



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS

FRANCIELE LAGNI HENRIQUES

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA:
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA REUNI NA UFSCAR NO
PERÍODO DE 2007 A 2014**

SÃO CARLOS - SP, 2016



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS

FRANCIELE LAGNI HENRIQUES

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA:
UMA ANÁLISE DO PROGRAMA REUNI NA UFSCAR NO
PERÍODO DE 2007 A 2014**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos, da Pró-Reitoria de Pós-Graduação, da Universidade Federal de São Carlos como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Claudia Niedhardt Capella

SÃO CARLOS - SP, 2016

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária UFSCar
Processamento Técnico
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

H519p Henriques, Franciele Lagni
 Políticas públicas de expansão universitária : uma
 análise do Programa REUNI na UFSCar no período de
 2007 a 2014 / Franciele Lagni Henriques. -- São
 Carlos : UFSCar, 2016.
 103 p.

 Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de
 São Carlos, 2016.

 1. REUNI-UFSCar. 2. Metas. 3. Diretrizes. 4.
 Avaliação. I. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Pró-Reitoria de Pós-Graduação


Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas
Públicos

Folha de Aprovação

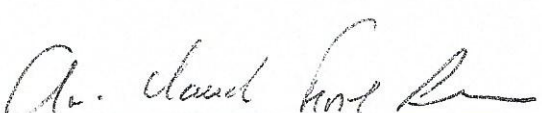
Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado do candidato Franciele Lagni Henriques, realizada em 23/02/2016:



Prof. Dra. Ana Cláudia Niedhardt Capella
UNESP



Prof. Dr. Wagner de Souza Leite Molina
UFSCar



Prof. Dra. Ana Cláudia Fernandes Terence
UNESP

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, por me amparar e estar ao meu lado a cada dia, e por ter me dado força para concluir mais essa etapa de minha vida.

A minha orientadora, Prof.^a Ana Capella, que com devida atenção e apoio, auxiliou-me e direcionou os meus estudos para que essa pesquisa fosse efetuada com sucesso.

Ao meu esposo, Davi, que sempre está ao meu lado em todos os momentos e incentiva-me para realizar os meus objetivos.

Aos meus pais que sempre se sacrificaram para me proporcionar os melhores estudos, e por me darem a base necessária para que eu sempre fosse em busca de meus sonhos e nunca desistisse de tentar.

Aos meus colegas de mestrado, especialmente a Clarissa, Gisele, Geralda e Maria Inez, que me socorreram nos momentos de apuros e dúvidas, e sempre estavam disponíveis para me ajudar quando necessário.

Aos professores e gestores que colaboraram nesta pesquisa com seus depoimentos, contribuindo para que esta se tornasse possível.

Enfim, agradeço a todos que de alguma forma me acompanharam nesta trajetória e me apoiaram com suas palavras de apoio, de conforto e de motivação.

RESUMO

Esta dissertação apresenta um estudo de caso com objetivo de analisar o processo de implantação do Programa REUNI na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), no período de 2007 a 2014, com destaque para os alcances, limites e impactos dos objetivos acordados e dos resultados alcançados, principalmente no tocante às metas globais, à ampliação da oferta de educação superior pública e ao compromisso social da instituição. A estratégia metodológica presente refere-se a uma abordagem qualitativa que articulou dados primários e secundários, com uma pesquisa de campo. O estudo permitiu verificar que a universidade expandiu em todos os aspectos, porém, nem todas as metas pactuadas obtiveram o resultado esperado, foi identificado limites no processo, e impactos que não foram previstos e que prejudicaram o bom andamento do Programa. Constata-se também que os incentivos foram direcionados mais para algumas metas quantitativas, e que, aquelas que receberam incentivos de outros projetos do governo, concomitantes ao Programa, obtiveram melhores resultados.

Palavras-chaves: REUNI-UFSCar, Metas, Diretrizes, Avaliação.

ABSTRACT

This dissertation presents case study with objective to analyze the implementation Process Program REUNI the Federal University of São Carlos (UFSCar), in the period 2007-2014, highlighting the scope, limits and impacts of agreed objectives and results achieved, especially regarding the overall goals, expanding the supply of public higher education and the social commitment of the institution. This methodological strategy refers to a qualitative approach articulated primary and secondary data, field research. The study showed that the university has expanded in all aspects, but not all agreed targets achieved the expected result, was identified limits in the process and impacts that were not anticipated and that hindered the smooth progress of the program. It is also noted that the incentives were directed more to some quantitative targets, and, those who received incentives from other projects of the government best achieved results.

Key-words: REUNI-UFSCar, Goals, Guidelines, Evaluation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas.....	17
Gráfico 1 – N.º de servidores por categoria - UFSCar de 2007 a 2014.....	66
Gráfico 2 – Taxa de Sucesso da Graduação na UFSCar (2007 a 2014).....	69
Gráfico 3 – N.º de vagas ofertadas para a graduação presencial na UFSCar (2007 a 2014) ..	71
Gráfico 4 – Percentual de abandono dos cursos de graduação presencial de 2008 a 2012	73
Quadro 1. Valores disponíveis para gastos com custeio	51
Quadro 2. Valores disponíveis para gastos com investimento	51
Quadro 3 – Preenchimento de vagas por modalidade de concorrência – 2008 a 2012	76
Quadro 4 – Bolsas/Auxílios de assistência estudantil 2007 a 2014	79
Quadro 5 - Número de Programas de Pós-Graduação na UFSCar (2007 e 2014)	85

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução do nº de matrículas em cursos de graduação presencial por categoria – 2003/2013	36
Tabela 2 – Previsão para Contratação de servidores na UFSCar de 2009 a 2012.....	52
Tabela 3 – RAP e TCG previstos pela UFSCar-REUNI.....	53
Tabela 4 – Contratações de servidores realizadas na UFSCar de 2009 a 2012.....	65
Tabela 5- RAP e TCG previstos e realizados pela UFSCar-REUNI (2008 a 2012)	69
Tabela 6- Dados dos ingressantes na UFSCar de 2008 a 2012	74
Tabela 7 – Oferta de vagas para Transferências Externas – 2008 a 2012.....	75

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIEPE	Atividades Curriculares de Integração Ensino, Pesquisa e Extensão
AUGM	Universidades do Grupo de Montevideú
AULP	Associação das Universidades de Língua Portuguesa
AVALIES	Avaliação das Instituições de Ensino Superior
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF/88	Constituição Federal de 1988
CsF	Programa Ciência sem Fronteiras
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
DDE	Regime de dedicação exclusiva
DPG	Deduções dos Programas de Pós-Graduação
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FAV	Fator de Avaliação
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
GCUB	Grupo Coimbra de Universidades Brasileiras
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MAT	Matrícula Projetada em Cursos De Graduação Presenciais
MEC	Ministério da Educação
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PET	Programa de Educação Tutorial
PIB	Produto Interno Bruto
PIBID	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
PLI	Programa Licenciaturas Internacionais
PNE	Plano Nacional de Educação
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil

ProUni	Programa Universidade para Todos
PingIFES	Plataforma de Integração de Dados das Instituições Federais de Ensino Superior
RAP	Relação de Número de Alunos de Graduação por Professor
REUNI	Programa de Apoio de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SESU	Secretaria de Educação Superior
SPDI	Secretaria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Institucionais
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TCG	Taxa de Conclusão da Graduação
TSG	Taxa de Sucesso da Graduação
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
1.1 Formulação do Problema de Pesquisa	8
1.2 Objetivos	9
1.2.1 Objetivo Geral	9
1.2.2 Objetivos Específicos	9
1.3 Justificativa	9
1.4 Metodologia	11
1.5 Estrutura do Trabalho	12
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU PROCESSO AVALIATIVO	14
2.1 Ciclo de Políticas Públicas	16
2.1.1 Avaliação de Políticas Públicas	20
2.1.1.1 Avaliação da Educação Superior Brasileira	25
3 POLÍTICAS DE EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA NO BRASIL E O REUNI	30
3.1 Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI	36
3.1.1 Metas do REUNI	40
4 O PLANO DE AÇÃO DA UFSCAR FRENTE AO REUNI	45
4.1 A Universidade Federal de São Carlos - UFSCar	46
4.2 O processo de implantação do programa REUNI na UFSCar	49
4.2.1 Apresentação das Propostas UFSCar-REUNI	51
4.2.1.1 Dimensão REUNI-UFSCar: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública.....	53
4.2.1.2 Dimensão REUNI-UFSCar: Compromisso Social da Instituição	56
4.2.1.3 Demais dimensões REUNI-UFSCar	58
5 ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO REUNI-UFSCAR	62
5.1 Resultados REUNI-UFSCar	64
5.1.1 Dimensão REUNI-UFSCar: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública.....	71
5.1.2 Dimensão REUNI-UFSCar: Compromisso Social da Instituição	75
5.1.3 Demais dimensões REUNI-UFSCar	80
5.2 Análise e Discussões dos Resultados e impactos do REUNI-UFSCAR ..	86

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
REFERÊNCIAS.....	95
APÊNDICE.....	102
ANEXO A.....	103

1 INTRODUÇÃO

A Educação Superior é o mais elevado nível da educação. Considerada como fator estratégico para o crescimento de um país, não só tem um papel importante no processo de formação do indivíduo como também no desenvolvimento econômico e social, principalmente no que tange à pesquisa e à extensão.

Estudos mostram que, quando oferecida com qualidade, ela fomenta o desenvolvimento regional, provê mão-de-obra qualificada, reduz a criminalidade, diminui as desigualdades sociais, aumenta os salários e fortalece a democracia. Destarte a necessidade de ampliá-la, expandi-la e democratizá-la (FRANCO, 2008).

Após o reconhecimento mundial do papel da universidade como um instrumento de transformação social, no Brasil houve uma série de medidas para promover sua expansão, principalmente a partir da década de noventa, sob influência da Constituição Federal de 1988. Considerada como um bem público, a Constituição definiu a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, o que sustentou a formulação de políticas públicas nesta área.

Uma Política Pública é usualmente conhecida como um tipo de ação governamental voltada para resolver um problema público. A educação superior obteve seu espaço na agenda pública após um histórico processo de transformação e pressão social advinda tanto de atores internos quanto externos ao país. As políticas públicas educacionais neste setor ganharam então maior relevância, com incentivos destinados principalmente à iniciativa privada.

Das realizações do governo para o setor da educação destacam-se a criação do Conselho Nacional de Educação em 1995 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), sancionada em 1996, enfatizando a expansão com qualidade e a necessidade de avaliação dos cursos de graduação e das próprias instituições de ensino superior (OIE, 2002).

No final de década de 1990 e início de 2000 novas medidas governamentais foram implantadas, com destaque para: a instituição do Plano Nacional de Educação (2001) – criado com objetivo de melhorar a qualidade da educação no Brasil; o ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio (1998) – o qual avalia o desempenho do estudante; o FIES - Fundo de Financiamento Estudantil (1999) que financia cursos de ensino superior das universidades privadas e o Programa Universidade para Todos (2004) que concede bolsas de estudos nas instituições superiores privadas (BRASIL, 2015; BRASIL, 2007b).

No que tange à expansão das universidades federais, em 2007, com a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), obteve-se um importante investimento, tendo em vista que foi lançado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) fruto de uma política de governo elaborada com intuito de expandir, ampliar, interiorizar e consolidar a rede de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), democratizando e ampliando o acesso (BRASIL, 2007b).

O REUNI visava uma “expansão da oferta de vagas do ensino superior, de modo decisivo e sustentado, com qualidade acadêmica, cobertura territorial, inclusão social e formação adequada aos novos paradigmas sociais e econômicos vigentes” (BRASIL, 2007a, p. 9). Dessa forma, apresentou-se às IFES a opção de aderir ao programa através de uma chamada pública, não concorrencial, mediante apresentação de propostas que seguissem as metas e diretrizes do Programa.

O objetivo principal do REUNI era um aumento mínimo de 20% nas matrículas de graduação através da ampliação do acesso e a diminuição da evasão, bem como o aumento da qualidade do ensino - por meio da inovação e adequações acadêmicas, e o melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades. Além de ressaltar a importância de propiciar a mobilização estudantil e a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil (BRASIL, 2007a).

Através de suas metas físicas e financeiras, objetivos específicos e um cronograma de execução que deveria ser cumprido em um período de cinco anos, a contar do início da implantação do projeto em cada instituição, o REUNI propiciou condições para inovar o cenário outrora existente, porém, também proporcionou grandes desafios em curto espaço de tempo aos atores pertencentes a essas instituições e que fizeram parte ativa do processo de implantação e implementação do Programa.

O Programa REUNI, apresentado pelo governo, obteve uma forte aceitação. Diversas IFES formalizaram adesão, e, no que tange às universidades federais, foi adotado quase que na sua totalidade. A Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), objeto deste estudo, com sede no interior do estado de São Paulo, foi uma dessas instituições que participaram do programa. Obteve sua participação aprovada em outubro de 2007 e já iniciou sua implantação no ano seguinte (OIE, 2002; UFSCAR, 2012b).

1.1 Formulação do Problema de Pesquisa

Criada em 1968, a UFSCar iniciou suas atividades em 1970 com aproximadamente 100 alunos, 10 professores e 20 técnicos-administrativos. Atualmente essa universidade abriga em torno de 20.000 alunos englobando os cursos de graduação e pós-graduação, 1.179 docentes e 922 técnicos-administrativos, além de oferecer cursos em diversas áreas, possuindo 62 cursos de graduação presencial. É uma instituição que está presente em diferentes localidades no interior do Estado, possui quatro campi localizados nos municípios de Araras, Buri, São Carlos (sede) e Sorocaba (SGUISSARDI, 1993; UFSCAR, 2015a).

Esta instituição possui um importante papel no desenvolvimento das regiões em que se faz presente, é a única universidade federal do interior do estado de São Paulo, estado este que representa um dos maiores PIB's do país e onde se concentra o maior número populacional, possui assim um compromisso social com grande número de jovens e adultos sem condições a outras oportunidades de acesso a um ensino superior público de qualidade.

Dessa forma, é inegável a necessidade de sua expansão, questão essa que obteve auxílio com a adesão ao REUNI. Este Programa veio para somar e dar continuidade ao então Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI da UFSCar, criado em 2002 com o objetivo de gerir a universidade de forma planejada, participativa e sustentável (UFSCAR, 2015a; UFSCAR, 2002).

Para gerenciar esse Programa, foi designada uma comissão denominada grupo GT-REUNI que acompanhou a implantação do referido Programa, tanto no que se refere aos recursos de investimentos quanto aos de custeio. Essa comissão, mediante consulta à comunidade universitária, norteou os objetivos do programa dentro da instituição (UFSCAR, 2012b). Ela também elaborou o “Termo de Acordo de Metas”, pactuado com o Ministério da Educação em março de 2008, que instituiu o Plano de Reestruturação e Expansão da universidade, delimitando metas e diretrizes a serem cumpridas para atingir o objetivo do programa, em um período de cinco anos.

Os resultados desses objetivos definidos pela UFSCar e pactuadas com o governo, representam o principal objeto de análise deste trabalho. Por meio deste estudo, procura-se responder as seguintes indagações: Quais as ações da UFSCar frente à implantação do REUNI? Quais os resultados alcançados pelo Programa REUNI na UFSCar? Em que

medida os objetivos estipulados foram efetivamente realizados? Quais os limites à realização desses objetivos e os impactos dos resultados alcançados?

O objetivo geral deste estudo fundamenta-se então em responder essas questões. Sendo que, esta pesquisa abrangerá de uma forma geral todas as metas e diretrizes pactuadas e com mais profundidade as metas globais e as seguintes diretrizes: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública e Compromisso Social da Instituição.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar o processo de implantação do Programa REUNI na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) com destaque para os alcances, limites e impactos dos objetivos acordados e dos resultados alcançados, no período de 2007 a 2014.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Realizar uma revisão teórica sobre políticas públicas com enfoque no processo avaliativo.
- Identificar a política de expansão universitária brasileira em seu contexto histórico, com destaque ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.
- Descrever as estratégias e ações desenvolvidas no processo de implantação do programa REUNI na UFSCar.
- Identificar os alcances, limites e impactos dos objetivos visados pelo REUNI na UFSCar, principalmente no tocante às metas globais, à ampliação da oferta de educação superior pública e ao compromisso social da instituição.

1.3 Justificativa

Este trabalho está centrado na análise *ex-post* do REUNI, que segundo UNICEF (1990 apud CUNHA 2006, p. 6) contempla “o seu desempenho, implementação e resultados, com vistas à determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos”. Consiste na avaliação de uma política pública em que é

analisado como essa está funcionando ou funcionou na prática, envolvendo a análise dos meios e dos objetivos traçados.

A avaliação de um programa/projeto, finalizado ou em curso, fornece aos formuladores e gestores das políticas públicas orientações “quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa” (COSTA, CASTANHAR, 2003, p. 972). Além de melhorar o processo de transparência dos resultados dessas políticas e contribuir, de uma forma mais ampla, para a construção de conhecimento nesta área.

Neste contexto, a importância desse estudo pode ser vista como relevante tanto para a sociedade, como para a instituição. Quanto ao auxílio e cooperação à sociedade no sentido de tornar conhecido aos cidadãos o resultado da política implantada e de ajudar na propagação do conhecimento – uma vez que são estudos recentes os quais não se encontram muitas pesquisas, e, para a instituição, tendo em vista que será analisada, com objetividade, se foram alcançadas as metas previamente pactuadas pela universidade, contribuindo também para *outcomes* (resultados) de aprendizagem.

Vale ressaltar que o desenvolvimento deste trabalho também se justifica do ponto de vista pessoal, pois como aluna do curso de graduação de outra universidade federal e posterior ingresso como servidora técnica-administrativa da UFSCar, vivenciei algumas das transformações que ocorreram pela adesão ao REUNI, assim, houve o interesse de pesquisar sobre o tema.

Com relação a escolha de aprofundar-se nas metas globais e em duas das diretrizes do REUNI - “Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública” e “Compromisso Social da Instituição”, justifica-se pelos seguintes motivos:

- 1- Possuem ligação direta com dois dos principais objetivos do REUNI – aumento do número de matrículas e redução da evasão;
- 2- No que se refere aos indicadores de resultado, são os mais quantificáveis, com indicadores mensuráveis, o que não envolve uma interpretação subjetiva;
- 3- Das diretrizes selecionadas, representam uma ligação direta entre si, pois as políticas de apoio estudantis estimulam a permanência e ingresso de um maior número de estudantes universitários;
- 4- Seria inviável para este trabalho avaliar a implantação do Programa como um todo, seja pelo tempo necessário para tal análise, seja pelo volume de dados que, em geral, não estão facilmente disponíveis.

1.4 Metodologia

Este estudo consiste em uma pesquisa qualitativa com caráter exploratório, no qual promove uma interação dinâmica entre o objeto de estudo e o pesquisador, desenvolvida “com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato” (GIL, 1999, p. 27).

A abordagem qualitativa é pautada em um estudo de caso que, segundo Demo (2010), pode ser considerado um estudo interpretativo de um fenômeno localizado socialmente. Também pode ser vista como uma pesquisa que:

Não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumentos estatísticos na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo. (GODOY, 1995, p. 58)

Quanto aos meios de investigação, essa pesquisa se caracteriza como documental e empírica. E para responder a indagação da problemática de pesquisa utilizou-se dados primários e secundários. Os dados primários são aqueles elaborados pelo autor, obtidos pela comunicação e observação, já os dados secundários são aqueles que já foram coletados, ordenados e às vezes até analisados por outros autores, e podem ser obtidos, por exemplo, em livros, publicações, informes governamentais ou institucionais (MARCONI; LAKATOS, 2003).

Para proporcionar melhor compreensão do problema de pesquisa e fornecer elementos para a construção de instrumentos de coleta de dados, nesta pesquisa os dados primários foram obtidos por meio de entrevista com docentes que exerceram as funções de Pró-Reitores ou Diretores de Centro durante o processo de implantação e implementação do programa REUNI na UFSCar.

A entrevista utilizada foi a de tipo estruturada, que articulou perguntas abertas. Gil (1999, p. 121) explica que “a entrevista estruturada se desenvolve a partir de uma relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanece invariável para todos os entrevistados”. Essa ferramenta de coleta de dados garante que as mesmas perguntas sejam feitas para todos os entrevistados, sem distinção. E a obra de Marconi; Lakatos (2003, p. 204) classifica as perguntas abertas como aquelas que “permitem ao informante responder livremente, usando linguagem própria, e emitir opiniões”.

Optou-se por entrevistas com Pró-Reitores de quatro Pró-Reitorias consideradas “peças-chaves” para o trabalho e Diretores de Centro de dois Centros Acadêmicos cujas unidades receberam novos cursos via REUNI, totalizando sete entrevistados¹. Para fins de preservação da identidade dos entrevistados, os seus nomes e respectivos cargos não foram descritos na pesquisa, no decorrer do texto estes foram identificados pelo termo “Entrevistado” e o número sequencial por entrevistas, por exemplo, ENTREVISTADO 1.

Para essa entrevista qualitativa foi preparado um tópico guia, que conteve os temas a serem discutidos durante a mesma, conforme Apêndice I. A entrevista foi gravada em formato de áudio durante todo momento, uma vez autorizado pelo entrevistado, e isso evitou perda de informações importantes. Depois de cada entrevista, houve a transcrição e posterior análise do texto.

Já a coleta de dados secundários foram obtidos tanto em relatório anuais e de auto avaliação da instituição, como em documentos do REUNI-UFSCar disponibilizados no portal da instituição, e em sites oficiais da UFSCar, em especial o da Secretaria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Institucionais (SPDI). Segundo Richardson (2008, p. 228) “os órgãos públicos e privados mantêm um registro ordenado e regular dos acontecimentos mais importantes da vida social: demográficos, econômicos, educacionais, sanitários, etc”.

Após a coleta de dados, houve o processo de seleção, tabulação e análise, a fim de verificar a problemática. Na seleção é elaborado um exame minucioso dos dados, detectando falhas ou erros, evitando informações que prejudiquem o resultado da pesquisa. E na etapa da tabulação ocorre a disposição dos dados em tabelas, possibilitando a clareza da análise (MARCONI; LAKATOS, 2003).

1.5 Estrutura do Trabalho

O presente trabalho é estruturado em seis capítulos, de acordo com os objetivos específicos traçados, sendo o primeiro a introdução do estudo abordado, onde apresenta-se o tema, a justificativa da escolha do mesmo, a problemática da pesquisa e suas questões investigativas, os objetivos, as metodologias aplicadas e a estrutura do trabalho.

O segundo capítulo apresenta uma revisão bibliográfica sobre o conceito de políticas públicas e o seu ciclo de implementação, com detalhes para a etapa da avaliação –

¹ Dois dos entrevistados pertencem ao mesmo centro acadêmico.

foco deste estudo. Na sequência, é relatada uma breve explanação histórica das políticas de expansão universitária brasileira até a implantação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

O quarto capítulo retrata o plano de ação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) quanto à implantação do REUNI, descrevendo como se deu o planejamento deste Programa, quais as metas estabelecidas e as ações arquitetadas. No capítulo seguinte é identificado os resultados alcançados pelas metas pactuadas, especialmente as metas globais, a ampliação da oferta de educação superior pública e o compromisso social da instituição.

Esses resultados são apontados através da análise de indicadores de resultado e impacto, com base em dados contidos nos relatórios de cada Pró-Reitoria envolvida, nos relatórios anuais da instituição, e de entrevistas com gestores participantes da implantação e implementação do Programa.

O sexto e último capítulo contém as considerações finais do trabalho, com ênfase na análise dos indicadores e no de alcance dos objetivos definidos pela UFSCar frente ao REUNI.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU PROCESSO AVALIATIVO

Do ponto de vista teórico, a definição do que são políticas públicas não é um consenso geral. Não há uma única e nem melhor definição sobre o que seja política pública. Alguns autores, por exemplo, defendem a abordagem estatista ou estadocêntrica – exclusividade do Estado em fazer políticas públicas, enquanto outros defendem a abordagem multicêntrica – considera tanto os atores estatais, quanto os não estatais os protagonistas no processo de políticas públicas (SECCHI, 2010).

A definição mais conhecida empregada para políticas públicas é a de Thomas Dye (1972, *apud* HOWLETT *et al.*, 2013, p. 6) no qual descreve-a como “tudo que um governo decide fazer ou deixa de fazer”, mas que para muitos é considerada uma concepção simples demais, limitada apenas ao Estado e que pode incluir a omissão do poder público como uma política pública.

É importante salientar a diferença entre o conceito de política e política pública, pois é frequente o uso destas duas expressões como sinônimas. Elas possuem significados diferentes, mas são influenciadas entre si de maneira recíproca. O conceito de política é amplo e está relacionado ao poder na sociedade em geral, já as políticas públicas correspondem a soluções específicas para a sociedade.

Os governos são instrumentos da formulação de políticas públicas, um importante papel do governo refere-se à concepção, gestão e avaliação das mesmas. As políticas públicas são desenvolvidas pelo setor público, muitas vezes com a participação da comunidade e do setor privado, em prol de um objetivo político definido democraticamente - não há política sem propostas políticas (PARADA, 2006).

Ainda para David Easton (1953, *apud* SECCHI, 2010, p. 23), baseado no pensamento sistêmico das ciências políticas, as políticas públicas são um sistema (conjunto de elementos que se interligam) com vistas ao cumprimento da transformação de *inputs* (demandas) em *outputs* (decisões e ações).

Esses elementos são os atores sociais diversos que se relacionam e se influenciam mutuamente, em um ambiente de conflitos e consensos. E, dependendo do tipo de *public policy* que está em jogo, a estruturação desses conflitos e o equilíbrio de poder se modificam. Segundo HOWLETT (2013, p.7) “A natureza de um problema público e, em especial, as soluções imaginadas para resolvê-lo, muitas vezes, determinam como ele será processado pelo sistema político”.

