido feito antes de iniciar o curso. Isso gerou muitos problemas para os alunos. Eu não*

*tinha dimensão, também, ao assumir a direção da faculdade, sem ter dimensão de matriz orçamentária, sem ter dimensão do que viria de recursos para o curso de Geografia. Os alunos iniciaram as atividades sem matrícula e, obviamente, sem previsão orçamentária para o próximo ano [2010]. E no ano de 2010, estamos ainda sem orçamento e [os alunos] não podem utilizar algum benefício, agora, da UFPA, como seguro e outras coisas provenientes, que dependem da matrícula dos alunos no sistema. Enfim... Inicialmente, em questão de planejamento, avalio como muito precário [sic] a atividade, aqui, no Campus de Altamira, especificamente para o meu curso, mas, também conhecendo a experiência de outros cursos. (SG-B).*

No relato do entrevistado, é possível, a exemplo das outras falas, observar fragilidades no processo de implantação do Programa, no Campus de Altamira, notadamente no que se relaciona ao planejamento e à gestão das demandas requeridas pela expansão. O curso de Geografia, no projeto original do REUNI, não foi contemplado com investimento em infraestrutura. O curso iniciou com a oferta da primeira turma, em 2009, sem projeto pedagógico aprovado, e os alunos, sem registro oficial de matrícula no sistema operacional da Universidade. Esse quadro trouxe uma série de prejuízos acadêmicos não apenas para os estudantes, como o impedimento de sua participação nas seleções, definidas em editais, para bolsas de iniciação científica, participação em eventos, entre outras, como também para a própria universidade, considerando que a matriz orçamentária é calculada com base nos indicadores de matrícula.

A estrutura física da Faculdade de Geografia foi adaptada, precariamente, no antigo alojamento do campus. Os sete docentes contratados, nos anos de 2009 e 2010, dividem uma pequena sala, com estrutura limitada. Sem dispor de computadores em número suficiente para uso individualizado, fazem uso de seus computadores pessoais. Equipamentos para o ensino, a pesquisa e a extensão se limitam a um único aparelho de *data-show* e um *notebook* de uso coletivo. As aulas da turma 2009 acontecem,

no período noturno, no pavilhão usado pelo curso de Letras. A turma 2010, que funciona no período intensivo, realiza atividades no pavilhão de salas do curso de Agronomia, que, em tal período, normalmente, não realiza atividades de ensino.

O quadro precário de implantação do curso de Geografia, no Campus de Altamira, notadamente, no que se refere à infraestrutura física, inquietou o Diretor da Faculdade, que buscou respostas junto à coordenação acerca das perspectivas de inclusão do curso nos recursos previstos para infraestrutura. Nada de concreto foi apresentado, inicialmente, ao diretor da faculdade.

O sujeito gestor B expôs o seguinte, sobre a não inclusão do curso no projeto inicial de investimentos do Programa:

*Bem, no que se refere a à execução do plano de trabalho, com relação ao curso de Geografia, eu verifiquei a precariedade muito grande. E assim, por que eu não tinha algo positivo, nem por parte da coordenação e nem por parte da reitoria? O curso de Geografia entrou num momento de redefinição política, no campus: o Alex Fiúza [ex-Reitor saindo] e o atual Reitor entrando - né? E aí, o Alex deixou um orçamento fechado para o campus de Altamira, [que] incluía alguns prédios, e parte desse orçamento era direcionado aos cursos REUNI. A questão é que esses prédios não estavam direcionados ao curso, nenhum deles contemplava Geografia, mas Biologia e a Engenharia Florestal. Não sei o porquê. Tenho algumas hipóteses. A primeira – é a que eu quero acreditar – é que foi um erro de planejamento e não incluiu esse curso. A segunda é que eles tenham considerado que tem cursos que necessitem menos que outros. Essa é a que eu não quero considerar. Você achar que um curso de Geografia precisa só de sala de aula, alunos e alguns professores contratados, aí não tem como. Isso é inconcebível! Procurei essa resposta com a coordenação, junto a à Vice Reitoria, junto ao Reitor, que disse ser um erro de planejamento e deveria ser contemplado, mais não foi. A perspectiva que ele [Vice-Reitor] indicou não foi muito bem, como eu diria... A realidade está muito aquém do que ele propôs. Ele disse que ele poderia fazer uma reforma*

*com a demanda da UFPA. Mas eu imagino que a UFPA já tem um orçamento apertadíssimo, né? E para fazer uma reforma, [são necessários] 200 ou 300 mil [reais], no mínimo. Então, de reforma, ainda está meio distante. Houve alteração no projeto; tinha 50 gabinetes pra professores, e depois de uma tentativa de ver como ia ficar isso, no campus, conseguimos mudar esse objeto. Espera-se de uma coisa que ainda não está concluído. Espera-se que, em 2011 ou 2012, se tenha um prédio de Geografia. (SG B).*

O curso de Geografia recebeu, no segundo semestre de 2010, a indicação da Vice-Reitoria de que um dos objetos da obra do Programa poderia ser alterado para contemplar o curso. A proposta de alteração deveria ser formalmente apresentada ao Conselho do Campus, aprovada e, posteriormente, encaminhada à Vice-Reitoria

A proposta foi formalmente apresentada ao Conselho do Campus, que deliberou que os recursos de R\$1.440.500,00, originalmente previstos para construção de 50 gabinetes individuais para professores, serão destinados à construção das faculdades de Geografia e Língua Inglesa. Assim, diante da indicação favorável da administração superior para inclusão dos cursos nos investimentos do Programa, foram feitas as articulações políticas e administrativas necessárias para alteração do objeto da obra.

A gestão se apresenta como dimensão fragilizada, na implantação do REUNI, no Campus de Altamira. A definição das matérias dos concursos para docentes ficou a cargo de cada faculdade. A orientação da administração superior da Universidade é de que as unidades e subunidades definam as áreas dos concursos por eixo temático; dessa forma, o perfil do professor contratado permite um campo mais amplo de atuação, no ensino de graduação. Entretanto, essa orientação não foi seguida por alguns cursos, que optaram pela contratação de professor especialista. O resultado dessa opção tem sido um expressivo número de professores com carga horária ociosa, particularmente, nos cursos que foram recentemente criados. O sujeito docente

B faz o seguinte relato, em relação à definição das áreas de concursos docentes, pelas faculdades:

*Eu acho que o campus tem que pensar como campus. Quem estiver na coordenação do campus não pode deixar os cursos agirem individualmente; eu acho isso um erro. Eu acho que o caminho nosso está errado. Está na contramão do crescimento. Daqui uns dias, cada faculdade vai ter um professor para matemática. Eu vejo um problema de gestão. Eu acho que o campus tem autonomia, as faculdades não. Até por que a vaga é para o campus, não para faculdade. Eu acho que está havendo uma falta de posicionamento e [de] sentar com a gente e dizer [que] nós temos que fazer o planejamento dessas vagas, e qual é a demanda da faculdade tal; nunca pediram isso nesse campus. Eu fiquei quatro anos na coordenação da Agronomia e estou, agora, fazendo um ano de novo, e nunca me pediram a demanda da Agronomia e qual é a demanda que a Biologia tem? Que a [Engenharia] Florestal tem? Porque são três cursos que têm áreas em comum, que são as áreas biológicas. (SD B).*

A fala do entrevistado revela sérias limitações, e mesmo distorções, na gestão acadêmica do Campus de Altamira. As faculdades, na definição das áreas para contratação de docentes, não utilizam, como critério, a demanda instalada do campus, mas, tão somente, a demanda do curso, sem um planejamento coletivo. Observaram-se, na pesquisa, expressivas distorções no perfil dos docentes contratados, como, por exemplo, professores que dispõem de apenas uma disciplina para ministrar no currículo do curso. Evidentemente, esses docentes encontram dificuldades para cumprir a carga horária de trabalho, definida em legislação.

Outro aspecto que se relaciona com a gestão acadêmica é o não cumprimento dos prazos institucionais para realização dos concursos públicos. O prazo para ocupação das vagas que foram autorizadas pelo MEC, em 2009, para o curso de Língua Inglesa, não foi atendido. No período 2009-2010, das

sete vagas disponibilizadas, cinco retornaram ao MEC, em razão da não realização do concurso público. Outras duas foram direcionadas para o curso de Letras-Língua Portuguesa. Nesse período, foram abertas duas turmas de Língua Inglesa, totalizando 60 vagas. Entretanto, não há, atualmente, nenhum professor efetivo, no quadro do curso. As disciplinas específicas vêm sendo ministradas por professores de outros *campi*. Diante da precariedade, das condições de funcionamento do referido curso, o índice de alunos evadidos é altíssimo. Na turma de 2009, dos 30 alunos que ingressaram apenas 15 estão com frequência regular.

No caso específico de Língua Inglesa, é importante destacar particularidades da oferta desse curso. A UFPA criou cinco cursos Língua Inglesa, nos *campi* de Altamira, Marabá, Castanhal, Bragança e Soure. Nos últimos editais abertos para preenchimento de vagas para área, observou-se baixa apresentação de inscritos e, em certos casos, concursos sem qualquer inscrição, fato que ocorreu no campus de Altamira. Após re-edição dos concursos, a unidade permanece sem docentes contratados. Além das dificuldades operacionais, para composição da banca examinadora do concurso, diante da existência de professores habilitados, apenas, no campus de Belém, o curso padece de baixo número de candidatos para concorrer às vagas ofertadas. Altamira, diante da expressiva distância de Belém, acaba sendo a última opção dos poucos candidatos interessados.

A dificuldade de gestão se relaciona, também, ao limitado quadro técnico-administrativo do Campus de Altamira. Hoje, o campus dispõe de 11 técnicos de nível médio, dos quais cinco são técnicos de laboratório, um está em condições de aposentadoria, e um está de licença para acompanhar o cônjuge. Apesar de a metade de técnicos de laboratório compor o quadro de servidores, nenhum dos laboratórios previstos pelas obras do REUNI foram concluídos, até o momento em que encerrávamos a observação do campo de pesquisa. Alguns desses servidores estão desenvolvendo atividades de forma precária, em pequenos laboratórios improvisados, com ausência de

equipamentos e materiais básicos. Outros estão em desvio de função, realizando atividade administrativa, nas faculdades.

O sujeito gestor C apresentou o seguinte relato, quando perguntado sobre as condições de criação do curso e da experiência como gestor de faculdade:

*A grande questão é que a gente vai ter essa estrutura disponível de prédio. Mas hoje, nos não temos uma estrutura de equipamentos. Equipamentos para que os professores possam formar Engenheiros Florestais; laboratórios - nós precisamos dessa estrutura. Quando eu cheguei aqui [em 2009], nós não tínhamos uma trena; imagina um Engenheiro Florestal sem ter uma trena pra fazer uma simples medição? Isso é bem problemático, e sempre a primeira turma é bem penalizada. Graças ao contato que a gente tem em instituições, eu consegui até um aporte financeiro de quase 200 mil reais, e já tem alguns equipamentos que são diretamente da minha área de pesquisa, que é manejo florestal, e que eu também posso trazer pras outras áreas. Mas terão professores que terão dificuldades em desenvolver seus trabalhos. (SG C).*

Convergem a fala desse gestor e os relatos dos demais entrevistados, no que se refere à tônica que orientou a implantação dos cursos, no campus; isto é, os cursos foram criados para, futuramente, se adequarem as condições de funcionamento, pois não tinham condições mínimas de oferta. No curso em questão, equipamentos básicos foram obtidos por meio da captação de recursos externos, pela via das agências de fomento, entretanto, ainda insuficientes para atender à demanda apresentada. O sujeito-gestor entrevistado defende que a busca de recursos externos é uma ação necessária do trabalho docente, como meio de fortalecimento das atividades acadêmicas e inserção profissional dos alunos egressos, como evidenciado na fala a seguir:

*A instituição ter esse leque pra conseguir recursos externos, isso é importante. Desde que os professores irem [sic] atrás desse recurso. Por que, quando você obter [sic] o recurso fácil, a pessoa consegue executar o projeto como deveria, tende até a relaxar, digamos assim. Mas o recurso do setor privado, acho tão interessante à medida que o setor tenha interesse nesse profissional que você está formando. Acho que ele não deve ter interesse em interferir na gestão da universidade, mas dar uma qualificação diferenciada ao profissional. Acho que deve resguardar a autonomia; isso é uma coisa [a se fazer] internamente. (SG C).*

A fala do sujeito-gestor destacada evidencia o alinhamento das ideias com a política atual adotada pelo governo para as universidades; ou seja, é necessário que o docente seja um empreendedor, um captador de recursos no mercado. Dessa forma, o Estado transfere a sua responsabilidade pelo financiamento da Educação Superior pública para a instituição, ou melhor, para os docentes que nela atuam. Observa-se, ainda, o desconhecimento do que seja uma universidade pública e, fundamentalmente, de como os interesses das empresas são adversos aos de uma instituição pública. Chaves (2005), ao estudar a privatização da universidade pública, concluiu que as empresas que estabelecem parcerias com a universidade, por meio de contratos para a realização de pesquisas, interferem na autonomia da instituição, na medida em que a agenda de pesquisa passa a ser definida de acordo com os interesses de tais empresas que, por sua vez, querem obter lucros com aquele serviço. É interessante observar, na fala do sujeito-gestor, acima, como a lógica do mercado adentra o universo acadêmico, alterando as relações internas da Instituição.

Krawczyk (2008) ressalta como a descentralização para o mercado, de novas formas de financiamento e gestão da educação, colabora para a formação do quase-mercado em educação, implicando a diminuição das fronteiras entre o público e o privado. Nessa conformação, o mercado assume

prerrogativas de controle e regulação, influenciando, inclusive, o perfil do profissional formado pelas instituições de ensino.

O processo de descentralização para o mercado é uma forma de privatização da educação que não se realiza, prioritariamente, pela transferência dos serviços públicos para o setor privado, mas por um conjunto de reformas que buscam aproximar as “decisões do não-mercado” (as decisões públicas) das “decisões do mercado”, criando um quase-mercado em educação. [...] É uma estratégia sutil para tentar gerir a tensão resultante das exigências pelo cumprimento dos direitos sociais – historicamente conquistados – com a crescente diminuição das receitas provenientes de impostos e com uma política de ajuste fiscal. Ela supõe adoção de medidas que permitam atenuar as fronteiras entre o setor público e o setor privado, de modo que fica também menos nítida a distinção entre os direitos sociais e os direitos individuais. (KRAWCZYK, 2008, p.70).

A fala do docente, gestor de um curso na área da Engenharia, revela a “aceitação passiva” do processo de diversificação das fontes de financiamento da universidade. Para o entrevistado, o docente que consegue com “facilidade” recursos para financiar as atividades acadêmicas, acaba se “acomodando”, condição indesejável para o trabalho docente, que deve ser arrojado e dinâmico. E revela, ainda, como essa aproximação do mercado é considerada estratégica para inserção dos profissionais formados pelo curso. É notório como cursos com essas características acabam assumindo *status* diferenciado, na universidade, uma vez que são considerados mais eficientes na gestão e no financiamento das suas atividades. Dessa forma, criam-se nichos de produtividade, competitividade e excelência, aprofundando o fosso entre cursos, especialmente na área de Ciências Humanas, que não dispõem da mesma atratividade para o mercado.

Nesse cenário, as universidades assumem papel de formadora de profissionais com conhecimento técnico-científico, elemento indispensável para reprodução do capital. A produção dessa mercadoria (conhecimento), em determinados casos, é encomendada pelo mercado, a exemplo de cursos oferecidos por meio de convênios e contratos.

Numa relação ciência, tecnologia, instituições educacionais e indústria, é parte essencial da estratégia industrial o controle da produção cultural. O capital precisa de controle não apenas dos mercados e de equipamentos e instalações produtivas, mas também da ciência. O controle sobre os produtos da ciência e da tecnologia, por meio do controle das patentes, foi a forma inicial deste monopólio sobre a ciência. Posteriormente, o controle sobre o próprio processo de produção científica, por intermédio da pesquisa industrial organizada e regulada levou, finalmente, ao controle dos pré-requisitos sociais deste processo: o desenvolvimento de instituições necessárias para a produção tanto do conhecimento científico quanto de pessoas com conhecimento, e a integração destas instituições ao sistema capitalista da indústria baseada na ciência. (BRINHOSA, 2009, p.52).

A universidade demonstra que vem tentando se adequar ao cenário que se apresenta, no qual a vertente econômica dita as práticas, os valores e as formas de gestão, de acesso e de financiamento universitário. A superação dessa configuração é apontada por Souza (2008, p.103):

A modernização e a democratização do Estado em geral, e da administração educacional, serão conseqüentes quando desatreladas da racionalidade econômica e cultural que tem balizado as políticas atuais. Donde a necessidade da crítica em relação ao papel do Estado e às estratégias de desenvolvimento por ele adotadas, tendo em vista a redefinição de um Estado democrático e popular em suas estruturas, instituições e funções, cujo sistema educacional público seja igualmente popular, administrado e gerido de forma autônoma e democrática em seus diferentes aspectos e dimensões, pautado pela formação integral do homem e pela emancipação popular, coletiva.

O sujeito-gestor D apresenta o seguinte relato, quando perguntado sobre a experiência de gestão, o processo e as condições de criação do curso que representa:

*É a minha primeira experiência como gestora, e acho que a minha dificuldade é a mesma que muitos professores apontaram. Não lembro bem a data, mas, quando o Maneschy*

*[Reitor] assumiu, e toda sua equipe veio ao campus... Que é um problema sério, dentro da universidade, porque quando o profissional entra, por mais que ele seja profissional e já tenha atuado, e você entra numa instituição como a UFPA, que cobre quase todo o Estado, é muito complicado, porque há muita burocracia, e ninguém te fala nada, orienta. Se você não correr atrás, ninguém te auxilia, e você fica meio voando, navegando em um espaço completamente desconhecido; e uma coisa é você entrar como discente e outra, totalmente diferente, é entrar como docente. E nesse sentido, tive muita dificuldade mesmo, na universidade; e na verdade, te digo, nesse um ano e meio, ainda estou aprendendo muita coisa, porque, a cada momento, é uma resolução nova e, até você acompanhar o ritmo de trabalho e estar sempre atenta na legislação interna e externa, sempre tem resoluções novas... Isso é muito complicado pra quem não tem essa experiência há algum tempo. E por se tratar de um curso novo, a gente ficou meio ao léu, porque quando você vem pra um curso novo, estruturado, que já tem outros professores, é uma coisa. Porque você tem que ter tempo de se ambientar, porque tem alguém que tá gerenciando, e quando você entra pra gerir a faculdade... Até hoje, eu fui professora; pra ser gestora a gente aprende, e a universidade não investe nisso, pra estar formando a gente como gestor, porque a gente é preparado pra ser docente e não pra gerir um pedaço da instituição; e se tu falha, todo o resto te isola e [você] acaba sendo culpabilizado por uma coisa que você não tem culpa, porque você não foi formado pra isso. E você é obrigado a produzir e estar em sala de aula; por ser gestor, você não faz tudo! Bem, mas isso complica sua vida acadêmica, e gestão é um estado e professor é teu cargo, tua função; então é muito complicado, muito difícil essa situação, porque a gente é cobrado e não pode dedicar só pra uma função, e você é prejudicado nas outras parcelas, enquanto profissional. E quando eles propõem um programa como Reuni, esquecem o humano. (SG-D).*

O sujeito entrevistado expõe uma séria fragilidade, na gestão da UFPA. Docentes sem experiência ou formação assumindo cargos de gestão de cursos e unidades. O êxito da gestão universitária ainda não é associado à formação

técnica. Os docentes que assumem essas funções enfrentam muitas dificuldades para compreender os processos, as regulações e toda a estrutura burocrática que condicionam o desenvolvimento institucional. Além disso, ocorre a rotatividade dos cargos: no caso das direções das faculdades, acontece a cada dois anos, e as direções de Unidades Acadêmicas, como *campi* e Instituto, a cada quatro anos. Assim, quando os docentes já dispõem de certa compreensão da gestão universitária, a função é assumida por outro docente, geralmente sem experiência em gestão. A formação continuada dos gestores seria uma medida importante a ser adotada pela universidade; entretanto, isso ainda não vem acontecendo.

O sujeito-gestor E apresenta o seguinte relato sobre o processo de implantação do Programa, no Campus de Altamira:

*Houve reuniões para anunciar as vagas [docentes]. Essas já estavam distribuídas. Umas [vagas] bem claras. Como, por exemplo, Língua Inglesa. O que foi surpresa para nós, pois não sabíamos a origem dessa demanda. Pois, na nossa compreensão, era para fortalecer os cursos antigos. Mas a ênfase foi dada aos cursos novos. Hoje, não temos nenhum professor do quadro de Língua Inglesa. Umas duas vezes, não houve candidato inscrito [nos concursos], e em outro, não houve candidato aprovado. Houve dificuldade na formação da banca de concurso. No que se refere à infraestrutura, não fomos diretamente beneficiados. Há a indicação de um espaço [para o curso de Língua Inglesa], no prédio que será construído para Geografia. Acho positivo que esses cursos sejam beneficiados. Pois, posteriormente, teremos o fortalecimento dos cursos de Letras e Pedagogia. (SG-E).*

A fala do entrevistado se coaduna com as demais entrevistas, no que se refere ao planejamento da origem das demandas do Programa, que foi anunciado em reuniões do Conselho do campus, após aprovação do projeto, no Conselho Universitário, no campus de Belém. Os cursos de Língua Inglesa e Geografia foram criados, sem a comunidade compreender como se originou tal demanda. Os cursos de Ciências Biológicas, Engenharia Florestal e

Etnodesenvolvimento (inicialmente, previsto como Pedagogia Indígena) foram objeto de discussões pontuais, no campus, o que não ocorreu com os demais cursos criados.

O sujeito-gestor E expõe, ainda, as dificuldades que o curso enfrenta, nos aspectos relacionados à gestão, considerando que a faculdade não dispõe de nenhum técnico-administrativo. Dessa forma, os professores acabam assumindo essa tarefa, que é dividida com uma bolsista, recentemente lotada na faculdade para apoiar as atividades do PARFOR.

*Nós temos um número bastante reduzido de professores e temos que dar conta da Língua Portuguesa e da Língua Inglesa. E agora, veio o PARFOR, sob a responsabilidade da faculdade. É muito complicado! Temos que fazer tudo! Não sobra tempo. Chega uma hora que temos que distribuir tarefa entre os professores; ainda bem que eles fazem! (SG-E).*

É esse o cenário vivido por todas as faculdades do Campus de Altamira. As subunidades não contam com o apoio técnico-administrativo, e os docentes acabam assumindo função administrativa, para não penalizar ainda mais o desenvolvimento das atividades dos cursos. Entretanto, mesmo com esse apoio, que nem sempre ocorre de modo sistemático, os cursos enfrentam sérias dificuldades gerenciais. No que se refere ao mal-estar criado entre os cursos, especialmente a partir das demandas geradas pelo REUNI, o sujeito-gestor E entrevistado expôs o seguinte comentário:

*Vejo um clima de disputa de poder. Tanto a busca pela administração [coordenação do campus]. Vê-se uma movimentação. Um pouco de etnocentrismo nos cursos, entre os cursos da área da educação e os cursos que fazem mais pesquisa e geram riquezas [captam mais recursos]. O que foi feito no curso de Agronomia? Para não se ter uma avaliação negativa [1ª avaliação do curso], tiveram que dar o “jeitinho brasileiro” para não ser reprovado. (SG-E).*

O sujeito-gestor F, apesar de reconhecer alguns avanços do Programa, no que se refere à contratação para preenchimento de vagas de docentes e técnicos, reconhece que estas são insuficientes para atendimento da demanda de expansão e ressalta que a limitada contratação de técnicos, particularmente para atividade administrativa, repercute na gestão da faculdade:

*O número de professores contratados ainda não está no número que desejamos, mas é um começo. Uma faculdade que, em 2007, tinham [sic] cinco, e hoje, temos 11 e podemos chegar a 13, no final de 2011. Um problema que achei bastante sério do Programa REUNI é a pouca contratação de técnico; por exemplo, uma faculdade, pra funcionar, não precisa só de professores. Então, realmente achei muito pouco o número de técnicos contratados pelo Programa, porque se nós olhamos o campus de Altamira, não temos nenhum técnico trabalhando a questão administrativa das faculdades, temos alguns técnicos trabalhando no laboratório de informática e no campus [coordenação], mas ainda precisa contratar mais. (SG-F).*

O entrevistado, quando perguntado sobre a gestão por resultados, que orienta o REUNI e que tem na avaliação o instrumento de acompanhamento do alcance dos resultados, apresenta o seguinte relato:

*Fico meio alheio à avaliação por meio de resultados; a gente sabe que, querendo ou não, está sendo tudo avaliado por meio de resultado. Se você é um bolsista de produtividade do CNPq, tem que ter resultados; se você participa de comitê técnico, tem que ter resultados; se você é um aluno da pós, tem que ter resultados; e se é diretor de faculdade, tem que ter resultados. Então, é complicado! Hoje em dia, está se afunilando para essa forma. Acho que implica numa mudança, porque ser avaliado por resultado tem aquela característica contínua, tem que ter continuidade, você tem que sempre estar buscando resultados melhores do que teve anteriormente. Mas é uma preocupação que tem que trazer o seguinte: temos que ser avaliados por resultados, mas temos que ter a contrapartida; muitas faculdades não entraram no REUNI, vamos avaliar por*

*resultados? As que entraram ainda não têm estruturas necessárias. Como será feita essa comparação do REUNI de uma faculdade, aqui no Norte, como uma em Santa Maria, no Rio Grande do Sul? (SG-F).*

O entrevistado expõe mais uma contradição do REUNI: cursos que não foram efetivamente contemplados pelo Programa, mas que foram incluídos nas metas de expansão.

### 3.3.1 Contratação de docentes e técnicos-administrativos

Apresenta-se, a seguir, a distribuição de vagas docentes, conforme previsão inicial do REUNI. Os cursos de Ciências Biológicas, Engenharia Florestal, Geografia e Língua Inglesa receberam a maior destinação de vagas de docentes como pode ser observado na Tabela 11, abaixo:

**TABELA 11. Necessidade de contratação docente. Campus de Altamira/ UFPA, 2009-2011.**

CAMPUS	CURSOS	2009	2010	2011		TOTAL
Altamira	Ciências Biológicas	5	2	2		9
	Letras - Hab. Em Língua Inglesa	4	3	2		9
	Pedagogia	3	2	1		6
	Geografia		4	6		10
	Engenharia Florestal		2	2		4
Sub-total		12	13	13	0	38

Fonte: UFPA, 2007a. [Plano de Reestruturação e Expansão da UFPA 2007-2012].

O curso de Pedagogia, contemplado com seis vagas docentes, foi, dos cursos tradicionais, o único contemplado com vagas no projeto original de expansão. Entretanto, não foram previstos recursos para investimento em infraestrutura. Os cursos de Letras/Língua Portuguesa e Agronomia não foram contemplados com vagas docentes, no referido projeto. Entretanto, após remanejamentos, o curso de Agronomia recebeu três vagas, das quais duas estavam, originalmente, previstas para o Mestrado em Ciências Agroflorestais, e uma foi cedida, provisoriamente, pelo curso de Engenharia Florestal. O curso de Letras/Língua Portuguesa remanejou três vagas de Letras/Língua Inglesa para composição do seu quadro docente efetivo.

É importante ressaltar que esses remanejamentos de vagas ocorreram por meio de acordos entre as faculdades, procedimentos esses que não foram submetidos à apreciação do Conselho Universitário do campus.

O curso de Ciências Biológicas foi contemplado com 12 vagas, na primeira fase da expansão; por isso, deve contar com quadro de 21 docentes, em 2011. Ressalte-se que é o curso de Licenciatura com o maior quadro de docentes do Campus de Altamira, apesar de não responder pela maior parcela seja da oferta de vagas na graduação seja da diplomação, como será demonstrado adiante.

O curso de Engenharia Florestal que, no projeto REUNI, contou com apenas quatro vagas preenchidas com contratação de docentes, deve dispor de quadro de 15 professores efetivos, em 2011. As onze demais vagas tiveram origem na primeira fase da expansão.

A seguir, será apresentada a Tabela 12, resumindo números de docentes efetivos, por curso, no comparativo entre 2008 e 2010, para análise da evolução do quantitativo de docentes, sob o marco do REUNI.

**TABELA 12. Número de docentes efetivos lotados no Campus de Altamira/UFPA, em março de 2008 e dezembro de 2010**

CURSO	GRADUAÇÃO		% Δ 2008 / 2010	MESTRADO		% Δ 2008 / 2010	DOCTORADO		% Δ 2008 / 2010	TOTAL		Vagas * aberta	% Δ 2008 / 2010
	2008	2010		2008	2010		2008	2010		2008	2010		
AGRONOMIA				03	05	66,6	05	05	0	08	10	03	25
PEDAGOGIA	01	02		05	07	40	03	05	66,6	09	14	01	55,5
LETRAS- Port.	02	02		03	05	66,6	03	03	0	08	10	-	25
C.BIOLÓGICAS				04	05	25	04	08	100	08	13	08	62,5
LETRAS-Inglês												07	0
ENG.FLORESTA				05	11	120				05	11	04	120
GEOGRAFIA					07			01			08	03	100
ETNODESENV.		01			02			01			04	01	100
TOTAL	03	05	66,6	20	42	110	15	23	53,3	38	70	27	84,2

Fonte: UFPA/Campus de Altamira, 2008; 2009; 2010 [Relatório Anual de Atividades].

\* As vagas abertas correspondem aos concursos em andamento ou reeditados em razão da não inscrição de candidatos ou candidatos não aprovados. Algumas dessas vagas entram em vacância após remoção de docentes por permuta com outras unidades. O fluxo de saída de docentes no campus de Altamira é elevado.

As primeiras vagas do curso de Ciências Biológicas foram preenchidas, no período de 2005-2007, por possibilidade de contratações oriundas da primeira fase do plano de expansão. Dentre os cursos que já existiam, antes da implantação do REUNI, em 2008, Ciências Biológicas é o curso que recebeu o maior quantitativo de vagas, na expansão: foram 12 vagas com preenchimento, na primeira fase da expansão, e nove, por meio do REUNI. Estas últimas vagas correspondem a aproximadamente 24% do total de vagas que resultaram em contratação ou nomeação, pelo Programa, no Campus de Altamira.

O curso de Pedagogia apresentou ampliação superior a 50%, no quadro de docentes efetivos. O curso de Agronomia, após a contratação de docentes por concurso, passará de um quadro de oito professores, em 2008, para 10, em 2010, crescimento de 25%, o que representa um importante avanço. Entretanto, os cursos ainda padecem da ausência de profissionais. O curso de Agronomia, por exemplo, não dispõe de professores de disciplinas básicas do

curso, como Desenho Técnico, Entomologia Agrícola e Tecnologias de Produtos. Outras disciplinas são ministradas por meio de parcerias entre as faculdades de Ciências Biológicas e Engenharia Florestal.

Outra distorção aparece na composição de quadro de docentes efetivos de alguns cursos e na relação entre a oferta de vagas no ensino de graduação e a diplomação. Por exemplo, o curso de Pedagogia<sup>19</sup>, atualmente com 15 docentes, e Letras<sup>20</sup>, com 10 docentes, respondem tanto pela maior oferta de vagas quanto pelo maior número de diplomações, no campus de Altamira. No processo seletivo de 2011, cuja oferta foi informada, em meados de junho de 2010, os dois cursos disponibilizaram 160 vagas, o que equivale a mais de 45% da oferta, como será apresentado no tópico dos indicadores acadêmicos. Os dois cursos diplomaram 1.120 alunos, no período de 1992 a 2010, sendo 749, em Pedagogia, e 371, em Letras, conforme dados da Divisão de Registro e Controle Acadêmico, do Campus de Altamira. Por seu turno, o curso de Ciências Biológicas ofereceu 30 vagas, no processo seletivo 2011, e diplomou, aproximadamente, 76 alunos, nos últimos dez anos.

O resultado dessas distorções é a sobrecarga de trabalho de docentes, em determinados cursos, e a carga horária ociosa, em outros. Este fato tem sido recorrente, no Campus de Altamira. No plano acadêmico do primeiro semestre de 2010, documento enviado, semestralmente, à Pró-Reitoria de Planejamento, da UFPA, que congrega o planejamento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração dos docentes, aproximadamente 25 professores estavam com carga horária ociosa. Isto representa mais de um

---

<sup>19</sup> Desse quadro, três estão liberados para Pós-Graduação, três estão em processo de transferência, e uma está removida para o Campus de Belém. Então, o curso conta, efetivamente, com oito professores em exercício.

<sup>20</sup> No curso de Letras, dois professores estão liberados para Pós-Graduação.

terço do quadro de professores. O campus, nesse período, dispunha de um quadro de 70 docentes.

Os técnicos de nível superior totalizam cinco: Bibliotecária, Técnica em Assuntos Educacionais, Engenheiro Agrônomo, Secretária Executiva, e Administradora. Esta última se encontra em licença para acompanhar cônjuge militar, com liberação por tempo indeterminado. Há previsão de contratação de mais dois técnicos de nível superior, para 2011, na área de Sistema de Informação e Administração.

A Tabela 13, apresentada a seguir, ilustra a demanda de contratação de técnicos-administrativos no REUNI. No ano de 2010, ocorreram 10 contratações, sendo seis para técnico de nível médio e quatro para técnico de nível superior. Destas, uma vaga de nível de superior deve ser reaberta, em 2011, pois a servidora empossada foi removida para o Campus de Belém. Além dessa vaga, um técnico nível superior, na área de Sistemas de Informação, e um técnico de laboratório devem ser contratados, em 2011.

TABELA 13. **Necessidade de contratações: técnico-administrativo.**  
REUNI-Campus de Altamira.

ALTAMIRA	Técnico em Assuntos Educacionais	NS	1	1	-	-
	Secretario Executivo		1	1	-	-
	Administrador		1	1	-	-
	Engenheiro Agrônomo		2	1	-	1
	<b>Sub-total</b>		<b>5</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
	Assistente em Administração	NM	2	2	-	-
	Técnico em Laboratório/área		5	3	1	1
	Técnico em Tec da Informação		1	1	-	-
	<b>Sub-total</b>		<b>8</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Fonte: UFPA, 2007a. [Plano de Expansão e Reestruturação 2008-2012]

TABELA 14. Comparativo da ampliação do quadro técnico-administrativo - 2008-2010

Nível C – Apoio		Nível D – Intermediário		Nível E – Superior	
2008	2010	2008	2010	2008	2010
01	01	04	10	02	05

Fonte: UFPA/ Campus de Altamira, 2008; 2010. [Relatório Anual de Atividades]

Na análise do comparativo entre 2008-2010, observa-se ampliação, particularmente, dos técnicos do nível intermediário, que passou de quatro para 10. Entretanto, metade desse quantitativo é de técnicos de laboratório, portanto, não envolvidos em atividade administrativa e, em grande medida, com carga horária ociosa, pois, diante do atraso nas construções, os laboratórios não estão em funcionamento. Os técnicos de nível superior não contemplam áreas essenciais, como contabilidade e administração<sup>21</sup>.

Diante desse cenário, constata-se uma intensa demanda de atividades administrativas para o campus, que passa por intenso processo de expansão. No entanto, como a prioridade foram contratações docentes e investimentos em infraestrutura física, foi observado que o quadro técnico da unidade tem sobrecarga de trabalho, acúmulo de funções e ampliação progressiva de atividades demandadas por docentes e discentes e, ainda, pela comunidade externa.

<sup>21</sup> Apesar de a unidade ter recebido a contratação de Administrador, esta vaga foi ocupada por cônjuge de militar, que teve garantida a remoção para outra unidade; logo, o campus não pode contar com esse profissional. Situação semelhante ocorreu, em outras duas situações: uma vaga para técnico de laboratório, aberta em 2010, e uma vaga de administrador, aberta em 2008, ambas ocupadas por cônjuges de militares, que receberam a garantia de acompanhar o cônjuge, com ônus para universidade. Essas vagas não entram em vacância.

### 3.3.2 A infraestrutura do Campus de Altamira sob o marco da expansão

O quadro de técnicos do campus de Altamira corresponde a, aproximadamente, 20% do quadro de professores. Um quantitativo pequeno para atender à crescente demanda criada pela expansão. O campus contava com um quadro de cerca de 1.100 alunos vinculados, em dezembro de 2010.

*A universidade pública ficou com um débito muito grande [anos sem investimento] e, de repente, veio a oportunidade de dinheiro muito grande, também nos últimos anos. O que dificultou essa operacionalização das compras? Não tinham engenheiros pra fazer as plantas. Agora, indiretamente, estamos tendo problemas. O atraso das obras é por causa disso. Muitas das obras foram licitadas por outras empresas [com profissionais] que não são engenheiros da universidade. De repente, o engenheiro chegou, faltou isso, e agora vamos fazer o que? Não tava no projeto. Então, isso atrapalha. Então, não tínhamos condições de operacionalizar todos os recursos. Isso atrasou. As condições técnicas, não tínhamos isso. Estou falando nas condições de estrutura. Outro atraso é nos concursos. Então, nós ficamos muito tempo sem vagas; de repente, tivemos uma grande quantidade de vagas; por exemplo, o campus de Altamira... Precisa ver o número certo; nós tivemos, no REUNI, em torno de umas 60 a 70 vagas.*

Dessa forma, observa-se que as condições operacionais para execução do Programa, na Universidade, não vêm sendo adequadamente atendidas. As obras realizadas, simultaneamente, nos vários *campi* do interior, além do campus de Belém, demandam um corpo técnico para acompanhamento das construções e cumprimento dos prazos. E no campus de Altamira, as obras estão com atraso superior a dois anos. Depreende-se da fala acima um despreparo na gestão dos recursos destinados à infraestrutura da instituição,

com uma total desorganização na execução das obras, com a ocorrência de obras licitadas estarem sendo realizadas pelas empresas contratadas, todavia, sem o acompanhamento da própria universidade (que possui, em seu quadro técnico, engenheiros para acompanhar o planejamento e a execução das obras, na Instituição).

A fala do sujeito-gestor A, acima, evidencia, também, a falta de conhecimento exato do número de vagas destinadas ao campus, o que indica o desinteresse no acompanhamento preciso do processo. Sabe-se que essa questão de vagas de concurso docente tem sido bastante polêmica, na UFPA, tendo causado disputas acirradas entre os gestores das unidades da instituição. Nesse sentido, questionamos a postura de um gestor, ao declarar desconhecer o número exato de vagas destinadas à unidade que coordena. Será que, se o gestor estivesse de fato acompanhando o processo de implantação do REUNI, esses problemas estariam acontecendo?