Apesar das diferentes abordagens, o conceito de políticas públicas assume, em geral, a concepção vinculada à tentativa de enfrentamento de um problema público. As políticas públicas (*public policy*) servem então para identificar os problemas e aplicar as soluções encontradas. Para definir o que é um problema público temos como base a interpretação de Sjoblom (1984) (*apud* SECCHI, 2010, p. 10) para problema: “diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível”. E para este ser “público” consideramos a ideia apresentada por Leonardo Secchi (2010, p.10) que afirma que este deve ter implicações para um número considerável de pessoas:

Em síntese, um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade). Mas envolve interpretações político-normativas dos próprios atores políticos envolvidos com o tema.

Entretanto, este problema público depende da interpretação dos atores envolvidos. Os atores políticos são as partes envolvidas nesse sistema, e entende-se que, apesar do Estado ser um dos principais atores para a elaboração dessas políticas, ele não é o único protagonista. Como afirma Skocpol (1985 *apud* HOWLETT *et al.* 2013, p. 54): “O Estado certamente não é tudo. Outras organizações e agentes também modelam as relações sociais e políticas, e o analista deve explorar a estrutura do Estado em relação a eles”.

Cada problema público identificado é então debatido em um ambiente de conflitos e consensos envolvendo grupos de pressão em uma arena decisória. Existem diversas “arenas”, por exemplo, existem políticas públicas para a educação, saúde, justiça, cultura, esporte, assistência social, dentre outras.

Ao analisar o direcionamento em cada uma dessas arenas, é possível estudar o processo político que envolve a discussão da agenda pública da sociedade, as escolhas entre os candidatos e seus programas, as atividades governamentais, e os esforços apresentados sobre cada questão. A política de expansão das universidades federais do estudo em questão, por exemplo, é um programa público que está enraizado nesses processos políticos, com seus conflitos de interesse e discussões para sua viabilização e espaço na agenda pública (PARADA, 2006).²

Um programa público é entendido geralmente como um conjunto de atividades organizadas para serem realizadas dentro de um cronograma e orçamento específico (ALAHARJA; HELGASON, 2000, p.8). Silva (2002 *apud* CUNHA, 2006, p. 7) também afirma que

² O capítulo três deste trabalho destina-se a descrever brevemente o caminho tomado por algumas dessas políticas no Brasil e o direcionamento dado pelo governo para suprir a demanda da sociedade por maior acesso a um ensino superior de qualidade.

“as políticas se transformam em programas quando é explicitada a estratégia de implementação e, por uma ação de autoridade, são criadas as condições iniciais para sua implementação”.

O programa estudado concentra-se na “arena” das políticas públicas educacionais. Oliveira (2010, p. 4) firma que “se políticas públicas é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação”, no que se refere ao ambiente ensino-aprendizagem.

São elas que orientam o sistema nacional de ensino e direcionam as melhorias em diferentes questões, tais como: contratação de profissionais, reformas e construções prediais, carreira e formação docente, matriz curricular, gestão escolar, qualidade escolar.

Porém, para que essas melhorias ocorram, existe um processo por trás, um complexo caminho percorrido por toda e qualquer política pública. Os meios pelos quais os problemas públicos são transformados em ações governamentais não são simples, esse processo tem diversas fases, não havendo na literatura um consenso, porém apresentam poucas diferenças.

Na próxima seção serão apresentadas as fases desse processo que na prática dificilmente se dá de pleno acordo com o modelo, pois as fases geralmente misturam-se e as sequencias se alteram, mas isso não interfere no seu caráter enquanto instrumento de análise (FREY, 2000).

2.1 Ciclo de Políticas Públicas

O ciclo de políticas públicas (Figura 1) é uma ferramenta que contribui para organizar a vida de uma política pública de uma forma clara e didática. Para este estudo serão consideradas as fases elaboradas por Leonardo Secchi (2010), conforme Figura 1.

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: SECCHI (2010, p.44)

Em um primeiro momento há a identificação de problemas públicos, vindos tanto de atores internacionais e domésticos quanto do próprio governo. Os partidos políticos, os agentes políticos, as organizações não governamentais, os cidadãos e a mídia, são alguns dos atores identificadores de problemas públicos.

Secchi (2013, p.45), a partir do trabalho de Sjöblom, discute sobre a característica do problema público, conforme já mencionado na última seção. E continua a sua explanação afirmando que, quando este problema é identificado por algum ator, que por sua vez tem o interesse na solução, este poderá lutar para que tal problema entre na lista de prioridades do governo, conhecida como agenda.

Na agenda, participarão aqueles assuntos reconhecidos como um problema que requer mais atenção por parte do governo. Nesta etapa, Secchi destaca a influência da mídia que muitas vezes direciona e condiciona as agendas políticas e institucionais. O autor ainda descreve três condições para o problema fazer parte da agenda: Atenção aos problemas, resolutividade (ações devem ser consideradas necessárias) e competência (o problema deve ser de responsabilidade pública).

Ainda segundo o autor, alguns dos problemas que entram na agenda podem não permanecer por muito tempo, tendo em vista “a limitação dos recursos humanos, financeiros, materiais, a falta de tempo, a falta de vontade política ou a falta de pressão popular” (2013, p.48).

Incluído o problema na agenda, a próxima etapa refere-se à formulação de alternativas, nesta etapa são elaboradas e avaliadas as alternativas para alcançar a resolução desse problema público. São estabelecidos objetivos e estratégias e é determinado os

resultados e impactos através de projeções (observação de tendências), predições (uso teórico) e conjecturas (SECCHI, 2013).

Esta fase também é caracterizada pelas pesquisas por informações acerca do problema, além do estabelecimento de diálogo para facilitar a comunicação dos atores envolvidos. Dela também se pode gerar um projeto de lei ou regulamentação que estabeleça planos mais específicos de ação (HOWLETT et al., 2013).

Após a formulação, a fase da tomada de decisões é o momento em que os tomadores de decisão vão ajustando os problemas às soluções, e vice-versa, onde os interesses dos atores são equacionados e as intenções são explicitadas. Lembrando que, normalmente a decisão propriamente dita procede de processos de conflito e de acordo envolvendo grupos de pressão em uma arena decisória (SECCHI, 2013).

Neste estágio é aprovado, ou não, as decisões tomadas nas etapas anteriores do ciclo. São escolhidas algumas das alternativas identificadas no processo de formulação, ou até mesmo nenhuma, optando por manter-se em *status quo* (HOWLETT et al., 2013).

HOWLETT (et al., 2013) ainda destaca que neste estágio a quantidade de atores envolvidos diminui substancialmente. No momento de se tomar uma decisão específica o grupo de atores limita-se àqueles que possuem capacidade e autoridade para tomar decisões públicas, àqueles que ocupam cargos formais no governo como os políticos, juízes e funcionários públicos. Mas isso não quer dizer que outros atores não atuem ou exerçam influencia nesta decisão, muitas vezes têm direito a “voz”, mas não ao voto propriamente dito.

Após se decidir qual ação será tomada, é necessária a implementação da política. Esta etapa é caracterizada pela concretização da solução dos problemas que foram definidos na agenda decisória, problemas que deverão ser tratados a partir das metas definidas nas etapas anteriores, é a fase da ação.

Nesta etapa há novamente a ampliação da quantidade de atores envolvidos, como afirma HOWLETT *et al.* (2013, p. 179):

Os subsistemas políticos passam então a dar uma importante contribuição à implementação na medida em que seus participantes aplicam conhecimento e valores para dar forma ao lançamento e à evolução dos programas de implementação das decisões políticas.

Dois modelos de implementação de políticas públicas são apresentados: o modelo *top-down* (de cima para baixo) onde os objetivos são claramente definidos e entendidos, com recursos disponibilizados e controlados, e atores envolvidos fiscalizados – os tomadores de decisão são separados dos implementadores.

E o modelo *bottom-up* (de baixo para cima) onde considera que o processo de implementação deve englobar também negociação e construção de consenso que envolve instrumentos de gestão e cultura das instituições envolvidas na decisão implementada. Os implementadores, nível institucional, possuem um papel relevante na execução das políticas. Neste modelo há uma maior discricionariedade por parte dos gestores e burocratas (SECCHI, 2013).

Nesta etapa é requerida a interação com outros atores, muitos dos quais não participaram do processo de formulação. Por exemplo, muitas vezes depende de servidores públicos e de funcionários administrativos que executam as tarefas diárias e que põem em prática as decisões tomadas e regulamentadas pelo governo (HOWLETT et al., 2013).

Esses atores devem ser levados em conta, pois uma política pública pode ser implementada diferentemente daquilo que foi programado, os funcionários podem implementá-la com exatidão, conforme pactuado, ou desobedecer às regras, o que prejudica os resultados da mesma. Essa identificação deve ser observada por aqueles que estão na linha de frente da implantação dessa política. Segundo Secchi (2013, p. 107):

Entre as estratégias usadas pelos burocratas de linha de frente, estão: organização do trabalho de acordo com a disponibilidade de recursos da administração pública (nº de funcionários, recursos financeiros, tempo), modificação dos objetivos de acordo com a disponibilização de recursos, criação de alternativas práticas àquilo que está descrito nas regulamentações e leis ou prescrições de tarefas para que as políticas públicas sejam implementadas de forma mais coerente em relação às necessidades dos usuários e da própria administração pública.

Marta Arretche (2001, p. 44) afirma que para se obter um bom desempenho da política, a autoridade central deveria desenvolver uma estratégia de incentivos. E, segundo a mesma, “na prática, qualquer política pública é de fato feita pelos agentes encarregados da implementação”. Agentes esses que desempenham suas funções de acordo com suas próprias referências ou seus próprios objetivos, resultando assim em uma combinação complexa de decisões.

Para ela “é necessário admitir que a implementação modifica as políticas públicas” (2001, p.44). Também afirma que a implementação ocorre em um ambiente caracterizado por contínuas mutações, e que há uma considerável distância entre os objetivos do programa e o que foi efetivamente realizado, por conta de diversos fatores, como por exemplo:

Metas quantitativas são fixadas para cada período de acordo com uma previsão dos recursos (futuramente) disponíveis e, com absoluta frequência, tendências não previstas no comportamento da economia influem no montante de recursos

disponíveis, atingindo a possibilidade de realização das metas previstas (2001, p. 50).

Ainda na etapa de implantação, também é possível visualizar se houve erros anteriores à tomada de decisão e quais os obstáculos e as falhas que ocorreram para então solucioná-los. Problemas com recursos, por exemplo, são muito difíceis de superar e podem resultar em modelos de implementação de longa duração que se desenvolvem em vários outros problemas.

Após a implementação da política vem a etapa de avaliação que consiste no exame e na análise de objetivos, impactos e resultados produzidos na sociedade pelas políticas públicas. Como o foco deste estudo concentra-se na análise *ex-post* de uma política pública educacional, faremos descrição mais detalhada sobre esta etapa na próxima seção.

A etapa da extinção da política pública, segundo Secchi (2013), dá-se basicamente pelos seguintes motivos: pelo problema já ter sido resolvido; pelo programa ou lei desenvolvida ser declarado ineficiente; e quando o problema perde progressivamente sua importância.

2.1.1 Avaliação de Políticas Públicas

Da mesma forma que se observa nos debates teóricos sobre a definição de políticas públicas, em relação ao termo avaliação também não existe uma definição única, este conceito admite múltiplas aplicações. De forma geral, há um consenso de que é nesta etapa que o processo de implementação e/ou o desempenho de uma política pública é examinado, de modo a fornecer resultados confiáveis e utilizáveis (ALA-HARJA; HELGASON, 2000).

Dentre as definições, uma avaliação pode ser representada como a coleta sistemática de informações sobre as ações, as características e os resultados de um programa (COTTA, 1998). Também pode ser considerada como “o exame sistemático e empírico dos efeitos que as políticas públicas em funcionamento têm sobre o seu público-alvo em termos de objetivos do que pretendem alcançar” (David *apud* HOWLETT et al., 2013, p. 199).

Segundo Ala-Harja e Helgason (2000), a avaliação de um programa, ou parte dele, também visa: “assistir os gerentes e outros agentes de decisão na determinação da propriedade, eficiência e eficácia de um programa e, em segunda instância, determinar casos que justifiquem a necessidade de novos programas ou a extensão de um programa existente” (2000, p. 9).

Esta etapa do ciclo é considerada como parte crucial do processo, pois ela resulta em diferentes *outcomes* (resultados) de aprendizagem que são retroalimentados aos estágios do ciclo político e provoca mudança nas políticas, com base nos sucessos e insucessos do passado. Dessa forma, ela pode ser considerada um importante mecanismo de gestão, uma vez que fornece informações e subsídios para tomada de decisão dos gestores, formuladores e implementadores das políticas públicas (HOWLETT et al., 2013).

Nesse sentido, a avaliação não precisa ocorrer em uma fase isolada, ela deve ser realizada concomitantemente às outras fases do ciclo, pois permite maior eficiência ao processo, já que gera informações que possibilitam novas escolhas. Ademais, ela pode ser empregada de diferentes maneiras, com a finalidade de ajustar “programas em andamento, determinar até que ponto foram alcançados os objetivos previamente estabelecidos, apontar as razões dos êxitos e fracassos de um programa e investigar os efeitos imprevistos (positivos ou negativos) da intervenção” (COTTA, 1998, p 106).

Para avaliar uma política pública, este estudo toma por base os métodos utilizados por Tereza Cotta (1998, p. 109), classificados por: “o momento em que se avalia, a procedência dos avaliadores, os aspectos da intervenção priorizados e a natureza da questão a ser respondida”.

Com relação ao momento em que será avaliado, Secchi (2013) classifica em três *timings*: antes (*ex-ante*), durante (*in-intinere*) ou depois (*ex-post*) da implementação da política/programa. Para os momentos *ex-ante* e *in-intinere*, segundo o autor, é necessária a utilização de critérios, indicadores e padrões, que devem ser claramente expostos, a fim de que esta etapa sirva adequadamente para a melhoria das atividades em curso.

As avaliações *ex-post* servem para identificação dos resultados obtidos na pesquisa considerando seu desempenho e sucesso, através da análise de seus *outcomes*, impactos e efeitos. Os resultados são os produtos do programa - previstos por metas, os impactos referem-se às alterações e mudanças efetivas provocadas pela política, e os efeitos referem-se aos impactos, esperados ou não, que afetaram o meio (SECCHI, 2013; DRAIBE, 2001).

No que tange à função de quem realiza a pesquisa, Cotta (1998) classifica em externas, internas, mistas e participativas. A avaliação externa é realizada por pessoas que não estão vinculadas ao quadro da instituição executora do programa, já a interna é realizada no interior dessa instituição; a mista é a combinação dessas duas espécies de avaliação

mencionadas e a participativa requer a participação dos beneficiários das ações efetuadas ou propostas (COHEN; FRANCO, 1993).

A escolha de um desses tipos de avaliações pode ocasionar ganhos e perdas. Para os avaliadores externos, por exemplo, enquanto se tem como vantagem a isenção e objetividade porque não estão diretamente envolvidos no processo, a dificuldade no acesso aos dados necessários torna-se um problema. Para minimizar as limitações, é necessário combinar as avaliações externas com as internas, fazendo com que se reduzam as barreiras institucionais - através de consultas prévias e vínculos relacionais entre esses avaliadores em prol da confiança mútua (COTTA, 1998; CUNHA, 2006; ALA-HARJA; HELGSON, 2000).

Sobre a classificação dos aspectos de intervenção, Aguilar e Ander-Egg (1994 *apud* COTTA, 1998, p.110) sugerem três modalidades de avaliação: uma julgando pertinência formal e conceitual do projeto/programa (avaliação do plano e conceitualização da intervenção), outra acompanhando a execução dos mesmos (avaliação da instrumentação e seguimento da intervenção), e a terceira faz a avaliação dos resultados confrontando os previstos com os obtidos (avaliação da eficácia e da eficiência da intervenção). Sendo que a “avaliação da eficácia, em particular, pode enfatizar tantos os resultados intermediários (avaliação de resultado) quanto os resultados finais (avaliação de impacto) ”.

Para Figueiredo e Figueiredo (1986 *apud* GUIMARAES et al. 2011) a literatura de avaliações de políticas públicas distingue a efetividade da eficácia e eficiência. As avaliações por eficácia consideram a relação objetivo/resultados, medindo o grau em que o programa atinge os seus objetivos e metas. A eficiência relaciona o custo/benefício necessário para se alcançar os objetivos, mais do que dar importância para o alcance dos objetivos, ela prima por deixar explícito como tais objetivos foram alcançados. E a efetividade sugere a relação causa/efeito, analisando os efeitos do programa sobre seu público-alvo.

Quanto à natureza das avaliações, elas podem ser classificadas em formativas - quando são realizadas na fase de formação do projeto/programa e geram informações aos integrantes do mesmo; e somativas realizadas quando o programa está sendo implementado há algum tempo ou após a sua implementação (CUNHA, 2006). Segundo Cotta (1998, p. 122):

As avaliações ex-ante podem ser consideradas avaliações formativas, porque seu propósito é auxiliar a concepção e a estruturação do programa ou projeto; as avaliações ex-post, por sua vez, correspondem a avaliações somativas, pois subsidiam a tomada de decisões sobre uma intervenção que já está em andamento.

Com relação aos resultados alcançados, estes serão melhor avaliados se forem utilizados os indicadores e instrumentos corretos. Cada etapa do ciclo de uma política pública envolve o uso de diferentes indicadores, de acordo com as atividades desenvolvidas, o que permite “o aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais” (SECCHI, 2013; JANNUZZI, 2005, p. 138).

Januzzi (2005) afirma que os indicadores apontam, indicam, aproximam e traduzem os dados necessários para uma análise de uma política pública. O autor também classifica alguns indicadores que são mais interessantes para esta análise, destacando os seguintes: indicador-insumo, indicador-processo, indicador-resultado e indicador-impacto.

Segundo o autor, os indicadores-insumo referem-se à alocação de recursos humanos, financeiros ou de equipamentos que afetam a realidade social, como por exemplo o número de professores por quantidade de estudantes. Os indicadores-resultado são os vinculados aos objetivos finais dos programas, permitindo avaliar o cumprimento das metas pretendidas e sua eficácia, como por exemplo a diminuição da taxa de evasão escolar de um programa específico.

Os indicadores-impacto correspondem aos efeitos mais gerais decorrentes da implantação de um programa. Já os indicadores-processo traduzem em medidas quantitativas o esforço operacional da transformação dos indicadores-insumos em indicadores de resultados e impactos.

A escolha desses indicadores deve ser relevante, além de seguir determinadas características, segundo o manual de auditoria do TCU (Tribunal de Contas da União), devem apresentar validade (retratar o fenômeno estudando), confiabilidade (fontes confiáveis), simplicidade (indicador de fácil compreensão), acessibilidade (dados de fácil acesso), e estabilidade (os dados devem ser estáveis para poder fazer comparações históricas) (DRAIBE, 2001).

Os indicadores também podem ser classificados em mensuráveis e não mensuráveis. Os mensuráveis ou quantificáveis são aqueles que podem objetivamente medir um resultado, e dentre suas variedades de formas, definição e uso, segundo Schwartzman (1994 *apud* COSTA; CASTANHAR, 2003), eles podem ser classificados em: simples, de desempenho e gerais.

Os indicadores simples são aqueles expressos em termos absolutos (número de professores, número de alunos), os de desempenho são relativos e requerem um padrão de comparação (relação aluno/professor), e os gerais são originários de bases estatísticas e de

opiniões (avaliações realizadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES).

Já os não mensuráveis ou qualitativos são aqueles que expressam resultados subjetivos. Alguns objetivos ou metas de uma política pública muitas vezes não são claros ou explícitos, o que exige uma interpretação subjetiva para determinar o que foi alcançado, como é o caso de algumas avaliações de impacto (DRAIBE, 2001). Segundo Ala-Harja e Helgson (2000, p. 52) “mesmo mediante a aplicação dos mais rigorosos métodos, as avaliações sempre estarão sujeitas a algum grau de julgamento subjetivo”.

Uma avaliação pode ser elaborada tanto pelo Governo, como por outros membros interessados, políticos ou público em geral, que possuem o intuito de expressar seu apoio ou oposição a ela, ou ainda, de cobrar algumas mudanças. Entretanto, não é uma tarefa simples, avaliar uma política como bem-sucedida, ou não, pode ser relativo, dependendo da interpretação de diferentes atores (HOWLETT, et al., 2013).

As avaliações podem ser maleáveis e às vezes tendenciosas, como por exemplo, quando são usadas como uma ferramenta em campanhas eleitorais. Deve-se também levar em conta as expectativas dos tomadores de decisão em relação aos resultados prováveis para que se evite fazer uma avaliação antes que os resultados da política efetivamente se materializem. Ao reconhecer essas tendências, muitas vezes as avaliações políticas simplesmente visam fazer reivindicações a afirmar o sucesso ou insucesso de uma determinada política (HOWLETT, et al., 2013).

Maria Silva e Silva (2012) considera os resultados de uma pesquisa avaliativa como:

Uma versão parcial da realidade, posto ser as realidades historicamente construídas e dotadas de um caráter relativo e temporal; considera a política ou programa como decorrência de vários fatores: ação de sujeitos, especificidades das conjunturas, condições financeiras, materiais e elementos culturais envolvidos; situa a política social na relação com o Estado e a sociedade; considera que toda avaliação é desenvolvida num contexto de sujeitos e interesses; nunca é consensual ou definitiva; é uma versão, um julgamento sobre o real. (p. 224).

Ela também classifica em três dimensões as funções de uma avaliação: função técnica, política e acadêmica. A primeira no sentido de fornecer informações para melhorar o processo de implementação, mostrar as mudanças que ocorreram, os resultados dos objetivos propostos, e ajudar na elaboração o ou redimensionamentos das políticas. A função política tendo como objetivo o fornecimento de informações que beneficiam as reivindicações; e a

acadêmica no sentido de desvendar a essência da política ajudando para a construção do conhecimento.

Vale ressaltar que a temática da avaliação de políticas públicas é uma área ainda em estudo e desenvolvimento. No Brasil, intensificou-se apenas na década de 1980, tendo em vista a crescente demanda da sociedade por maior transparência na gestão de recursos públicos e pela avaliação de programas sociais, além da pressão pelo Estado por maiores e melhores mecanismos de controle (ARAÚJO, PINHEIRO, 2010).

A partir de então, as práticas de avaliação aumentaram em todas as áreas, tornaram-se um instrumento fundamental das Reformas de Estado no mundo todo, afetando principalmente a educação superior. Segundo Sobrinho (2003 *apud* CONCEIÇÃO, MOTA JUNIOR, 2007, p.9):

A avaliação está no centro das agendas de transformações que se operam na educação superior e também constitui uma pauta importante das reformas gerais dos Estados. Mas, não é somente na área educacional que a avaliação ganhou centralidade. No campo educacional, tampouco se limita às situações de sala de aula e às relações entre professores e estudantes. Invade o campo institucional e cada vez mais adquire importância e centralidade no que se refere a sistemas e políticas.

No Brasil, os processos avaliativos da educação superior têm sido feitos, ao longo do tempo, com objetivo de melhorar a qualidade acadêmica e a gestão institucional, porém vêm enfrentando barreiras, dificuldades e críticas. A seguir apresentam-se os principais sistemas de avaliação de qualidade utilizados na educação superior brasileira, importantes para uma reflexão sobre os impactos de uma política educacional como o Programa REUNI, nosso objeto de estudo.

2.1.1.1 Avaliação da Educação Superior Brasileira

Nas últimas décadas, o governo vem modernizando seus processos de avaliação da qualidade na educação superior. Problemas na qualidade do ensino superior já haviam sido detectados há tempos, embora não houvesse indicadores seguros que comprovassem isso, muitos pesquisadores percebiam claramente o problema, principalmente se tratando de instituições privadas (DURHAM, 2010).

Inicialmente, as avaliações eram elaboradas apenas pela prestação de contas dos investimentos efetuados pelas instituições. A mais antiga experiência de avaliação, segundo o documento que apresenta o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior –

SINAES (BRASIL, 2003), foi a desenvolvida pela Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior - CAPES em 1976 para os cursos e programas de pós-graduação.

Segundo esse documento, a próxima proposta substancial de avaliação da Educação Superior no país é a de 1983, com a apresentação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU. O programa utilizou dados coletados através de roteiros e questionários preenchidos por estudantes, professores e administradores.

De acordo com o PARU, os problemas vividos pela educação no país necessitavam de estratégias de aperfeiçoamento que requeriam o aprofundamento da sistemática de avaliação, tanto por parte do governo quanto pelas instituições, para verificar as condições com que se realizavam as práticas acadêmicas (ZANDAVALLI, 2009).

O PARU foi considerado como a primeira avaliação sistemática do universitário brasileiro, porém, não esteve em atividade por muito tempo, e nem chegou a apresentar os seus resultados, pois foi desativado um ano depois devido às disputas internas no próprio Ministério da Educação (BARREYRO; ROTHEN, 2008).

Foi só a partir de 1990 que as discussões e ações referentes às avaliações de cursos de graduação, de instituições e do sistema educacional, envolvendo alunos, professores e órgãos do governo tomaram corpo nos debates acadêmicos. Nesse contexto surge o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB (1993) (BRASIL, 2003).

Esse programa era de adesão voluntária que consistia inicialmente em uma autoavaliação institucional e posterior avaliação externa. O programa obteve uma excelente adesão, permitiu instaurar uma cultura avaliativa e promoveu mudanças na dinâmica universitária (BRASIL, 2003; ZANDAVALLI, 2009).

Apesar desses pontos positivos, o PAIUB também teve vida curta, durou menos de dois anos, tendo em vista a não continuidade por parte do governo de Fernando Henrique Cardoso. Ademais, sofreu críticas em alguns pontos, tais como: não inclusão das instituições não universitárias (faculdades e institutos isolados) no processo avaliativo e um elevado grau de corporativismo tendo em vista que não era intenção do governo atrelar essa avaliação a algum tipo de financiamento ou regulação (GARCIA, 2005).

Em 1996 foi instituída a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9394, uma das principais leis que regulamenta o sistema educacional brasileiro. Estabeleceu importantes mecanismos de avaliações para todos os níveis do sistema. Com

relação ao ensino superior exigiu-se a renovação periódica de credenciamento das instituições e do reconhecimento dos cursos - baseada em avaliações prévias (DURHAM, 2010).

A partir dela foram instituídos novos mecanismos de avaliação, como:

O Exame Nacional de Cursos (ENC), realizado por concluintes de cursos de graduação; o Questionário sobre condições socioeconômicas do aluno e suas opiniões sobre as condições de ensino do curso frequentado; a Análise das Condições de Ensino (ACE); a Avaliação das Condições de Oferta (ACO); e a Avaliação Institucional dos Centros Universitários (BRASIL, 2003, p. 14)

O ENC, mais conhecido como Provão, era uma avaliação de desempenho dos alunos concluintes dos cursos avaliados, através de aplicação de provas. Segundo os autores Verhine, Dantas e Soares (2006, p.4) esse exame “foi a primeira política desta natureza a ser aplicada de forma universal e obrigatória (condicionada à liberação do diploma) ”.

O exame foi realizado durante oito anos e seus defensores sustentavam que por seu intermédio houve a possibilidade de comparação entre cursos de diferentes instituições e uma avaliação mais aprofundada para aquelas que obtiveram resultados ruins. Porém, esse mecanismo de avaliação recebeu severas críticas, de vários setores da sociedade, enquanto instrumento para medida de qualidade (DURHAM, 2010).

Dentre as principais críticas destacam-se as seguintes: Foi considerado superficial, por levar em conta apenas a avaliação do aluno e não da instituição; não houve articulação com demais componentes de avaliações; enfatizou competências finais específicas de cada área de conhecimento deixando de lado outros aspectos; era oneroso para o governo e não se mantinha como indicador de qualidade, pois a não equalização de seus instrumentos contribuía para resultados instáveis e sem comparabilidade (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006).

A sua validade foi então questionada alegando que esse exame era pontual, incompleto e equivocado, não expressava a realidade dos cursos e gerava confusão e desinformação para a sociedade. Foi considerada por críticos e estudiosos da área como uma “quase avaliação” tendo em vista que abrangeu apenas tangencialmente questões de valor e mérito. Além disso, a adoção de políticas de premiação e punição às instituições com base nesses resultados só agravaram a situação. (ZANDAVALLI, 2009; BRASIL, 2003).

No governo de Luiz Inácia Lula da Silva não foi possível manter o ENC, principalmente por ter sido grandemente criticado por seu partido, mas a necessidade da continuação de um sistema de avaliação para a educação superior era inegável. Dessa forma, foi criado um novo mecanismo de avaliação de cursos e de instituições, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES (DURHAM, 2010).

O SINAES, aprovado em 2004 e válido até hoje, é um complexo sistema de avaliação que resgatou alguns conceitos do antigo PAIUB e do Provão e incorporou avaliações externas institucionais, exames de alunos ingressantes e concluintes, além da utilização de amostragem (GARCIA, 2005).

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep é o responsável pela avaliação do ensino superior no Brasil, e, no âmbito desse sistema, ele realiza um conjunto de avaliações integrando três modalidades de avaliação: Avaliação das Instituições de Ensino Superior (AVALIES), Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e o Exame Nacional de Desempenho dos estudantes (ENADE) (DURHAM, 2010; CONCEICAO, MOTA JUNIOR, 2007).

O instrumento avaliativo mais utilizado desse sistema é o ENADE, versão aprofundada do Provão, que avalia o rendimento dos alunos dos cursos de graduação, ingressantes e concluintes, em relação aos conteúdos programáticos dos respectivos cursos e configura-se como um componente curricular obrigatório, mas que enfrenta dificuldades na sua elaboração e aplicação até os dias de hoje (DURHAM, 2010).

Segundo alguns críticos, visto de forma isolada, ele adotou os mesmos procedimentos de representação utilizados pelo Provão, mantendo o mesmo padrão. O grande impacto do ENADE, segundo alguns autores, esteve relacionado não a mudanças técnicas, mas sim aos aspectos regulatórios do programa que deixaram de existir isoladamente (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006).

A implantação do SINAES, por sua própria complexidade, ainda enfrenta inúmeras dificuldades, não possui clareza nos dados e seus resultados não são amplamente divulgados. Além disso, por utilizar a amostragem, não permite a comparação entre as instituições, apenas é válido quando se comparam estados e regiões (DURHAM, 2010).

Também é alvo de duras críticas como a dos autores Conceição e Mota Junior (2007, p.11):

Tal qual o Provão e a Análise das Condições de Oferta (ACO) do governo Fernando Henrique Cardoso, o SINAES também se caracteriza como um instrumento avaliador que busca tão-somente o estabelecimento de metas e indicadores com vistas à redução de custos. Os resultados do SINAES também são utilizados de forma a classificar as IES, os cursos e os estudantes com o fito de ranqueá-los, premiá-los ou puni-los, tendo em vista sempre a contenção dos gastos e o aumento do controle sobre a produção científica e tecnológica da IFES.

E para Zandavalli (2009, p.418) os mecanismos de controle da educação superior brasileira são chamados de “avaliação de qualidade”, mas que na realidade

assemelham-se a um controle de mercado embasado, em sua essência, por diretrizes empresariais. O governo freou a expansão das IES por meio de cortes orçamentários e “abriu as comportas ao setor privado, desenvolvendo processos formais de avaliação que não resultaram em efetivo controle da qualidade, mas na sua substancial queda”.

Maurício Garcia (2005) também acrescenta que a educação brasileira só irá avançar se solidificar seus processos avaliativos de forma perene, sem rupturas profundas a cada mudança de governo. E com sistemas avaliativos constantemente avaliados, para que continue a ser úteis àqueles que dependem de suas informações.

3 POLÍTICAS DE EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA NO BRASIL E O REUNI

Como brevemente descrito no capítulo anterior, o processo de elaboração e implantação de políticas públicas não é uma ordenação tranquila, faz parte de um sistema complexo com amplo conflito de interesses. Nesse sistema, o Estado nem sempre desempenha o papel esperado, pois, sendo ele entidade legítima da sociedade, é representado por indivíduos que tem seus próprios objetivos e interesses, e também é influenciado por diversos atores, que possuem seus próprios valores, ideologias e procedimentos de tomada de decisões.

Segundo Lindblom (*apud* HOWLETT et al. 2013), a força do sistema está na natureza e nas estruturas do capitalismo e da democracia. Para aqueles governos imersos em uma economia capitalista de receitas tributárias, por exemplo, podem direcionar seus gastos em programas que viabilizem a sua reeleição, podendo até mesmo beneficiar alguns grupos mais poderosos e estratégicos.

As políticas educacionais, como todas as outras, desenvolvem-se então em contextos sociais, econômicos e políticos específicos de cada país. Portanto, para identificar as políticas de expansão universitária brasileiras, é necessário fazer uma breve exposição do contexto histórico no qual estavam inseridas, até a implantação do programa REUNI - foco deste estudo.

A expansão universitária consiste na ampliação do número de vagas, de cursos e de campi das universidades, tanto públicas quanto privadas. Políticas nessa área foram traçadas inicialmente nos anos de 1960, tendo em vista a pressão social e as necessidades de um sistema capitalista e globalizado (OIE, 2002).

A educação superior brasileira era amplamente restringida, imersa em um sistema exclusivista e seletivo, limitada a cumprir suas funções de transmissão de conhecimento e formação para elites. De acordo com pesquisas do início da década de 1970, somente 5% dos alunos admitidos ingressavam no ensino superior (OIE, 2002).

Mas com o desenvolvimento do capitalismo, segundo Lima (2006 *apud* SILVA, 2013, p. 10), a ampliação do acesso à educação superior “passou a ser uma exigência do capital, seja de qualificação da força de trabalho para o atendimento das alterações produtivas, seja para difusão da concepção de mundo burguesa sob a imagem de uma política inclusiva”.

Em 1968 foi então instituído um Grupo de Trabalho (GT), através do Decreto n.º 62.937, com objetivo de acelerar a reforma universitária brasileira que segundo Zandavalli (2009, p. 397):

Foi uma resposta do governo militar às pressões dos estudantes e professores universitários, que exigiam soluções aos problemas mais agudos da universidade, especialmente o da ausência de vagas e, portanto, dos excedentes do vestibular. Essas pressões foram significativas, pois sensibilizaram diferentes setores da sociedade, o que transformou a questão em uma das “urgências nacionais”.

Esse grupo de trabalho foi dividido em quatro subgrupos com direcionamentos diferentes, mas todos voltados para estudar medidas necessárias para sanar as limitações universitárias, sendo que um desses subgrupos era responsável pela expansão do ensino superior. Várias foram as propostas apresentadas pelo GT, dentre elas destaca-se: cobranças de mensalidades em universidades públicas, bolsas para alunos necessitados nas IES privadas; extinção do regime de cátedras e fim da estabilidade do serviço público (SILVA, 2013).

Nessas propostas identificavam-se características ideológicas advindas de atores internacionais. Nessa época, o Banco Mundial exercia grande influência, pois oferecia o apoio técnico e financeiro para considerado número de países, e, no que tange à educação - por considerá-la como um fator primordial para o desenvolvimento econômico, estabeleceu diretrizes e princípios ideológicos lentamente introjetados no curso da história da reforma universitária brasileira (ZANDAVALLI, 2009).

Baseada em teorias norte-americanas (fordismo e taylorismo) e em defesa da reestruturação da universidade nos moldes empresariais, o Banco Mundial defendia que os financiamentos públicos na educação superior teriam que diminuir e as instituições educacionais deveriam buscar fontes alternativas de financiamento. Recomendava também que as universidades fossem pagas, podendo distribuir bolsas aos necessitados, além de fazer recomendações quanto à eficiência na gestão das mesmas (ZANDAVALLI, 2009).

Dessa forma, o assunto da expansão e reforma universitária entram na agenda pública, passando a ser uma bandeira histórica de muito dos movimentos sociais ao longo dos anos. Assim, pois, são elaboradas alternativas para alcançar a resolução desse problema, após pesquisas e discussões do tema, uma sucessão de leis e decretos foram promulgados, dentro de seus contextos ideológicos, com destaque para a Constituição Federal de 1988 (CF/88).

A partir da década de 1990 as políticas públicas educacionais ganharam uma base de sustentação, efeito da CF/88. Através dela, passou a ser direito de todos e dever do Estado e da família promover e incentivar a educação, buscando o desenvolvimento do indivíduo, o seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o trabalho (artigo 205), incluindo a participação de toda a população ao sistema educacional (BRASIL, 1988).

Essa Constituição também assegurou o ingresso por concurso público, o agrupamento do ensino de pesquisa e extensão, o regime jurídico único e consagrou a autonomia universitária, sendo essa última, para alguns pesquisadores, influência direta na expansão do ensino superior privado. Segundo Martins (2009, p.24):

O movimento de criação de novas universidades particulares foi impulsionado pela nova legislação do ensino superior. Ao dispor sobre o princípio da autonomia para as universidades, a Constituição de 1988 possibilitou ao setor privado criar e extinguir cursos na própria sede das instituições e remanejar o número de vagas dos cursos oferecidos, sem se submeter ao controle burocrático de órgãos oficiais.

Além de certo estímulo para a expansão de instituições privadas, neste momento o acesso ao ensino superior público e gratuito também ganha seu destaque, onde até então o seu acesso era considerado limitado e um privilégio para poucos (SAVIANI, 2010). Porém, medidas para equacionar esse problema de acesso à educação pública gratuita não foram rapidamente atendidas, pois, nesse interim, houve o processo de reformulação da máquina estatal. A doutrina neoliberal passou a direcionar a política brasileira, a administração pública gerencial substituiu a gestão burocrática vigente e, como afirma Vian (2003, p.11), “o papel do Estado mudou, ele agora é mais coordenador do que interventor”.

A Educação superior sofreu os impactos criados por esta reforma estatal. A educação passa a ter um enfoque econômico, onde as universidades possuíram uma efetiva autonomia. Assim, com objetivo de racionalizar os gastos e aumentar a produtividade, tem-se a expansão de instituições particulares (COVAC, 2010).

A primeira providência foi a aprovação da Lei n.º 9.131/1995, na qual redefiniu as atribuições do Conselho Nacional de Educação e estabeleceu a necessidade da avaliação de novas instituições superiores para que a demanda por ensino superior fosse suprida com qualidade.

Em 1996, iniciou-se uma nova reforma do ensino por consequência da Lei nº 9.394 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), sancionada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), que, dentre outras características, introduziu um sistema de avaliação dos cursos de graduação e das próprias instituições de ensino superior, o que favoreceu a transformação de Instituições de Ensino Superior Privadas em Universidades e Centros Universitários (OIE, 2002; BRASIL, 1996).

Concomitantemente à vigência desta lei, os problemas postos pela globalização e crise econômica provocaram mudanças nos mecanismos de financiamento da educação superior, como afirma SAVIANI, “freou-se o processo de expansão das universidades públicas, especialmente as federais, estimulando-se a expansão de instituições privadas com e

sem fins lucrativos” (2010, p. 13), e os recursos de investimentos e custeio destinados às universidades federais foram reduzidos.

Com as transformações no mundo do trabalho e na economia do país, a sociedade passa a enfrentar novos desafios. Em um contexto de globalização, fez-se necessário uma formação mais aprofundada, onde somente o ensino médio não era mais o suficiente para enfrentar a competição no campo de trabalho, levando muitos a buscar uma formação superior, para então ter um diferencial. Houve assim uma pressão ainda maior pela sociedade por maiores e melhores acessos ao ensino superior de qualidade.

Foi então que, somente no final de década de 1990, começa a ser discutido um Plano Nacional de Educação (PNE) formulado pelo Ministério da Educação (MEC), dando assim cumprimento ao disposto na Constituição. Identificado como um problema, a expansão do ensino superior público entra na agenda com a instituição desse plano, no qual fixou metas que visavam o aumento de investimentos na educação superior pública, além de metas que buscavam a ampliação de vagas em todos os níveis da educação superior (BRASIL, 2001).

Implantado em 2001, o Plano estabeleceu o provimento da oferta da educação superior para pelo menos 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, até o final da década, com destaque para a expansão de vagas no período noturno, principalmente nas instituições públicas:

Ressalte-se a importância da expansão de vagas no período noturno, considerando que as universidades, sobretudo as federais, possuem espaço para este fim, destacando a necessidade de se garantir o acesso a laboratórios, bibliotecas e outros recursos que assegurem ao aluno trabalhador o ensino de qualidade a que tem direito nas mesmas condições de que dispõem os estudantes do período diurno. Esta providência implicará a melhoria do indicador referente ao número de docentes por alunos. (BRASIL, 2001, p. 88)

Segundo alguns críticos, o PNE previu a ampliação da oferta de ensino público e privado, mas não houve estimativa de investimento público adicional. O governo visava aumentar o número de matrículas sem custos adicionais, o que também colaborou para a implantação de uma política liberal de criação de cursos superiores privados (SAVIANI, 2010).

Vale ressaltar a criação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), em 1998, ainda no governo de FHC. Criado com o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da educação básica e passou a ser utilizado como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior, inicialmente pelo setor privado e posteriormente pelas instituições públicas (BRASIL, 2011).

Na tentativa de ampliar o acesso ao ensino superior e viabilizar o PNE, foram implantados programas de expansão do ensino superior federal, “cuja primeira fase, denominada de Expansão I, compreendeu o período de 2003 a 2007 e teve como principal meta interiorizar o ensino superior público federal” (BRASIL, 2012, p. 9).

O governo, sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) também implantou estudos para discutir a necessidade da reforma universitária, que passou a ser abordada já no início da gestão com a proposta de um programa intitulado “Uma Escola do Tamanho do Brasil” sob o comando e orientação do então Ministro Cristovam Buarque (AMARAL, 2005).

Este programa contemplava propostas como a democratização do acesso à educação superior pública através da expansão de vagas, em especial para cursos noturnos; a garantia de permanência nas escolas em todos os níveis e modalidades de ensino e preconizava uma universidade comprometida com a inclusão social. Além de promover a autonomia universitária e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Dessa forma, ao longo de seu governo, houve certa retomada dos investimentos nas universidades federais e a continuidade ao estímulo à iniciativa privada (AMARAL, 2005)³.

Em abril de 2007 foi aprovado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constituído de um conjunto de ações com objetivo de melhorar a qualidade da educação no Brasil e sanar os problemas de acesso e permanência no ensino superior. O plano instituiu algumas alternativas de atuação como: aumentar as vagas nas universidades federais - com abertura de cursos noturnos e controle de evasão; garantir a qualidade e promover a inclusão social pela educação – democratização do ensino superior e ampliação do acesso nas regiões mais remotas do País (BRASIL, 2007b).

Dentro dessas ações, destaca-se o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). O PNAES (2010) foi apresentado como uma proposta para diminuir a lacuna social e incentivar a democratização do ensino, através de maiores possibilidades de acesso e a permanência dos estudantes de baixa renda (BRASIL, 2010).

Já o REUNI (2007), foi um ambicioso programa de expansão e reestruturação do sistema federal de educação superior que teve por principal objetivo a ampliação do acesso

³ O Programa Universidade para Todos (ProUni) instituído em 2004 e destinado à concessão de bolsas de estudos nas instituições superiores privadas, somando ao já implantado FIES - Fundo de Financiamento Estudantil (1999) que financia cursos de ensino superior das universidades privadas devidamente cadastradas, foram exemplo de estímulo da participação do setor privado, caracterizado na visão neoliberal do ensino: como mercadorização (PINTO, 2004).

e a permanência na graduação. Também instituiu incentivos para melhorar a qualidade do ensino - por meio da inovação e adequações acadêmicas, e aproveitar a estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades (BRASIL, 2007a). Este Programa será melhor detalhado na próxima seção.

Vale ressaltar outros atores que estiveram diretamente envolvidos na luta pela ampliação da oferta da educação superior pública, como é o caso de diversas entidades da sociedade civil ligadas ao setor educacional que reivindicaram por esta causa. Dentre as entidades destacam-se:

Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), por meio da Proposta de Expansão e Modernização do Sistema Público Federal de Ensino Superior; o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN); a Federação dos Sindicatos dos Trabalhadores das Universidades Públicas Brasileiras (Fasubra); e a União Nacional dos Estudantes (UNE) (BRASIL, 2012, p.11).

Concomitantemente a esse período da interiorização, expansão e reestruturação das universidades, ocorreu também a fase da integração regional e internacional através da criação de quatro universidades: Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS - integrando os estados fronteiriços da região Sul do país; Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA - integração amazônica); Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA – integração de países da América Latina); e Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab - países falantes da língua portuguesa de outros continentes, como África e Ásia) (BRASIL, 2012).

Porém, mesmo com estes investimentos, a esfera pública do nível educacional superior ainda se encontra bem longe dos patamares de avanço da esfera privada. Como vemos na Tabela 1, a expansão dos cursos de graduação é predominantemente privada, influência do arcabouço legal e político construído ao longo das últimas décadas.

De 2003 a 2007 pode-se observar o crescimento proporcional ainda maior das instituições privadas, o que se pode atrelar aos estímulos oferecidos ao setor privado, como a institucionalização do ProUni em 2004. Depois desse período, mesmo com o crescimento percentual da categoria de instituições públicas decorrentes dos estímulos ocasionado pelo REUNI, as instituições privadas continuaram liderando os índices.

Tabela 1 - Evolução do nº de matrículas em cursos de graduação presencial por categoria – 2003/2013

Ano	Públicas	%	Privadas	%	Total
2003	1.136.370	29	2.750.652	71	3.887.022
2005	1.192.189	27	3.260.967	73	4.453.156
2007	1.240.968	25	3.639.413	75	4.880.381
2009	1.351.168	26	3.764.728	74	5.115.896
2011	1.595.391	28	4.151.371	72	5.746.762
2013	1.777.974	29	4.374.431	71	6.152.405

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do INEP (BRASIL, 2014)

Este cenário não só prejudica a democratização de acesso ao ensino superior como também não é disponível na qualidade almejada, pois segundo as Diretrizes Gerais (BRASIL, 2007a, p. 7):

Embora a maior oferta de vagas na graduação ocorra hoje no setor privado de ensino superior, a expansão desse setor apresenta sinais de esgotamento, principalmente pela saturação de mercado em várias profissões e pela inadimplência de segmentos sociais incapazes de arcar com o alto custo da educação superior. Desta forma, a ampliação das vagas na educação superior pública torna-se imperativa para o atendimento da grande demanda de acesso à educação superior.

Em suma, dentre os muitos incentivos, leis e decretos que favoreciam a expansão privada, com o REUNI o governo oferece um pouco mais de condições para ampliar a participação da educação pública neste setor, após um longo período de restrição de orçamentárias. Esta ampliação foi de fundamental importância para o desenvolvimento das instituições públicas de ensino, era urgente a necessidade de ampliação de vagas e de maiores investimentos nas mesmas, pois entendidas como patrimônio público, elas são a base do sistema de ensino superior do Brasil.

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

O REUNI pertence a um conjunto de decretos, projetos de lei, resoluções e portarias que o governo vem adotando para implementar a reforma universitária brasileira, decorrente de uma campanha para a melhorar a qualidade do ensino superior e de uma histórica bandeira defendida pela sociedade para uma expansão da educação superior pública.

Instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, faz parte das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), fruto de uma política do

governo voltada para o ensino superior que teve por objetivo criar condições para ampliação do acesso e permanência na educação superior pública, nível de graduação, aumentar a qualidade dos cursos e melhorar o aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nessas universidades (BRASIL, 2007a; TONEGUTTI, MARTINEZ, 2007).

Na sua essência, o Programa constituiu-se em uma chamada pública não concorrencial que selecionou as propostas de adesão ao plano de expansão, previamente aprovados pelos Conselhos Superiores das Universidades Federais. Foi apresentado às IFES através da chamada pública MEC/SESU nº 008/2007 no qual dava o direito de escolha em relação à adesão ou não ao programa (BRASIL, 2007b).

A participação no REUNI é voluntária, consistindo em uma opção das universidades federais que desejam aprimorar a qualidade e a quantidade de sua oferta. Com efeito, o REUNI oferece uma oportunidade para inovar o cenário de educação superior, permitindo novos mecanismos de seleção de estudantes, novas articulações curriculares, novos percursos formativos (BRASIL, 2007a, p.21).

A instituição que aderisse deveria elaborar um plano de reestruturação com metas e ações que pretendia cumprir - contemplando as diretrizes e metas do programa. Em contrapartida, receberiam os recursos adicionais do governo federal, via MEC, para suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas, condicionados ao cumprimento das metas acordadas ao final do período de cinco anos (MARTINEZ, 2013).

Cada plano apresentado deveria conter um diagnóstico da situação atual da instituição, metas a serem alcançadas com um cronograma de execução, estratégias e etapas a serem executadas para atingir os objetivos das metas, e indicadores para avaliações (BRASIL, 2007a).

O governo projetou um total de investimentos e custeio da ordem de aproximadamente dois bilhões de reais, para o período de 2008 a 2011, que foram distribuídas de acordo com as matrículas projetadas de cada instituição, acrescentado pelas novas matrículas previstas. Cada universidade teria um valor acrescido gradativamente ao orçamento de custeio e pessoal, no período de cinco anos, até atingir, ao final, o montante correspondente a 20% do previsto no ano inicial da adesão - 2007, com a ressalva de que este financiamento seria condicionado à capacidade orçamentária do MEC e ao cumprimento das metas acordadas. Esses recursos deveriam ser destinados a despesas oriundas de construção e readequação de infraestrutura, equipamentos, bens e serviços necessários à realização dos objetivos e despesas de custeio e de pessoal. (BRASIL, 2007a; BRASIL, 2007b; MARTINEZ, 2013).

Além disso, em 2009, houve uma repactuação de recursos financeiros do REUNI, onde o MEC garantiu recursos adicionais para as IFES que adotassem como forma

de ingresso dos seus processos seletivos o ENEM e para àquelas que aderissem integralmente ao Sistema de Seleção Unificado (SISU) - sistema informatizado do Ministério da Educação, no qual as IFES oferecem vagas aos participantes do Enem (MARTINEZ, 2013).

No que tange às metas e direcionamentos propostos, essas deveriam contemplar o que consta nos artigos 1º e 2º do Decreto que instituiu o REUNI. O objetivo principal era o aumento mínimo de 20% nas matrículas de graduação, ao final de até cinco anos, sendo que, para atingir esse resultado definiram-se duas metas globais que deveriam ser alcançadas no final deste período, a contar o início da implantação do projeto: O aumento da taxa de conclusão média dos cursos de graduação para 90% e a relação de aluno por professor de 18/1 (BRASIL, 2007a).

Além das metas quantitativas, o programa também visava garantir a qualidade frente à expansão. Assim, delimitou algumas diretrizes que foram estruturadas em seis dimensões: Ampliação da oferta de educação superior pública; reestruturação acadêmico-curricular; renovação pedagógica da educação superior; mobilidade intra e interinstitucional; compromisso social da instituição; suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação.

Essas diretrizes levantaram questões como o redesenho curricular dos cursos de graduação, no qual os tornaram mais flexíveis e interdisciplinares, com vistas a proporcionar maior mobilidade estudantil, evitar a formação precoce, reduzir as taxas de evasão, atender as peculiaridades locais e melhorar as articulações entre ensino-pesquisa-extensão e entre educação superior e básica (BRASIL, 2007a; BRASIL, 2007b).

O direcionamento tomado pelas diretrizes deu-se em função de alguns problemas estruturais constatados na educação superior, conforme consta no documento das Diretrizes Gerais do REUNI (BRASIL, 2007^a, p. 8):

Estreitos campos do saber contemplados nos projetos pedagógicos, precocidade na escolha dos cursos, altos índices de evasão de alunos, descompasso entre a rigidez da formação profissional e as amplas e diversificadas competências demandadas pelo mundo trabalho e, sobretudo, os novos desafios da sociedade do conhecimento são problemas que, para sua superação, requerem modelos de formação profissional mais abrangentes, flexíveis e integradores.