### **3.4 Os impactos do financiamento sobre o orçamento do Campus de Altamira: análise dos indicadores da matriz orçamentária**

Na Tabela 15, apresentada a seguir, estão relacionadas as obras previstas no projeto original do REUNI para o Campus de Altamira. Houve alteração na distribuição de alguns recursos, como será abordado em seguida.

TABELA 15. Previsão de obras e instalações do REUNI. Campus de Altamira/UFPA

CAMPUS DE ALTAMIRA			
ITEM	DESCRIÇÃO	ÁREA (m <sup>2</sup> )	R\$
1	Pavilhão com 05 salas de aula	455	500.500,00
2	Salas de Aula e de Professores de Agronomia	300	360.000,00
3	Prédio do Curso de Biologia	1600	1.920.000,00
4	Prédio do Curso de Educação Indígena	700	840.000,00
5	Laboratórios e Salas de Aula para o curso de Engenharia Florestal	560	417.526,00
6	Centro de Treinamento e Acesso à Informação para 30 computadores	150	195.000,00
7	Bloco de 720 m <sup>2</sup> , contendo 50 gabinetes individuais para professores	720	1.440.500,00
TOTAL		4.485	5.673.526,00

Fonte: UFPA, 2007a. [Plano de Reestruturação e Expansão 2008-2012]

Os recursos para obras e instalações previstas por meio do REUNI representam um avanço para o Campus de Altamira, considerando que essa unidade aguardou, por mais de duas décadas, investimentos efetivos em infraestrutura. Os recursos foram ampliados, diante do limitado orçamento do campus. Em 2008, por exemplo, este orçamento foi de R\$237.910,00, dos quais R\$222.139,00 foram destinados a custeio e apenas R\$15.771,00, a capital.

No ano seguinte, quando os recursos de investimentos do Programa começaram a ser executados, o orçamento de custeio foi significativamente ampliado, passando para R\$499.646,00, dos quais R\$295.354,00 originados do REUNI. A verba de capital ficou em R\$1.852.615,00, dos quais R\$1.836.844,00 oriundos do Programa. O orçamento total ficou em R\$2.133.378,00. Neste ano, 2009, foram licitadas as primeiras obras do Programa – os prédios da Engenharia Florestal, Ciências Biológicas e o Centro de Treinamento e Acesso à Informação.

Em 2010, o orçamento do Campus voltou a ser reduzido. (V. Anexo I-D). O custeio ficou em R\$253.038,00, dos quais R\$20.000,00 do REUNI. O capital foi de R\$16.444,00. O orçamento total somou R\$269.482,00.

Nesse ano, foram licitadas as obras dos prédios da Agronomia, orçado em R\$860.000,00, e do Etnodesenvolvimento, com orçamento previsto de R\$840.000,00. Esses recursos não entraram na previsão de orçamento do campus, em razão da centralização dos recursos de todas as obras do programa na Vice-Reitoria, coordenadora do Programa, na Universidade, fato este que explica a redução orçamentária do campus.

A previsão total de investimentos em obras, na unidade, foi definida em R\$5.673.526,00, o que corresponde a, aproximadamente, 12% do recurso total previsto para a Universidade, cuja estimativa de investimento em edificações foi projetada em R\$44.698.526,00.

Para a aquisição de equipamentos, previu-se o montante de R\$2.828.417,78. Desse quantitativo, foram liberados R\$816.000,00, em 2009, e R\$544.362,31, no ano de 2010. O campus aguarda a liberação de R\$1.468.055,47 de recursos destinados à aquisição de equipamentos. A previsão de recursos para aquisição de equipamentos para a UFPA foi definida em R\$32.503.924,00.

Conforme demonstrado, os dados financeiros apontam para uma ampliação no orçamento do campus, particularmente, em capital e, notadamente, no ano de 2009. Entretanto, no ano seguinte, os recursos foram centralizados pela administração superior da Universidade. Uma medida que limita, ainda mais, a autonomia da unidade, que não pode gerenciar, tampouco supervisionar, a execução orçamentária do Programa.

O recurso de custeio não passou por ampliação significativa, exceto no ano de 2009, como exposto anteriormente. Considerando que, no ano de 2007, ano que antecedeu o REUNI, os recursos de custeio do campus foram de R\$198.268,95 e, em 2010, definidos em R\$253.038,00.

Esses dados revelam um aspecto preocupante do Programa. Os recursos necessários à manutenção do campus e dos cursos não vêm sendo ampliados na proporção do aumento da capacidade instalada, o que, certamente, trará transtornos para a comunidade acadêmica. As matrículas, no período, ampliaram, aproximadamente, 60%, e o recurso de custeio não aumentou mais do que 30%. Os gestores da unidade enfrentarão dificuldades para gerenciamento das atividades acadêmicas e administrativas.

Nesse contexto, uma questão crucial se apresenta: como será definida a matriz orçamentária do Campus Universitário de Altamira, após o encerramento do Programa? Considerando que cursos foram criados, matrículas foram ampliadas, infraestrutura foi construída, certamente, mais recursos de custeio serão requeridos para manutenção dessa estrutura.

Um dos aspectos que gerou polêmica e mal-estar, no campus de Altamira, foi a previsão dos investimentos para obras e construções, na unidade. A destinação de volumosos recursos para o curso de Ciências Biológicas, que, inicialmente, recebeu a previsão de R\$1.920.000,00 para construção de prédio para abrigar as atividades acadêmicas e administrativas do curso, motivou descontentamento e reclamações por outras faculdades, especialmente Agronomia, que teve R\$360.000,00 previstos para construção de salas de aula, e a Faculdade de Engenharia Florestal, cujo curso foi criado a partir do REUNI e cuja previsão de investimentos foi orçada no valor de R\$417.526,00.

Em reunião do Conselho, realizada em 24 de março de 2008, o então Diretor da Faculdade de Agronomia colocou em pauta a redistribuição dos recursos de construção destinados às Ciências Biológicas, sob o argumento do não planejamento racional desses recursos, já que privilegiou determinado curso em detrimento dos demais. A reunião, marcada por muita discussão, deliberou que os recursos previstos para Ciências Biológicas seriam somados aos de Engenharia Florestal e divididos em partes iguais, para construção de

dois prédios de mesmas dimensões. Desse modo, cada curso ficou com montante de R\$1.168.763,00.

A decisão, evidentemente, contrariou muito o gestor da Faculdade de Ciências Biológicas, que argumentou que os recursos teriam sido alocados a partir do planejamento elaborado pela Faculdade e enviado à administração superior. Entretanto, esse argumento não tinha fundamento, uma vez que não poderia ter sido feito o planejamento de recursos por faculdades que ainda não existiam. Os cursos de Engenharia Florestal, Geografia, Língua Inglesa e Etnodesenvolvimento não contavam, na época desse suposto planejamento, com quadro de docentes formado, considerando que as contratações começaram, no segundo semestre de 2008 e, sistematicamente, em 2009; dessa forma, seria inviável o planejamento racional desses recursos pelas faculdades, então inexistentes.

Essa decisão acabou estremecendo as relações entre os cursos de Ciências Biológicas, Agronomia e Engenharia Florestal e, na prática, observou-se a criação de campos antagônicos de disputa. O curso de Ciências Biológicas acabou recebendo o estigma de curso mais beneficiado pela expansão, e cursos tradicionais do campus de Altamira, a exemplo de Letras e Pedagogia, os mais penalizados.

O Plano de Trabalho das obras do REUNI, para o Campus de Altamira, indica atraso em todas as obras. As obras iniciadas, nos anos de 2007 e 2009, não haviam sido entregues pela empresa contratada, até janeiro de 2011. O atraso nessa entrega tem gerado adversidades extremas nas condições de oferta dos cursos. O responsável técnico pela obra atribui o atraso às dificuldades da entrega de materiais pelos fornecedores. Alguns dos materiais, como telhas, tiveram que ser encomendados em outros Municípios, pois os fornecedores locais não tinham condições de atendimento do pedido. Como indicado anteriormente, os recursos de R\$1.440.500,00, previstos, inicialmente, para construção de 50 gabinetes individuais para professores, foram

remanejados para os cursos de Geografia e Língua Inglesa; a obra ainda aguardava licitação, ao encerrarmos a pesquisa ora relatada.

TABELA 16. Previsão de Investimentos do REUNI - Campus de Altamira/UFPA

CAMPUS DE ALTAMIRA - Valores em R\$1,00						
Investimentos / anos	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Construção do prédio do Curso de Biologia	1.168.763	-	-	-	-	1.168.763
Salas de aula e de professores de Agronomia	-	-	360.000	-	-	360.000
Pavilhão com cinco salas de aula	-	-	500.500	-	-	500.500
Prédio do Curso de Educação Indígena	-	-	840.000	-	-	840.000
Const. de labs. e salas de aula p <sup>a</sup> o Curso de Eng <sup>a</sup> Florestal	1.168.763	-	-	-	-	1.168.763
Centro de Treinamento e acesso à informação p/30 computadores	195.000					195.000
Bloco de 720m <sup>2</sup> , contendo 50 gabs. individuais p/profs. c/área de 9m <sup>2</sup> cada					1.440.500	1.440.500

Fonte: UFPA, 2009 [Relatório de Acompanhamento do REUNI]

Como indicado na Tabela 16, acima, as obras previstas para 2007 foram iniciadas, apenas, em janeiro de 2010, e até o final de janeiro de 2011, ainda não haviam sido concluídas pela empresa contratada. Como as despesas das obras foram orçadas, em 2007, houve ajuste dos custos dos materiais, sendo necessário aditivo de, aproximadamente, R\$500.000,00 originados de reservas

orçamentárias das licitações gerenciadas pela Universidade. As obras previstas para 2009 foram licitadas, em novembro de 2010, e iniciaram, em janeiro de 2011. Os atrasos no plano de execução das primeiras obras ultrapassam três anos. Fica evidente que as condições de oferta dos cursos, pelas unidades de ensino, estão extremamente comprometidas, pois, a despeito das condições de infraestrutura, a expansão do acesso, com a oferta de vagas no campus, segue em ritmo acelerado, como será evidenciado na Tabela 18.

O sujeito-gestor A relata que uma das dificuldades de gestão se relaciona à limitada capacidade da unidade para gerir processos de aquisição de materiais e equipamentos, para apoio a projetos de pesquisa e extensão, bem como para diversificar as fontes de financiamento junto às distintas agências de fomento. A dependência do campus dos limitados recursos da Universidade, cuja sede administrativa se situa em Belém, impõe sérias dificuldades de expansão e atendimento das demandas apresentadas pela comunidade, a exemplo da oferta de cursos novos. Neste sentido, o sujeito-gestor A defende que a implantação de uma Fundação de Apoio Institucional, no campus, seria uma medida para minimizar os obstáculos legais para gestão dos processos administrativos necessários à expansão, como pode ser evidenciado no extrato a seguir destacado:

*A fundação é um meio que está faltando... Olha só, por exemplo, nós temos a fundação, na Universidade, que, até hoje, ainda não foi implantado nos campi; teria que ter um escritório, aqui no campus; está aprovado, no CONSUN, desde o ano passado [2009], só falta ser implantado. Pois nós temos que ter um mecanismo para apoio aos eventos. A questão administrativa... Tudo passa pela via administrativa [...] Precisamos desse mecanismo [fundação de apoio] para facilitar essas questões. Por exemplo, a cantina universitária, isso deveria ter passado pelo projeto da fundação. Isso vai gerar recursos. Pensa bem! O que seria da UFPA sem a FADESP? É claro que muita gente tem problema? Tem. Tem que ter mecanismo de controle interno. Não é porque algumas pessoas, no Brasil, utilizaram a fundação para outros meios*

*que ela não tem função. É só preciso ter fiscalização. O que vejo em termos de fundação, cuidando dos interesses da instituição, que é pública, que é um mecanismo pra fazer essas parcerias, porque toda essa movimentação, na Transamazônica; nós vamos precisar desse mecanismo. Nós estamos trabalhando com perspectiva de projetos de 20 milhões de reais. Quem vai gerenciar esse recurso? Tudo por Belém? Isso é muito complicado! Nós precisamos estar implementando este órgão, pra fazer essa ponte público-privado. (SG A. Grifos nossos).*

Como se percebe, o sujeito-gestor A defende, com muito entusiasmo, a implantação de uma Fundação de Apoio, no Campus de Altamira. É interessante como o gestor acredita que a sobrevivência da universidade depende, em grande medida, da atuação de tal fundação, quando afirma: “Pensa bem! O que seria da UFPA sem a FADESP?”. Apesar da polêmica atuação dessas fundações, nas universidades, diante de várias irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União, o governo federal vem ampliando o exercício das FAP nas IFES. Um dos últimos atos do governo Lula da Silva, em relação ao ensino superior, foi a publicação do Decreto 7.423, de 31 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a relação entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio.

Ferreira (2010), em pesquisa realizada sobre a atuação da FADESP na UFPA, apresenta resultados conclusivos, que apontam que essa Fundação de apoio se utiliza do aparato financeiro da Universidade, para gerenciamento de recursos públicos e obtenção de benefícios que favorecem muito mais a Fundação do que a Universidade apoiada.

Os dados levantados nessa pesquisa constataam que a presença da FADESP no interior da UFPA não agrega ‘outros’ recursos significativos para universidade, pois a prestação de serviço da fundação gera um superávit milionário decorrente das cobranças de taxas administrativas e prestação de serviços que não beneficiam exclusivamente a UFPA. Tais recursos oriundos de agentes públicos - federais, estaduais e municipais, e privados -

nacionais e internacionais, com execução de DI, por exemplo, especialmente para instituições externas, como o Governo do Estado do Pará (além de outros serviços explicitados no último capítulo), vinculam mais benefícios para a própria fundação do que para a instituição apoiada, no caso a UFPA. (FERREIRA, 2010, p.164).

A pesquisadora citada indica que a Fundação não capta recursos expressivos para a UFPA, atuando, predominantemente, como intermediadora no gerenciamento administrativo e financeiro dos projetos de ensino, pesquisa e extensão, captados por pesquisadores da instituição. Dessa forma, o maior benefício, nessa relação dita de apoio, é obtido pela própria Fundação, que auferir receitas a partir dos serviços prestados à Universidade e a outras instituições públicas e privadas. (FERREIRA, 2010).

A naturalização do processo de diluição das fronteiras entre o público e o privado ficou evidente em outras falas dos entrevistados, que encaram, inclusive, como um dever do docente buscar fontes alternativas de financiamento externo, reconhecidamente, como estratégia para superar as limitações dos cursos que, diante do financiamento insuficiente, padecem de dificuldades operacionais.

O sujeito-docente A, na contramão da defesa do sujeito-gestor A, defende a autonomia da universidade, a despeito das pressões de políticas e dos programas que atentam contra essa prerrogativa institucional e, particularmente, a despeito da indução à diversificação das fontes de financiamento que representam uma ameaça à autonomia universitária, como segue:

*No geral, esses projetos sempre que aparecem é pra converter a universidade num sistema idêntico ao de gestão privada. E a universidade não tem essa obrigação. Senão me engano, é Nietzsche escrevendo [sobre] Schopenhauer do educador [sic]; a universidade não pode ter patrões. Ela não pode querer*

*servir a uma determinada realidade. A universidade tem por obrigação pesquisar e produzir conhecimento. Inclusive, hoje, querem colocar a universidade como serva da burguesia, do aburguesamento do capital. E a universidade não poderia ter esse vínculo. Deveria, no sentido interativo mesmo, ter uma estrutura tão bem sustentada que não dependesse de capital particular. Mas o capital particular que procurasse a universidade pra se adaptar às regras e à instituição pública deveria ter essa liberdade. [...] A universidade precisaria ser protegida pelo governo e não entregue pelo governo. (SD-A).*

Na mesma direção apontada pelo docente entrevistado, Rodrigues (2004) aponta as consequências da redução orçamentária da Universidade, que colaboram para a crise institucional, com expressiva pressão na capacidade instalada da instituição e culminância na desordem interna.

Esta redução orçamentária apresenta conseqüências diversas para a universidade. Primeiro, ao se privilegiarem departamentos, áreas ou universidades pelo aspecto financeiro, ocorre uma desestabilização das forças de poder, aumentando o grau de desordem da instituição universitária. Em segundo lugar, mas ainda baseado no aspecto financeiro, a universidade se vê às voltas com critérios de avaliação e produtividade estranhos à sua história e dinâmica mais inerente. Por fim, se há uma redução orçamentária, não por outro lado uma redução das funções que a universidade deve desempenhar. Para se manter funcionando, esta busca então, recursos da iniciativa privada, em forma de parcerias. Tal “solução”, tentada para acomodar a universidade e sua crise hegemônica, mostra um duplo caráter em seu aspecto econômico. Se por um lado fornece recursos, por outra reforça uma sistemática avaliação da instituição universitária com relação à produtividade e às pressões de vários grupos direcionando os rumos dessa produção. (RODRIGUES, 2004, p.141).

Neste cenário, currículos são reformulados, com a finalidade de adequação do perfil profissional demandado pelo mercado, cursos de formação continuada e de pós-graduação *lato sensu* são oferecidos, com forte apelo

mercadológico, além do campo da pesquisa que vem sendo influenciado, especialmente a aplicada, para atendimento de interesses econômicos.

### **3.5 Indicadores acadêmicos: projeção de vagas no ensino da graduação, vagas ofertadas nos processos seletivos, matrículas, diplomações e Taxa de Sucesso da Graduação no Campus de Altamira sob o marco do REUNI**

A ampliação de vagas, no ensino de graduação, especialmente nas licenciaturas, nos *campi* do interior, se apresenta como uma das dimensões centrais do REUNI. Os indicadores quantitativos globais da UFPA apontam para crescimento progressivo na oferta de vagas na graduação. Em 2007, ano anterior à adesão da Universidade ao Programa, foram ofertadas 5.531 vagas, por meio do processo seletivo seriado, mobilidade acadêmica interna e externa. Em 2008, ano de adesão da UFPA ao Programa, foram ofertadas 5.905 vagas, um incremento aproximado de 6,7%. Em 2009, foram ofertadas 6.358, um incremento de 7,67%, em relação ano anterior. No ano de 2010, a oferta foi de 6.082 vagas, uma redução de 4,4%.

Os números constam no *Relatório de Gestão da UFPA*, referente ao ano de 2009, documento apresentado anualmente pela administração superior da Universidade e que divulga os resultados da gestão alcançados no período. Uma das dificuldades de análise dos documentos oficiais da instituição, que subsidiaram esta pesquisa, se refere a divergências de informações encontradas nos relatórios. Dois tipos de documentos oficiais divulgados no *website* da Universidade – relatórios de gestão e anuários estatísticos – foram

objeto de análise, contendo, estes últimos, dados quantitativos e estatísticos referentes a distintos indicadores institucionais.

O *Anuário Estatístico de 2009*, por exemplo, informa que, em 2008, foram ofertadas 6.871 vagas, por meio de processo seletivo. Já o *Relatório de Gestão* correspondente ao mesmo período indica, na Tabela 41, das páginas 73 e 74, a oferta de 5.905 vagas ofertadas/contratadas, no mesmo ano. Por seu turno, dados distintos aparecem no mesmo *Relatório de Gestão de 2009*. Dessa forma, uma análise mais apurada dos indicadores globais do REUNI está comprometida, por conta dessas distorções.

A Tabela 17, a seguir, apresenta a projeção de vagas no ensino de graduação, para o Campus de Altamira, no período de vigência do Programa. A meta está contida no acordo de metas assinado pela Universidade junto ao MEC. A análise da Tabela indica que os cursos que não receberam investimentos efetivos em infraestrutura responderam pela maior oferta vagas.