Assim, o REUNI previa o oferecimento das condições para a inovação deste cenário, permitindo novos mecanismos de seleção de estudantes, novas articulações curriculares, inclusão social, uma expansão da oferta de vagas de modo sustentado e visando a qualidade, além de uma maior cobertura territorial garantindo instalações onde não existiam estruturas universitárias.

As IFES foram então convidadas a ampliar-se e “autorizadas” a algumas contratações e ampliações de sua infraestrutura, supostamente respeitando sua autonomia, já que estabeleceram suas metas no plano de expansão e optaram em aderir ou não ao Programa.

Segundo o relatório do primeiro ano do REUNI (BRASIL, 2008), em 2007, das 54 IFES existentes, 53 aderiram ao programa, incluindo a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), com participação aprovada na Reunião do Conselho Universitário de outubro de 2007, para o período 2008-2012.

Mesmo diante da elevada adesão ao Programa, houve muitas críticas e incertezas, principalmente no que se refere à forma como os recursos seriam distribuídos e quanto ao cumprimento de metas em um pequeno intervalo de tempo. Porém, investimentos deste porte há tempos não vistos e o temor de ficar fora dos recursos do MEC - tendo em vista a disponibilidades orçamentárias, as questões políticas, dentre outras - fizeram com que a maioria das universidades federais brasileiras aderisse ao Programa (MARTINEZ, 2013).

A discussão da qualidade da educação universitária associada aos propósitos de expansão propagados pelo Reuni, era uma das maiores polêmicas. Muitos defendiam que, dentro dos limites impostos pelo programa, não era possível manter ou ampliar o padrão de qualidade. Afirmavam que a “expansão da educação superior, nos moldes colocados, não terá uma contrapartida orçamentária correspondente, para a implementação de um ensino de qualidade, em especial, se considerarmos a já precária situação física e de pessoal da maioria das universidades” (LÉDA, MANCEBO, 2009, p. 54).

Tendo em vista a defasagem de muitas Instituições Federais de Ensino Superior em decorrência de um histórico corte de orçamentos e de pessoal, muitos visualizavam uma grave queda na qualidade do ensino, tendo em vista que, os objetivos de dobrar a relação aluno/professor e o percentual de concluintes estariam associados ao “melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” conforme estipulado pelo REUNI (SCHUCH; OLIVEIRA, 2013).

Segundo os autores Tonegutti e Martinez (2007), as duas metas globais apresentadas, as quais direcionavam as demais diretrizes, aprofundariam a precarização do trabalho docente e feriam a autonomia universitária ao impor padrões de competência acadêmica das próprias Universidades.

Para os críticos, essas metas, desacompanhadas de um aumento expressivo de recursos orçamentários e do quadro docente efetivo, implicariam, necessariamente, na perda da qualidade acadêmica. A Relação Aluno–Professor (RAP), na época de um por nove (1/9)

substituída para um por 18 (1/18) afetaria na sobrecarga de trabalho docente o que estaria em desacordo com a meta da melhoria da diplomação, tendo em vista que esta requeria maior trabalho docente em atendimento aos estudantes (SCHUCH; OLIVEIRA, 2013; Tonegutti e Martinez, 2007).

Além disso, Tonegutti e Martinez (2007) consideravam inviável a meta de aprovação de 90%, alegando que não era atingida nem em países economicamente mais desenvolvidos – no qual a média era de no máximo 70%. Era uma questão complexa, cujo combate requeria medidas relacionadas tanto a fatores estruturais internos quanto a externos, do próprio estudante ou do meio social onde vive.

Esses autores também argumentaram que “a reestruturação pretendida não passa de uma tentativa para atender a metas de cobertura educacional impostas por organismos internacionais a custo reduzido, sem se importar com a sua repercussão na qualidade de ensino” (2007, p. 16).

3.1.1 Metas do REUNI

O REUNI definiu metas e diretrizes a serem alcançadas em um intervalo de cinco anos, a contar do início da implantação do projeto em cada instituição que o aderisse. Essas metas seriam previamente estabelecidas e acordadas, com base naquelas em que o Programa estipulou em seu Decreto de criação de nº 6.096.

O artigo primeiro do Decreto fixou duas metas quantitativas: a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e a relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para 18/1. O mesmo artigo também delega ao Ministério da Educação o estabelecimento de indicadores de progresso relativo a essas metas globais. (BRASIL, 2007a, p. 4-7).

Para o cálculo do indicador da taxa de conclusão da graduação presencial (TCG) é estabelecido pela razão entre diplomados (em um determinado ano) e o total de vagas de ingresso oferecidas (cinco anos antes), sendo que este resultado, não expressa apenas o sucesso do estudante, mas também a eficiência da instituição em preencher as vagas ociosas e em estabelecer critérios de flexibilidade curricular e de mobilidade estudantil (ARAUJO, PINHEIRO, 2010).

Com base nesse cálculo e sabendo que em 2008 o número de diplomados em cursos de graduação presenciais em instituições públicas era de 800.318 e em 2003 o número

de matriculados nessas mesmas instituições e cursos foi de 1.134.565 alunos - tendo em vista os dados apresentados pelo INEP em 2013, o presente trabalho aponta uma taxa de 70,5% de conclusão média desses cursos em 2008. Tendo assim um acréscimo de aproximadamente 20% como meta para o REUNI (BRASIL, 2014).

Já a relação de número de alunos de graduação por professor (RAP), foi estipulada pelo cálculo da relação da matrícula projetada em cursos de graduação presenciais (MAT) e a medida ajustada do corpo docente, conforme exemplo abaixo:

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

A matrícula projetada baseou-se no número de vagas anuais oferecidas nos processos seletivos para cada curso de graduação presencial (processos seletivos para preenchimento de vagas ociosas não eram computados), sua duração padrão (tempo mínimo, em anos, para integralização curricular) e um fator de retenção estimado para cada área do conhecimento (valores estipulados pelo SESu), conforme exemplo abaixo. Ou seja, esse valor “não corresponde necessariamente ao número de alunos que estão matriculados em disciplinas oferecidas pela universidade em um determinado período letivo” (BRASIL, 2007b, p. 4).

$$MAT = \sum \text{vagas de ingresso anuais} \times \text{duração nominal} \times (1 + \text{fator de retenção})$$

A medida do corpo docente baseou-se no número de professores com equivalência ao regime de dedicação exclusiva (DDE), ajustada em função das deduções dos programas de pós-graduação (DPG) da universidade. O cálculo o número de docentes com equivalentes em regime de dedicação exclusiva (DDE), é obtido através da razão entre o total de professores equivalentes da instituição pelo peso de professor de dedicação exclusiva, DE = 1,55, estabelecido na Portaria interministerial nº. 22, de abril de 2007 e correções da Portaria No. 224 de 23 de julho de 2007.

$$DDE = \frac{\text{Total de Professores Equivalentes}}{1,55}$$

O cálculo da DPG adotou o número de alunos de mestrado e doutorado das universidades levando em consideração o fator de avaliação (FAV) - função da avaliação CAPES dos programas, e o número de docentes contratados sob o regime de dedicação exclusiva. Para a realização deste cálculo foi subdividido em dois grupos, um deles destinado àquelas universidades com número de estudantes na pós-graduação por docente acima da média nacional de 1,5 e o outro àquelas universidades que não obtinham essa média.

Para a relação entre alunos de pós-graduação por professor da universidade, dividiu-se o número de alunos de mestrado e doutorado pelo número equivalente de docentes em dedicação exclusiva (DDE). Assim, para o primeiro grupo o cálculo era:

$$DPG_a = \frac{\sum (m_i + d_i) Fav_i - 1,5DDE}{6}$$

E para o segundo grupo, tomando como base m_i (alunos no curso i de mestrado); d_i (alunos do curso i de doutorado); Fav (fator de avaliação CAPES do curso i), o cálculo era:

$$DPG_b = \frac{\sum (m_i + d_i) Fav_i}{6}$$

Cabe destacar que universidades que possuíam a pós-graduação com melhores conceitos recebiam um bônus de no mínimo 5% no cálculo da RAP, enquanto as outras teriam essa porcentagem como limite. Ou seja, quanto maior era o conceito atribuído aos cursos de mestrado e doutorado da universidade, maior seria o benefício no cálculo desta relação (ARAÚJO, PINHEIRO, 2010).

No que tange às diretrizes, elas foram agrupadas em seis dimensões, cada uma com um conjunto de aspectos específicos. Essas deveriam estar delimitadas nos planos de reestruturação das universidades, a universidade deveria propor ações para cada subitem, de acordo com a opção de cada uma, podendo também ser complementada com alguma ação diferente das apresentadas:

(A) Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

1. Aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
2. Redução das taxas de evasão; e
3. Ocupação de vagas ociosas.

B) Reestruturação Acadêmico-Curricular

1. Revisão da estrutura acadêmica buscando a constante elevação da qualidade;
2. Reorganização dos cursos de graduação;
3. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com superação da profissionalização precoce e especializada;
4. Implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos; e
5. Previsão de modelos de transição, quando for o caso.

(C) Renovação Pedagógica da Educação Superior

1. Articulação da educação superior com a educação básica, profissional e tecnológica;
2. Atualização de metodologias (e tecnologias) de ensino-aprendizagem;
3. Previsão de programas de capacitação pedagógica, especialmente quando for o caso de implementação de um novo modelo.

(D) Mobilidade Intra e Inter-Institucional

1. Promoção da ampla mobilidade estudantil mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre cursos e programas, e entre instituições de educação superior.

(E) Compromisso Social da Instituição

1. Políticas de inclusão;
2. Programas de assistência estudantil; e
3. Políticas de extensão universitária.

(F) Suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação

1. Articulação da graduação com a pós-graduação: Expansão quali-quantitativa da pós-graduação orientada para a renovação pedagógica da educação superior. (BRASIL, 2007a, p. 11-12)

Quanto aos seus indicadores, o programa REUNI deixou a cargo de cada instituição definir o seu, delimitando apenas para as duas metas globais do Programa. Essas diretrizes visavam a elevação do padrão de qualidade e dos níveis de acesso e permanência do ensino superior público, estavam voltadas para a garantia de que a expansão ocorresse com qualidade acadêmica, propondo ações como: novos arranjos curriculares, programas de mobilidade estudantil, democratização do acesso ao ensino superior público e ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil.

Lembrando que todas as propostas apresentadas pelas universidades deveriam contemplar um aumento de no mínimo 20% nas matrículas de graduação projetadas até o final de cinco anos, o que está diretamente relacionado às dimensões “A” e “E”. Dimensões essas que, juntamente com as metas globais, obterão uma análise mais aprofundada de seus resultados no estudo desta pesquisa, por motivos já mencionados no trabalho.

O documento referente às Diretrizes Gerais do Programa REUNI (BRASIL, 2007a), também estabeleceu algumas formas de acompanhamento para fins de avaliação. As informações sobre a vida acadêmica das instituições federais deveriam ser cadastradas na

Plataforma denominada PingIFES (Plataforma de Integração de Dados das Instituições Federais de Ensino Superior), através do envio de análises “in loco” – elaboradas pelas IFES, dando assim autonomia para as mesmas criarem mecanismos de acompanhamento e avaliação.

As medidas de inclusão social seriam avaliadas pelo perfil socioeconômico dos estudantes ingressantes e pelas políticas de assistência estudantil e ações afirmativas - relacionadas ao sucesso ou fracasso nos índices de evasão. Esses dados apresentados serviriam como base para distribuição dos recursos orçamentários das IFES (BRASIL, 2007a).

A análise das mudanças ocorridas a partir da adesão ao REUNI dar-se-iam pelo SINAES que se utilizou de dados de apresentados pelo INEP - no que se refere à modernização da estrutura curricular e produções científicas e CAPES - quanto ao desempenho docente e discente, além do ENEM e das avaliações institucionais (BRASIL, 2007a).

4 O PLANO DE AÇÃO DA UFSCAR FRENTE AO REUNI

O programa REUNI, enquanto parte de uma política pública educacional instituída em 2007, foi formulado como uma alternativa de atuação governamental para sanar o problema de acesso e permanência no ensino superior, problema esse historicamente pleiteado pela sociedade, conforme demonstrado no capítulo anterior. Também se destaca como um importante incentivador para as instituições públicas de educação superior, após longos períodos de estímulo à participação do setor privado.

O governo, como um dos atores desse processo, e como principal tomador de decisão, ofereceu os subsídios, incentivos e a regulamentação necessária, criando metas e diretrizes claramente definidas para a implantação desse programa, tendo como principal finalidade o aumento do número de vagas e a reestruturação universitária.

No processo de implantação houve também a interação de outros atores, igualmente importantes, que se envolveram na implantação prática da política, e que são capazes de influenciar, direta ou indiretamente, os resultados da mesma. Os servidores públicos e gestores administrativos das universidades federais foram os que executaram as tarefas necessárias para pôr em prática as decisões tomadas e regulamentadas pelo governo, sendo que, a maioria desses, senão a sua totalidade, não participaram do processo de formulação.

Com essas características é possível observar uma política com perspectiva *top-down*, onde os tomadores de decisão são separados dos implementadores e onde os objetivos estão claramente definidos. Além da disponibilização e controle dos recursos, e a fiscalização dos envolvidos.

Todavia, o governo delegou às IFES autonomia para decidir sobre a forma de aplicar os recursos de acordo com as suas particularidades, e apesar de ter delimitado as diretrizes e metas, não deixou claro como cada uma deveria ser implantada, ficando para cada instituição definir suas ações. Tal fato envolveu a tomada de decisão de gestores e burocratas, possuindo um papel relevante na execução dessa política, o que também caracteriza uma perspectiva *bottom-up* de implantação.

Dessa forma, apresenta-se a seguir o plano de ação elaborado pela UFSCar frente à implantação desse programa, iniciando com uma breve apresentação da universidade. Instituição essa caracterizada como instrumento de implantação desse programa, onde necessitou da interação de outros atores que não participaram de seu processo de formulação, como os servidores da mesma.

4.1 A Universidade Federal de São Carlos - UFSCar

A Universidade Federal de São Carlos foi instituída através do Decreto nº 6.758 em 1968, inicialmente sob a forma de fundação, com a implantação do *campus* universitário no município de São Carlos/SP. Iniciou suas atividades acadêmicas em março de 1970 com os cursos de Engenharia de Materiais e Licenciatura em Ciências (extinto em 1974) e com aproximadamente 100 alunos, 10 professores e 20 técnico-administrativos (SGUISSARDI, 1993).

A pós-graduação demorou seis anos para ser implantada, os primeiros programas foram: Ecologia e Recursos Naturais (mestrado e doutorado) e de Educação (mestrado), sendo que ao longo dos anos apresentou significativo crescimento, tendo como iniciativa, na maioria das vezes, seu próprio corpo docente (UFSCAR, 2004; UFSCAR, 2002).

A Universidade tornou-se multicampi em 1991, aumentando seu patrimônio e seu quadro de pesquisadores qualificados, através da incorporação das unidades paulistas do extinto Programa Nacional de Melhoramento da Cana-de-Açúcar (PLANALSUCAR), órgão ligado ao Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) no município de Araras-SP. Em 2006, é criado o terceiro campi no município de Sorocaba – SP, e em 2014 iniciaram-se as atividades no quarto *campus*, denominado Lagoa do Sino, localizado no município de Buri (SP) (PAULILLO, 2010; UFSCAR, 2010; UFSCAR, 2012b).

Muitas de suas principais características e linhas de trabalho estão enraizadas em ditames de época de sua criação, documentos do final da década de 60, especialmente o “Termo de Referência para o Projeto de Implantação da Universidade Federal de São Carlos”, de 23 de junho de 1969, destaca o papel da universidade diante do campo científico-tecnológico. Ao longo do tempo novo perfil foi incorporado, rumo à construção de uma universidade plurifuncional, democrática, crítica e eficiente, decorrente de um processo desenvolvido ao longo de várias gestões administrativas (UFSCAR, 2005; UFSCAR, 2002).

A finalidade da UFSCar caracteriza-se pelo ensino, a pesquisa e extensão, e sua missão é a de produzir e tornar acessível o seu conhecimento, conforme descrito no seu Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI (UFSCAR, 2005, p. 2):

Transparece nos planos o entendimento de que a produção de conhecimento é base de sustentação de todas as atividades da Universidade. Deve, no entanto, estar articulada tanto com as atividades de ensino como as de extensão, garantindo a

qualidade diferenciada do fazer acadêmico, o que se constitui em um dos grandes desafios do dia a dia da UFSCar.

Ainda segundo o mesmo documento, ela também possui dez princípios que são considerados compromissos fundamentais e determinantes para seus planos de ações (2005, p. 5):

- (I) Excelência acadêmica
- (II) Universidade compromissada com a sociedade
- (III) Gratuidade do ensino público de graduação e pós-graduação stricto-sensu
- (IV) Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão
- (V) Livre acesso ao conhecimento
- (VI) Universidade promotora de valores democráticos e da cidadania
- (VII) Gestão democrática, participativa e transparente
- (VIII) Universidade ambientalmente responsável e sustentável
- (IX) Valorização da dedicação integral ao ensino, pesquisa e extensão
- (X) Integração da Universidade no sistema nacional de ensino

O PDI caracteriza-se pelo planejamento estratégico das instituições de ensino superior contemplando suas metas, objetivos, ações, estratégias e seu plano de gestão. Na UFSCar, este foi aprovado em março de 2002 e elaborado entre 2002 e 2004, através da participação coletiva e envolvimento de todo o corpo social da Universidade, para um plano a ser implantado nos próximos 20 anos (UFSCAR, 2005).

Os princípios do PDI-UFSCar, conforme descritos acima, são a base das diretrizes gerais, que juntamente com as diretrizes específicas concretizam o planejamento das ações. Dessas diretrizes, este trabalho destaca as seguintes: ampliar as oportunidades de acesso e permanência dos estudantes, melhorar o atendimento de assistência à comunidade universitária, incentivar as capacitações didático-pedagógicas, ampliar os cursos de formação e atualização de professores e técnico-administrativos, priorizar a ampliação para os cursos noturnos, e aproveitar a capacidade da universidade para ampliação do acesso (UFSCAR, 2004).

Um planejamento, tal como esse, é primordial para que a instituição analise antecipadamente seus objetivos e ações. Porém, a implantação desse plano nas IFES enfrenta algumas dificuldades. Muitos dos projetos e metas não encontram condições para serem colocados em prática, tendo em vista que “enquanto instituição federal depende de um lado da política e de recursos governamentais para crescer e, de outro, da conjuntura e da política da própria instituição” (UFSCAR, 2002, p. 9; ESTRADA, 2000).

A UFSCar, por exemplo, como toda instituição pública depende dos recursos do governo para se expandir e desenvolver-se e sua administração é atualmente exercida por

meio de políticas executadas pela Reitoria e pelas Pró-Reitorias de Administração, Gestão de Pessoas, Assuntos Comunitários e Estudantis, Extensão, Graduação e Pós-Graduação e Pesquisa. Essa administração é decorrente de um processo eleitoral no qual o reitor, juntamente com sua equipe de pró-reitores, atua em um mandato de quatro anos, com direito a uma reeleição, o que muitas vezes pode interferir na continuidade do planejamento de cada gestão.

No decorrer dos anos, grande parte da expansão da UFSCar ocorreu pela otimização dos recursos já existentes, mas as ampliações mais significativas somente foram possíveis com o apoio e interferência do Estado. Um destaque especial presente na história dessa instituição encontra-se na década de 2000, marcada pelo maior salto em número de criação de cursos de graduação, passando de 26 em 2001 para 57 em 2010, devido, principalmente, aos planos de expansão do ensino superior do Governo Federal (UFSCAR, 2011a; UFSCAR, 2002).

Desses planos de expansão, o programa REUNI - apresentado pelo governo em 2007, possui o maior destaque, pois elevou de forma significativa o número de indivíduos de toda a comunidade universitária, tanto acadêmica como administrativa e representou um grande salto para essa Instituição.

Muitas das decisões contidas no PDI da UFSCar estavam em sintonia com as metas e diretrizes pactuadas com o governo através desse Programa, dando assim continuidade na implementação das medidas de aperfeiçoamento de sua estrutura organizacional, conforme traçado em seu plano. Além disso, investimentos de grande porte como os instituídos pelo mesmo, há tempos não vistos, foram facilmente abraçados pela Instituição, tendo em vista os longos períodos de estagnação de seus recursos, déficit de recursos humanos e inércia na expansão de vagas na qual estava inserida.

Sendo assim, em outubro de 2007 a Instituição aprovou sua adesão voluntária ao Programa, e apresentou ao Ministério da Educação as suas propostas no qual delimitava as ações a serem estabelecidas com base nas metas e diretrizes propostas pelo Programa. Mais detalhes dessas propostas serão apresentados nas próximas seções (UFSCAR, 2015a).

Atualmente a UFSCar é responsável pela oferta de ensino público para aproximadamente 20 mil alunos de graduação e pós-graduação, distribuídos nos quatro campi. Oferece 62 cursos de graduação presenciais (39 cursos em São Carlos, 6 em Araras, 14 em Sorocaba e 3 no campus Lagoa do Sino), 5 cursos de graduação a distância (25 polos em 24

idades do Brasil), 11 cursos de pós-graduação lato-sensu e 75 cursos de pós-graduação stricto-sensu (49 mestrados e 26 de doutorados) (UFSCAR, 2015a).

Também apresenta um quadro de servidores composto por 922 técnicos-administrativos e 1.179 docentes sendo 96% doutores ou mestres e 98% com atividades de ensino, pesquisa e extensão em regime de dedicação exclusiva (UFSCAR, 2015a).

4.2 O processo de implantação do programa REUNI na UFSCar

Em 2007, estudavam na UFSCar 9.233 alunos nos seus três campi (São Carlos, Araras e Sorocaba), 6.237 estudantes de graduação presencial (35 cursos de graduação), 978 de graduação à distância (5 cursos de graduação a distância) e 2.018 de pós-graduação (42 cursos de pós-graduação - 18 de doutorado e 24 de mestrado). Além de um quadro de servidores composto por 687 docentes de nível superior, 17 docentes de primeiro e segundo graus e 738 técnicos-administrativos – um total de 1.442 servidores (UFSCAR, 2008a).

O *campus* de Araras era formado por um centro acadêmico (Centro de Ciências Agrárias – CCA) e três departamentos responsáveis por dois cursos de graduação e uma pós-graduação. O *campus* de Sorocaba, que se encontrava provisoriamente instalado no edifício da Faculdade de Engenharia de Sorocaba, era composto pelo Centro Acadêmico de Sorocaba – CAS encarregado de cinco cursos de graduação (UFSCAR, 2008a).

No *campus* de São Carlos, o principal, estava os outros três centros acadêmicos da UFSCar: Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia (CCET), Centro de Ciências Biológicas e da Saúde (CCBS) e Centro de Educação e Ciências Humanas (CECH). Essa estrutura abriga 28 departamentos acadêmicos, 28 cursos de graduação e 41 programas de pós-graduação (UFSCAR, 2008a).

Os três campi ocupavam um total de 169,2 mil m² de área construída – 137 mil m² no campus de São Carlos, 25 mil m² em Araras e 7,2 mil m² em Sorocaba (estava em construção), com um total de 937 hectares de área total (UFSCAR, 2007).

No processo seletivo do respectivo ano a instituição ofereceu 1445 vagas em cursos de graduação presenciais, sendo 16,6% para o período noturno. Já no seu processo seletivo de 2008 ofereceu 1565 vagas em cursos de graduação presenciais, sendo 17,2% para o período noturno, distribuídas em 37 cursos dos três *campus* da universidade (UFSCAR, 2008a; UFSCAR, 2007).

Com essas particularidades e diante da adesão ao REUNI a universidade elaborou seu plano de ação, definindo suas propostas e traçando metas de acordo com as já especificadas pelo Programa. Essas metas também seguiram os princípios contidos no PDI-UFSCar, dando continuidade ao plano já implantado pela universidade.

Em julho de 2007, a UFSCar designou uma comissão, composta pelos cinco diretores de centro existentes e um representante discente, para acompanhar as discussões acerca dos temas: Projeto Universidade Nova e REUNI. Após amplo debate a proposta elaborada pela comissão foi aprovada pelo Conselho Universitário de nº 402/2007 em 25/10/2007, confirmando assim a adesão voluntária da Universidade ao Programa (UFSCAR, 2012b).

Essa aprovação não ocorreu de forma pacífica, houve protesto dos estudantes que invadiram a reitoria com o intuito de anular a aprovação e pleitear por um maior tempo de discussão do projeto. Segundo notícias vinculadas na mídia, alguns estudantes alegavam que o prazo era pequeno, o procedimento decisório foi arbitrário e com pouca discussão com a comunidade universitária (RUSSO, 2007).

Alguns dos entrevistados deste trabalho, também se manifestaram alegando que o prazo era relativamente curto para uma discussão maior com a comunidade. Entretanto, um dos entrevistados afirmou que o prazo para discussão do projeto, mesmo que curto, foi factível de ser executado. Outros ainda afirmaram que o prazo foi satisfatório. Segundo o ENTREVISTADO 2:

Muitas foram as reuniões para a implantação do Programa. Em primeiro momento foram coletivas todas as propostas (discutidas em nível de departamento) e posteriormente, discutidas em nível de conselho de centro. Nessas reuniões chegou-se à conclusão de que a adesão ao REUNI, nos moldes dos objetivos propostos, seria a única maneira de se expandir, pois não havia nenhuma outra forma prevista em curto prazo.

Em abril de 2008, o “Termo de Acordo de Metas” elaborado pela comissão da Universidade, com a ajuda da comunidade universitária, foi então pactuado. E em junho do respectivo ano, por meio da Portaria GR nº 947/08, foi designado uma nova comissão, denominada GT-REUNI, para acompanhar a implantação do projeto e construir propostas para a distribuição de recursos destinados ao REUNI na UFSCar. A mesma era composta pelos diretores dos cinco centros acadêmicos (CAS, CCA, CCBS, CCET, CECH) e coordenada pelo Prof. Dr. Néocles Alves Pereira (UFSCAR, 2012b).