**TABELA 17. Oferta anual de cursos: vagas no ensino da graduação estabelecidas no REUNI – Campus de Altamira/UFPA, 2007 a 2012**

Curso	Turno	Início	2007	2008	Diferença	2009	Diferença	2010	Diferença	2011	Diferença	2012	Diferença
Agro	D	2001	0	30	30	30	0	30	0	30	0	30	0
C.Agr	D	1997	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C. B	D	1996	0	30	30	30	0	30	0	30	0	30	0
Eng. F.	N	2009	0	0	0	40	40	40	0	40	0	80	40
Geog	N	2009	0	0	0	40	40	40	0	40	0	120	80
Letras	D	1987	30	30	0	30	0	30	0	30	0	30	0
L. Ingles	N	2008	0	30	30	30	0	30	0	30	0	90	60
Pedagogia	N	1994	40	80	40	80	0	80	0	80	0	120	40
<b>TOTAL</b>			<b>70</b>	<b>200</b>	<b>130</b>	<b>280</b>		<b>280</b>	<b>0</b>	<b>280</b>	<b>0</b>	<b>500</b>	<b>220</b>

Fonte: UFPA, 2008. Oferta anual de cursos e vagas estabelecidas no REUNI – Campus de Altamira

O curso de Pedagogia que, no projeto REUNI, não recebeu a previsão de investimentos em infraestrutura, apenas de vagas docentes, teve oferta projetada de 480 vagas, no período de vigência do Programa. O total de vagas projetadas, no período, é 1.540. Isto é, o curso de Pedagogia responde por um terço da projeção. O curso de Letras-Língua Portuguesa recebeu a projeção de 150 vagas, e Letras-Língua Inglesa, de 210. Os dois cursos responderão, igualmente, por parcela significativa de oferta.

Foram projetadas 150 vagas para o Curso de Ciências Biológicas, no período, e para Engenharia Florestal, 200 vagas; os dois cursos receberam a maior parcela de investimento e vagas docentes, como será apresentado na tabela de obras e instalações. Antes disso, importa analisar as vagas efetivamente ofertadas em processo seletivo, pelo Campus de Altamira, no período de 2008-2011, como destacado na Tabela 18, a seguir.

**TABELA 18. Vagas do ensino da graduação ofertadas em processos seletivos. Campus de Altamira/UFPA, 2008-2011**

<b>CURSO</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>% Δ 2007-2011</b>
AGRONOMIA	-	30	30	30	40	130	333,3
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS	-	30	30	30	30	120	300,0
ENGENHARIA FLORESTAL	-	-	40	40	40	120	200,0*
ETNODESENVOLVIMENTO	-	-	-	45	-	45	100,0**
GEOGRAFIA	-	-	40	40	80	160	300,0*
LETRAS - LINGUA PORTUGUESA	30	60	30	30	80	190	533,3
LETRAS - LINGUA INGLESIA	-	-	30	30	-	60	100,0*
PEDAGOGIA	40	40	30	40	80	190	375,0
<b>TOTAL</b>	<b>70</b>	<b>160</b>	<b>230</b>	<b>285</b>	<b>350</b>	<b>1055</b>	<b>1.407,0</b>

Fonte: PROPLAN, Relatórios de Gestão, 2007; 2008; 2009; 2010

A partir das vagas pactuadas pela UFPA junto ao MEC, conforme apresentado na Tabela 18 e no comparativo entre o que foi pactuado e o que foi efetivamente ofertado, é possível observar que, em 2008, a projeção foi estabelecida em 200 vagas, e que o Campus de Altamira ofertou 160 vagas, um percentual de 80% do pactuado. Em 2009, a meta foi estabelecida em 280 vagas, e foram ofertadas 230, o que representa um percentual aproximado de 82%. Em 2010, foram projetadas 280 vagas e ofertadas 285, ocorrendo, assim, número bem próximo do projetado (102%). Em 2011, foram projetadas 280 vagas, e estão sendo ofertadas 310. Neste ano, a oferta superou a projeção (110%).

Na análise da ampliação do percentual das vagas ofertadas, por curso, no Campus de Altamira, observa-se um crescimento significativo, conforme ilustrado na Tabela 19. A variação no crescimento entre o que foi ofertado, antes do REUNI, em 2007, e após a implantação do Programa, no período analisado, indica que alguns cursos, a exemplo de Agronomia e Ciências Biológicas, tiveram crescimento variado, de 333,3% e 300%, respectivamente. Uma ampliação significativa, pois os cursos, apesar de existirem, em 2007, não ofertaram vagas nesse ano. O curso de Pedagogia, por seu turno, apresentou variação de crescimento de 375% e Letras Língua Portuguesa, de 533,3%.

Pedagogia e Letras-Língua Portuguesa apresentaram oferta de vagas regular ao longo do período. Os cursos criados a partir do REUNI – Engenharia Florestal, Etnodesenvolvimento, Geografia e Língua Inglesa – apresentaram um crescimento entre 100% e 300%, como demonstrado na Tabela.

Como evidenciado, os cursos de Letras-Língua Portuguesa e Pedagogia responderam pela maior oferta de vagas, no ensino de graduação. Entretanto, os cursos não foram efetivamente contemplados com investimentos de recursos do REUNI, exceto contratação de vagas docentes. Cabe o questionamento: Os gestores desse programa, na Universidade, concebem que essas licenciaturas precisam apenas de docentes, para realizar, a

conteúdo, a missão institucional de articular ensino, pesquisa e extensão no processo formativo, pautado por critérios de excelência acadêmica?

Ressalte-se que o quadro docente dos dois cursos (Letras e Pedagogia) é relativamente reduzido. No de Pedagogia, apesar de contar com 14 docentes lotados, seis estão afastados, a maioria para qualificação. Logo, o curso, até dezembro de 2010, contava com apenas oito docentes em exercício. O curso de Letras apresentou situação semelhante, com quadro composto por 10 docentes, dos quais dois estavam afastados para qualificação.

Observa-se que o percentual de variação do crescimento, no campus de Altamira, no período, é superior a 1.407%. Um crescimento muito expressivo, considerando que as condições de oferta dos cursos, notadamente no que se refere à infraestrutura, não foram disponibilizadas, no período da investigação, por conta de uma série de atrasos na conclusão das obras, como já abordado neste trabalho.

Na Tabela 19, a seguir, é apresentado o quantitativo de matrículas, por curso, no período 2008-2010. Fica evidente a contradição do Programa, no Campus de Altamira, relacionada aos cursos que respondem pelo maior quantitativo de matrículas, na Unidade, Letras e Pedagogia: teoricamente, como dispõe o plano de reestruturação e expansão, deveriam, enquanto licenciaturas, receber investimento para consolidação das atividades, mas foram praticamente excluídos do REUNI, no que se refere a investimento. Como já exposto, neste trabalho, o curso de Pedagogia recebeu apenas vagas docentes (seis vagas, no total), e o de Letras, após um arranjo interno, recebeu três novos docentes. O curso de Agronomia, que igualmente responde por uma parcela significativa de matrículas, receberá investimentos em infraestrutura, após alteração no projeto original do Programa, desdobramento de acordo mantido com a administração superior da Universidade.

TABELA 19. Matrículas cursos presenciais. Campus de Altamira/UFPA, 2008-2010

CURSO	2008		2009		2010	
	1º Sem	2º Sem	1º Sem	2º Sem	1º Sem	2º Sem
Agronomia	110	105	84	110	112	114
Eng. Florestal	-	-	40	40	78	77
C. Biológicas	49	60	79	77	74	86
Letras - Port.	174	226	168	169	114	136
Letras - Inglês	-	-	-	30	30	30
Geografia	-	-	-	40	38	80
Pedagogia	93	103	146	102	123	147
<b>TOTAL</b>	<b>426</b>	<b>494</b>	<b>517</b>	<b>568</b>	<b>569</b>	<b>670</b>

Fonte: UFPA. Campus de Altamira. Relatório Anual de Atividades, 2008, 2009, 2010.

Observa-se, na Tabela 19, acima, que os cursos criados, a partir do REUNI – Engenharia Florestal, Geografia e Letras-Língua Inglesa – vêm, progressivamente, ampliando os números da matrícula. O campus de Altamira evoluiu de 426 matrículas, no primeiro semestre de 2008, para 670, no segundo semestre de 2010. O crescimento, no período, é de, aproximadamente, 60%, percentual superior à meta do REUNI, estabelecida em 50%. O crescimento é expressivo, considerando que as condições operacionais para atendimento dessa demanda não foram, no período de investigação, adequadamente atendidas.

Diante desse cenário, ficam evidenciadas sérias distorções no planejamento dos investimentos do REUNI, no campus de Altamira. Os cursos que apresentam maior demanda de alunos matriculados e maior número de diplomados são, contraditoriamente, menos beneficiados pelos recursos do Programa. Evidentemente, esse quadro vem provocando descontentamento, particularmente dos docentes e alunos.

É possível observar, na Tabela 20, a seguir, o total de estudantes concluintes, por curso, no campus de Altamira, no cumulativo do período de 2008-2010.

**TABELA 20. Número de diplomações, por curso, do Campus de Altamira/UFPA, no período 2008-2010**

<b>Nº</b>	<b>CURSO</b>	<b>DIPLOMAÇÕES</b>
1	PEDAGOGIA	204
2	LETRAS - LINGUA PRTUGUESA	97
3	CIÊNCIAS BIOLÓGICAS	34
4	AGRONOMIA/CIÊNCIAS AGRÁRIAS	84
TOTAL		419

Fonte: UFPA/DIRCA - Campus de Altamira

Os dados expostos na Tabela 20, acima, demonstram que o curso de Pedagogia responde pela metade das diplomações, totalizando 204, no período, seguido do curso de Letras-Língua Portuguesa, com 97, e, em seguida, do curso de Agronomia, com 84. O Curso de Ciências Biológicas, que recebeu maior parcela de vagas docentes, na expansão, e importantes investimentos em infraestrutura, diplomou apenas 34 alunos, no período. Observa-se que as diplomações apresentam direta relação com as matrículas. Como apresentado, anteriormente, os cursos de Letras, Pedagogia e Agronomia respondem pela maior parcela de matrículas; como desdobramento, apresentam diplomações significativas.

As Tabelas 21 e 21-A, a seguir, ilustram a *Taxa de Sucesso da Graduação*, no período de 2007 a 2010, no Campus de Altamira, indicador privilegiado no Programa.

TABELA 21. UFPA. Taxa de Sucesso da Graduação, por curso.  
Campus de Altamira – 2007, 2008

Curso	Formados	Tempo	Ingresso	Qt Alunos	TSG
<b>Altamira – 2007</b>	<b>61</b>			<b>400</b>	<b>15,25</b>
AGRONOMIA-ALTAMIRA	12	5	2003	30	40,00
CIENCIAS AGRARIAS (LIC. PLENA)- ALTAMIRA	1	4	2004	29	3,45
CIENCIAS BIOLÓGICAS (LIC)- ALTAMIRA	0	4	2004	35	0,00
CIENCIAS SOCIAIS-ALTAMIRA	0	5	2003	55	0,00
GEOGRAFIA-ALTAMIRA	0	4	2004	37	0,00
GEOGRAFIA-FUNDEF-ALTAMIRA	0	4	2004	50	0,00
LETRAS (LIC) - HAB EM LINGUA PORTUGUESA – ALTAMIRA	18	4	2004	45	40,00
PEDAGOGIA-ALTAMIRA	26	5	2003	70	37,14
PEDAGOGIA-FUNDEF-ALTAMIRA	4	5	2003	49	8,16
<b>Altamira – 2008</b>	<b>184</b>			<b>382</b>	<b>48,17</b>
AGRONOMIA-ALTAMIRA	27	5	2004	32	84,38
CIENCIAS AGRARIAS (LIC. PLENA)- ALTAMIRA	2	4	2005	29	6,90
CIENCIAS BIOLÓGICAS (LIC)- ALTAMIRA	18	4	2005	35	51,43
CIENCIAS SOCIAIS-ALTAMIRA	0	5	2004	55	0,00
GEOGRAFIA-ALTAMIRA	0	4	2005	37	0,00
GEOGRAFIA-FUNDEF-ALTAMIRA	2	4	2005	50	4,00
LETRAS (LIC) - HAB EM LINGUA PORTUGUESA – ALTAMIRA	52	4	2005	53	98,11
PEDAGOGIA-ALTAMIRA	81	5	2004	42	192,86
PEDAGOGIA-FUNDEF-ALTAMIRA	2	5	2004	49	4,08

Fonte: UFPA. Sistema de Informação de Ensino. Consulta em: 29 jun.2010.

TABELA 21-A. UFPA. Taxa de Sucesso da Graduação, por curso.  
Campus de Altamira – 2009, 2010

Curso	Formados	Tempo	Ingresso	Qt Alunos	TSG
<b>Altamira – 2009</b>	<b>60</b>			<b>318</b>	<b>18,87</b>
AGRONOMIA-ALTAMIRA	16	5	2005	32	50,00
CIENCIAS AGRARIAS (LIC. PLENA)- ALTAMIRA	0	4	2006	29	0,00
CIENCIAS BIOLÓGICAS (LIC)- ALTAMIRA	1	4	2006	33	3,03
CIENCIAS SOCIAIS-ALTAMIRA	0	5	2005	55	0,00
GEOGRAFIA-ALTAMIRA	0	4	2006	37	0,00
GEOGRAFIA-FUNDEF-ALTAMIRA	0	4	2006	50	0,00
LETRAS (LIC) - HAB EM LINGUA PORTUGUESA – ALTAMIRA	12	4	2006	3	400,00
PEDAGOGIA-ALTAMIRA	28	5	2005	30	93,33
PEDAGOGIA-FUNDEF-ALTAMIRA	3	5	2005	49	6,12
<b>Altamira – 2010</b>	<b>2</b>			<b>277</b>	<b>0,72</b>
AGRONOMIA-ALTAMIRA	2	5	2006	32	6,25
CIENCIAS AGRARIAS (LIC. PLENA)- ALTAMIRA	0	4	2007	29	0,00
CIENCIAS BIOLÓGICAS (LIC)- ALTAMIRA	0	4	2007	0	-
CIENCIAS SOCIAIS-ALTAMIRA	0	5	2006	55	0,00
GEOGRAFIA-ALTAMIRA	0	4	2007	37	0,00
GEOGRAFIA-FUNDEF-ALTAMIRA	0	4	2007	50	0,00
LETRAS (LIC) - HAB EM LINGUA PORTUGUESA – ALTAMIRA	0	4	2007	25	0,00
PEDAGOGIA-ALTAMIRA	0	5	2006	0	-
PEDAGOGIA-FUNDEF-ALTAMIRA	0	5	2006	49	0,00

Fonte: UFPA. Sistema de Informação de Ensino. Consulta em: 29 jun.2010.

A *Taxa de Sucesso da Graduação* (TSG), no Campus de Altamira, como pode ser observado na Tabela 22, acima, apresentou resultado razoável em alguns cursos. Entretanto, o bom resultado não foi linear, apresentando flutuações, no período analisado. O curso de Pedagogia, por exemplo, apenas em 2007, apresentou TSG abaixo de 50%. Nos anos de 2008 e 2009, esse percentual superou as metas do REUNI, estabelecida em 90%. Em 2009, ficou em 93%. O curso de Agronomia, apenas em 2008, apresentou 84% de TSG. Nos demais anos, esse percentual foi inferior a 50%. O curso de Letras-Língua Portuguesa apresentou, em 2008, o percentual de 98%, resultado superior às metas do Programa estudado. O curso de Ciências Biológicas, que teve a primeira turma regular diplomada em 2008, apresentou percentual de 51%, bem inferior às metas definidas pelo REUNI, que estabeleceu o percentual de 90% de conclusões na graduação.

É possível observar que os melhores resultados foram alcançados pelos cursos de Pedagogia e Letras-Língua Portuguesa. Contraditoriamente, foram os cursos que receberam menos investimentos do Programa, no Campus de Altamira. Depreende-se que, apesar das limitantes condições de oferta dos cursos, no que se refere à infraestrutura física e de equipamentos e ao corpo docente, os referidos cursos, por esforços, notadamente, do corpo docente respectivo, vêm alcançando resultados positivos.

A RAP, indicador privilegiado do Programa, não pode ser adequadamente analisado nesse locus de investigação, pois a base cálculo de referência utilizada pelo MEC se refere à Universidade, globalmente, não havendo, portanto, desmembramento por unidades que integram a instituição, conforme informação obtida no Centro de Informação Acadêmica da UFPA. A RAP, nessa Universidade, foi de 18, no ano de 2009, e, no ano seguinte, ultrapassou a meta, alcançando o índice de 19. Portanto, o indicador, nessa instituição, atende às metas definidas pelo REUNI.

O processo de implantação do REUNI, no Campus de Altamira, aponta para o redimensionamento da infraestrutura física, a ampliação dos quadros docente e técnico-administrativo e a ampliação dos indicadores acadêmicos, a

exemplo da oferta de vagas, matrículas e diplomações. Em contrapartida, as condições de oferta dos cursos precisam ser adequadas para um atendimento a contento da missão dessa instituição.

A gestão assumiu centralidade, na investigação ora relatada, e, em grande medida, as distorções evidenciadas no Programa se relacionam às limitações gerenciais, relacionadas ao planejamento, à execução e à avaliação. Além disso, a centralização de processos administrativos – incluindo, mais recentemente, os investimentos do REUNI, que deixaram, em 2010, de entrar no orçamento do campus – aponta para a limitada autonomia da unidade, acentuando o caráter burocrático e hierárquico da gestão universitária, nos *campi* do interior, e dificultando a resolução ágil das dificuldades enfrentadas pela unidade. O Programa, em fase de desenvolvimento, permite a continuidade dos estudos sobre as suas repercussões, na gestão universitária, e seus desdobramentos, no financiamento e no trabalho docente, que vêm se configurando como um marco na institucionalidade das universidades públicas do Brasil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento da pesquisa da qual se originou esta dissertação, a despeito das dificuldades e adversidades próprias desse processo e da proximidade da pesquisadora com o objeto e lócus de pesquisa, permitiu apropriação de importantes elementos e categorias que subsidiaram a investigação. A gestão, elemento presente no desenvolvimento cotidiano das atividades desenvolvidas junto à Universidade Federal do Pará, assumiu centralidade na investigação. O papel de ora observadora, ora integrante ativa do processo de implantação do REUNI, na UFPA – Campus de Altamira, trouxe aspectos favoráveis e desfavoráveis à pesquisa. Os primeiros se referem à relativa facilidade de acesso aos dados, a informações e aos sujeitos informantes, que permitiram a construção da pesquisa. O aspecto desfavorável é que a excessiva proximidade do objeto e lócus de pesquisa, talvez, não tenha permitido à pesquisadora se despir das subjetividades e identidades criadas na ambiência de trabalho. É certo que não se trata de buscar a propalada “neutralidade científica”. Somos sujeitos políticos, logo, interesses, crenças e valores orientam nossa prática. E é natural que os problemas que estão no nosso cotidiano, visíveis ou não, tragam inquietação. E o presente objeto de estudo trouxe muita inquietação a esta pesquisadora iniciante, que escolheu fazer parte desta Universidade e é uma entusiasta da consolidação desta instituição social, preservado o seu caráter autônomo, essencialmente público, plural e pautado pela excelência acadêmica.