As propostas apresentadas pela UFSCar foram elaboradas a partir das possibilidades de expansão da graduação, respeitando sua diversidade, dimensão, aspectos

regionais e demais particularidades e tendo como ponto de partida as possibilidades de adequação dentro dos valores máximos disponibilizados pelo REUNI para gastos de custeio e investimentos, conforme Quadro 1 e 2.

Quadro 1. Valores disponíveis para gastos com custeio

2008	R\$ 1.905.874,34
2009	R\$ 6.485.765,72
2010	R\$ 11.850.133,59
2011	R\$ 17.977.710,75
2012	R\$ 24.815.806,04

Fonte: Proposta Adesão REUNI (UFSCAR, 2008b, p. 5)

Quadro 2. Valores disponíveis para gastos com investimento

2008	R\$ 3.293.000,00
2009	R\$ 6.114.000,00
2010	R\$ 6.389.000,00
2011	R\$ 6.497.000,00

Fonte: Proposta Adesão REUNI (UFSCAR, 2008b, p.6)

Os gastos com investimento envolviam os projetos e obras relacionados a essa expansão e a compra de material permanente como livros, mobiliários e equipamentos. Os recursos para Custeio compreendiam a compra de material de consumo e o pagamento de serviços de pessoas física e jurídica (UFSCAR, 2012b)

Com base nesses recursos, o cronograma de implantação do programa apresentava as seguintes prioridades a serem alcançados até 2012: 1- o aumento do número de cursos e vagas disponibilizadas na graduação e pós-graduação; 2- necessidade de contratação de pessoal; 3- expansão física, em termos de obras necessárias para atender o projeto Reuni. Sendo que os novos cursos e aumento de vagas estavam previstos para serem implantados a partir de 2009, ficando o ano de 2008 como estratégico para a implantação das edificações, infraestruturas e equipamentos necessários para o próximo ano (UFSCAR, 2007).

4.2.1 Apresentação das Propostas UFSCar-REUNI

Conforme citado no capítulo anterior, cada universidade deveria apresentar ao governo seu plano de ação para a adesão ao REUNI contendo um diagnóstico da instituição no ano da implantação do programa, as metas a serem alcançadas com um cronograma de

execução, as estratégias a serem executadas e os indicadores utilizados para avaliar essas metas.

A UFSCar elaborou então seu plano de ação com base nas metas e nas seis dimensões do REUNI. Os principais pontos de seu plano serão expostos a seguir, com base nos dados apresentados pelo documento “Formulário de Apresentação” (UFSCAR, 2007) - elaborado pela UFSCar em outubro de 2007 e apresentando ao governo no ano seguinte.⁴

A proposta da UFSCar previu um crescimento de 76,6% das vagas da graduação até 2013⁵ o que demandou a contratação de uma gama maior de servidores. Para atender essa expansão, a contratação de docentes foi calculada “com base nas grades curriculares dos cursos, na perspectiva de contratação de 1 docente para cada 90 novas inscrições [semestrais]⁶ em disciplinas obrigatórias oferecidas pelos departamentos aos cursos em questão” (UFSCAR, 2008b, p. 4; UFSCAR, 2012b).

Baseado nesse cálculo, foi prevista a contratação de 305 professores em regime de dedicação exclusiva. Desses, 81 deveriam tomar posse em janeiro de 2009, 67 em janeiro de 2010, 98 em janeiro de 2011 e 9 em janeiro de 2012, além de uma reserva técnica de 50 contratações para o último ano – conforme Tabela 2.

Em relação ao plano de contratação de técnicos administrativos, previu-se a necessidade de contratação de 100 servidores de nível intermediário e 50 de nível superior, totalizando 150, cálculo este realizado obedecendo a proporção de meio funcionário para cada novo professor. Essas contratações tanto de docentes quanto de técnicos administrativos estavam previstas para serem feitas de tal forma que pelo menos um mês antes do início do ano letivo já estivessem efetivadas.

Tabela 2 – Previsão para Contratação de servidores na UFSCar de 2009 a 2012

Servidores	2009	2010	2011	2012	Total
Docentes	81	67	98	59	305
Técnicos de Nível Médio	35	35	-	30	100
Técnicos de Nível Superior	20	20	-	10	50
Total	136	122	98	99	455

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da UFSCar (2015a)

⁴ Aqueles parágrafos que fornecem dados de outras fontes, serão devidamente referenciados.

⁵ Considerando as vagas do Curso de Direito.

⁶ Incluído pelo autor

Essa proposta apresentada pela universidade elevaria a sua RAP para mais que 19 por aluno em 2012 e com previsão de atingir 23/1 em 2017. No ano de aprovação do Programa, em 2007, a RAP da instituição era de 14.56. A Tabela 3 apresenta os indicadores propostos pela a instituição com base nas duas metas globais (UFSCAR, 2011b).

No que diz respeito à meta global “TCG”, no início da implantação do programa, em 2008, a UFSCar já possuía uma taxa próxima dos noventa por cento – na ordem de 86% (maior que a média nacional de 67%⁷) e com uma evasão baixa – 3,5 %. Dessa forma, com relação a essa meta, a instituição se propôs atingir os indicadores da Tabela 3 (UFSCAR, 2007; BRASIL, 2009; UFSCAR, 2011b).

Tabela 3 – RAP e TCG previstos pela UFSCar-REUNI

Indicadores	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017
RAP	14,56	16,89	25,70	23,81	20,83	19,56	23,31
TCG	0,86	0,91	1,01	1,09	1,03	1,49	0,91

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da UFSCar (2011b)

4.2.1.1 Dimensão REUNI-UFSCar: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

A ampliação da oferta de educação superior pública do programa REUNI foi direcionada para dois objetivos principais: Aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno, a redução das taxas de evasão e a ocupação de vagas ociosas.

No que tange à expansão de cursos e vagas na graduação, a UFSCar apresentou as seguintes metas:

- expandir a oferta de vaga em 70%
- duplicar a oferta de vaga no período noturno
- oferecer vagas em cursos noturnos de licenciatura plena em todos os Campi;
- complementar as carreiras de engenharia com inclusão de engenharia elétrica e mecânica;
- aumentar em 60% a oferta de vagas em carreiras de engenharia;
- triplicar a oferta de vagas no Campus de Araras;
- duplicar a oferta de vagas no Campus de Sorocaba, exclusivamente no período noturno. (2007, p. 4-5).

Para atingir esses objetivos, foi proposta a implantação de 20 novos cursos e um aumento de 1.102 novas vagas, dessas, mais da metade para o período noturno (553). Das

⁷ Percentual da TCG no âmbito da esfera pública federal e com base no número de ingressantes quatro anos antes.

vagas para os cursos já existentes foram propostas uma expansão de 16 cursos, contemplando um aumento de 13,5% em relação ao total de vagas oferecidas no processo seletivo de 2008 (UFSCAR, 2008b).

A escolha de quais seriam os cursos implantados seguiu determinados parâmetros, como: Adequação ao PDI, preferência por cursos noturnos, a demanda nacional por licenciaturas e engenharias, o crescimento do *campus* de Araras, cursos noturnos no *campus* de Sorocaba e as prioridades deliberadas nos Conselhos Interdepartamentais (UFSCAR, 2008b).

Dentro desses padrões, os novos cursos propostos foram: Agroecologia, Licenciatura Plena em Física, Química e Ciências Biológicas – para o campus de Araras; Administração, Pedagogia, Geografia, Licenciatura Plena em Física, Química, Matemática e Ciências Biológicas – campus Sorocaba; e Gestão em Gerontologia, Gestão em Análise Ambiental, Biotecnologia, Licenciatura Plena em Física, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Pedagogia, Linguística e Educação Inclusiva – campus São Carlos.

Essa expansão estava prevista para ser implantada em etapa única no Processo Seletivo de 2009, com a possibilidade da criação do vigésimo-primeiro curso – Bacharelado em Direito, oferecendo 50 vagas e com previsão de início para 2011. Porém, esse último só seria aberto dependendo da disponibilidade de docentes e de recursos orçamentários (UFSCAR, 2012b).

Destaca-se que em 2011 foi assinado o termo de participação da UFSCar no SiSU para o processo seletivo de 2012, definindo que o ingresso nos cursos de graduação presenciais se daria por meio da utilização dos resultados no Enem, para todas as vagas ofertadas (UFSCAR, 2013a).

Com relação à redução das taxas de evasão, e considerando “evasão” todas as formas pelas quais os alunos podem deixar a universidade após o ingresso pelo vestibular e antes de concluir o seu curso, a UFSCar apresentava uma taxa média relativamente baixa, em 2006, por exemplo, o percentual dessa taxa era de 3,5 % (não incluído os jubilações).

Segundo descrito na apresentação das propostas ao REUNI, esse baixo índice poderia estar relacionado às poucas opções de ensino superior público de qualidade do Estado, a concorrência alta no vestibular – média de 20 candidatos por vaga, o perfil socioeconômico dos alunos – predominância dos integrantes da classe B (verificado desde 2001 a 2006) e as políticas de assistência estudantil.

Apesar da baixa evasão, alguns cursos se destacam nesses índices por diversos fatores. Segundo o ENTREVISTADO 1, alguns cursos não são atrativos para o setor privado, possuem elevado custo e baixa procura, mas, como é “dever do serviço público buscar soluções em áreas onde o setor privado não se dispõe a fazer”, cursos como esses demandam atenção das instituições públicas.

Ele (a) ainda acrescenta que:

“Quando se tem cursos pouco estruturados, que estão no começo, naturalmente existe uma evasão, até por desconhecimento da sociedade com relação a eles. Os cursos de fato se tornam sólidos, fortes, quando apresentam um número substancial de egressos que interfiram positivamente junto à comunidade”.

Assim, a partir do REUNI e da implantação da política de ações afirmativas aprovadas em 2008, a UFSCar enfrentaria uma nova realidade. Cursos novos estariam surgindo, sendo que, alguns deles possuíam como característica, uma elevada evasão, além do estímulo ao ingresso de um novo perfil socioeconômico estudantil.

Diante desse diagnóstico e com o objetivo de manter ou diminuir sua taxa de evasão, a Universidade previu a ampliação das ações de assistência estudantil, tanto na questão de aspectos socioeconômicos, quanto de acompanhamento e de orientação pedagógica. Dentre essas se destacam: avaliações curriculares continuadas; avaliação de causas específicas de evasão; implantação das políticas de inclusão e de assistência estudantil; adoção de procedimentos que facilitem e ampliem a mobilidade inter e interinstitucional e o aprofundamento da implantação do projeto pedagógico da instituição.

No que tange à ocupação de vagas ociosas, há mais de uma década, a Universidade vinha identificando e melhorando o processo de ocupação delas. A identificação de vagas ociosas era feita semestralmente, identificado pelo resultado do acúmulo das vagas produzidas pela evasão de alunos, e que não são preenchidas através de processo de admissão de alunos por transferência interna ou externa.

As vagas geradas por estudantes que se encontram no máximo no quarto semestre após o ingresso por vestibular são colocadas à disposição para os processos de transferência, disponibilizadas primeiro para alunos da própria Universidade e posteriormente para de outras para alunos da mesma área de conhecimento de outras instituições de ensino superior, mediante um processo de seleção.

O objetivo da instituição era o de preencher as vagas ociosas o mais rapidamente possível através do processo de transferência. Em 2006, por exemplo, 210 alunos perderam ou cancelaram sua vaga na UFSCar, dessas 139 foram disponibilizadas para

transferência e 125 foram preenchidas, ou seja, mais de 50% das vagas ociosas foram preenchidas.

Esse objetivo permaneceu, foi aprimorado e incluído como uma das metas do programa REUNI para essa diretriz. A UFSCar previu a ampliação, a partir de 2009, de uma para duas seleções anuais do processo de transferências, além do estabelecimento das seguintes metas: Aproximar o número de vagas disponibilizadas para transferências externas do número do número real das vagas produzidas por evasão e a realização de estudos em cada um dos cursos em que ocorre maior evasão.

4.2.1.2 Dimensão REUNI-UFSCar: Compromisso Social da Instituição

Segundo o PDI da UFSCar (2004, p.28), a universidade esteve historicamente “preocupada tanto com a democratização do acesso à Instituição quanto com a garantia de que os alunos oriundos de camadas da população socioeconomicamente desfavorecidas nela permanecessem para obter uma formação de qualidade”.

Dentre as ações da instituição quanto a essa preocupação social, antes da adesão ao REUNI, podemos destacar os programas de assistência estudantil, a implantação de um curso pré-vestibular voltado para alunos socioeconomicamente desfavorecidos - oferecido todos os anos desde 1999 e a aprovação do Programa de Ações Afirmativas (PAA) em 2006⁸.

Segundo o ENTREVISTADO 3, “a universidade foi protagonista na reserva de vagas para afrodescendente, indígenas e refugiados. Há dez anos vem implantando ações nesse sentido, e hoje possui um maior número de estudantes indígenas que a federal do Amazonas”. Também segundo o ENTREVISTADO 5, “o compromisso social da instituição sempre existiu e o REUNI veio para fortalecer esse processo que ela vinha construindo há muito tempo”.

O PAA foi uma dessas importantes ações na instituição que, dentre outras providências, estabeleceu a reserva de vagas para egressos em escolas públicas, negros e indígenas. Também instituiu metas para o acesso diferenciado de refugiados nos cursos de graduação e implantou o Núcleo de Acessibilidade responsável por coordenar e ampliar as ações voltadas aos alunos com necessidades especiais (UFSCAR, 2006).

O PAA previu a implantação gradual, a partir de 2008, até atingir a meta de 50% de alunos oriundos do Ensino Médio público (indicador socioeconômico escolhido) em

⁸ Para maiores informações do Programa, acessar: <http://www.acoesafirmativas.ufscar.br/>

todos os cursos de graduação da instituição. Dessa porcentagem 35% seriam destinados a candidatos negros e disponibilizada uma vaga por curso de graduação para alunos indígenas (UFSCAR, 2006).

Como a implantação do PAA iniciou no período coincidente com a implantação do programa REUNI, este foi apresentado como parte integrante das propostas da UFSCar. O programa que previa a expansão do número de vagas e de cursos, ampliou as demandas do PAA, pois, uma de suas diretrizes foi a preocupação com o compromisso social da instituição que estabeleceu metas direcionadas a Políticas de Inclusão, a Programas de Assistência Estudantil e a Políticas de Extensão Universitária.

Dessa forma, quanto às Políticas de Inclusão, a universidade estabeleceu como meta as já previstas pelo PAA, como segue: Reservar 20% das vagas de cada curso, nos anos de 2008 a 2010, para candidatos egressos de escolas públicas - dessas, 35% destinadas a alunos negros (pretos e pardos); de 2011 a 2013 reservar 40% para escolas públicas sendo 35% para negros e de 2014 a 2016 reservar 50% para escolas públicas, sendo 35% para negros (UFSCAR, 2006).

Também se estabeleceu como meta a reserva de uma vaga adicional exclusiva, para o período de 2008 a 2017, em cada curso de graduação, para estudantes indígenas egressos de escolas públicas; e a ampliação e aperfeiçoamento das políticas institucionais de apoio aos estudantes.

Em relação à meta de assistência estudantil, a UFSCar já implantava programas de apoio ao estudante, tais como: bolsa moradia, bolsa alimentação e bolsa atividade (ajuda de custo aos calouros pela realização de atividades em projetos). Alunos de Araras e Sorocaba que possuem a bolsa moradia e residem em locais distantes do *campus* também recebiam bolsa transporte (valor correspondente a dois vales-transportes durante os dias letivos) (UFSCAR, 2012b).

No ano da implantação do REUNI, havia 415 vagas para moradia estudantil e eram atendidos aproximadamente 700 estudantes que faziam suas refeições gratuitamente nos restaurantes universitários. Segundo o ENTREVISTADO 6, a instituição não tinha uma cota estabelecida para distribuição de bolsas de assistência estudantil. Foi colocado como padrão um corte bem acentuado, onde todos os alunos que comprovassem renda até determinado valor teriam direito à aquisição da bolsa.

Além dessas medidas, a universidade também já oferecia assistência médica e odontológica gratuita, uma Unidade de Atendimento à Criança (UAC) para atender aos filhos

dos alunos regularmente matriculados, com idade entre 3 meses e 5 anos, e um Fundo de Assistência Financeira (FAF) criado em 1972 e administrado pelos próprios alunos em conjunto com a instituição.

Assim, pois, quanto às propostas do REUNI-UFSCar para essa meta, pretendeu-se atender um maior número de alunos em cada um dos Programas já existentes; ampliar as vagas de moradia em uma proporção maior que a prevista para a expansão das vagas; ampliar as bolsas de alimentação e atividade e implantar o Programa de Acolhimento e Apoio aos estudantes.

Já, no que diz respeito às metas relacionadas às Políticas de Extensão Universitária, a universidade tem por princípio a indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Dessa forma, preocupa-se com a ampliação e manutenção de seus programas de extensão que estimulam a integração entre professores, alunos e funcionários de diferentes áreas de conhecimento.

Nos últimos dois anos que antecederam a implantação do REUNI, foram realizadas cerca de 800 atividades de extensão que englobavam tanto instituições públicas quanto privadas, através de “cursos, eventos artísticos e acadêmicos, projetos e programas de extensão, prestação de serviços, consultorias, assessorias, Aciepes (Atividades Curriculares de Integração Ensino, Pesquisa e Extensão), publicações e produtos” (UFSCAR, 2007, p. 42).

Após a adesão ao REUNI, a proposta da UFSCar para essa meta concentrou-se no aumento do número de ACIEPEs - atividades curriculares complementares que possuem liberdade para escolha temática e definição do programa. Foi proposto o seu aumento gradativamente até atingir, no quinto ano, o número de 68 ACIEPEs com a participação de cerca de 620 alunos de graduação. Em 2006 foram oferecidas 26 dessas atividades com a participação de 237 alunos de graduação e 22 alunos de pós-graduação.

4.2.1.3 Demais dimensões REUNI-UFSCar

No que tange às propostas da UFSCar referente às demais dimensões do programa REUNI, muitas delas também já estavam em andamento através de programas e ações advindos das metas internas da instituição. Com a implantação do Programa, essas medidas foram intensificadas e metas foram traçadas, as quais serão expostas resumidamente e seus principais pontos destacados. Tomando como base as informações apresentadas pelo Formulário de Apresentação das propostas da UFSCar para o REUNI (UFSCAR, 2007).

A diretriz relacionada à reestruturação acadêmico-curricular, proposta pelo Programa, tinha por objetivo uma revisão acadêmica, reorganização e diversificação dos cursos de graduação e a construção de itinerários formativos. Nessa linha, a UFSCar desenvolveu, por exemplo, algumas políticas de inovação pedagógicas tais como: Constantes revisões e reestruturação escolar, além de atualizações em documentos internos e normas acadêmicas de modo a se tornarem mais flexíveis.

Em 2007, a universidade estava completando um ciclo de revisão e reestruturação curricular ao qual foram submetidos todos os cursos de graduação já existentes. Também estava concluindo a implantação de cursos de graduação na modalidade de Educação a Distância (EaD). Ela buscava em seus projetos pedagógicos a “flexibilização de seu currículo oferecendo aos alunos, mediante seu critério de indissociabilidade entre ensino-pesquisa-extensão, uma formação ampla e generalista, que resulta num profissional não especializado e com amplas perspectivas profissionais” (p. 17).

Diante da incorporação ao REUNI, a universidade visou ampliar essas ações, estipulando como meta: revisar, avaliar e atualizar as normas internas e projetos pedagógicos; promover uma contínua inovação curricular; intensificar os processos de flexibilização curricular, principalmente no que se refere ao aumento do número de cursos interdisciplinares; e incluir a temática ambiental em todos os cursos.

Quanto à diretriz “Renovação Pedagógica da Educação Superior” a UFSCar também estava desenvolvendo ações na medida em que foram reformulando seus projetos pedagógicos. No ano de 2006 a 2007, por exemplo, foi desenvolvido o I Seminário de Inovações Pedagógicas no Ensino de Graduação da UFSCar; o curso de formação para os pedagogos e o de formação continuada para os coordenadores e vice-coordenadores de cursos de graduação.

A articulação da educação superior com a educação básica, profissional e técnica era desenvolvida por diferentes métodos: o Cursinho Pré-Vestibular, o evento Universidade Aberta – destinado para alunos do ensino médio e fundamental, a presença de atividades curriculares obrigatórias nos cursos de licenciatura, oferecimento de várias ACIEPE’s que promoviam essa articulação, projetos de formação continuada para professores da educação básica, oferta de cursos e mini-cursos, Unidade Saúde Escola e a parceria com o antigo o Centro Federal de Educação Tecnológica de São Paulo-CEFET/SP para implantação de dois cursos tecnológicos.

A universidade também possuía propostas inovadoras de ensino-aprendizagem, como exemplo o projeto pedagógico do curso de Medicina que integrava metodologias ativas de aprendizagem e a reformulação curricular do curso de Terapia Ocupacional que estabeleceu um currículo integrado e interdisciplinar, ambos propostos no ano de 2007. Com destaque também ao já implantado Ambiente Virtual de Aprendizagem Moodle (1995) dando suporte à EaD e aos cursos presenciais.

O REUNI-UFSCar propôs então, dentre outras medidas, dar continuidade aos projetos/programas citados, ampliando-os e aperfeiçoando-os, além de motivar o desenvolvimento de propostas curriculares integradoras e de implantar o Curso de Tecnologia em Aeronáutica em 2008 e o de Tecnologia em Sistemas de Informação em 2009.

No tocante à mobilidade intra e inter-institucional a UFSCar desenvolvia ações que já favoreciam a mobilidade interna e externa dos alunos, como: o processo de ocupação de vagas ociosas através de transferências internas e externas, a participação no programa de mobilidade acadêmica Andifes – transferências entre IFES brasileiras e os convênios de mobilidade internacional.

No período de 2000-2006, os intercâmbios foram realizados através de quatro programas: ESCALA (Espacio Académico Común Ampliado Latinoamericano) - entre as Universidades do Grupo de Montevideu (AUGM); INSIDE (Ingenieria + Sinergia = Desarrollo) - na área de Engenharia, entre Brasil, Argentina, Nicarágua, Bolívia e Guatemala; IAESTE (Internacional Association for the Exchange of Students for Technical Experience) - em diversas áreas, entre 70 países; e AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional).

Esses programas permitem enviar aproximadamente 50 estudantes por ano e receber igual número. Segundo a administração da universidade a demanda por esses programas ultrapassavam a quantidade de vagas disponibilizadas, vendo então a necessidade de ampliá-las. Assim, com o programa REUNI, uma de suas metas caracterizou-se pela ampliação do número de intercâmbios culturais e acadêmicos, além de flexibilizar o aproveitamento de créditos acadêmicos decorrentes desses programas e facilitar a mobilidade acadêmica.

Já quanto ao suporte da Pós-Graduação, a Universidade possuía grandes expectativas de crescimento, apresentando as seguintes metas para o Programa incorporado: expansão de 15% das vagas de mestrado e doutorado até o ano de 2012, em especial nos campi de Araras e de Sorocaba; e a expansão do número de alunos de pós-graduação

bolsistas, com a implantação do Programa de Prática de Docência destinado à atuação dos alunos de pós-graduação na graduação.

5 ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO REUNI-UFSCAR

O REUNI, como parte de uma política pública de expansão universitária do governo federal, já foi avaliado formalmente, tanto pelo MEC e seus órgãos vinculados, como pela própria administração das universidades e por pesquisadores acadêmicos.

A UFSCar, por exemplo, elaborou relatórios anuais e de autoavaliação demonstrando os resultados desse Programa e das demais atividades desenvolvidas na universidade. Ela fazia o acompanhamento dos indicadores utilizando mecanismos internos já implantados, como o ProgradWeb - sistema informatizado de controle acadêmico, Nexos - sistema de avaliação contínua do processo de ensino e aprendizagem, Sistema de Avaliação Online (SAO); e também os indicadores externos reconhecidos pelo sistema educacional (PingIFES, sistema e-MEC, CAPES, INEP) (UFSCAR, 2007).

Este trabalho também faz parte desse rol de avaliações do Programa, através da exposição de uma análise *ex-post*, e mista do REUNI, tendo em vista que esta pesquisa se concentra nos objetivos de programa já concluído, através de um olhar de um pesquisador externo à instituição executora - UFSCar, e que estabeleceu relacionamentos e vínculos com alguns dos atores diretamente envolvidos no processo de implantação e execução dessa política, por meio de entrevistas.

Também se classifica em uma avaliação somativa na qual analisa um programa após a sua implementação; e com foco nos resultados - onde confronta a relação de objetivos e metas de um lado e realizações alcançadas de outro, tendo em vista que está centrada nos objetivos formais do Programa REUNI e visa, principalmente, analisar quais os alcances, limites e impactos desses objetivos instituídos pela instituição em estudo e dos resultados alcançados pela mesma.

Conjuntamente, esta pesquisa identifica-se com uma função técnica e acadêmica. A técnica no sentido de analisar os alcances, limites e impactos dos objetivos pactuados pelo Programa - colaborando com a instituição executora; e a acadêmica, tendo em vista que colabora com propagação do conhecimento, assim como, fornece subsídios para sujeitos sociais em prol de reivindicações e estudos para políticas possíveis no futuro.

No que tange aos indicadores, nesta pesquisa foram usados tanto os de resultado quanto os de impacto, mensuráveis e não mensuráveis. Os de resultado estão vinculados mais especificamente às duas metas globais (elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e a relação de alunos de graduação em cursos

presenciais por professor para 18/1) e a duas diretrizes do programa REUNI - Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública e Compromisso Social da Instituição.

Os indicadores simples e de desempenho utilizados para as duas metas globais são respectivamente a TCG e a RAP, definidos pelo programa REUNI e já detalhados no capítulo anterior. Porém, nem todos os dados necessários para uma pesquisa mais aprofundada estavam disponíveis, o governo ainda não apresentou dados nacionais atualizados dos indicadores desse Programa e, na instituição, muitos desses também não estavam disponíveis. Para tanto, foi utilizado métodos de análise diferenciados, de acordo com os dados disponibilizados.

Este trabalho tomou então por referência o acompanhamento de outros dois indicadores para análise das metas, dados estes apresentados pela Secretaria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Institucionais (SPDI) da UFSCar – responsável pela produção de publicações oficiais de dados estatísticos e cadastrais da UFSCar. Assim, os indicadores de desempenho também utilizados nessa pesquisa, quanto às metas globais, são: A Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) e o indicador - Aluno por docente em tempo integral.

Esses dados são usados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) como indicadores de gestão das IFES, contidas nos seus relatórios de contas anuais. A TCG para alguns órgãos é denominada também de TSG – indicador calculado anualmente por meio da razão entre diplomados e ingressantes, que traz uma relação estreita com fenômenos de retenção e evasão (CRUZ, 2004; UFPI, 2015).

Já os utilizados para as diretrizes descritas acima, no que tange a ampliação da oferta, foram embasados nos indicadores simples utilizados como proposta da UFSCar para a adesão ao REUNI, conforme apresentado a seguir: número de vagas no processo seletivo por campus; número de alunos matriculados por campus e por período; número de alunos que perdem ou cancelam suas vagas; número de concluintes por campus; número de alunos em cursos de licenciatura plena por campus; número de vagas para transferências externas. Sendo que todos se referem a dados da UFSCar referentes ao período de 2007-2014.

No que se refere ao compromisso social, além dos indicadores definidos pela instituição, utilizou-se novos indicadores para complementar os objetivos desse trabalho, como segue: percentual de reservas de vagas nos processos seletivos; percentual dos alunos ingressantes nos cursos por classe social; número de vagas em moradia estudantil; número de programas de assistência estudantil e número de alunos contemplados desses programas;

número de bolsa alimentação e bolsa atividade; e o número de ACIEPEs juntamente com os alunos matriculados.

Com relação aos indicadores-impacto foram utilizados os não mensuráveis envolvendo as entrevistas com alguns gestores que participaram do processo de implantação e implementação do programa na instituição. Dessa forma, esta pesquisa vai além de uma amostragem com indicadores numéricos e quantificáveis, também transparece um pouco da realidade e dos desafios enfrentados pela instituição.

Além desses indicadores, os de insumo também foram apontados, abrangendo o número de docentes e técnicos administrativos contratados e uma breve descrição dos recursos disponibilizados para a viabilização do programa. Vale ressaltar que, os demais indicadores que foram utilizados na pesquisa e que se referem às outras diretrizes do Programa – as quais não terão uma análise mais aprofundada, serão apresentados no decorrer deste capítulo.

Segue abaixo os resultados alcançados pela universidade com vistas ao cumprimento das metas pactuadas pela mesma, em especial, as duas metas globais e duas das diretrizes do REUNI - “Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública” e “Compromisso Social da Instituição”.

5.1 Resultados REUNI-UFSCar

Após a implantação do Programa de Expansão das Universidades Federais, denominado REUNI, em 2014, o processo seletivo da UFSCar ofereceu 2.757 vagas em cursos de graduação presenciais e contava com 17.896 alunos distribuídos em seus quatro *campi* - São Carlos, Araras, Sorocaba e Lagoa do Sino, este último iniciando suas atividades no respectivo ano. Desses alunos, 12.338 eram estudantes de graduação presencial (62 cursos de graduação), 1.584 de graduação à distância (5 cursos de graduação a distância) e 3.974 de pós-graduação *Stricto Sensu* (76 cursos de pós-graduação - 27 de doutorado e 49 de mestrado) (UFSCAR, 2015c).

Através desses dados, já é possível constatar um elevado acréscimo na quantidade de alunos da instituição. Um aumento de aproximadamente 94%, em especial de cursos de graduação presencial, o que foi possível através de um considerável aumento do número de vagas.

Para atender a essa expansão, conforme previsto no seu plano de ação, o quadro de servidores também recebeu reforço. Após o término do prazo de cinco anos do REUNI, em 2014, o seu quadro era composto por 1.157 docentes de nível superior, 12 docentes de primeiro e segundo graus, e 971 técnico-administrativos – compreendendo um total de 2.140 servidores (UFSCAR, 2015b).

Porém, das vagas REUNI para os servidores da universidade, planejadas e autorizadas pelo governo, conforme Tabela 2⁹, somente pouco mais da metade é que foi efetivamente realizada – dentro do prazo estipulado, segundo Tabela 4. Das 455 previstas, apenas nos dois primeiros anos é que os provimentos foram realizados conforme projetado, após esse período houve certa defasagem. No início de 2013 somente 287 servidores haviam sido contratados, 63% do previsto, com um déficit total de 157 professores, além dos 50 que estavam previstos para serem contratados no último ano de vigência do Programa (UFSCAR, 2013b).

Tabela 4 – Contratações de servidores realizadas na UFSCar de 2009 a 2012

Servidores	2009	2010	2011	2012	Total
Docentes	81	67	-	-	148
Técnicos de Nível Intermediário	36	35	-	13	84
Técnicos de Nível Superior	19	20	-	16	55
Total	136	122	-	29	287

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da UFSCar (2013b)

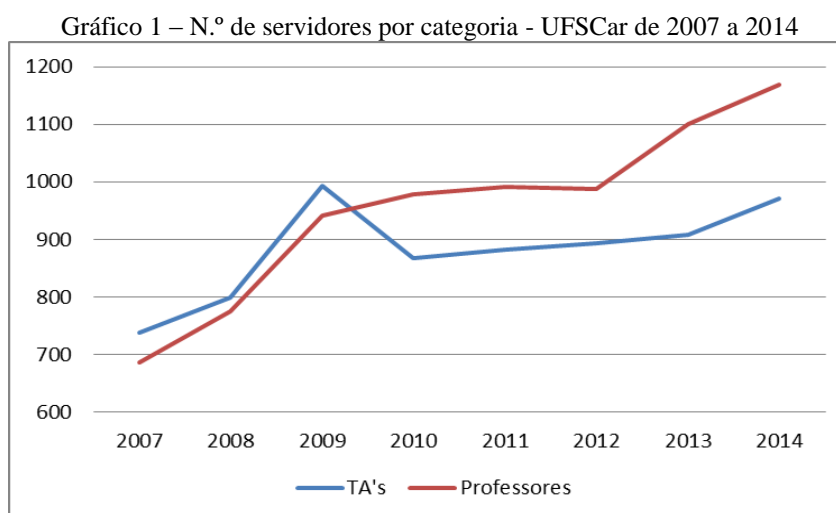
Das vagas que foram acordadas, em 2013, mais contratações foram realizadas – um técnico de nível superior, 11 técnicos de nível intermediário e 113 professores. Mesmo com esse novo número de contratações, elas não atingiram os índices esperados pela instituição, continuando com um déficit de servidores. Segundo o relatório de prestação de contas da UFSCar (2015c, p. 384):

Não foram realizados os provimentos das 14 vagas de técnicos-administrativos por motivos distintos, sendo eles: atraso na liberação do código de vaga pelo Governo Federal; capacidade instalada na Universidade para realização dos concursos (tempo

⁹ Página 52

demandado das comissões de concurso); sobrecarga de trabalho na ProGPe [Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas]¹⁰.

Em uma visão geral, analisando o período de 2007 a 2014 e com base nos relatórios anuais da instituição, o quadro de servidores obteve um acréscimo de aproximadamente 50%, sendo a maior parte representada pela categoria dos docentes – correspondendo a 70% desse aumento. O Gráfico 1 apresenta o número de servidores por categorias no decorrer desse período.



Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios de Autoavaliação da UFSCar (2011a, 2014)

O acréscimo em torno de 50% de servidores dessa instituição foi confrontado com um aumento de aproximadamente 94% de alunos. O que, segundo alguns entrevistados, provocou uma série de dificuldades, aumentou-se a quantidade de trabalho para uma gama de servidores insuficientes para atender à essa expansão. Através do gráfico também pode-se perceber que em um determinado período a instituição decidiu investir mais em contratação de docentes do que de técnicos administrativos.

Com relação ao corpo docentes, o Entrevistado 1 afirma que “se considerássemos exclusivamente os cursos e professores advindos pelo REUNI, não teríamos tanto problema, a questão é que esse número ainda continua baixo colocado no contexto em que a instituição estava inserida”. Tendo em vista que a universidade já vinha de um histórico corte de orçamentos e de pessoal, a universidade ficou em defasagem, considerando a quantidade de professores existentes para esse novo contingente de alunos.

¹⁰ Acréscimo do autor.

O Entrevistado 5 acrescenta que a universidade ficou com uma defasagem de créditos sem a contratação de docentes, tendo em vista a demora para contratação dos mesmos, ficando a cargo dos professores já efetivados no quadro assumirem essa carga horária.

Quanto aos técnicos administrativos, essa realidade não foi diferente, e, conforme o gráfico acima, é notável que a instituição optou pela contratação de docentes. Segundo o Entrevistado 7:

Com o REUNI, a relação de técnico-administrativos por docentes se agravou. Isto porque a quantidade de TA's contratada poderia ter sido maior. Além disso, a alocação de TA's, com o projeto REUNI, na minha opinião, não preencheu de forma adequada, principalmente, as necessidades da área administrativa.

A distribuição de força de trabalho na área administrativa também foi um ponto que demonstrou insatisfação para outros entrevistados. Para alguns, áreas em que sofreriam um impacto permanentemente, deveriam ter recebido uma atenção maior. “Um conjunto de áreas administrativas da universidade que antes davam conta de maneira relativamente satisfatória das demandas, começaram a mostrar os seus limites” (Entrevistado 3).

A questão do dimensionamento de servidores, principalmente técnicos administrativos, foi a que sofreu grandes impactos. Esse problema pode estar relacionado à falta de tempo para se fazer um estudo adequado dos impactos que essa expansão traria para a instituição. Para o Entrevistado 3, “o REUNI foi rápido demais, a velocidade de sua implantação talvez tenha seguido um cronograma eleitoral, talvez o tempo adequado para produzir esta transformação deveria ter sido o dobro do que foi planejado”.

Apenas um dos entrevistados considerou o prazo estipulado para implantação do REUNI como sendo razoável. Para os outros, foi unânime que esse tempo não tenha sido o suficiente para implantá-lo adequadamente, e que muitas das ações e inovações demandadas pelo Programa ainda estão em fase de construção.

Outro problema também apontado pelo Entrevistado 3 refere-se ao fato de que o REUNI foi aprovado e projetado na gestão do Prof. Oswaldo Barba e implantado na do Prof. Targino de Araújo Filho. Ou seja, aqueles que planejaram o projeto, não foram os mesmos que o executaram, limitando suas ações, pois aquilo que foi acordado deveria ser cumprido. “Costumamos dizer que o REUNI do Prof. Barba é o de papel, e do Prof. Targino foi a prática. Houve assim muitos problemas, problemas que não foram previstos antes, e talvez nem pudessem ser”.

Para o Entrevistado 5, muito do que se planejou não ocorreu no período previsto para a implantação, principalmente quanto a infraestrutura da instituição. Novos alunos e professores demandaram ampliações de toda a sua estrutura e a instituição “não estava preparada para produzir as respostas demandadas na velocidade exigida. E o principal gargalo encontra-se nas áreas de projeto, licitações e edificações”.

A falta de alocação e de estrutura material (computador, telefone,...) associada à falta de pessoal fez com que uma estrutura provisória fosse às pressas introduzida. Graças a boa vontade de alguns departamentos e principalmente, de alguns professores, houve o acolhimento dos novos servidores. Alguns laboratórios de pesquisa e ensino tiveram que ser adaptados aos novos cursos. Com isso algumas pesquisas tiveram que ser interrompidas e trabalhos técnicos de divulgação de resultados tiveram que ser atropelados (ENTREVISTADO 2).

Também Segundo o Entrevistado 7 “considerando as exigências legais quanto à liberação dos recursos dentro de cada alínea, a liberação de recursos nem sempre acompanhou o período de tempo necessário para atender a necessária agilidade das demandas”.

Somado a isso, a universidade passava por outros momentos de transformação que demandavam o trabalho dos mesmos servidores. Houve repasses para recursos FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos) para construção de prédios para pesquisas, a universidade já estava passando por processos de expansão e interiorização com a abertura do *campus* de Sorocaba e do curso de medicina, antes do REUNI, e a própria criação do ensino a distância foi praticamente na mesma época (Entrevistado 6).

“A UFSCar viveu momentos muito transformadores, em um curto período de tempo. Obteve crescimento em muitos aspectos e é claro que o REUNI foi indiscutivelmente a maior ação daquela época, mas ocorreram muitas ações de crescimento concomitantemente” (Entrevistado 5). O que de certa forma agravou alguns dos problemas existentes de excesso de trabalho para um número consideravelmente pequeno de servidores.

Esse crescimento veio então acompanhado de grandes desafios para a intuição, somado à pressão e controle dos órgãos governamentais e fiscalizações mais exigentes. Segundo o Entrevistado 3:

As consequências dessa expansão ocorreram em diversos aspectos da vida universitária, dos relacionamentos interpessoais, dos espaços de convivência, do trabalho na universidade. Há um distanciamento maior hoje, uma pressão maior e um controle maior dos órgãos governamentais e da sociedade sobre a universidade. As estruturas da universidade ainda estão se adaptando a isso.

Quanto aos indicadores quantitativos, referente às metas globais, o GT-REUNI divulgou os resultados apenas até o ano de 2009, conforme Tabela 5. Após esse período

existem outros indicadores divulgados pela instituição, através da SPDI, que apontam para a mesma direção e que esta pesquisa tomou como referência.

Tabela 5- RAP e TCG previstos e realizados pela UFSCar-REUNI (2008 a 2012)

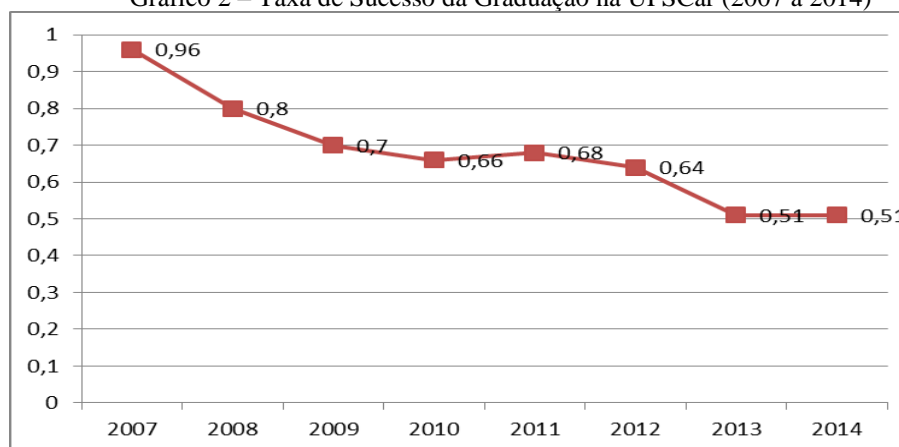
Indicadores	2008		2009		2010		2011		2012	
	P ¹¹	R ¹²	P	R	P	R	P	R	P	R
RAP	16,89	16,89	25,70	18,84	23,81		19,56		23,31	
TCG	0,91	0,91	1,01	0,95	1,09		1,03		1,49	
Aluno/docente tempo integral		11,34		9,79		10,67		12,09		13,32

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da UFSCar (2011b; 2015d)

A Taxa de Conclusão da Graduação também pode ser observada pela Taxa de Sucesso da Graduação. Ela apresenta valores desiguais nos anos de 2008 a 2009, pois, segundo o GT-REUNI, foram elaborados por grupos diferentes, e como os índices apresentam consideráveis alterações, dependendo do mês analisado, os dados podem apresentar determinadas divergências.

Comparando os dados apresentados pelo GT-REUNI, no ano de 2009 a instituição apresentou uma TCG aproximada do valor pretendido para aquele ano. Mas, se observarmos a TSG (Gráfico 2) disponibilizada pela SPDI, esse índice é menor, e obteve uma redução progressiva ao longo dos anos, não obtendo assim um resultado favorável para atingir a meta de 90% exigidas pelo REUNI.

Gráfico 2 – Taxa de Sucesso da Graduação na UFSCar (2007 a 2014)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da UFSCar (2015d)

¹¹ Previsto

¹² Realizado

Conforme gráfico acima, e tomando como base a TSG, a instituição pretendia atingir uma taxa maior que 90% após os cinco anos de implantação do Programa. Em 2012, estava 80% abaixo do valor pretendido, e 26% abaixo do estipulado pelo Programa. Essa situação ficou ainda mais preocupante com o passar dos anos, em 2014 de cada 100 estudantes apenas 51 concluíram o curso, caracterizando a metade dos alunos.

Segundo a opinião pessoal do Entrevistado 6, essa meta não foi alcançada não por um problema institucional, mas por uma conjuntura nacional que beira outros aspectos que abrangem todo o sistema da educação superior. “Com o REUNI, houve um aumento da oferta de vagas nacionais como um todo, sendo que não temos demanda de alunos egressos no ensino médio para pegar todas as vagas que são ofertadas – alguns cursos são mais demandados que outros”.

Acrescentou ainda que com as facilidades do sistema SISU, muitos que passaram em instituições distantes da sua localidade de origem, acabam desistindo com o tempo e em outro momento acabam optando por instituições mais próximas a sua região. Ou até mesmo escolhas precoces e inadequadas de cursos contribuem para os índices de evasão. “Com uma evasão alta não conseguimos atingir esses 90%”.

A RAP, outra meta global do Programa, não pode ser adequadamente analisado nesse lócus de investigação, o índice com a base de cálculo de referência utilizada pelo MEC não foi disponibilizado pela instituição a partir do ano de 2009. No respectivo ano, a instituição não havia alcançado a meta pretendida, ao invés de 25/1, a relação aluno x professor foi de 18/1. Porém, alcançou a meta estipulada pelo próprio REUNI, que era a de alcançar a relação de 18/1.

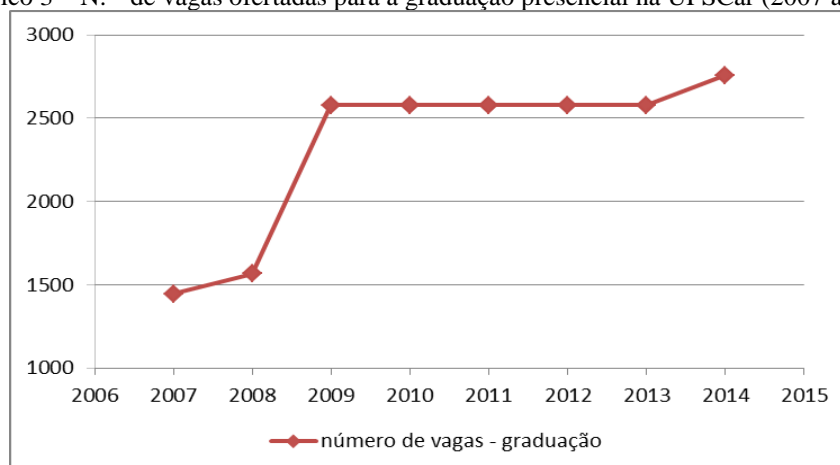
Se considerarmos que a relação aluno por docente em período integral, conforme a Tabela 5, cresceu no período de 2008 a 2012, e que nesse período a contratação pretendida do corpo docente não obteve o número esperado, sendo abaixo do estipulado, além do progressivo número de alunos que acompanhou o período, estipula-se que esse índice não deva ter diminuído, mas sim aumentado, o que – mesmo não estando dentro dos padrões estipulados pela instituição, manteve-se dentro da meta que o MEC exigiu para as IFES.

5.1.1 Dimensão REUNI-UFSCar: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

Em relação à primeira dimensão proposta pela adesão ao REUNI na UFSCar, no que tange à expansão de cursos e vagas na graduação e suas metas, a instituição obteve os rendimentos conforme expostos abaixo.

Quanto sua meta de aumentar para mais de 70% das vagas dos cursos de graduação presencial, em 2009, a universidade expandiu 64,7% sua oferta nesta categoria, com a implantação de 20 novos cursos e um aumento de 1.012 vagas (UFSCAR, 2012b). O Gráfico 3, apresenta esse crescimento, com um grande aumento das vagas no ano de 2009, ficando estagnado até 2014 - quando recebeu uma nova ampliação com a implantação do *campus* de Buri – SP.

Gráfico 3 – N.º de vagas ofertadas para a graduação presencial na UFSCar (2007 a 2014)



Fonte: Elaboração própria a partir dos Relatórios de Autoavaliação da UFSCar (2012a, 2015c)

Nota-se que essa meta não foi alcançada na sua totalidade. Estava previsto inicialmente um aumento de 1102 vagas, tendo em vista que os cursos de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica previam inicialmente 90 vagas cada. Mas, quando foi aprovado seu projeto pedagógico, decidiu-se começar com 45 vagas, com uma expansão gradual, chegando a 90 em 2012, o que não ocorreu (UFSCAR, 2012b).

A expansão também previa a possibilidade da criação do vigésimo-primeiro curso – Bacharelado em Direito, oferecendo 50 vagas e com previsão de início para 2011, condicionado à disponibilidade de docentes e de recursos orçamentários. No respectivo ano, após análise do GT-REUNI e dos conselhos da instituição, entendeu-se que não havia a possibilidade de implantação desse curso (UFSCAR, 2012b).

O fluxo esperado pelo MEC de aumento de número de vagas não correspondeu ao fluxo real de expansão, por dois motivos: Primeiramente o Projeto Reuni – UFSCar, previa a possibilidade de implantação adicional do Curso de Direito, em 2011. Apesar de aprovado quanto ao mérito, infelizmente, o Conselho Universitário, por meio do Parecer nº 468/2011, deliberou pela não implantação dentro do contexto do Projeto REUNI, devido à insuficiência de recursos. Uma segunda razão que impediu que o fluxo de expansão não seguisse o acordado foi que, devido à não realização do fluxo de contratação de docentes como se esperava, ficou inviável, naquele momento, a UFSCar trabalhar com 90 vagas tanto para o curso de Engenharia Elétrica, como para o curso de Engenharia Mecânica (ENTREVISTADO 7).

Mesmo com essa diferença pode-se notar que essa foi uma das metas mais significativas e que obteve os maiores resultados. “Sem dúvida, através do programa REUNI, houve a ampliação da oferta de vagas no Ensino Superior Público Federal em todo o País, como nunca havia ocorrido antes” (ENTREVISTADO 7), “um fator importante para o acolhimento das demandas da sociedade representando um grande ganho social” (ENTREVISTADO 5).

Ainda quanto à meta “expansão de cursos e vagas na graduação”, a Universidade também se comprometeu em cumprir outros alvos. Das acordadas e expostas no capítulo anterior, foram alcançadas as seguintes: Expansão em 239,5% das vagas para período noturno - ultrapassando a meta de 100%; oferta de vagas em cursos noturnos de licenciatura plena em todos os campi (*campus* de Araras – 120 vagas em três licenciaturas; *campus* de São Carlos – 110 vagas em duas licenciaturas; *campus* de Sorocaba – 220 vagas em seis licenciaturas); implantação em 2009 dos cursos de Engenharia Elétrica e Engenharia Mecânica; e a expansão de 320% a oferta de vagas no *campus* de Araras - ultrapassando a meta de 300% (UFSCAR, 2012b).

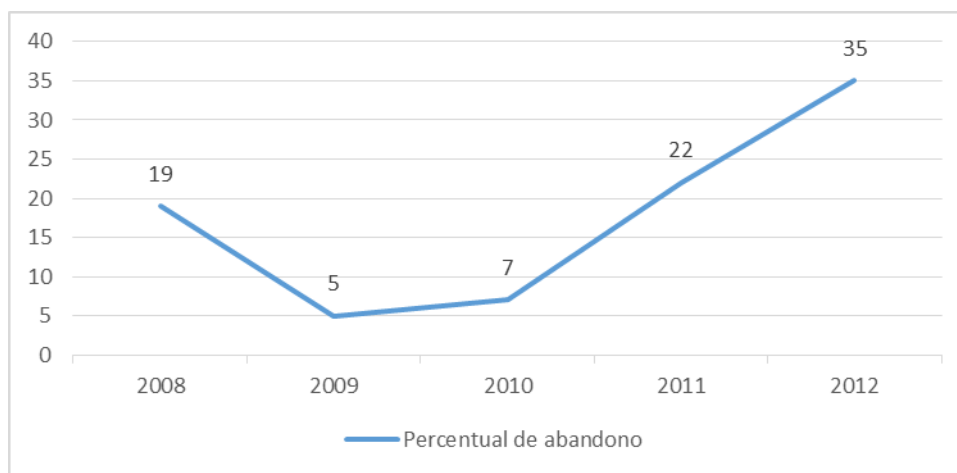
Das não atingidas encontram-se a expansão em 35,4% das vagas em carreiras de engenharia – atingindo um pouco mais da metade da meta de “aumentar em 60%”; e a expansão de 82,4% da oferta de vagas no *campus* de Sorocaba, exclusivamente no período noturno - não atingindo a meta proposta de 100% (UFSCAR, 2012b).

Em relação a meta “redução das taxas de evasão”, o alvo da instituição era manter a taxa de evasão em valores tão baixos quanto os de 2006 - que era de 3,5%. Em 2009, essa taxa chegou aos 3,9%, após ações realizadas em 2007 e 2008, anos em que oscilaram entre 5,9% e 6,1%. Dentre as ações realizadas destacam-se: ampliação de vagas disponibilizadas para transferências externas; investimento na capacitação didático-pedagógica de docentes; programas de tutoria; programa de capacitação discente para o estudo (parceria entre a ProGrad e o Dpto. de Psicologia); e avaliação dos cursos de licenciatura (UFSCAR, 2012b).