É difícil concluir um trabalho desta natureza: é um misto de alegria, satisfação, ansiedade e sensação de incompletude. Mas, neste momento, o sentimento é de recompensa, pela maturidade que todo o processo de formação no mestrado me oportunizou, inclusive pelo reconhecimento de que a educação é um bem incomensurável que pode servir de instrumento para

construção de outra sociabilidade, em contraposição à condição de barbárie a que a imensa maioria da humanidade está submetida.

O *Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais* (REUNI), implantado no governo de Lula da Silva (2003-2010), se apresentou, conforme discurso governamental, como principal ação política de recuperação e expansão das universidades federais do país, após um longo período de sucateamento destas. O Programa apresentou investimentos em infraestrutura física e contratação de pessoal (docentes e técnico-administrativos), o que vem permitindo mudanças tanto na estrutura e na organização quanto no alcance e no funcionamento das universidades federais. O principal foco do Programa foi a expansão do acesso, cuja meta é alcançar 1,2 milhão de matrículas, na rede federal de Educação Superior, até 2012. Para alcance dessa meta, elegeu indicadores globais, tais como a *Relação Aluno-Professor*, que deve perfazer 18 alunos por professor, e a *Taxa de Conclusão da Graduação*, cujo percentual deve chegar a 90%, no período de vigência do Programa.

De fato, o estudo realizado demonstra que a ampliação da oferta vem sendo alcançada pelas IFES, no período de 2006 a 2010, ficando na ordem de 63%, conforme dados da ANDIFES. Entretanto, os indicadores de qualidade utilizados pelo governo federal, resultantes das ações do SINAES, a exemplo do Índice Geral de Cursos, sinalizam que a expressiva maioria das IFES permanece em situação regular, no critério de avaliação. Em 2008, 33% das IFES receberam conceito 3 no indicador; 52%, conceito 4, e apenas 12%, conceito 5, conforme dados apresentados no Relatório de Avaliação do REUNI, divulgado pela ANDIFES, em janeiro de 2010. Dessa forma, é pequeno o percentual de instituições com conceito excelente.

O estudo evidenciou que, apesar de o governo federal indicar que a adesão das IFES seria voluntária e garantida a autonomia universitária, todas as instituições que existiam, em 2008, aderiram ao Programa. Para a este dar materialidade e promover a adesão maciça de todas as universidades federais, no país, o governo federal lançou mão de uma ampla mobilização política e usou o instrumento do contrato de gestão para definir metas e

responsabilidades das IFES que, em contrapartida, vêm recebendo aportes financeiros para investimento em custeio e capital. Aquele instrumento revela a concepção ideológica que norteia o Programa, a feição privatista do ensino superior público, cujo financiamento é condicionado ao cumprimento de metas quantitativas, com prazo determinado. Isto é, os melhores resultados, alcançados com os menores custos, dentro do menor tempo. As universidades são submetidas a determinações e pressões para o alcance de resultados estabelecidos unilateralmente pelo governo federal. Para isso, devem ajustar-se e condicionar-se aos atuais padrões gerenciais, balizados na racionalidade, na eficiência, na legalidade e na diversificação das fontes de financiamento. Como apontam Mancebo *et al.* (2009, p.11),

As políticas públicas passam, no país e no exterior, por um processo de mercantilização ancorado na privatização/mercantilização do espaço público (processo que já se punha de forma embrionária desde os primórdios do capitalismo) e sob o impacto de teorias gerenciais próprias das empresas capitalistas imersas na suposta autonomia ou real heteronomia do mercado, hoje coordenado por organismos multilaterais a agirem em toda extensão do planeta.

Além dos aspectos gerenciais, observa-se uma clara intervenção na autonomia didático-científica das universidades. Uma das dimensões do REUNI é a reestruturação curricular, com a finalidade de introduzir currículos flexíveis, evitando a profissionalização precoce, e articulados com a pós-graduação. A introdução dos Bacharelados Interdisciplinares, em doze universidades federais do país, apesar de não representar uma adesão maciça, revela que houve atendimento, ainda que parcial, do propósito de reestruturação. Considerando, ainda, que o processo de reformulação dos projetos pedagógicos dos cursos, em todas as instituições, se configurou como um imperativo do Programa, evidencia-se uma ação sistemática no sentido de ajustar currículos e programas das universidades públicas à nova ordem sociometabólica do capital, que demanda perfis profissionais dinâmicos,

flexíveis e arrojados, com domínio dos novos códigos da modernidade e ajustados à sociabilidade arregimentada pelo capitalismo.

Constatamos, ainda que o movimento nacional de adesão, nas IFES, foi marcado por tumultos, protestos, ocupações de reitorias pelo movimento estudantil, diante de reclamações quanto à unilateralidade na tomada de decisão sobre a implantação do Programa pelo governo federal, alheio à construção de espaços de debates coletivos e participativos.

A despeito dos movimentos de resistência, o REUNI foi implantado sob forte campanha midiática e com expressivas metas de ampliação dos principais indicadores das IFES (oferta, diplomação e relação aluno-professor).

Na Universidade Federal do Pará, o processo de implantação ocorreu de modo tumultuado, marcado por protestos e pela não adesão de alguns Institutos. A pesquisa demonstrou que essa instituição encarou o Programa como um marco no paradigma institucional, a partir do qual a gestão por resultados, pautada por critérios de eficiência, qualidade e racionalização dos processos, deverá dar a tônica da administração, em face das permanentes metamorfoses da sociedade do conhecimento.

E nesse contexto, ocorreu a sedimentação das bases normativas e regulatórias que viabilizaram a conformação institucional ao novo cenário. A reformulação do Estatuto, do Regimento Interno, do Regulamento do Ensino da Graduação e de um conjunto de resoluções de abrangência acadêmica e administrativa serviu de marco regulatório para a nova arquitetura institucional projetada a partir do REUNI.

Os estudos demonstraram que o Programa, na Universidade Federal do Pará, se apresentou como um marco na reconfiguração institucional, com metas expressivas de expansão; entretanto, o volume de recursos executados, até o momento em que encerrávamos o trabalho de pesquisa, não representou impacto significativo na matriz orçamentária da Universidade, como apresentado na análise dos indicadores financeiros.

Os dados levantados, nesse estudo, evidenciaram, ainda, que a expansão acelerada e em curto espaço de tempo vem demonstrando fragilidades, nas estruturas administrativas e no gerenciamento das demandas, diante da permanência de estruturas burocráticas, marcadas pelo centralismo das decisões e encaminhamentos no campus sede. Dadas as dimensões territoriais do Estado do Pará, com *campi* que se localizam a até 800 km de distância de Belém, como é o caso do Campus de Altamira, é evidente que as limitações gerenciais do Programa vêm à tona. Estas consideradas e associadas ao limitado quadro técnico da instituição, a implantação do REUNI tornou evidente que se priorizou a contratação de docentes, agravando ainda mais a gestão das atividades demandadas pela expansão.

Além desses aspectos, observou-se uma limitada qualificação dos gestores das unidades e subunidades acadêmicas. Essa condição apresenta repercussões diretas no andamento das atividades administrativas e acadêmicas. Fato este admitido por alguns dos entrevistados nesta pesquisa, que reconheciam o despreparo daqueles para assumir funções gerenciais numa instituição complexa como a universidade.

Assim, dificuldades operacionais, como a entrega de obras e contratação de docentes, têm sido aspectos rotineiros no desenvolvimento do Programa, na UFPA, particularmente, no Campus de Altamira. Esse quadro tem criado sérios limites nas condições de funcionamento dos cursos criados e consolidados a partir do REUNI.

No campus de Altamira, conforme apresentado no relato da pesquisa, houve expansão significativa da oferta de vagas para cursos de graduação, no período, com crescimento de 1.407%, de 2007 a 2011. Entretanto, em decorrência dos atrasos na execução e conclusão das obras de infraestrutura, as condições de oferta dos cursos vêm apresentando limitações estruturais sérias. Ademais, considerada a expansão da oferta promovida pelo PARFOR, os cursos vêm sendo submetidos a situações-limite de funcionamento, com as atividades de várias turmas ocorrendo em escolas da rede municipal de ensino e até mesmo havendo aulas em palhoças.

A pesquisa evidenciou que o aspecto que tem causado restrições significativas ao desenvolvimento do Programa se refere à gestão, aliada a planejamento e avaliação limitados das ações. O campus contava, em dezembro de 2010, com um quadro de pessoal composto de 70 docentes e 16 técnico-administrativos e corpo discente com 670 alunos matriculados, distribuídos em sete faculdades. Entretanto, apesar de tal ampliação, a cultura organizacional baseada em planejamento, gestão, avaliação e participação ainda está em fase de construção. As faculdades “pensam” e agem individualmente. Os investimentos e a destinação de vagas de docentes do REUNI colaboraram para criar um ambiente de competição e rivalidade entre os cursos, além de insatisfação daqueles que não foram efetivamente contemplados pelo Programa. O clima de mal-estar implica o esgarçamento das relações interpessoais e a dificuldade de constituir espaços de diálogos participativos e coletivos, cujo fulcro seja a consolidação da instituição como um todo orgânico e indissociável.

A contratação de docentes foi um importante marco do Programa. O quadro de professores do Campus de Altamira evoluiu de 33 para 70 (número referente a dezembro de 2010). Entretanto, algumas dificuldades foram observadas nesse novo cenário. Esses docentes, em sua expressiva maioria, são de outros Municípios do Pará e outros Estados do Brasil. Muitos enfrentam dificuldade de adaptação a Altamira, cidade interiorana e muito distante da capital. Dessa forma, observa-se que esses docentes não criaram uma identidade com o campus e assumiram uma postura de certa apatia para com a dinâmica institucional, evitando um envolvimento mais efetivo nas ações cotidianas do campus. Além disso, a maioria desses docentes é jovem, vivendo sua primeira experiência no ensino superior, apresentando relatos de dificuldades no trabalho docente. Aspectos metodológicos e avaliativos são as dificuldades mais relatadas.

No programa de reestruturação da Universidade, uma das metas apresentadas é a consolidação das licenciaturas, nos *campi* do interior. Entretanto, a pesquisa evidenciou que isso não ocorreu de modo abrangente.

Houve centralização de recursos em alguns cursos, em detrimento de outros. Isso fica claro, quando analisada a destinação dos recursos para infraestrutura e contratação de pessoal. Os cursos que receberam maiores investimentos, no Campus de Altamira, foram Ciências Biológicas, Engenharia Florestal, Etnodesenvolvimento, Agronomia, Geografia, Letras-Língua Inglesa, estes três últimos, após alterações no projeto inicial de investimentos. Os cursos de Pedagogia e Letras-Língua Portuguesa, que respondem por parcela significativa da oferta e das diplomações da unidade, não foram contemplados com investimentos em infraestrutura, o que tem ocasionado mal-estar e insatisfação em alunos e professores.

A expansão significativa da oferta de vagas, no Campus de Altamira, demandada a partir do REUNI e, mais recentemente, pelo PARFOR, vem apresentando condições complexas para a coordenação do campus e a direção das faculdades decorrentes da centralização, no campus sede (Belém), dos processos administrativos e acadêmicos. A autonomia de gestão financeira e administrativa do campus é limitada, sobretudo, por não se tratar de unidade executora da Universidade. Praticamente, todos os processos administrativos são enviados ao campus sede para os encaminhamentos requeridos.

Dessa forma, registram-se demora e atrasos na conclusão de determinados trabalhos, a exemplo da construção dos prédios dos cursos contemplados pelo Programa, bem como da contratação de docentes de algumas áreas, que depende de banca examinadora formada de docentes lotados no Campus de Belém. Outro aspecto que contribui para dificuldades gerenciais é o limitado quadro técnico e administrativo do campus, que corresponde a menos de 20% do quadro de professores, para atender a uma comunidade de 1.500 alunos vinculados.

As taxas de sucesso de graduação do Campus de Altamira, apesar de ainda não finalizado o ciclo de cinco anos do Programa (2008/2012), apresenta variações nos resultados dos cursos. Os melhores resultados foram observados nos cursos de Pedagogia, Letras e Agronomia, nos anos de 2008 e 2009, com percentuais superiores a 90%. Entretanto, no que se refere à

ocupação das vagas ociosas, essa unidade regional não conseguiu solucionar sérias distorções.

O estudo indicou que a gestão universitária e o financiamento são elementos centrais no desenvolvimento das ações do Programa. A ampliação significativa do acesso, com a criação de cursos, contratação de professores, construção de prédios, aquisição de equipamentos, apresenta como desdobramento o crescimento expressivo dos processos administrativos, pressionando a capacidade instalada da Universidade, que não ampliou seu quadro técnico na mesma proporção em que vem ampliando o acesso aos seus cursos. O resultado desse quadro são atrasos na execução dos processos e dos serviços, com direta implicação nas condições de oferta dos cursos.

Além disso, observam-se dificuldades dos gestores das unidades e subunidades, que reconhecem que não foram preparados para assumir atividades complexas de gestão acadêmica e administrativa dos cursos, o que é agravado pelos problemas estruturais de falta de pessoal e infraestrutura. Dessa forma, esses profissionais atuam como “apagadores de incêndio”, em face dos problemas rotineiramente apresentados. A formação continuada dos gestores é uma demanda ainda não implementada pela Universidade.

O financiamento se apresentou como outra dimensão importante do Programa, no Campus de Altamira. No período investigado, verificou-se um incremento nos recursos de capital e custeio, oriundos do REUNI, que vem permitindo a construção da infraestrutura física dos cursos contemplados. No entanto, a ampliação de recursos de custeio, que garantem a manutenção das atividades do campus, não cresceu na proporção direta da oferta e das matrículas, o que, certamente, trará consequências indesejáveis para a comunidade universitária. As matrículas do campus passaram por ampliação de 60%, no período de 2008 a 2010, uma ampliação acelerada e superior à meta pactuada do REUNI, estabelecida em 50%. O crescimento ocorreu num curto espaço de tempo e, como citado, não garantiu o aumento do orçamento na mesma proporção.

Como o Programa tem prazo determinado, não há indicação do financiamento da demanda criada com a expansão. Isto é, o campus ampliou oferta, matrículas, instalações físicas e recursos humanos, mas o orçamento pode voltar ao patamar anterior ao Programa, criando, dessa forma, a perspectiva de sérias dificuldades para a gestão acadêmica e administrativa da unidade.

É necessário ressaltar que o investimento em capital tem se apresentado como importante ação na expansão da infraestrutura física do campus. Os prédios que atenderão os cursos de Ciências Biológicas, Engenharia Florestal, Etnodesenvolvimento, Engenharia Agrônômica, Geografia e Língua Inglesa representam um avanço significativo na consolidação desses cursos. Reconhecidamente, este tem sido um feito favorável do REUNI. Entretanto, o custeio para manutenção dessa infraestrutura, após o encerramento do Programa, é uma questão indefinida.

Nesse quadro, observa-se que a Universidade não criou comissões ou grupos de trabalho para supervisão e acompanhamento da execução do REUNI, na instituição. E em razão disso, os encaminhamentos, as ações e os resultados não vêm sendo sistematicamente divulgados à comunidade universitária. Os entrevistados, nesta pesquisa, relataram desconhecer a origem das demandas do Programa, o acompanhamento das ações e os resultados alcançados até o momento. Ademais, o seu aspecto avaliativo, com acompanhamento efetivo dos indicadores quantitativos e qualitativos elencados, vem sendo preterido.

Dessa forma, o Programa tem se apresentado como um grande marco na configuração institucional, com ampliação de um conjunto de indicadores: acesso, diplomação, investimentos, corpo docente e técnico; entretanto, não há uma mobilização interna para avaliar o REUNI, refletir sobre ele e propor ações para minimizar as distorções por ele geradas.

O REUNI integra o arcabouço da reforma do ensino superior, sistematicamente implementado no governo de Lula da Silva. E como ressaltam Chaves e Mendes (2009, p.64), essa iniciativa está

[...] fundamentada na racionalização dos recursos e na introdução da lógica gerencial. A implementação desse programa tem como centralidade introduzir um novo modelo de organização e gestão nas universidades públicas, fundamentado no paradigma gerencialista de administração via contratos de gestão, com vistas a ajustar essas instituições à lógica produtivista de privatização e mercantilização de bens e serviços acadêmicos.

Os estudos demonstraram que esse processo não está isento de conflitos e de resistências dos grupos, representados particularmente por alunos e professores que reconhecem, nesse Programa, mais uma ação política que atenta contra a universidade pública e as prerrogativas constitucionais que deveriam caracterizar essa instituição, a exemplo da autonomia. Evidenciou-se que as contradições apontadas são inerentes à concepção e à execução do Programa, que elegeu a expansão como foco, a despeito da precariedade constatada na construção das bases materiais necessárias a uma expansão referenciada na excelência acadêmica. A indefinição das condições financeiras, após o REUNI, para manutenção da demanda criada, indica um cenário nebuloso para a Universidade. E a mais recente ação do governo de Dilma Rousseff – os cortes no orçamento de 2011 – sinaliza tempos difíceis para as Instituições Federais de Ensino Superior, no país, considerada a previsão de que ocorra redução de 10% do orçamento de custeio das IFES.

Dessa forma, algumas questões ainda requerem respostas e podem subsidiar investigações futuras, a exemplo dos desdobramentos do REUNI relativos ao financiamento e ao trabalho docente nesta Universidade.

## REFERÊNCIAS

ARMIJOS PALÁCIOS, José Gonzalo. *Reuni: a hora dos deserdados*. **Jornal Opção** [Online], Goiânia (GO), Edição de 7 a 13 out. 2007. Disponível em: <<http://www.jornalopcao.com.br/>>. Acesso em: 20 maio 2009.

ALMEIDA FILHO, Naomar. *Universidade Nova: textos críticos e esperançosos*. Brasília, DF: EDU; Salvador: EDUFBA, 2007.

AMARAL, Nelson Cardoso. *Financiamento da Educação Superior: Estado X mercado*. São Paulo: Cortez; Piracicaba (SP): EDUNIMEP, 2003.

ANDRE, Marli Eliza D. A. *Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional*. Brasília: Líber Livro, 2005.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (ANDIFES). *Relatório de Acompanhamento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI*. Brasília (DF): ANDIFES, jan. 2010.

\_\_\_\_\_. *Pleno discute repactuação orçamentária do REUNI e distribuição de recursos da assistência estudantil*. Portal ANDIFES [Ana Paula Vieira]. Brasília (DF), Sex, 21 ago. 2009, 11:00. Disponível em: <[http://www.andifes.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2144:pleno-discute-repactuacao-orcamentaria-do-reuni-e-distribuicao-de-recursos-da-assistencia-estudantil&catid=18&Itemid=100014](http://www.andifes.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2144:pleno-discute-repactuacao-orcamentaria-do-reuni-e-distribuicao-de-recursos-da-assistencia-estudantil&catid=18&Itemid=100014)>. Acesso em: 28 out. 2009.

\_\_\_\_\_. *Consolidação dos dados acadêmicos, orçamentários e de pessoal referentes aos acordos de metas do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades – REUNI*. [Relatório de Consultoria de Maria Ieda Costa Diniz]. Brasília (DF): Portal ANDIFES, 2009. Disponível em:

<[http://www.andifes.org.br/index.php?option=com\\_docman&task=search\\_result&Itemid=27](http://www.andifes.org.br/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=27)>. Acesso em: maio 2010.

BEHRING, Elaine R. ***Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos***. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). ***Constituição da República Federativa do Brasil***. Aprovada em 5 de outubro de 1988. Atualizada até a Emenda Constitucional nº 66, de 13.07.2010 [Texto compilado, contendo: Emendas Constitucionais, Emendas Constitucionais de Revisão, Principais Ações no STF, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e Índice Temático]. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). ***Emenda Constitucional Nº 19, de 4 de junho de 1998***. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Publicado no D.O.U. de 5.6.1998. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm)>. Acesso em: 05 out. 2010.

BRASIL. ***Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004***. [Conversão da MPv nº 147, de 2003]. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União. Brasília, DF, 15.4.2004. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. ***Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001***. Aprova o Plano Nacional de Educação, e dá outras providências. [Mensagem de Veto nº 9]. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10.1.2001. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. ***Lei no 10.168, de 29 de dezembro de 2000***. Institui contribuição de intervenção de domínio econômico destinada a financiar o Programa de

Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação e dá outras providências. Publicado no D.O.U. de 30.12.2000 (Edição Extra). [Mensagem de Veto nº 2.112. Regulamento]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L10168.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10168.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.678, de 3 de julho de 1998.** Institui a Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior, e dá outras providências. Publicado no D.O.U. de 6.7.1998. [Mensagem de Veto]. [Revogado pela Lei nº 11.784, de 2008]. Íntegra disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9678impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9678impressao.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** [Conversão da MPv nº 1.648-7, de 1998]. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Publicado no DOU de 18.5.1998 e retificado no DOU 25.5.1998.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** [Conversão da MPv nº 1.159, de 1995]. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 25.11.1995. [Lei parcialmente revogada e alterada por legislação posterior]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm)>. Acesso em: 06 abr. 2010.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Publicado no DOU de 20.7.2010 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7233, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Publicado no DOU de 20.7.2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm)>. Acesso em: 20 ago.2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7232, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E” integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. publicado no DOU de 20.7.2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7232.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7232.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **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. Publicado no DOU, de 25.4.2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm)>. Acesso em: 5 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.755 de 29 de janeiro de 2009.** Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Publicado no DOU de 30.01.2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6755.htm). Acesso em: 03.05.2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006.** Dispõe sobre a Universidade Aberta do Brasil. Publicado no DOU de 9.6.2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm)> Acesso em: 5 abr.2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005.** Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Publicado no DOU de 20.12.2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622compilado.htm)>. Acesso em: 05 mar.2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto de 20 de outubro de 2003.** Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Diário Oficial da União.

Brasília, DF, 21.10.2003. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/2003/Dnn9998.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2003/Dnn9998.htm)>

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007**. Constitui, em cada universidade federal, como instrumento de gestão administrativa de pessoal, um banco de professores-equivalente, nos termos do anexo desta portaria interministerial. **Diário Oficial da União**, 2 maio 2007. Disponível em:  
<[http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/professor\\_equivalente.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/professor_equivalente.pdf)>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Portaria Normativa Interministerial nº 224, de 23 de julho de 2007**. Altera o § 3º, do art. 2º, da Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007, publicada no Diário Oficial da União de 2 de maio de 2007. **Diário Oficial da União**. Brasília, Nº 141, Seção I, 24 jul. 2007. Disponível em:  
<[http://200.17.141.11/files/portaria\\_interministerial\\_n224\\_07\\_equivalente.pdf](http://200.17.141.11/files/portaria_interministerial_n224_07_equivalente.pdf)>

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria nº 582, 14 de maio de 2008**. Disciplina a concessão das bolsas de pós-graduação previstas no Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni. **Diário Oficial da União**. Brasília, nº 92, Seção I, de 15 maio 2008.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Grupo de Trabalho Interministerial. **Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira**. Brasília, 15 dez. 2003. [Mimeo]. [Decreto e Relatório disponíveis em:  
<<http://www.sintunesp.org.br/refuniv/GT-Interministerial%20-%20Estudo.htm>>. Acesso em: 11 maio 2009].

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho Estado**. Brasília: Presidência: MARE, 1995. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/colecao/plandi.htm](http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/plandi.htm)>

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **REUNI – Reestruturação e expansão das universidades federais. Diretrizes Gerais**. Brasília: MEC, 2007. (Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE). Documento elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007,

em complemento ao art. 1º §2º, do Decreto Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Disponível em:  
<<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>> Acesso em: 10 maio 2009.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento da Educação. Razões, Princípios e Programas.** (Aprovado em 24 de abril de 2007). Brasília: MEC, 2007a [HTTP criado em 27 nov.2007]. Disponível em:  
<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior.** (4ª versão). Brasília: MEC, 2006a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Reforma da Educação Superior: reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da Educação Superior.** Documento II. Brasília: MEC, 2004a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS (INEP). **Censo da Educação Superior 2009. Sinopse Estatística.** Brasília (DF): MEC : INEP, 2009. Disponível em:  
<[http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/2009/sinopse\\_da\\_educacao\\_superior\\_2009.xls](http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/2009/sinopse_da_educacao_superior_2009.xls)>. Acesso em: 05 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Censo da Educação Superior 2008. Sinopse Estatística.** Brasília (DF): MEC : INEP, 2008. Disponível em:  
<[http://www.inep.gov.br/download/censo/2008/sinop\\_sup\\_2008\\_versao\\_preliminar.zip](http://www.inep.gov.br/download/censo/2008/sinop_sup_2008_versao_preliminar.zip)>. Acesso em: 08 maio 2010.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Censo da Educação Superior 2008. Resumo Técnico.** Brasília (DF): MEC : INEP, 2008a. Disponível em:  
<[http://www.inep.gov.br/download/censo/2008/resumo\\_tecnico\\_2008\\_15\\_12\\_09.pdf](http://www.inep.gov.br/download/censo/2008/resumo_tecnico_2008_15_12_09.pdf)>. Acesso em 30 de abril de 2010

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania.** São Paulo: Ed.34; Brasília: ENAP, 1998.

BRINHOSA, Mário César. *A função social e pública da educação na sociedade contemporânea*. In: LOMBARDI, José Claudinei. **Globalização, pós-modernidade e educação**. 3.ed. Caçador/SC: UNC, 2009, p 39-60.

CABRAL NETO, Antonio; CASTRO, Alda Maria D.A. *Educação a distância como estratégia de expansão do ensino superior no Brasil*. In: CABRAL NETO, Antonio; CHAVES, Vera Lúcia Jacob; NASCIMENTO, Ilma Vieira. (Org.). **Políticas para a Educação Superior no Brasil: velhos temas e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2009, p. 85-108.

CABRAL NETO, A.; CHAVES, V. L. J.; NASCIMENTO, I. V.. *Avaliação do ensino superior no Brasil: as tensões entre emancipação e regulação*. In: CABRAL NETO, Antonio; CHAVES, Vera Lúcia Jacob; NASCIMENTO, Ilma Vieira. (Org.). **Políticas para a educação superior no Brasil: velhos temas e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2009, p. 25-48.

CÊA, Geórgia S. dos S. *As versões do Projeto de Lei da Reforma da Educação Superior: princípios, impasses e limites*. In: SIQUEIRA, Ângela C.; NEVES, Lúcia Maria W. (Org.). **Educação superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006, p. 43-79

CHAUÍ, Marilena. *A Universidade sob nova perspectiva*. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, dez. 2003.

\_\_\_\_\_. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: EDUNESP, 2001.

\_\_\_\_\_. *A universidade operacional*. **Revista Adunicamp**. Campinas, ano 1, n.1, p.6-9, jun. 1999. [Publicado primeiramente por Folha de São Paulo / Folha Online. São Paulo, 9 maio 1999. Disponível em: [http://www1.folha.uol.com.br/fol/brasil500/dc\\_1\\_3.htm](http://www1.folha.uol.com.br/fol/brasil500/dc_1_3.htm)].

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. *Política de gestão e financiamento da expansão das universidades federais via precarização do trabalho docente*. In: CHAVES, Vera L. Jacob; SILVA JUNIOR, João dos Reis. **Educação Superior no Brasil e diversidade regional**. Belém: EDUFPA, 2008, p 67-88.

\_\_\_\_\_. *Crise e privatização da universidade pública: de Fernando Henrique a Lula da Silva. **Universidade e Sociedade***, Brasília, ano XVI, nº 38, p. 61-77, jun. 2006.

\_\_\_\_\_. ***As feições da privatização do público na Educação Superior brasileira: o caso da UFPA***. 2005. 436p. Tese (Doutorado em Educação)–Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

CHAVES, Vera Lúcia J.; MENDES, Odete da C. REUNI: *O contrato de gestão na reforma da Educação Superior pública*. In: CHAVES, Vera L. Jacob; CABRAL NETO, Antonio; NASCIMENTO, Ilma V. (Org.). **Políticas para educação superior no Brasil: velhos temas e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2009, p.49-68.

CIAVATTA, M. *O conhecimento histórico e o problema teórico-metodológico das mediações*. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; Maria, CIAVATTA (Org.). **Teoria e Educação no labirinto do capital**. Petrópolis: Vozes, 2001.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA. **Declaração conjunta dos Ministros da Educação europeus, reunidos em Bolonha, a 19 de Junho de 1999**.

Disponível em:

<[http://paco.ua.pt/common/bin/Bolonha/Bolonha\\_Declaracao%20de%20Bolonha.pdf](http://paco.ua.pt/common/bin/Bolonha/Bolonha_Declaracao%20de%20Bolonha.pdf)>.

Acesso em: 20 jun. 2010.

DEUS, Maria Alba Pereira de. **A reforma da Educação Superior e gestão das universidades federais: o planejamento institucional na Universidade Federal de Viçosa**. 2008. 261f. Tese (Doutorado em Educação)–Universidade Federal Fluminense. Niterói-RJ, 2008.

DIAS SOBRINHO, José. *Educação Superior: flexibilização e regulação ou avaliação e sentido público*. In: MANCEBO, Deise [et.al.] (Org.). **Políticas e gestão da Educação Superior: transformações recentes e debates atuais**. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003, p.97-116.

\_\_\_\_\_. **Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado**. Florianópolis: Insular, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Z. **Contratos de gestão**. *Contratualização do controle administrativo sobre a administração indireta e sobre as organizações sociais*. São Paulo: [S.n.], (HTTP criado em) 2011. Texto eletrônico. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista2/artigo9.htm>>. Acesso em: 05 mar. 2010.

EVANGELISTA, Olinda. *Algumas indicações para o trabalho com documentos*. In: **Uma metodologia para análise conceitual de documentos sobre política educacional** [Dossiê]. Florianópolis: UFSC, 2004. 69p.

FARIA, Dóris Santos de; Denise Maria, MAIA. *Universidade Nova do Brasil e o Processo de Bologna da Comunidade Européia: uma comparação entre dois projetos. Segundo Congreso Nacional y Primer Encuentro Latinoamericano de Estudios Comparados en Educación*. 2007. Buenos Aires (AR). **Anais**. Disponível em: [www.saece.org.ar/docs/congreso2/maia\\_santos.do](http://www.saece.org.ar/docs/congreso2/maia_santos.do). Acesso em: 10 jul. 2010

FERREIRA, Luciana Rodrigues. **O público e o privado nas universidades públicas: análise da fundação de apoio privada FADESP no gerenciamento dos recursos para a UFPA (2004 a 2008)**. 2010. Dissertação. (Mestrado em Educação)—Instituto de Ciências da Educação. Universidade Federal do Pará. Belém (PA), 2010.

FIALHO, Nádia Hage. **Universidade multicampi**. Campinas (SP): Autores Associados, 2005.

FREITAS, Marlene R. M. **Universidade multicampi: conhecimento e tecnologia em favor do desenvolvimento do Pará**. Belém: EDUFPA, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional*. In: Fazenda, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p.54-69.

GANDINI, Raquel Pereira C.; RISCAL, Sandra Aparecida. *A gestão da educação como setor público não-estatal e a transição para o Estado fiscal no Brasil*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Félix. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte (MG): Autêntica, 2008, p 41-60.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 7.ed. Tradução por Célia Neves e Al Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

KOPNIN, P. V. **A Dialética como lógica e teoria do conhecimento**. Tradução por Paulo Bezerra. São Paulo: Civilização Brasileira, 1978.

KRAWCZYK, Nora Rutz. *Em busca de uma nova governabilidade na educação*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Félix. **Política e gestão da Educação**, 2.ed. Belo Horizonte (MG): Autêntica, 2008, p 61-74.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina A. **Metodologia científica**. 5 ed. São Paulo, Atlas, 2007.

LEDA, Denise Bessa. *Universidade Nova/Plano de Reestruturação e expansão das universidades federais: mais uma dose de reforma universitária?* In: Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), 30. Caxambu/MG, 2007. **Anais** (eletrônicos). Rio de Janeiro: ANPEd, 2007. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos/GT11-2936--Int.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2010

LEHER, Roberto. *Governo avança no modelo de universidade subordinado ao Banco Mundial*. Entrevista a Valéria Nader. **Correio da Cidadania** [on-line], São Paulo, ed. 717, 05 ago 2010. Disponível em: <<http://www.correiocidadania.com.br/content/view/4901/9/>>. Divulgado por Jornal da ADUFRJ [eletrônico]. Rio de Janeiro, n.670, 16 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.adufrj.org.br/joomla/index.php/edicao-atual/1834-entrevista-governo-avanca-no-modelo-de-universidade-subordinado-ao-banco-mundial.html>>. Acessos em: 20 set.2010.

\_\_\_\_\_. *Educação no governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu*. In: Vários Autores. **Os anos Lula. Contribuições para um balanço crítico**. Rio de Janeiro. Garamond, 2010a, p.369-412.

\_\_\_\_\_. *Educação no governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu*. In: Vários Autores. **Os anos Lula. Contribuições para um balanço crítico**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010a, p.369-412.

LIMA, Kátia. **Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula**. São Paulo: Xamã, 2007.

LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O *Processo de Bolonha a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova*. **Avaliação**. Campinas (SP), v.13, n.1, p.7-36, mar 2008.

MANCIBO, Deise. *Diversificação do ensino superior no Brasil e qualidade acadêmico-crítica*. In: OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes; SILVA JÚNIOR, João dos Reis (Org.). **Educação superior no Brasil: tempos de internacionalização**. São Paulo: Xamã, 2010, p 37-53.

MANCIBO, Deise; SILVA Jr, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; CATANI, Afrânio Mendes. (Org.). **Reformas da educação superior: cenários passados e contradições do presente**. São Paulo: Xamã. 2009.

MARCELINO, Gileno Fernandes (org.). **A gestão estratégica de Universidade**. Brasília: Editora UnB, 2004.

MARIZ, Thompson F. **REUNI: para onde caminha a universidade?** Campina Grande (PB), 2007 [HTTP]. Disponível em: <[http://www.ufcg.edu.br/prt\\_ufcg/reuni/artigo\\_thompson.pdf](http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/reuni/artigo_thompson.pdf)>. Acesso: 23 maio 2009.

MARTINS, André Silva; NEVES, Lúcia Maria W. *A proposta de autonomia universitária do governo Lula*. In: NEVES, Lúcia Maria W. (Org.). **Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004, p.91-110.

MARX, Karl. **O Capital**. [1867]. Tradução de: J. Teixeira Martins e Vital Moreira. HTML por José Braz para *Marxists Internet Archive*, 2005. Prefácio da 1ª Edição; Pós-fácio da 2ª Edição. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/marx/1867/ocapital-v1/index.htm>>. Acesso em: maio 2009.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Centauro, 2006.

\_\_\_\_\_. **O manifesto comunista**. São Paulo: Centauro, 2005

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINTO, Lalo Watanabe. **As reformas do ensino superior no Brasil. O público e o privado em questão**. Campinas (SP): Autores Associados, 2006.

NEVES, Lucia Maria W. (Org.) et al. **Reforma universitária do governo Lula. Reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004.

OLIVO, Luis Carlos C de. **As organizações sociais e o novo espaço público**. Florianópolis: FEPESE : Studium, 2005. Disponível em:  
<[http://www.ccj.ufsc.br/~cancellier/bibliografia/livro\\_as\\_organizacoes\\_sociais.pdf](http://www.ccj.ufsc.br/~cancellier/bibliografia/livro_as_organizacoes_sociais.pdf)>.  
Acesso em: 10 jun. 2010

OTRANTO, Célia Regina. *A reforma da Educação Superior do governo Lula da Silva: da inspiração a implantação*. In: Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), 29. Caxambu/MG, 2006. **Anais** (eletrônicos). Rio de Janeiro: ANPEd, 2006. Disponível em:  
<<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT11-1791--Int.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2010.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo de Lula da Silva**. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www.pt.org.br>>. Acesso em: 23 abr. 2010.

PAULANI, Leda Maria. *O Projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses*. In LIMA, Júlio César F; NEVES, Lúcia Maria W. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz: EPSJV, 2006, p. 67-108.

REGO, José Ivonildo. **O papel da universidade pública**. Seminário Nacional do Reuni, 8. Brasília, 27 a 29 de janeiro de 2010. Disponível em: <[www.andifes.org.br](http://www.andifes.org.br)>. Acesso em: 12 abril de 2010.

ROCHA, Joaquim Augusto de Lima; ALMEIDA FILHO, Naomar. **Anísio Teixeira e a Universidade Nova**. [Texto eletrônico]. [S.l. : S.n.], [2006?]. Disponível em: <<http://www.ici.ufba.br/twiki/bin/view/UniversidadeNova/Conceitos>>. Acesso em: 11 mar. 2010.

RODRIGUES, Marilúcia de Menezes. *A instabilidade da Universidade vista a partir das contradições geradoras de suas crises de hegemonia, de legitimidade e institucional*. In: SCRIPTORI, Carmen Campoy (Org.). **Universidade e conhecimento, desafios e perspectivas no âmbito da docência, pesquisa e gestão**. Campinas (SP): Mercado das letras, 2004, p.135-143.

SÁNCHEZ VÁSQUEZ, Adolfo. **Filosofia da práxis**. Buenos Aires (AR): CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SANTOS, Boaventura de S. **A Universidade no século XXI. Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa; ALMEIDA FILHO, Naomar. **A Universidade no século XXI: para uma Universidade Nova**. Coimbra (PT): Almedina, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **Plano de Desenvolvimento da Educação. Análise crítica da política do MEC**. Campinas/SP: Autores Associados, 2009.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Fundamentos ético-políticos da Educação no Brasil de hoje*. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Org.). **Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz/EPSJV, 2006, p. 289-320.

\_\_\_\_\_. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. rev. atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade brasileira no século XXI. Desafios do presente.** São Paulo: Cortez, 2009.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JUNIOR, João dos Reis. **Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico.** São Paulo: Xamã, 2009.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Pragmatismo e populismo na Educação Superior.** São Paulo, Xamã, 2005.

\_\_\_\_\_. **Reforma do Estado e da educação.** São Paulo, Xamã, 2002.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **As novas faces da Educação Superior no Brasil.** São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: USF-IFAN, 2001.

SILVA, Maria Ivonete Coutinho da. **Mulheres migrantes da Transamazônica: construção da ocupação do espaço e do fazer político.** 2008. 293f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)—Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará. Belém (PA), 2008.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (ANDES-SN). **As novas faces da reforma universitária do governo Lula e impactos do PDE sobre a educação superior. Cadernos Andes.** Brasília, n.25, ago. 2007.

\_\_\_\_\_. **A contra-reforma da Educação Superior: uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo de Lula da Silva.** Brasília (DF): ANDES-SN:, agosto de 2004.

SANTOS; Boaventura de Sousa; ALMEIDA FILHO, Naomar. **A Universidade no século XXI: para uma Universidade Nova.** Coimbra: Edições Almedina, 2008.