Nos anos seguintes, segundo informações apresentadas pela universidade, essas ações continuaram. Em 2011, por exemplo, foram avaliados 28 cursos de graduação e ofertou-se 57 bolsas de tutorias no programa Pró-Estudo (acompanhamento reuni-ufscar). Porém, quanto a dados quantitativos das taxas de evasão, após o ano de 2009, não foram encontrados dados apresentados pela instituição. Em contato com a SPDI, foi informado que o cálculo da taxa de evasão está sendo revisto pela ProGrad e que esta informação era disponibilizada pelo *progradweb*, mas, este sistema não está mais acessível.

Sendo assim, para analisar os anos posteriores, foram observados os relatórios de prestação de contas da UFSCar, de 2008 a 2012, os quais apresentam o percentual de abandono dos cursos. No Gráfico 4, apresenta-se a evolução desse percentual no decorrer dos anos de implantação do programa REUNI. Com base nesses dados podemos perceber que esse percentual apresentou uma queda no ano de 2009, mas possui uma progressiva ascensão nos anos posteriores, atingindo um elevado índice em 2012.

Gráfico 4 – Percentual de abandono dos cursos de graduação presencial de 2008 a 2012¹³



Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados UFSCar (2015d)

Esse gráfico, mesmo que não apresente o valor da taxa de evasão, demonstra que o número de evasão na universidade cresceu substancialmente, o que pode significar que o indicador quantitativo pactuado não foi plenamente alcançado. Podemos também analisar isso através da TSG que contempla também a eficiência com que as universidades preenchem as suas vagas ociosas decorrentes do abandono dos cursos. Para o período a TSG diminuiu 16%, inversamente proporcional ao crescimento percentual do número de evasão da instituição.

Esse fator pode estar atrelado a diversos aspectos, as causas são múltiplas e complexas - pode caracterizar a nova realidade da instituição, mencionada no capítulo anterior, seja nas características dos cursos implantados no período ou a fatores "que vão desde a escolha inadequada dos cursos pelos alunos, suas condições socioeconômicas, até a deficiência de formação em nível médio, sobretudo na rede pública" (UFPI, 2015).

O Entrevistado 6 alega que há vários indícios que podem influenciar na evasão e que todas devem ser pontuadas. A instituição está enfrentando uma grande evasão e isso é em decorrência de diversos aspectos não só advindos pelo REUNI, mas também a outros programas governamentais, tais como: facilidades advindas com a implantação do SISU, facilidades na troca de cursos, criação de cursos inovadores não consolidados no mercado, implantação de cursos com índice de evasão alta.

Tabela 6- Dados dos ingressantes na UFSCar de 2008 a 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Total de Ingressantes	1564	2526	2496	2568	2577
Percentual de ingressantes pela reserva de vagas	23%	29%	32%	40%	36%

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados UFSCar (2015d)

De acordo com a Tabela 6 pode-se verificar que, no período, a percentagem de alunos ingressantes pelas vagas reservadas para os egressos de escolas públicas cresceu 13%, comparado à quantidade de ingressantes do ano. Para o mesmo período o percentual de abandono de cursos cresceu 16%. Este fato merece uma análise mais aprofundada, mas permite-se arriscar e interpretar que esses dados podem estar relacionados. Ademais, das novas vagas de graduação ofertadas, a partir de 2009, 44% foram destinadas a cursos de licenciatura, muito dos quais são caracterizadas por possuir altos índices de evasão.

Mas, segundo a instituição, foi realizado um estudo pela ProGrad no qual comparou o desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes pela reserva de vagas com os demais alunos da Universidade, juntamente as taxas de evasão, e foi constatado que as taxas se mantêm equivalentes nos dois grupos de estudantes analisados (UFSCAR, 2013a)¹⁴. Dessa forma, outros motivos também podem estar atrelados à elevação da evasão na universidade.

Nos relatórios da instituição, também foi possível analisar outra meta - ocupação de vagas ociosas, a qual previa uma maior aproximação do número de vagas

¹³ Em relação ao total de vagas da graduação presencial disponibilizadas no respectivo ano.

¹⁴ Mais detalhes no Anexo A (UFSCAR, 2013a, p. 112-113).

disponibilizadas para transferências externas do número real das vagas produzidas por evasão, além da realização de duas seleções anuais para os processos de transferências.

Tabela 7 – Oferta de vagas para Transferências Externas – 2008 a 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Oferta de vagas – Transferências Externas	192	106	202	202	365
Vagas por abandono de cursos	293	119	176	570	900

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados UFSCar (2015d)

As duas seleções anuais ocorrem, porém, no período, foram abertas vagas para transferências externas apenas em um dos semestres do ano. Também, é possível notar que as vagas disponibilizadas para transferências externas aumentaram, mas, em proporções menores que as vagas geradas, por ano, pelo abandono de cursos.

Dessa forma, visualiza-se que não houve a aproximação esperada do número de vagas disponibilizadas para transferências externas do número real das vagas produzidas por evasão. Mas, segundo alguns dos entrevistados, a instituição trabalha em outras frentes para que as vagas sejam preenchidas. O Entrevistado 6 afirma que, “a demanda de muitas das vagas disponibilizadas é pequena e muitas vezes editais são abertos para portadores de diplomas”.

5.1.2 Dimensão REUNI-UFSCar: Compromisso Social da Instituição

Na UFSCar, propostas nessa dimensão, além de movimentar as estruturas de gestão, também deram continuidade e fortaleceram as ações já implantadas, principalmente no que se refere ao Programa de Ações Afirmativas (PAA) aprovado em 2006. Segundo o Entrevistado 3, “a universidade começou esse debate de políticas de inclusão antes do debate acontecer em nível nacional e ser transformado em lei. Na verdade, a universidade foi uma das protagonistas em levar esse debate para o próprio governo e ministério da educação”.

O Entrevistado 4 também afirmou que já eram latentes as demandas por inclusão social, “seja por problemas socioeconômicos, questão da raça, ou vinculada a deficiência”, “ainda que não da forma como é hoje, mais organizada e robusta”.

Essa questão já era então pauta dos debates na universidade, e medidas estavam sendo implementadas para suprir essas demandas. O REUNI veio então para somar e impulsionar

as ações que a universidade já havia planejado, além de agregar mais metas nessa linha de ação. Outro Programa também criado pelo governo que colaborou para o cumprimento das metas nessa direção foi o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, criado em 2007 que passou a destinar uma verba específica para os assuntos pertinentes à vida estudantil, tais como: moradia, alimentação, transporte, assistência à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico (UFSCAR, 2015d).

Quanto ao REUNI, uma das propostas da UFSCar previa, a partir de 2008, a aplicação no seu processo seletivo de reserva progressiva de vagas por critérios socioeconômicos e étnico-raciais. Iniciando com 20% das vagas de cada curso para alunos oriundos do Ensino Médio público e, destas, 35% para candidatos autodeclarados negros. Para os egressos de escolas indígenas, previa-se a criação de uma vaga extra, em cada curso de graduação - preenchida por meio de processo seletivo exclusivo.

O percentual de reserva para escolas públicas deveria ainda subir para 40% no período de 2011 a 2013 e para 50% de 2014 a 2016 – com expectativas de que esse valor fosse superado. O Quadro 3 aponta como se deu o preenchimento de vagas para essa modalidade ao longo do período 2008 a 2012.

Quadro 3 – Preenchimento de vagas por modalidade de concorrência – 2008 a 2012

Processo Seletivo	2008	2009	2010	2011	2012
Percentual de vagas reservadas	20%	20%	20%	40%	40%
Percentual de ingressantes que optaram pela reserva	23%	29%	32%	40%	36%
Percentual de ingressantes autodeclarados negros	8%	8%	8%	12%	10%

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados UFSCar (2015d)

Para os anos de 2013 e 2014 o percentual de ingressantes no vestibular que advém de ensino médio cursado em escola pública subiu para 41,6% e 51,5%, respectivamente. Segundo o Relatório de Atividades da Instituição (2015e, p.65) esse índice mostra “os resultados dos esforços do Governo Federal e das IFES em oferecer acesso ao ensino superior a esses estudantes”.

A instituição cumpriu então com o acordo no que tange ao oferecimento de vagas a egressos de escolas públicas, juntamente com os 35% reservados para aqueles autodeclarados negros. O percentual, em alguns casos, só não foi atingido por conta da não classificação dos candidatos. Quanto a vagas destinadas para estudantes indígenas, a UFSCar ofereceu uma vaga para cada curso de 2008 a 2014. Até o final de 2013, a UFSCar efetuou a matrícula de 137 estudantes indígenas, sendo o ano de 2010 com o maior número – 32 matrículas (UFSCAR, 2015d).

Para dar o apoio necessário a esse novo contingente de ingressantes, várias medidas foram necessárias. Segundo o Entrevistado 4:

A ampliação da oferta de acesso à educação pública trás para a universidade o diálogo com o seu compromisso social. A medida que você amplia a oportunidade de acesso para novas camadas da população faz com que a universidade tenha que repensar constantemente os ideais para favorecer a permanência desses estudantes. O REUNI trouxe a demanda por acesso da sociedade, mas para a universidade trouxe o desafio da permanência e diplomação (ENTREVISTADO 4).

Ainda segundo o Entrevistado, o aumento da oferta de vagas e a ampliação do acesso à universidade, fez com que a instituição estivesse constantemente dialogando com esses estudantes, para poder ouvir as suas necessidades. Pequenas questões tiveram que ser pensadas, como por exemplo: “alguns indígenas chegavam em São Carlos em um clima mais frio, e muitas vezes vinham desprovidos para enfrentar essa temperatura, então a universidade tinha que se organizar para ajudá-los”.

Outras demandas também foram chegando como meios de alimentação aos finais de semana, ampliação das estruturas da universidade, acessibilidade para portadores de necessidades especiais, “inclusive com a chegada do primeiro cadeirante na moradia estudantil”. Houve também um impacto muito importante na questão das moradias estudantis, onde a UFSCar “teve que rapidamente se organizar para poder acolher um número maior de pessoas com características específicas”, além de ajustes na seleção de bolsistas (ENTREVISTADO 4).

Mesmo sendo um importante passo de crescimento para a universidade, esse avanço não veio sem os seus desafios, ainda segundo o Entrevistado 4:

Demandou um trabalho muito grande de qualificação das equipes e contratação de pessoas. E, muitas vezes a universidade não estava preparada para isso, nós tivemos que fazer uma série de investimentos, de reestruturação, de cargos, de setores. As assistentes sociais, os médicos, a equipe de enfermagem, todo o grupo da universidade teve que trabalhar intensamente para que pudesse fazer uma acolhida de acordo com as demandas dos estudantes afim de promover a permanência deles.

Secretarias e Pró-Reitorias foram criadas, construiu-se uma estrutura organizacional mais específica para apoiar as questões advindas com a expansão ocasionada pelo REUNI e coordenar as ações em todos os *campi*. Para o Entrevistado 3, “a estratégia se realiza diante da estrutura, então não adianta falar de ações administrativas se não produzimos condições para fazer isso”. Dessa forma, “foi criada uma secretaria geral que concentrou as políticas afirmativas e de equidade”.

Ainda segundo o entrevistado:

A assistência estudantil aumentou enormemente, seja em número de moradias oferecidas aos estudantes, seja bolsas, e suporte, ainda distante do que precisa. A universidade se transformou positivamente com essas políticas. Hoje, ela espelha melhor a composição da própria sociedade brasileira, sendo que esses estudantes trouxeram para a universidade questões que antes não eram percebidas como questões ligadas a democracia, igualdade, economia, ético-racial, de gênero, questões que ganham relevância na universidade diante dessas políticas todas.

As propostas do REUNI-UFSCar para essa meta visavam exatamente esse crescimento mencionado pelo entrevistado – o crescimento da assistência estudantil para poder atender melhor o aluno ingressante. Pretendeu-se aumentar o número de alunos atendidos em cada um dos Programas já existentes na universidade antes do REUNI; ampliar as vagas de moradia em uma proporção maior que a prevista para a expansão das vagas; ampliar as bolsas de alimentação e atividade e implantar o Programa de Acolhimento e Apoio aos estudantes (UFSCAR, 2007).

Para o cumprimento dessas ações a universidade ampliou o atendimento para diferentes modalidades de bolsas e implantou o Programa de Acolhimento e Apoio aos estudantes em todos os *campi*, o qual teve por objetivo “estabelecer espaço de acolhimento, escuta e resolução de demandas que possam advir da comunidade universitária, bem como proporcionar espaço de partilha e de troca de conhecimentos, de valores culturais e a construção de relações” (UFSCAR, 2012b).

Essa assistência estudantil por intermédio de bolsas é oferecida por meio de editais específicos em diferentes períodos do ano, estabelecendo critérios para concorrer às bolsas: Moradia Vaga, Moradia em Espécie, Mãe/Pai, Atividade e Alimentação. Bem como aos auxílios: Transporte (em Araras, Sorocaba e Lagoa do Sino) e auxílio financeiro a estudantes para participação em eventos relacionados à sua área de formação (UFSCAR, 2015e).

A bolsa moradia em espécie começou a vigorar em 2011, concedida após o preenchimento da capacidade das moradias já existentes. Na distribuição, são priorizados os estudantes com menor tempo até a conclusão do curso de graduação. Vale ressaltar que com o crescimento do número de alunos, as vagas disponíveis nas moradias internas em São Carlos não foram suficientes para acomodação dos alunos contemplados com a bolsa e que, em Araras, Sorocaba e Lagoa do Sino, não possuem moradias internas, sendo necessária a locação de imóveis residenciais para serem utilizados como moradias estudantis (UFSCAR, 2015d),

A bolsa moradia Mãe/Pai foi criada em 2010, concedida a alunas gestantes a partir do sétimo mês de gravidez que comprovem situação de vulnerabilidade socioeconômica com

objetivo de possibilitar o convívio da mãe com os filhos em residência fora das moradias estudantis. É concedido o valor de R\$ 400,00 até que os filhos completem 5 anos de idade (UFSCAR, 2015d),

O Quadro 4 aponta então os números de bolsas distribuídas na universidade no período 2007 a 2014.

Quadro 4 – Bolsas/Auxílios de assistência estudantil 2007 a 2014

Bolsas	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Moradia Vaga	401	423	643	677	714	658	641	620
Moradia em Espécie					290	428	479	594
Moradia Pai/Mãe				5	11	13	18	16
Alimentação	656	585	985	770	1376	1426	1502	1584
Atividade	265	282	396	178	329	197	236	145
Aux. Transporte		43	87	126	89	88	85	132

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados UFSCar (2015d)

Através do quadro acima, percebe-se que a instituição conseguiu um maior número de alunos em todos os programas existentes, além de acrescentar outras ações para benefício dos estudantes. Se considerarmos a bolsa moradia em espécie, ela também atingiu seu objetivo em ampliar o número de alunos contemplados, em uma proporção maior que a prevista para a expansão das vagas.

A bolsa moradia-vaga obteve um certo declínio a partir de 2011, segundo o Relatório da Instituição (2015e, p. 129), por conta da “diminuição de um determinado número de alunos veteranos que deixaram de receber moradia vaga para receber bolsa moradia em espécie”.

Ainda segundo o relatório e o Quadro 4, também é demonstrado uma variação significativa das bolsas atividades a partir de 2010, que pode ser explicado pelo fato de estas estarem vinculadas “a projetos de professores e unidades, os quais, às vezes, não contemplam as necessidades dos bolsistas naquele momento, que desistem” (2015e, p.131). A Pró-Reitoria responsável vem então elaborando estudos para que essas bolsas sejam redefinidas de acordo com as necessidades dos alunos.

Além dessas bolsas e auxílios uma parte dos alunos em vulnerabilidade social acumula a bolsa do Programa de Bolsa Permanência (PBP) do MEC, criada no final de 2012, para alunos com renda per capita até um salário mínimo e meio, contemplados com bolsas de R\$ 400,00 mensais ou R\$ 900,00 mensais para indígenas e quilombolas. No ano de 2013, foram

contemplados 68 estudantes indígenas e 48 de outras classes, em 2014 esse número subiu para 88 e 71, respectivamente. (UFSCAR, 2015e).

A Unidade de Atendimento à Criança também continua ativa, atendendo os filhos de servidores e de alunos da UFSCar. Porém, no período de 2007 a 2014, apresentou uma redução do número de crianças atendidas. Em 2007, esse número era de 189 crianças, em 2014 diminuiu para 106 crianças (UFSCAR, 2008a; UFSCAR, 2015e).

Para a assistência da saúde dos estudantes foram contratados mais servidores. Assim, os serviços foram ampliados nos quatro *campi*. Foram contratados “uma psicóloga em Sorocaba, uma enfermeira no *campus* Lagoa do Sino, um médico e uma enfermeira em Araras”. Os atendimentos de saúde subiram de 3.112 em 2007 para 7.545 em 2014 UFSCAR, 2008a; UFSCAR, 2015e).

No que diz respeito as metas relacionadas as Políticas de Extensão Universitária, houve um grande aumento das atividades de extensão da universidade. Só no ano de 2014 houve 1355 atividades de extensão realizadas, envolvendo cerca de 18.439 pessoas – em contraste com as 800 atividades de extensão realizadas em dois anos que antecederam ao REUNI. Esse aumento pode estar relacionado ao novo contingente de servidores e alunos que ingressaram na instituição após esse período. E quanto ao aumento do número de ACIEPEs, no final dos cinco anos, em 2012, a instituição atingiu a quantidade de 68 atividades, conforme pretendido (UFSCAR, 2015e).

5.1.3 Demais dimensões REUNI-UFSCar

Quanto às demais diretrizes do REUNI para a UFSCar, este trabalho apresenta os principais pontos dos resultados alcançados pelas mesmas, muitos das quais não apresentam dados quantitativos.

Quanto a diretriz relacionada à reestruturação acadêmico-curricular, o REUNI proporcionou o fortalecimento dessa questão. A instituição propôs então uma revisão acadêmica, reorganização dos cursos de graduação e de seus projetos pedagógicos, diversificando-os, flexibilizando-os e inovando-os.

Diante disso, a instituição promoveu mudanças de normas internas, realizou fóruns, eventos e cursos para formação didático-pedagógica de docentes e qualificação dos servidores – principalmente visando o aperfeiçoamento dos agentes pedagógicos da instituição. Em 2010, foram atualizados 08 projetos pedagógicos e em 2011, 13 projetos

pedagógicos. Já no ano de 2014, foram atualizados 03 projetos pedagógicos dos 7 enviados para aprovação (UFSCAR, 2012b, UFSCAR, 2015e).

O Entrevistado 6 alega que quanto a essa questão, as melhorias foram muito tímidas e que não foi possível implantar uma efetiva inovação. Para os novos cursos que surgiam, a integração foi mais fácil, mas segundo ele, “a tendência é que esses cursos se isolem e isso é um desafio para a instituição”. Afirma ainda que “uma inovação para o REUNI seria a integração entre todos os cursos”.

O Entrevistado 3 também alega que a instituição “ainda está engatinhando nessa questão. Em alguns cursos, em particular, houve um avanço maior, mas não consigo perceber que tenha ocorrido de uma forma generalizada e sistematizada em toda a universidade, acho que temos muito que andar”. Ele ainda acrescenta que:

As inovações nessa linha ainda estão em discurso, mas acho que a prática ainda não acompanhou o discurso, o que não vejo problemas, porque eu tenho consciência e convicção que as práticas são precedidas de discursos, as mudanças começam com o discurso. O discurso que acaba dando a direção da mudança, que se efetivará na prática, mas há um gradiente de tempo entre você produzir um discurso e consolidar o discurso e isso se traduzir em mudanças práticas. Como prática essa movimentação é mais lenta porque esbarra em convicções, preconceitos, resistências e problemas estruturais. Então é um processo conflituoso, tumultuado e importante, que a universidade está caminhando, mas esse caminho é lento.

Houve inovações curriculares em alguns cursos, tais como: Engenharia Elétrica e Mecânica – adotando currículos divididos em núcleos e módulos, mais flexíveis que se integram de diferentes maneiras; Licenciaturas em Biologia, Física, Matemática e Química - currículos dos cursos independentes, mas com um conjunto comum de disciplinas, com o objetivo de dar uma formação inter e multidisciplinar; e Terapia Ocupacional – alteração do currículo baseado em disciplinas para a adoção de uma concepção integrada de currículo. E, quanto à inclusão da temática ambiental dos cursos de graduação, houve aumento do número de cursos que introduziram disciplinas obrigatórias com essa temática, respectivamente de 31% (oito cursos) para 46% (doze cursos) (UFSCAR, 2012b).

Dos entrevistados que se manifestaram sobre essa diretriz, foi unânime que dentro da instituição essa meta ainda está em processo de construção. A criação de novos cursos e ampliação de vagas, fez com que houvesse uma maior reflexão e análises dos projetos pedagógicos dos cursos, e segundo o Entrevistado 5, a contratação de pedagogos também influenciou positivamente nessa questão. Mas, no prazo estipulado pelo REUNI, não foi possível desenvolver todas as ações estabelecidas, pois são procedimentos que demandam um maior tempo para serem consolidados e implantados, elas ainda estão em andamento.

Em relação à diretriz “Renovação Pedagógica da Educação Superior” a instituição previu ações que complementavam a diretriz anterior. Tinha-se como meta, dentre outras coisas, ampliar e renovar os projetos/programas já existentes e de propostas curriculares integradoras, além de implantar o Curso de Tecnologia em Aeronáutica e o de Tecnologia em Sistemas de Informação.

Mantiveram-se as vagas anuais no cursinho pré-vestibular nos *campi*; o evento “Universidade Aberta” continuou sendo realizado com um aumento progressivo do número de participantes no decorrer dos anos. Também foram abertos espaços variados com atividades de diferentes naturezas, com a participação dos alunos de graduação, como: congressos de iniciação científica e outros eventos científicos; grupos de pesquisa; circo da ciência; núcleo de formação de professores, ACIEPE’s e cursos de extensão (UFSCAR, 2012b).

Ampliou-se a participação dos alunos em ações de iniciação científica, de 699 estudantes envolvidos (2007), subindo para 918 (2014) – um acréscimo de 30%. Além da ampliação do número de bolsas geridas pela ProGrad para mais de 100%, no período de 2007 a 2013 - Bolsas Treinamento, Tutoria de Matemática e Tutoria do Programa de Acolhimento e de Apoio aos Estudantes (este criado em 2008) (UFSCAR, 2012b; UFSCAR, 2015d).

O MEC também realizou uma série de ações para a valorização da formação de profissionais para o magistério da educação básica. Desde 2007, divulgou programas voltados nessa área e a CAPES passou a atuar no fomento desses programas. A UFSCar participou de muitos desses, tais como: Programa de Educação Tutorial (PET), Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência) e Programa Licenciaturas Internacionais (PLI) (UFSCAR, 2015e).

A participação dos alunos nesses programas foi progressiva ao longo dos anos, no PET, por exemplo, de 72 bolsas em 2007, subiu para 185 em 2013. No PIBID, iniciado em 2009 como uma iniciativa que oferece bolsas a estudantes de licenciatura para a valorização do magistério, aumentou de 65 bolsistas, para 418 em 2014, envolvendo o *campus* de Araras, São Carlos e Sorocaba (UFSCAR, 2015e; UFSCAR, 2012b)

Outras ações também podem ser destacadas, como a implantação, em 2008, do Núcleo de Formação de Professores, iniciando efetivamente suas atividades em 2010, com objetivo de melhorar a formação didático-pedagógica dos referidos agentes, bem como visando à integração entre a Universidade e a Educação Básica (UFSCAR, 2015d).

À vista disso, o Entrevistado 5 afirma que essas ações proporcionaram uma maior aproximação da educação superior com o ensino básico, fundamental e médio,

principalmente com os novos cursos de licenciatura e que “o REUNI fortaleceu muito os processos que já aconteciam na universidade, mas que não trouxe todas as mudanças, apenas fortaleceu o que já existia e ocorria na universidade”. Acrescentou ainda que com o Programa ocorreu várias reflexões “quando se amplia quantidade, se amplia também o processo de discussão interna de quais as alternativas para conduzir isso. Portanto, foi um processo muito importante e favorável”.

Além dessas atuações, foi proporcionado pela instituição um maior envolvimento dos docentes dos *campi* no planejamento e execução das ações pretendidas pela mesma, também na interação com os alunos. Segundo o Entrevistado 2:

Principalmente os novos professores realizaram diversos cursos de atualização profissional junto à PROGRAD, participando de cursos de capacitação pedagógica e aprendizado de novas tecnologias de ensino. Isto possibilita o aprendizado de projetos de interação com a comunidade, por exemplo.

Porém, essas ações não foram abraçadas por todos, segundo o Entrevistado 6, principalmente no que se refere a atualizações das metodologias de ensino, muitos docentes não aceitaram - “vejo que os nossos docentes são muito refratários quanto a essas mudanças”. O mesmo apontou ainda que essa foi a maior dificuldade enfrentada pela universidade como um todo, quanto à adesão ao REUNI - o fato de “fazer os professores entenderem que precisam mudar a cabeça dentro da sala de aula, que a sala de aula precisa mudar, precisa mudar a didática e a dinâmica das aulas”.

Outro ponto a ser mencionado foi a celebração do convênio entre o MEC, a UFSCar, a Prefeitura Municipal de São Carlos e o Centro Federal de Educação Tecnológica de São Paulo – CEFET/SP, atual IFSP, visando o desenvolvimento de cooperação técnico-científica no ensino e pesquisa. Com esse convênio houve implantação do curso superior de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas, em 2008 e do curso superior de Tecnologia em Manutenção de Aeronaves, em 2012 (UFSCAR, 2012b).

Através desse convênio o Entrevistado 3 alega que houve uma aproximação da articulação entre a educação superior com a profissional e tecnológica, em outros campi também ocorreu essa parceria, mas isso não foi um movimento do REUNI, e que essa aproximação ainda está muito incipiente, mas que a UFSCar está caminhando nessa direção.

De um modo geral, segundo o Entrevistado 1, os frutos dessa diretriz é um resultado ainda a ser colhido. “As primeiras turmas do REUNI que se formaram, saíram agora, portanto quando se fala em renovação pedagógica do ensino superior, os resultados desse processo ainda não estão palpáveis”.