SOUSA, Fernando Ponte. **Democracia e Universidade: a reforma que não reforma com a universidade pública em descaso, é a sua reforma que**

*precisamos discutir?* In: Waldir Rampinelli; Valdir Alvim; Gilmar Rodrigues. (Org.). **Universidade: a democracia ameaçada**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 185-192.

SOUZA, Antônio Lisboa Leitão de. *Estado e educação pública: tendências administrativas e de gestão*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Félix. (Org.). **Política e gestão da Educação**. 2.ed. Belo Horizonte (MG): Autêntica, 2008, p.91-106.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 15.reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA). **Universidade Nova: reestruturação da arquitetura curricular na Universidade Federal da Bahia**. [Minuta de anteprojeto]. Salvador (BA): UFBA, 2006. Disponível em: <<http://www.twiki.ufba.br/twiki/bin/view/UniversidadeNova/Propostas>>. Acesso em: 06 abr. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Estatuto e Regimento Geral da Universidade Federal do Pará**. Belém: EDUFPA, 2009.

\_\_\_\_\_. **Estatuto e Regimento da UFPA**. Belém: EdUFPA, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Regulamento do Ensino da Graduação**. Belém: EdUFPA, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Plano de Gestão Orçamentária 2010**. Belém: UFPA, 2010. Disponível em: <[www.proplan.ufpa.br](http://www.proplan.ufpa.br)>.

\_\_\_\_\_. **Plano de Gestão Orçamentária 2009**. Belém: UFPA, 2009a. Disponível em: <[www.proplan.ufpa.br](http://www.proplan.ufpa.br)>.

\_\_\_\_\_. **Plano de Gestão Orçamentária 2008**. Belém: UFPA, 2008. Disponível em: <[www.proplan.ufpa.br](http://www.proplan.ufpa.br)>.

\_\_\_\_\_. **Plano de reestruturação e expansão 2008-2012**. Belém: UFPA, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Belém: UFPA, 2003.  
Disponível em: <www.proplan.ufpa.br>.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Acompanhamento do REUNI**. Belém: 2009b.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2009**. Belém: UFPA, 2010a. Disponível em:  
<www.proplan.ufpa.br>.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2008**. Belém: UFPA, 2009c. Disponível em  
<www.proplan.ufpa.br>.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2007**. Belém: UFPA, 2008b. Disponível em:  
<www.proplan.ufpa.br>.

\_\_\_\_\_. **Oferta anual de cursos e vagas estabelecidas no REUNI –  
Campus de Altamira**. Belém: UFPA, 2008c.

\_\_\_\_\_. CAMPUS DE ALTAMIRA. **Relatório Anual de Atividades do  
Campus Universitário de Altamira**. Altamira (PA): UFPA, 2010b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Atividades do Campus Universitário  
de Altamira**. Altamira (PA): UFPA, 2009d.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Atividades do Campus Universitário  
de Altamira**. Altamira (PA): UFPA, 2008d.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. *PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? Educação & Sociedade*. Campinas, v.23, n.80, p.96-107, set. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12926.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2010.

ZAULI, Eduardo M. *Crise e reforma do Estado: condicionantes e perspectivas da descentralização de políticas públicas*. In: OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, Marisa R.T. (Org.). ***Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de Educação Básica***. Belo Horizonte (MG): Autêntica, 2001, p.43-54.

# **APÊNDICES**

## **ROTEIROS DAS ENTREVISTAS**

**APÊNDICE A. Sujeitos Gestores**

**APÊNDICE B. Sujeitos Docentes**

## APÊNDICE A. ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

SUJEITOS: COORDENADOR DO CAMPUS e DIRETORES DAS FACULDADES

### ROTEIRO DE ENTREVISTA

Como desdobramento do Plano de Desenvolvimento da Educação e por meio do Decreto Presidencial nº 6096 de 24 de abril de 2007, o REUNI (Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e expansão das Universidades Públicas), se constitui como uma das ações do governo federal, dentro de um conjunto de medidas que integram a reforma da educação superior no país, promovidas pelo atual Governo de Lula da Silva. O programa estabelece uma série de metas que visam prioritariamente a ampliação do acesso ao ensino de graduação nas IFES, o aumento no percentual de aprovação no ensino de graduação, bem como o aumento na proporção de alunos por professor (razão 18X1). Nosso objetivo está em buscar compreender como esse Programa tem sido implantado no âmbito da UFPA/Campus de Altamira, no período compreendido entre 2008/2010. Para tanto, gostaríamos de ouvir sua opinião sobre:

Como você avalia o processo de implantação do REUNI no campus de Altamira, nos aspectos relacionados a fase preparatória do planejamento, da elaboração das metas, indicadores, estratégias, resultados esperados e especialmente na participação ou representação da comunidade universitária?

Considerando que o programa está em fase de implantação, como você avalia a execução do Plano de Trabalho quanto a aplicação dos recursos previstos e empenhados para investimento em infra-estrutura física? Existe acompanhamento da coordenação na aplicação dos recursos destinados as obras de infra-estrutura? Houve alguma alteração na execução do Plano acordado com o governo federal? Se houve, o que motivou essa alteração?

O plano prevê até 2012, ampliação em 50%, na oferta de vagas dos cursos de licenciaturas, particularmente no período noturno e intervalar. Quais as ações que estão sendo implementadas para o alcance desse percentual?

Qual sua percepção sobre as implicações do programa à atividade docente, na medida em que são estabelecidas metas quantitativas de aprovação no ensino de graduação, aumento nas matrículas e aumento na relação professor x aluno (razão 18x1)?

O ensino de graduação, por meio da expansão de vagas das licenciaturas, especialmente nos cursos intensivo e noturno assume centralidade neste programa, apontado como estratégia para atendimento da defasagem de professores licenciados na educação básica no Estado, notadamente na área de Ciências, Matemática e Letras. Esta meta de expansão do ensino de graduação pode repercutir no fortalecimento da pós-graduação, na medida em que os docentes estarão mais envolvidos com a docência?

Uma das medidas prevista no programa é a reestruturação dos Projetos Pedagógicos dos Cursos, como mecanismo para introdução de metodologias sócio-interacionistas, pautados na flexibilidade, racionalidade e indissociabilidade, de modo a atender as diretrizes curriculares nacionais. Neste sentido, quais as medidas tomadas em âmbito das faculdades para alcance dessa meta e como vem ocorrendo esse processo?

O programa prevê a contratação de docentes e técnico-administrativos. As vagas previstas e contratadas são suficientes para atendimento da capacidade instalada dos cursos e demais atividades acadêmico-administrativas? Todas as vagas previstas foram preenchidas? Existe alguma dificuldade para a contratação desses servidores (técnicos e docentes)?

O REUNI se apresenta como marco na configuração de um novo paradigma institucional, no qual a gestão universitária deve estar pautada na modernização, excelência e racionalidade. Segundo estes princípios a gestão

burocrática deve ceder espaço a gestão gerencial, orientada pela autonomia, apresentação de resultados e pela busca da diversificação das fontes de financiamento junto a distintas agências. Qual sua avaliação sobre esta etapa da gestão da Universidade e quais os possíveis desdobramentos desse novo paradigma?

Um dos eixos do programa diz respeito a consolidação dos cursos já implantados no interior do Estado e a criação de novos, particularmente direcionados a formação de professores e ao atendimento das vocações/necessidades regionais. Na sua avaliação como vem acontecendo a criação destes cursos e a consolidação dos cursos já implantados. Indique as dificuldades e limitações porventura existentes.

A redução da taxa de evasão na UFPA para um patamar entre 10% a 20%, no prazo máximo de 5 anos é uma das metas do plano. Neste sentido, quais as ações que vem sendo tomadas para alcance da meta e incentivar a permanência dos alunos? Quais as medidas tomadas para ocupação das vagas ociosas?

O plano apresenta vigência de cinco anos, com liberação de recursos condicionada ao cumprimento de metas pela Universidade e a capacidade orçamentária do MEC. O instrumento legal utilizado para adesão ao plano foi o contrato de gestão, atualmente usado pela Administração Direta para alcance de determinados objetivos institucionais pelos entes que integram sua estrutura, com incentivo a autonomia na gestão organizacional e alcance de padrões de qualidade, a exemplo do que ocorre na iniciativa privada. Na sua avaliação, a Universidade é beneficiada com a introdução de princípios consagrados na iniciativa privada, como a produtividade, racionalidade, eficiência e competitividade?

## APÊNDICE B. ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

SUJEITOS: DOCENTES

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Como desdobramento do Plano de Desenvolvimento da Educação e por meio do Decreto Presidencial nº 6096 de 24 de abril de 2007, o REUNI (Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e expansão das Universidades Públicas), se constitui como uma das ações do governo federal, dentro de um conjunto de medidas que integram a reforma da educação superior no país, promovidas pelo atual Governo de Lula da Silva. O programa estabelece uma série de metas que visam prioritariamente a ampliação do acesso ao ensino de graduação nas IFES, o aumento no percentual de aprovação no ensino de graduação, bem como o aumento na proporção de alunos por professor (razão 18X1). Nosso objetivo está em buscar compreender como esse Programa tem sido implantado no âmbito da UFPA/Campus de Altamira, no período compreendido entre 2008/2010. Para tanto, gostaríamos de ouvir sua opinião sobre:

Como você avalia o processo de implantação do REUNI no campus de Altamira, nos aspectos relacionados a fase preparatória do planejamento, da elaboração das metas, indicadores, estratégias, resultados esperados e especialmente na participação ou representação da comunidade universitária? Você participou das discussões sobre a elaboração da proposta do Campus de Altamira? Você tem recebido informações sobre a aplicação dos recursos nas obras de infra-estrutura? Sabe quanto já foi investido no Campus de Altamira?

Qual sua percepção sobre as implicações do programa à atividade docente, na medida em que são estabelecidas metas quantitativas de aprovação no ensino de graduação, aumento nas matrículas e aumento na relação professor x aluno (razão 18x1)? Você aumentou sua carga horária de trabalho após a implantação do REUNI? Quais as atividades docentes que

você desenvolve regularmente na UFPA além das aulas ministradas na graduação? Como é computada a sua carga horária de trabalho semanal?

O ensino de graduação, por meio da expansão de vagas das licenciaturas, especialmente nos cursos intensivo e noturno assume centralidade neste programa, apontado como estratégia para atendimento da defasagem de professores licenciados na educação básica no Estado, notadamente na área de Ciências, Matemática e Letras. Esta meta de expansão do ensino de graduação pode repercutir no fortalecimento da pós-graduação, na medida em que os docentes estarão mais envolvidos com a docência?

Um dos eixos do programa diz respeito a consolidação do cursos já implantados no interior do Estado e a criação de novos, particularmente direcionados a formação de professores e ao atendimento das vocações/necessidades regionais. Na sua avaliação como vem acontecendo a criação destes cursos e a consolidação dos cursos já implantados. Indique as dificuldades e limitações porventura existentes.

O plano apresenta vigência de cinco anos, com liberação de recursos condicionada ao cumprimento de metas pela Universidade e a capacidade orçamentária do MEC. O instrumento legal utilizado para adesão ao plano foi o contrato de gestão, atualmente usado pela Administração Direta para alcance de determinados objetivos institucionais pelos entes que integram sua estrutura, com incentivo a autonomia na gestão organizacional e alcance de padrões de qualidade, a exemplo do que ocorre na iniciativa privada. Na sua avaliação, a Universidade é beneficiada com a introdução de princípios consagrados na iniciativa privada, como a produtividade, racionalidade, eficiência e competitividade?

Você observou alguma mudança no campus após a implantação do REUNI? Se ocorreu, essa mudança provocou alguma alteração na forma de organização da instituição?



## **ANEXOS**

## LISTA DE ANEXOS

### ANEXOS 1

**ANEXO 1-A.** REUNI: Quadro Síntese de Orçamento. UFPA

**ANEXO 1-B.** Plano de Gestão Orçamentária - PGO – Exercício 2008 (versão aprovada).

**ANEXO 1-C.** Plano de Gestão Orçamentária por Plano Interno e Natureza de Despesa – Exercício 2009. (versão aprovada).

**ANEXO 1-D.** Plano de Gestão Orçamentária por Plano Interno – Exercício 2010 (versão aprovada).

**ANEXO 1-E.** Ampliação de Vagas e Ocupação de Vagas Ociosas.

**ANEXO 1-F.** Reestruturação Acadêmico Curricular.

**ANEXO 1-G.** Renovação Pedagógica da Educação Superior.

**ANEXO 1-H.** Mobilidade Intrainstitucional e Interinstitucional.

**ANEXO 1-I.** Políticas de Inclusão.

**ANEXO 1-J.** Programas de Assistência Estudantil.

**ANEXO 1-K.** Política de Extensão Universitária.

### ANEXOS 2

**ANEXO 2-A (Foto).** BRAGA, J. O. F. Faculdade de Biologia. Campus de Altamira, 2010.

**ANEXO 2-B (Foto).** BRAGA, J. O. F. Laboratório de Informática. Campus de Altamira, 2010.

**ANEXO 2-C (Foto).** BRAGA, J. O. F. Faculdade de Engenharia Florestal. Campus de Altamira, 2010.

**ANEXO 2-D (Foto).** BRAGA, J. O. F. Faculdade de Engenharia Florestal. Campus de Altamira, 2010.

**ANEXO 2-E (Foto).** BRAGA, J. O. F. Faculdade de Biologia e ao fundo o Laboratório de Informática. Campus de Altamira, 2010.

## ANEXO 1-A. REUNI: Quadro Síntese de Orçamento. UFPA. 2008-2012

QUADRO SÍNTESE DE ORÇAMENTO								
UFPA - UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ								
Orçamento		2008	2009	2010	2011	2012	Total	
Custeio	Pessoal	Professores-	5.216.059,06	13.983.477,48	24.249.125,63	28.466.364,87	28.466.364,87	100.381.391,91
		Servidores de nível	-	569.469,60	987.080,64	1.347.744,72	1.347.744,72	4.252.039,68
		Servidores de nível	-	461.262,98	636.224,80	715.752,90	715.752,90	2.528.993,58
		<b>Total</b>	<b>5.216.059,06</b>	<b>15.014.210,06</b>	<b>25.872.431,07</b>	<b>30.529.862,49</b>	<b>30.529.862,49</b>	<b>107.162.425,17</b>
	Bolsas	Assistência Estudantil	-	984.000,00	3.000.000,00	4.845.000,00	4.845.000,00	13.674.000,00
		Mestrado	0	0	0	0	0	0,00
		Doutorado	0	0	0	0	0	0,00
		Pós-Doutorado	0	0	0	0	0	0,00
		Professor Visitante	0	0	0	0	0	0,00
		<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>984.000,00</b>	<b>3.000.000,00</b>	<b>4.845.000,00</b>	<b>4.845.000,00</b>	<b>13.674.000,00</b>
		Unidades Básicas de Custeio	327.365,27	3.017.492,15	4.361.502,13	13.138.339,89	29.827.046,13	50.671.745,57
	<b>Total Projetado</b>	<b>5.543.424,33</b>	<b>19.015.702,21</b>	<b>33.233.933,20</b>	<b>48.513.202,38</b>	<b>65.201.908,62</b>	<b>171.508.170,74</b>	
	<b>Créditos Autorizados</b>	<b>5.543.425,00</b>	<b>19.015.705,00</b>	<b>33.233.936,00</b>	<b>48.513.211,00</b>	<b>65.201.913,53</b>	<b>171.508.190,53</b>	
	<b>Diferenças</b>	<b>0,67</b>	<b>2,79</b>	<b>2,80</b>	<b>8,62</b>	<b>4,91</b>	<b>19,79</b>	
Investimento	Edificações	10.030.026,00	25.489.500,00	1.139.000,00	8.040.000,00	-	44.698.526,00	
	Infra-Estrutura	0	-	0	0	-	-	
	Equipamentos	6.123.709,99	9.914.848,01	12.224.866,00	4.240.500,00	-	32.503.924,00	
	<b>Total Projetado</b>	<b>16.153.735,99</b>	<b>35.404.348,01</b>	<b>13.363.866,00</b>	<b>12.280.500,00</b>	<b>0</b>	<b>77.202.450,00</b>	
	<b>Créditos Autorizados</b>	<b>16.153.735,99</b>	<b>35.404.348,01</b>	<b>13.363.866,00</b>	<b>12.280.500,00</b>	<b>0</b>	<b>77.202.450,00</b>	
	<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	

Fonte: UFPA, Plano de Expansão e Reestruturação, 2007.

## ANEXO 1-B. Plano de Gestão Orçamentária – PGO. Exercício 2008. Versão Aprovada.



28000 - MISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC  
28238 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA  
PRÓ-REITORIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	UNIDADES ACADÊMICAS
DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	12.679.032,00
DEMONSTRATIVO DAS AÇÕES POR PROGRAMA UFPA	

## PLANO DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA - PGO - EXERCÍCIO 2008 - VERSÃO APROVADA

PLANO INTERNO (PWSIAFI)	AÇÕES (Projetos e Atividades)	UNIDADE RESPONSÁVEL	INDICADOR	META	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
	<b>Escola de Aplicação - NPI</b>	<b>UGR: 153544</b>			<b>261.868,00</b>	<b>34.006,00</b>	<b>295.874,00</b>
0301NPI	03-Funcionamento de Cursos de Graduação (Matriz Orçamentária)	NPI	Aluno Matriculado (n°)		196.177,00		196.177,00
	04- Recuperação de Sistemas de Infra-Estrutura	NPI			65.691,00	34.006,00	99.697,00
0401NPI	Custelo	NPI	Área Física (m²)		65.691,00		65.691,00
0403NPI	Capital	NPI	Equipamentos			34.006,00	34.006,00
	<b>Instituto de Ciências Biológicas - ICB</b>	<b>UGR: 153184</b>			<b>511.636,00</b>	<b>44.356,00</b>	<b>555.992,00</b>
0301ICB	03-Funcionamento de Cursos de Graduação (Matriz Orçamentária)	ICB	Aluno Matriculado (n°)		395.952,00		395.952,00
	04- Recuperação de Sistemas de Infra-Estrutura	ICB			85.684,00	44.356,00	130.040,00
0401ICB	Custelo	ICB	Área Física (m²)		85.684,00		85.684,00
0403ICB	Capital	ICB	Equipamentos			44.356,00	44.356,00
0704VICB	07-Viagem de Campo - Curso de Biologia	ICB	Aluno Participante (n°)		30.000,00		30.000,00
	<b>Instituto Ciências da Saúde - ICS</b>	<b>UGR: 153187</b>			<b>611.581,00</b>	<b>35.485,00</b>	<b>647.066,00</b>
0301ICS	03-Funcionamento de Cursos de Graduação (Matriz Orçamentária)	ICS	Aluno Matriculado (n°)		533.134,00		533.134,00
	04- Recuperação de Sistemas de Infra-Estrutura	ICS			68.547,00	35.485,00	104.032,00
0401ICS	Custelo	ICS	Área Física (m²)		68.547,00		68.547,00
0403ICS	Capital	ICS	Equipamentos			35.485,00	35.485,00
0707VICIS	07-Viagem de Campo	ICS	Aluno Participante (n°)		9.900,00		9.900,00
	<b>Instituto de Ciências Exatas e Naturais - ICEN</b>	<b>UGR: 153181</b>			<b>391.053,00</b>	<b>51.256,00</b>	<b>442.309,00</b>
0301ICEN	03-Funcionamento de Cursos de Graduação (Matriz Orçamentária)	ICEN	Aluno Matriculado (n°)		314.458,00		314.458,00
	04- Recuperação de Sistemas de Infra-Estrutura	ICEN			76.595,00	51.256,00	127.851,00
0401ICEN	Custelo	ICEN	Área Física (m²)		76.595,00		76.595,00
0403ICEN	Capital	ICEN	Equipamentos			51.256,00	51.256,00
	<b>Instituto de Ciências Jurídicas - ICJ</b>	<b>UGR: 153183</b>			<b>157.230,00</b>	<b>17.151,00</b>	<b>174.381,00</b>
0301ICJ	03-Funcionamento de Cursos de Graduação (Matriz Orçamentária)	ICJ	Aluno Matriculado (n°)		124.099,00		124.099,00
	04- Recuperação de Sistemas de Infra-Estrutura	ICJ			33.131,00	17.151,00	50.282,00
0401ICJ	Custelo	ICJ	Área Física (m²)		33.131,00		33.131,00
0403ICJ	Capital	ICJ	Equipamentos			17.151,00	17.151,00
	<b>Instituto de Ciências da Educação - ICED</b>	<b>UGR: 153190</b>			<b>194.576,00</b>	<b>34.598,00</b>	<b>229.174,00</b>
0301ICED	03-Funcionamento de Cursos de Graduação (Matriz Orçamentária)	ICED	Aluno Matriculado (n°)		127.743,00		127.743,00
	04- Recuperação de Sistemas de Infra-Estrutura	ICED			66.833,00	34.598,00	101.431,00
0401ICED	Custelo	ICED	Área Física (m²)		66.833,00		66.833,00
0403ICED	Capital	ICED	Equipamentos			34.598,00	34.598,00
	<b>Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - IFCH</b>	<b>UGR: 153188</b>			<b>278.959,00</b>	<b>43.005,00</b>	<b>321.964,00</b>
0301IFCH	03-Funcionamento de Cursos de Graduação (Matriz Orçamentária)	IFCH	Aluno Matriculado (n°)		195.005,00		195.005,00
	04- Recuperação de Sistemas de Infra-Estrutura	IFCH			63.954,00	43.005,00	106.959,00
0401IFCH	Custelo	IFCH	Área Física (m²)		63.954,00		63.954,00
0403IFCH	Capital	IFCH	Equipamentos			43.005,00	43.005,00
0706VICIFCH	07-Viagem de Campo	IFCH	Aluno Participante (n°)		20.000,00		20.000,00

## ANEXO 1-C. Plano de Gestão Orçamentária por Plano Interno e Natureza de Despesa. Exercício 2009. Versão Aprovada.



26000 - MISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC  
26230 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA  
PRÓ-REITORIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:
UNIDADES ACADÊMICAS
DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA 33.462.691,00
DEMONSTRATIVO DAS AÇÕES POR PROGRAMA UFPA

## PLANO DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA POR PLANO INTERNO E NATUREZA DE DESPESA - EXERCÍCIO 2009 - VERSÃO APROVADA

PLANO INTERNO (P/VSIAFI)	AÇÕES (Projetos e Atividades)	UNIDADE RESPONSÁVEL	INDICADOR	META	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
	<b>Campus de Altamira</b>	<b>UGR: 153553</b>			<b>499.646,00</b>	<b>1.852.615,00</b>	<b>2.352.261,00</b>
	<b>Programa UFPA: 03 - Matriz Orçamentária</b>				<b>86.811,00</b>		<b>86.811,00</b>
	<b>Manutenção dos Cursos de Graduação</b>	<b>C. ALTAMIRA</b>	<b>Aluno Matriculado</b>	<b>500</b>	<b>86.811,00</b>		<b>86.811,00</b>
F0322G05MAL	AUXÍLIO FINANCEIRO						
F0322G26MAL	DIÁRIAS E PASSAGENS						
F0322G33MAL	MATERIAL DE CONSUMO						
F0322G11MAL	SERVIÇOS DE TECEIROS P. FÍSICA / P. JURÍDICA						
F0322G04MAL	INSS						
	<b>Programa UFPA: 04- Recuperação de Sistemas de Infra-Estrutura</b>				<b>38.581,00</b>	<b>9.463,00</b>	<b>48.044,00</b>
	<b>Adaptação do Ambiente as Necessidades Acadêmicas e Administrativa</b>	<b>C. ALTAMIRA</b>	<b>Área Modernizada (m²)</b>	<b>10</b>	<b>38.581,00</b>		<b>38.581,00</b>
F0422G11PAL	SERVIÇOS DE TECEIROS P. FÍSICA / P. JURÍDICA						
FD422G04PAL	INSS						
	<b>Aquisição de Equipamentos e Material Permanente</b>	<b>C. ALTAMIRA</b>	<b>Equipamentos</b>	<b>9</b>		<b>9.463,00</b>	<b>9.463,00</b>
FD449G31CAL	MATERIAL PERMANENTE						
	<b>Programa UFPA: 07 - Viagem de Campo</b>				<b>52.000,00</b>		<b>52.000,00</b>
	<b>Viagem de Campo - Altamira</b>	<b>C. ALTAMIRA</b>	<b>Aluno Participante</b>	<b>250</b>	<b>32.000,00</b>		<b>32.000,00</b>
F0707G26VAL	DIÁRIAS E PASSAGENS						
	<b>Coleta de Material Biológico e Paleontológico</b>	<b>C. ALTAMIRA</b>	<b>Diária</b>		<b>20.000,00</b>		<b>20.000,00</b>
F0708G05VCL	AUXÍLIO FINANCEIRO						
	<b>Programa UFPA: 36 - REUNI</b>				<b>296.534,00</b>	<b>1.836.844,00</b>	<b>2.133.378,00</b>
	<b>Manutenção do Campus de Altamira</b>	<b>C. ALTAMIRA</b>	<b>Manutenção do Campus</b>	<b>1</b>	<b>296.534,00</b>		<b>296.534,00</b>
P3612G00MAL	Manutenção do Campus de Altamira						
P3613G	Salas de Aula e de Professores de Agronomia	C. ALTAMIRA	Área construída (m²)	300		216.000,00	216.000,00
P3614G	Pavilhão com 5 Salas de Aula	C. ALTAMIRA	Área construída (m²)	455		300.300,00	300.300,00
P3615G	Prédio do Curso de Educação Indígena	C. ALTAMIRA	Área construída (m²)	700		504.000,00	504.000,00
	<b>Equipamentos e Material Permanente para o Campus de Altamira</b>	<b>C. ALTAMIRA</b>	<b>Equipamento Adquirido</b>	<b>1</b>		<b>816.544,00</b>	<b>816.544,00</b>
P3616G31PAL	MATERIAL PERMANENTE						
	<b>Programa UFPA: 39- Tecnologia da Informação</b>				<b>25.720,00</b>	<b>6.308,00</b>	<b>32.028,00</b>
	<b>Tecnologia da Informação</b>	<b>C. ALTAMIRA</b>	<b>Manutenção e Aquisição de TI</b>	<b>100%</b>	<b>25.720,00</b>	<b>6.308,00</b>	<b>32.028,00</b>
F3928G35CAL	TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO C. ALTAMIRA						

## ANEXO 1-D. Plano de Gestão Orçamentária por Plano Interno. Exercício 2010. Versão Aprovada.



28000 - MISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC  
28239 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA  
PRÓ-REITORIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

UNIDADES ACADÊMICAS	
DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	12.104.116,00
DEMONSTRATIVO DAS AÇÕES POR PROGRAMA UFPA	

## PLANO DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA POR PLANO INTERNO - EXERCÍCIO 2010 - VERSÃO APROVADA

PLANO INTERNO (PUBIAFI)	AÇÕES (Projetos e Atividades)	UNIDADE RESPONSÁVEL	INDICADOR	META	CUSTEIO	CAPITAL	TOTAL
	<b>Núcleo de Teoria e Pesquisa do Comportamento - NTPC</b>	<b>UGR: 151081</b>			<b>37.985,00</b>	<b>3.123,00</b>	<b>41.108,00</b>
	<b>Programa UFPA: 03 - Matriz Orçamentária</b>				<b>31.104,00</b>		<b>31.104,00</b>
F0301G0100N	MANUTENÇÃO DA UNIDADE	NTPC	Alunos Matriculados	100	31.104,00		31.104,00
	<b>Programa UFPA: 04 - Programa de Recuperação de Infra-Estrutura</b>				<b>4.129,00</b>	<b>1.873,00</b>	<b>6.002,00</b>
F0401G0100N	PROINFRA - CUSTEIO	NTPC	Área Recuperada/Reformada	900 m²	4.129,00		4.129,00
F0401G3800N	PROINFRA - CAPITAL	NTPC	Aquisição de Equipamentos	3		1.873,00	1.873,00
F0401G4000N							
F0401G4300N							
	<b>Programa UFPA: 39- Tecnologia da Informação</b>				<b>2.752,00</b>	<b>1.250,00</b>	<b>4.002,00</b>
F3907G0100N	TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - CUSTEIO	NTPC	Manutenção de TI	100%	2.752,00		2.752,00
F3907G4000N	TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - CAPITAL	NTPC	Aquisição de TI	1		1.250,00	1.250,00
	<b>Campus de Abaetetuba</b>	<b>UGR: 153557</b>			<b>156.571,00</b>	<b>16.445,00</b>	<b>173.016,00</b>
	<b>Programa UFPA: 03 - Matriz Orçamentária</b>				<b>89.525,00</b>		<b>89.525,00</b>
F0301G0100N	FUNCIONAMENTO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO - ABAETETUBA	C. ABAETETUBA	Alunos Matriculados	1.204	89.525,00		89.525,00
	<b>Programa UFPA: 04 - Programa de Recuperação de Infra-Estrutura</b>				<b>40.227,00</b>	<b>9.866,00</b>	<b>50.093,00</b>
F0401G0100N	PROINFRA CUSTEIO - ABAETETUBA	C. ABAETETUBA	Área Recuperada/Reformada	200 m²	40.227,00		40.227,00
F0401G3800N	PROINFRA CAPITAL - ABAETETUBA	C. ABAETETUBA	Aquisição de Equipamentos	10		9.866,00	9.866,00
F0401G4000N							
F0401G4300N							
	<b>Programa UFPA: 39- Tecnologia da Informação</b>				<b>26.819,00</b>	<b>6.579,00</b>	<b>33.398,00</b>
F3907G0100N	TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO CUSTEIO - ABAETETUBA	C. ABAETETUBA	Manutenção de TI	100%	26.819,00		26.819,00
F3907G4000N	TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO CAPITAL - ABAETETUBA	C. ABAETETUBA	Aquisição de TI	100%		6.579,00	6.579,00

**ANEXO 1-E. Ampliação de Vagas e Ocupação de Vagas Ociosas**

<b>AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA</b>	Ampliação da oferta de vagas de bacharelados e licenciaturas na capital, em novas áreas, em 5% até 2012.	EM ANDAMENTO
<b>1.1 AUMENTO DE VAGAS DE INGRESSO, COM ÊNFASE NO REGIME INTERVALAR E NO PERÍODO NOTURNO</b>	Ampliação da oferta de vagas das licenciaturas no interior em cerca de 50%, em períodos intervalares ou noturnos até 2012.	EM ANDAMENTO
<b>1.2 REDUÇÃO DAS TAXAS DE EVASÃO</b>	Redução da taxa de evasão na UFPA para um patamar entre 10 a 20% no prazo máximo de 5 anos.	
<b>1.3 OCUPAÇÃO DE VAGAS OCIOSAS</b>	Reduzir para 10% o número de vagas ociosas até 2012.	

Fonte: UFPA, Relatório de Acompanhamento do REUNI, 2009.

## ANEXO 1-F. Reestruturação Acadêmico Curricular

<b>2 - REESTRUTURAÇÃO ACADÊMICO - CURRICULAR</b>	Elaborar o novo Regulamento da Graduação com base nos princípios da flexibilidade, da racionalidade e da indissociabilidade, a ser submetido aos Conselhos Superiores até janeiro de 2008.	CONCLUÍDO
<u>2.1 REVISÃO DA ESTRUTURA ACADÊMICA E REORGANIZAÇÃO DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO COM BASE NA CONSTANTE ELEVAÇÃO DA QUALIDADE</u>	Lançar edital com programa de financiamento para os cursos que apresentarem propostas de ação coerentes com as novas estratégias propostas no Regulamento da Graduação, até março de 2008.	CONCLUÍDO
	Criar estrutura administrativa na Pró-Reitoria de Ensino para a coordenação e acompanhamento dos projetos a que se refere a meta anterior, até janeiro de 2008.	CONCLUÍDO

Fonte: UFPA, Relatório de Acompanhamento do REUNI, 2009.

## ANEXO 1-G. Renovação Pedagógica da Educação Superior

RENOVAÇÃO PEDAGÓGICA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	APLICAM-SE AS METAS DETALHADAS NO ITEM 3.2 COM DESTAQUE PARA A META CITADA:	
3.1 ATUALIZAÇÃO DE METODOLOGIA (E TECNOLOGIAS) DE ENSINO-APRENDIZAGEM	Elaborar e executar projetos de formação continuada.	EM ANDAMENTO
3.2 CAPACITAÇÃO PEDAGÓGICA	Promover cursos de formação continuada, com foco em metodologias de ensino, capazes de desenvolver valores e atitudes, para pelo menos 15% do corpo docente até o final de 2008.	EM ANDAMENTO
	Promover cursos de formação continuada a todos os docentes a serem contratados para o quadro de efetivos da UFPA a partir de 2008, durante o estágio probatório.	
	Estender os cursos previstos na meta 1 para pelo menos 50% do corpo docente até o final de 2011;	EM ANDAMENTO
	Estender, no que couber, os cursos previstos na meta 1 para 100% dos técnicos que desenvolvem funções pedagógicas de apoio aos cursos de graduação, até o final de 2011.	
3.3 ARTICULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR COM A EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	Elaborar e executar pelo menos três projetos para o fortalecimento da educação pública no Pará, em articulação com outras IES públicas e com a Secretaria de Estado de Educação, até o final de 2008.	EM PARTE (2 DE 3)
	Criar um setor na administração superior da UFPA com a finalidade de promover a articulação da Educação Superior com a Educação Básica, Profissional e Técnica, até março de 2008.	CONCLUÍDO

Fonte: UFPA, Relatório de Acompanhamento do REUNI, 2009.

## ANEXO 1-H. Mobilidade Intra e Interinstitucional

MOBILIDADE INTRA E INTER - INSTITUCIONAL	APLICA-SE A METAS IDENTIFICADA NO ITEM 1.3 E ACRESCENTA-SE ESTE:	
	Estabelecer, por meio da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação, procedimentos para acolhimento de estudantes oriundos de outras instituições conveniadas, até 2012.	EM ANDAMENTO

Fonte: UFPA, Relatório de Acompanhamento do REUNI, 2009.

## ANEXO 1-I. Políticas de Inclusão

<b>OPORTUNIZAR INCREMENTO DE 50% DE ALUNOS DA ESCOLA PÚBLICA APROVADOS EM NOSSO PROCESSO SELETIVO</b>	
Garantir o aumento de 20% de negros e pardos no contingente total de estudantes da instituição.	
Aprofundar debate sobre a questão da diversidade étnico-racial por meio da realização de 2 eventos sobre o tema a cada semestre.	
Possibilitar às pessoas com deficiência auditiva melhoria das condições de aprendizagem, formando 200 membros da comunidade acadêmica (docentes, técnicos e discentes) na linguagem brasileira de sinais (LIBRAS).	EM PARTE (Foram 150 somente em 2008)
Criar curso para atender a demanda por educação indígena em nível superior.	

Fonte: UFPA, Relatório de Acompanhamento do REUNI, 2009.

## ANEXO 1-J. Programas de Assistência Estudantil

AMPLIAR EM 50 % O ATENDIMENTO MENSAL NO SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA PSICOSSOCIAL E/OU PSIQUIÁTRICA A ALUNOS REGULARES DE GRADUAÇÃO E DE PÓS-GRADUAÇÃO	
Ampliar em 30% a oferta de refeições, visando, sobretudo, estudantes em situação de vulnerabilidade;	
Ampliar o apoio à moradia estudantil atendendo, pelo menos, 50 estudantes em situação de vulnerabilidade;	EM ANDAMENTO
Ampliar para 2.500 bolsas ofertadas/ano, acrescentando 1.615 Bolsas que serão distribuídas para estudantes dentro dos diversos programas de bolsas (Bolsa Estágio e Bolsa Extensão).	

Fonte: UFPA, Relatório de Acompanhamento do REUNI, 2009.

## ANEXO 1-K. Política de Extensão Universitária

INSTITUCIONALIZAR OS 10% DAS ATIVIDADES DE EXTENSÃO NOS PROJETOS PEDAGÓGICOS DE PELO MENOS 50% DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO.	EM ANDAMENTO
Consolidar o SISPBEX como instrumento de registro e controle das ações extensionistas no controle de pelo menos 80% das atividades de extensão da UFPA.	
Aumentar em 20% o número de pessoas beneficiadas com as atividades de extensão.	
Consolidar ações de parceria com pelo menos duas secretarias executivas do Governo do Estado no acompanhamento de programas de governo que agreguem ações extensionistas;	
Aumentar possibilidades de se captar recursos federais em pelo menos cinco editais que façam previsão de atividades de extensão e estender esses projetos aos <i>campi</i> da UFPA;	
Implementar as Coordenadorias de Extensão em todas as Unidades Acadêmicas da UFPA de modo a criar uma política de extensão descentralizada e coerente com cada segmento da comunidade universitária.	
Implementar o Programa de Avaliação da Extensão Universitária anualmente.	
Definir linhas prioritárias de extensão nos Planos de Gestão das unidades acadêmicas e regionais e no Plano Estratégico da universidade.	
Institucionalizar um programa de fomento à extensão, custeio e bolsa de extensão, qual, de modo a atender pelo menos 200 ações de extensão.	
Institucionalizar um programa de educação e formação continuada, com edital anual.	
Desenvolver programas e projetos ligados à: melhoria da educação básica e suas modalidades, preservação e sustentabilidade do meio ambiente, melhoria da saúde e qualidade de vida da população, melhoria do atendimento à atenção integral à criança, adolescente e idoso, em todos os <i>Campi</i> .	
Desenvolver, em parceria com órgãos federais, estaduais, municipais e entidades não governamentais, programas e projetos voltados para a formação de mão-de-obra, qualificação para o trabalho, reorientação profissional e a capacitação de gestores de políticas públicas, em todos os <i>Campi</i> .	

Fonte: UFPA, Plano de Expansão e Reestruturação, 2007.

ANEXOS 2

FOTOS DO CAMPUS DE ALTAMIRA

INFRAESTRUTURA DO REUNI

**ANEXO 2-A (Foto).**

BRAGA, J. O. F. Faculdade de Biologia. Campus de Altamira, 2010.



**ANEXO 2-B (Foto).**

BRAGA, J. O. F. Laboratório de Informática. Campus de Altamira, 2010.



**ANEXO 2-C (Foto).**

BRAGA, J. O. F. Faculdade de Engenharia Florestal. Campus de Altamira,  
2010.



**ANEXO 2-D (Foto).**

BRAGA, J. O. F. Faculdade de Engenharia Florestal. Campus de Altamira,  
2010.



**ANEXO 2-E (Foto).**

BRAGA, J. O. F. Faculdade de Biologia e ao fundo o Laboratório de Informática. Campus de Altamira, 2010.