Sobre a diretriz “a mobilidade intra e inter-institucional” a instituição focou em ampliar o número de intercâmbios, flexibilizar o aproveitamento de créditos acadêmicos decorrentes desses programas e facilitar a mobilidade acadêmica.

No ano de 2014 a UFSCar era membro das seguintes organizações internacionais: Associação de Universidades Grupo Montevideu (AUGM), Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP), Grupo Tordesillas, Grupo Coimbra de Universidades Brasileiras (GCUB). E em 2013 possuía 84 acordos de cooperação internacional vigentes, um crescimento bem significativo comparado a 2007 que possuía 22 acordos (UFSCAR, 2015e; UFSCAR, 2012b).

Em 2014, a universidade enviou 38 estudantes por meio de programas e acordos de cooperação, como por exemplo o Programa de Licenciaturas Internacionais da CAPES, além de coordenar a chegada e a manutenção em mobilidade de 28 estudantes estrangeiros. Também enviou 18 estudantes para o Programa ESCALA da AUGM – que, a partir de 2012, priorizava os cursos que não são contemplados pelo Programa Ciência sem Fronteiras (CsF). Quanto ao CsF, de janeiro de 2012 até dezembro de 2014 a instituição aprovou bolsas para 1.302 alunos, para diferentes países (UFSCAR, 2015e).

Houve a ampliação do número de todos os intercâmbios culturais e acadêmicos realizados pela UFSCar, tanto quanto ao envio quanto ao recebimento de alunos. A instituição também celebrou novos convênios com instituições internacionais e realizou aperfeiçoamento de algumas normas reguladoras do processo de transferência externa principalmente no que tange ao aproveitamento de créditos acadêmicos decorrentes de programas de intercâmbio e mobilidade acadêmica (UFSCAR, 2012b).

Mas com relação à mobilidade intra institucional, no período de 2008 a 2012, uma pequena porcentagem das vagas disponibilizadas para transferências internas foi suprida (UFSCAR, 2013a). Segundo o Entrevistado 3, a baixa porcentagem de mobilidade intra institucional pode ser explicada pelo fato de que a instituição apresenta “uma estrutura muito arcaica e conservadora dos cursos, baseada em grades de disciplinas pouco flexíveis, com uma carga horária em sala de aula enorme”.

O Entrevistado 6 também afirma que a mobilidade intra é ainda muito pequena, mas a inter está crescendo cada vez mais, principalmente por conta do suporte externo e apoio governamental. Para melhorar as questões de mobilidade, alegou ainda que mudanças nas normas são necessárias, algumas alterações já foram feitas, como as incluídas na Resolução 63 do Conselho de Graduação, mas muitas mudanças ainda são necessárias. “A ideia é que a

equivalência de disciplinas, por exemplo, seja considerada de uma forma global, para que esses processos sejam facilitados”.

Em relação à diretriz “suporte da pós-graduação”, mesmo não havendo um programa governamental incentivando o crescimento, a instituição estipulou a expansão a expansão de 15% das vagas de mestrado e doutorado até o ano de 2012, em especial nos campi de Araras e de Sorocaba, além da expansão do número de alunos de pós-graduação bolsistas.

No período de 2007 a 2014 a UFSCar contou com o acréscimo de 26 Programas de Pós-Graduação, conforme Quadro 5. Em 2007, a universidade mantinha 22 programas de pós-graduação, que abarcavam 39 cursos (22 de mestrado e 17 de doutorado). Já em 2014, esse número cresceu para 48 programas, abarcando 76 cursos (41 Mestrados Acadêmicos, 8 Mestrados Profissionais e 27 Doutorados), inseridos nos cinco centros existentes na Universidade e em três *campi*. (UFSCAR, 2008a; UFSCAR, 2015e)

Quadro 5 - Número de Programas de Pós-Graduação na UFSCar (2007 e 2014)

Campus	Centro	2007	2014
Araras	Centro de Ciências Agrárias - CCA	1	3
São Carlos	Centro de Ciências Biológicas e da Saúde – CCBS	4	9
São Carlos	Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia – CCET	10	14
São Carlos	Centro de Educação e Ciências Humanas – CECH	6	13
São Carlos	Pró-Reitoria de Pós-Graduação – ProPG	-	1
Sorocaba	Centro de Ciências e Tecnologias para a Sustentabilidade – CCTS	-	8

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados da UFSCar (2014)

Dessa forma, percebe-se que a universidade investiu no crescimento da pós-graduação com vários cursos de mestrado e doutorado, além de alguns novos programas. É possível verificar este crescimento também através do indicador de número de alunos, com um aumento de aproximadamente 50% no total de alunos matriculados na pós-graduação (mestrado e doutorado) – no período de 2007 a 2014.

Segundo o Entrevistado 5, “a partir do momento que amplia a graduação, amplia a contratação de professores, há uma maior possibilidade de ampliar esse processo de pesquisa com as pós-graduações”.

Com relação a expansão do número de alunos de pós-graduação bolsistas, a partir de 2009, a universidade passou a utilizar bolsas de pós-graduação nas quais os bolsistas atuam no apoio à atividades de ensino em disciplinas de graduação criadas ou ampliadas no contexto do programa REUNI. Além disso, existem bolsas oferecidas pelas instituições de fomento e amparo à pesquisa e à formação de pessoal como CAPES, CNPq e FAPESP. Em 2014, foram atribuídas 2511 bolsas para estudantes de mestrado, e 2095 bolsas para doutorandos (UFSCAR, 2015e).

5.2 Análise e Discussões dos Resultados e impactos do REUNI-UFSCAR

Foram notáveis os resultados e impactos que a implantação do Programa REUNI trouxe para a UFSCar. Esta, obteve um crescimento exponencial de toda a sua estrutura, tanto administrativa e acadêmica, quanto material. Crescimento esse, extremamente necessário para as instituições públicas, após longos períodos de cortes orçamentários.

O seu contingente de alunos cresceu quase que 100%, sua infraestrutura predial aumento, o seu corpo de servidores cresceu 50% e a universidade expandiu em todos os seus campi. Porém, essa expansão não veio sem suas trepidações e barreiras. Houve pontos positivos e negativos envolvendo o processo de implantação dessa política na instituição. Conforme alega o Entrevistado 5, o programa “foi implantado em cinco anos, a duras penas e com muitos desafios”.

Como pontos positivos pode-se destacar o crescimento da universidade e o visível alcance de uma das principais metas do REUNI – a ampliação do acesso à educação superior, mesmo que alguns indicadores não tenham sido atingidos em sua totalidade, isso não comprometeu o visível sucesso desse alvo. O que não foi atingido, não foi um problema isolado da instituição, mas que dependia de fatores externos que não foram possíveis de serem alcançados no decorrer do Programa.

As metas direcionadas a Políticas de Inclusão e a Programas de Assistência Estudantil também obtiveram destaque, houve o cumprimento de todas as ações pretendidas e acordadas, garantindo a pretendida democratização do acesso e o apoio ao estudante no que tange à ampliação das ações de assistência estudantil.

A universidade em estudo já vinha trabalhando, antes mesmo do REUNI, com o aprofundamento nas questões sociais. Já havia elaborado metas a serem cumpridas quanto essa questão e já estava bem adiantada nos debates, o que proporcionou bons índices no

cumprimento das ações acordadas. Esse sucesso também esteve atrelado a outros investimentos do governo para dar suporte a essas ações.

Percebe-se então que, quanto as dimensões do REUNI, das metas que atingiram um resultado favorável, houve o suporte de outros programas do governo, que somado ao REUNI, proporcionaram bons resultados. Além disso, elas já estavam com seus debates amadurecidos, prontos para serem executados, esperando o incentivo apropriado. Aquelas em que as ideias ainda estavam insipientes, e que não obtiverem maiores incentivos do governo, não alcançaram muitos avanços.

Vale destacar a importância do incentivo ao amadurecimento de debates para aquelas questões importantes à universidade, debates esses que devem ser efetivados pelos gestores encarregados pela implementação da política, como afirma a autora Marta Arretche (2001). Além de desenvolver uma estratégia de incentivos e promover o amadurecimento de questões que vão de encontro aos pressupostos dos servidores da instituição – importantes atores que serão os que colocarão a política efetivamente em prática.

Quanto aos pontos negativos, destaca-se determinadas questões relacionados à característica *top-down* do processo de implementação dessa política na instituição, prazos burocráticos instituídos pelo governo, a própria característica e prioridades estipulados pelo Programa, alguns aspectos do plano de ação da instituição e o não cumprimento de algumas metas pactuadas.

Essa característica *top-down* de implementação, onde os tomadores de decisão são separados dos implementadores, pode provocar determinadas trepidações no processo, pois nesse modelo não há espaço para negociação e construção de consenso. Mesmo que nesse processo REUNI-UFSCAR foi identificado também um determinado grau do modelo *bottom-up*, pois houve certa discricionariedade por parte dos gestores, a instituição enfrentou dificuldades por não oferecer um debate melhor com comunidade universitária e pela não construção de um consenso, antes que fosse implantado o programa. Sofrendo então críticas, protestos e certa rejeição em aderir aos propósitos da instituição.

Vale ressaltar também que a gestão que elaborou o plano de ação da instituição não foi a mesma que colocou as propostas em prática. Mesmo que alguns gestores continuaram presentes na implementação do Programa, mudaram os que tomaram as principais decisões. Porém, para o sucesso na implantação de um programa é importante a continuidade de quem implementa.

Essa questão também foi agravada pelos prazos estipulados pelo governo, que não possibilitaram tempo hábil para promover um adequado diálogo entre os atores envolvidos, e dificultou a própria implantação do Programa. O REUNI abrangeu muitos detalhes e estipulou prazos que não possibilitavam uma pesquisa adequada para todas as ações demandadas e nem uma organização necessária para receber a expansão na rapidez como foi realizada. Esse aspecto é muito importante, pois não é viável fazer uma expansão sem analisar os impactos que acarretara às instituições, muitos desses irremediáveis ou que acarretarão grandes desafios às mesmas.

Outro aspecto também observado quanto ao REUNI, refere-se a uma discussão que esteve direcionada mais para o compromisso com a expansão de vagas de graduação do que com a reestruturação acadêmica proposta. Esse direcionamento pode comprometer a qualidade do ensino, uma vez que a prioridade é a de atingir as metas quantitativas.

Esse direcionamento também é observado nos indicadores propostos pelo Programa. O REUNI estipulou indicadores somente para as duas metas globais, quanto às diretrizes acordadas, o Programa não estabeleceu nenhum indicador para mensurá-las, ficando a cargo de cada instituição estipular os seus. Sem um indicador, não é possível avaliar uma meta, ficando sem a possibilidade de identificar aspectos que apresentem oportunidade de melhoria. Nesse aspecto, apresenta-se como uma falha do governo na apresentação do Programa, pois cada instituição definiu a sua própria visão para cada dimensão acordada.

Alguns dos problemas enfrentados pela universidade também podem estar relacionados ao plano de ações da UFSCar. Percebe-se primeiramente que as prioridades definidas pela instituição não seguem uma estrutura adequada, pois ela definiu como prioridade número um o aumento do número de cursos e de vagas, antes da contratação de pessoal e da expansão física necessária para atender esses novos alunos.

As contratações e a infraestrutura necessária para receber os alunos, deveriam estar efetivadas antes da abertura das novas vagas, o que não aconteceu com essa instituição e provocou visíveis problemas. Segundo Tabela 2¹⁵, o processo de criação de cursos e a abertura de vagas, na graduação, não coincidem com a contratação de docentes e técnicos-administrativos. Os cursos e vagas abertas ocorreram no início da implantação do Programa, sendo que as contratações foram dissolvidas no decorrer dos anos, o que prejudica gravemente os trabalhos realizados na universidade.

¹⁵ Página 52

Os novos alunos ingressantes na universidade logo no primeiro ano, não foram somente prejudicados pela falta de professor como também pela própria estrutura da universidade que não estava preparada para receber rapidamente toda essa expansão. Como afirma o Entrevistado 3, “a estratégia se realiza através da estrutura, se as estruturas não responderem, elas podem inviabilizar as estratégias”.

Para o Entrevistado 1 a maior dificuldade enfrentada pela universidade frente ao REUNI foi:

O descompasso existente entre a implantação do curso e a estruturação necessária para implantar, seja na própria contratação de profissionais seja nos aspectos prediais, isso realmente trouxe problemas para as formações das primeiras turmas e para o melhor desenvolvimento dos profissionais da instituição. Este descompasso trouxe uma trepidação acadêmica e administrativa na qual ainda estamos nos adequando e ainda existem coisas que precisam ser feitas.

O planejamento na contratação de servidores, apresentou então fragilidades. Primeiramente porque as novas vagas para os alunos foram abertas antes mesmos que fossem contratados os professores necessários para dar andamento às aulas. Além disso, a universidade já estava historicamente prejudicada pelo contingente de servidores já limitado, o que foi agravado e com a chegada do REUNI. E por último, a quantidade de servidor técnico-administrativos contratados não supriu as necessidades da instituição, e muitos setores ficaram sobrecarregados com o acúmulo de trabalho.

Era necessária uma análise a longo prazo de quais setores administrativos teriam um maior impacto, para então distribuí-los com base nesses dados, além de se investir mais na contratação desses técnicos – a base para que a estrutura organizacional funcione. Esse problema de contratação de servidores também se agravou pelo fato de que a instituição estava passando por outros momentos de crescimento e transformação, e como as ações do REUNI concentravam muitas particularidades, alguns setores ficaram sobrecarregados.

Outro aspecto negativo refere-se aos indicadores utilizados pela instituição. Na UFSCar, nem todas as diretrizes apresentaram indicadores quantitativos, o que impossibilita uma completa análise das metas. Aquelas que não apresentaram indicadores, os resultados basearam-se nas propostas definidas pela instituição e nas ações realizadas e disponibilizadas.

O levantamento dos resultados esta pesquisa também deparou-se com a insuficiência de dados e inexistência de série histórica. Dessa forma, outros indicadores foram usados como métodos de comparação, somado aos depoimentos dos entrevistados. Mas, possibilitando o risco de uma interpretação distorcida sobre o resultado dos mesmos.

No que se refere a uma das metas globais, a TCG, a TSG foi levantada como sendo o mesmo cálculo utilizado pelo Programa. Para a análise do RAP, foi utilizado a relação aluno por professor em tempo integral, que contribuiu para identificar aspectos do comportamento desse indicador, mesmo que não fielmente.

A RAP, foi detectada como uma meta alcançada pela UFSCar no que tange ao indicador exigido pelo REUNI, atingindo então um dos objetivos do mesmo – a do aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nessas universidades. Porém, o alcance dessa meta não significa necessariamente o sucesso do programa, principalmente no que se refere à qualidade do ensino. Esse índice afeta a sobrecarga de trabalho docente, principalmente no contexto da não contratação de todos os professores pretendidos pelo Programa. Para alguns dos entrevistados isso não indica um fator positivo para instituição, pois significa que há menos professores para um maior contingente de alunos, o que pode comprometer, de certa forma, a qualidade do ensino.

Esse assunto é muito debatido entre os estudiosos, muitos criticam essa postura do governo em prejudicar a qualidade do ensino em prol da redução de custo. Para muitos, essa medida também vai de encontro à outra meta do Programa - a melhoria da diplomação, o que requer maior trabalho docente em atendimento aos estudantes. Resta então a indagação de saber até que ponto essa meta global foi importante para instituição e quais as consequências futuras que as universidades, assunto esse que merece destaque em análises futuras, um bom assunto para trabalhos posteriores.

A taxa de conclusão da graduação também deve ser ressaltada, principalmente analisando a elevada taxa de evasão identificada no período analisado. A UFSCar não atingiu resultados favoráveis quanto a essas metas. Antes da implantação do Programa a universidade possuía o indicador pretendido, mas, após o término desse programa, em 2014, atingiu índices preocupantes, tendo em vista que praticamente metade dos alunos não conclui o seu respectivo curso.

Observa-se então que com o programa REUNI, na UFSCar houve uma visível ampliação do acesso ao ensino superior, mas que não foi acompanhado pela permanência desses alunos na universidade, uma de suas principais metas. A taxa de evasão também obteve índices regressivos no decorrer do tempo estudado, mesmo com todo o apoio trabalhado na instituição com políticas de inclusão social e ações para preenchimento de vagas ociosas.

Essa questão pode estar atrelada a múltiplas razões, tanto internas quanto externas à instituição, e que demandam uma maior atenção por parte da universidade. Pode estar relacionado aos novos cursos que abriram, com suas características inovadoras e elevado índice de evasão, pelo novo perfil socioeconômico estudantil, escolhas precoces e inadequadas dos alunos, aumento de oferta de vagas em todo sistema nacional e as facilidades no ingresso, ou até mesmo pela falta de tempo hábil para um planejamento adequado antes da implantação do Programa. Era necessário, por exemplo, uma análise mais aprofundada da demanda na região por cursos de graduação, mesmo que o Programa priorizasse certos cursos, alguns deles não precisavam estar presentes nos três *campi* da Instituição.

Isso deve ser mais bem compreendido e estudado, uma importante sugestão para estudos posteriores, onde se deveriam analisar quais os fatores que estão contribuindo para essa queda, se são internos ou externos a instituição. Verificar também o contexto nacional, se essa é a realidade de outras universidades, e se os indicadores dos sistemas de avaliação de qualidade da educação superior pública melhoraram, ou não, pós-REUNI.

As demais dimensões do Programa na UFSCar, em sua maioria, não apresentaram indicadores para acompanhamento, as que apresentaram, não se mostram como satisfatórios para demonstrar os reais resultados na instituição. A Política de extensão universitária, por exemplo, concentrou-se no aumento do número de ACIEPEs, mas esse indicador não revela uma prática de extensão satisfatória em relação ao compromisso social da instituição. O REUNI abriu margem para que cada instituição criasse sua própria visão de cada dimensão proposta.

Não se verificou avanços significativos na reestruturação acadêmica-curricular e na renovação pedagógica. Muitos dos quais enfrentaram certa dificuldade na sua implementação. E, comparando os alvos acordados nas demais dimensões, foi identificado que na sua maioria eles ainda estão em processo de adaptação, necessitando de maiores investimentos e debates nessas áreas.

É necessário verificar métodos de melhorar esses índices, juntamente pleiteando incentivos do governo para dar continuidade às propostas do Programa que não atingiram resultados satisfatórios. Importante também, indicadores mais eficientes e pré-definidos, estudos mais adequados e um maior tempo para que resultados satisfatórios sejam alcançados. Sugere-se assim, incentivos para que um “novo” REUNI dê continuidade às metas já estipuladas e ainda não alcançadas pela maioria das IFES, e que a UFSCar amadureça e estimule as questões que ainda estão incipientes.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As fases de uma política pública são recheadas de conflitos envolvendo diferentes atores e muitas vezes passam por um longo processo de tempo até se concretizar verdadeiramente em uma ação. Estudar a história em que se desenvolveram e se materializaram as políticas públicas de expansão universitária, faz-se entender o quão longo e complexo é esse caminho e quantos detalhes estão envolvidos nesse ciclo.

O Programa REUNI é fruto de um desses processos, que se efetivou em ação e continuou com seus conflitos dentro das instituições, envolvendo atores diferentes dos primeiros, mas com um propósito que já vinha sendo almejado e reivindicado por outros, há muito tempo atrás.

Ele foi implementado por uma histórica demanda da sociedade por maior oportunidade de acesso para o ensino de educação superior pública, apresentado então como principal ação política de recuperação da expansão das universidades federais do país, após um longo período de estagnação das mesmas.

O principal foco do Programa foi a expansão do acesso e permanência da educação superior, também apresentou investimentos na infraestrutura física e contratação de pessoal, embora tivesse como um dos objetivos o aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nessas universidades. Para tanto, elegeu indicadores globais e dimensões a serem seguidas, além de um cronograma para conclusão das metas com um prazo de cinco anos.

A UFSCar, como uma instituição que aderiu ao REUNI, elaborou sua proposta, com base nas regras do mesmo. Essa proposta apresentou metas pactuados com o governo, assunto este que representa a análise deste trabalho, juntamente com seus limites advindos da realização desses objetivos.

Foi indiscutível o crescimento que a mesma obteve através dessa política. Sua capacidade produtiva aumentou como um todo, delimitou e reorganizou estruturas organizacionais, impulsionou projetos internos que estavam sendo desenvolvidos, incentivou as discussões para inovação da mesma e proporcionou um grande avanço. Mas este não veio sem as suas dificuldade, limitações e impactos.

O crescimento do número de alunos foi confrontado com infraestrutura ainda em construção e a impossibilidade de reposição total das vagas de servidores técnico-administrativos e docentes. A instituição estava inserida em cenário incompatível com a urgência demandada pelo Programa. Foi curto o período de tempo para a instituição se

preparar para um aumento considerável da sua comunidade universitária, e para dar suporte a esse novo contingente. Muitos dos avanços ocorridos foram acompanhados pelo empenho dos servidores antigos, que muitas vezes tiveram sobrecargas de trabalho para dar conta das demandas.

Além disso, debates e avanços exigidos pelo REUNI ainda não estavam amadurecidos e vinham enfrentando dificuldades internas para tomarem corpo e serem acolhidos. Eram necessárias mudanças na cultura organizacional para que esse avanço pudesse acompanhar a qualidade.

Observa-se que o prazo delimitado para a discussão, elaboração do plano, implantação e implementação do Programa não foram coerentes com a quantidade de detalhes e demandas que o mesmo exigia. Alguns dos problemas enfrentados pela instituição foram decorrentes da falta de uma análise adequada dos impactos e consequências futuras.

Bem como, por conta do Programa estabelecer indicadores apenas para as metas globais, condicionado ao cumprimento dessas metas para o recebimento de proventos, influenciou em uma expansão baseada em indicadores, prejudicando de certa forma, outros objetivos, que ficaram em segundo plano.

Das metas pactuadas, tanto as estipuladas pelo REUNI quanto pela instituição, na sua maioria obteve um resultado favorável, principalmente no tocante a expansão do acesso. Porém, a permanência dos alunos na instituição não alcançou os resultados esperados, o índice mais preocupante esteve em torno da evasão da universidade, que aumentou consideravelmente no período analisado e que influenciou outros indicadores, mesmo diante de todo o aporte institucional oferecido, os índices continuaram a diminuir no decorrer do tempo.

Os fatores resultantes desse indicador foram diversos, não apresentando um dado específico para afirmar determinado argumento. Mas, vale ressaltar a importância de se aprofundar no assunto referente à evasão nas universidades, assunto este indicado para estudos posteriores, visto que, não adianta ampliar vagas nas universidades públicas se não há quem as preencha ou quem efetivamente faça “jus” a essa demanda da sociedade.

Questões como inovações acadêmicas, que não apresentaram indicadores específicos, também estiveram em desvantagem, fruto de uma cultura ainda em desenvolvimento que enfrenta determinadas barreiras e preconceitos internos.

Importante observar também que muito do sucesso da instituição em algumas dimensões foi em decorrência de outros estímulos governamentais, onde, somado ao REUNI,

proporcionaram à universidade condições para atingir os alvos desejados. Projetos internos decorrentes do seu plano institucional que já vinham sendo acompanhados pela universidade, também obtiveram destaque para o cumprimento desses objetivos.

Tendo em vista a importância do REUNI para a instituição, devia-se dar continuidade do mesmo, priorizando agora as demandas que não foram atingidas, desenvolvendo avaliações atualizadas e eficientes para determinar esses resultados. Além disso, também elaborar estudos mais detalhados dos problemas enfrentados por esse Programa nas instituições. Esses problemas deveriam ser estudados, para que novas políticas públicas venham a se beneficiar dos erros passados, e melhorar sua eficiência em proporcionar à sociedade o cumprimento de suas demandas com a qualidade desejada, sem as trepidações já vivenciadas por essa experiência.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n.4, p. 5-60, 2000.

AMARAL, N. C. A reforma da educação superior do governo Lula: autonomia relativa e financiamento. **Revista Inter-Ação**, Goiânia, v.30, n.1, p.11-35, jan./jun. 2005.

ARAUJO, M. A. D; PINHEIRO. H. D. Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do REUNI. **Ensaio avaliação política pública Educacional**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 69, p. 647-668, out./dez. 2010.

ARRETCHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: Barreira C, Carvalho M, organizadores. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC, p. 43-56, 2001.

BARREYRO, G. B; ROTHEN, J. C. Bases para uma história da avaliação da educação superior brasileira: Análise dos Documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1988. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: março 2015.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 4 ago. 2014.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: fev. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior SINAES: Bases para uma Nova proposta da Educação Superior**. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/sinaes.pdf>>. Acesso em: Ago. 2015

_____. Ministério da Educação. **REUNI: Diretrizes Gerais**. Brasília, 2007a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: jun. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Chamada Pública MEC/SESU Nº08/2007 - REUNI**. Brasília, 2007b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/minutareuni.pdf>> Acesso em: mar 2015.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior 2008 (dados preliminares)**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/censo/2008/resumo_tecnico_2008_15_12_09.pdf>. Acesso em: ago. 2014.

_____. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília, 2010. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: Ago. 2015.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sobre o Enem**. 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/enem/sobre-o-enem>>. Acesso em: mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais de 2003 a 2012**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid=>. Acesso em: abr 2015.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Divulgação do Censo da Educação Superior – 2013: Principais Resultados**. Brasília, [2014]. Disponível em: <edu.mercosur.int/arcusur/images/doc/principais_resultados_censo_2013.xls>. Acesso em: set. 2015.

COHEN, E.; FRANCO R. **Avaliação de Projetos Sociais**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1993.

CONCEIÇÃO, D. L.; MOTA JUNIOR W. P. As Políticas de Avaliação da Educação Superior e o trabalho docente na UFPA: O caso da GED. **Revista Científica da UFPA**, v. 06, n. 01, 2007. Disponível em: <<http://www.cultura.ufpa.br/rcientifica/cabecalho.php?conteudo=24.32>>. Acesso em: ago. 2015.

COSTA, F. L. C; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, v. 37, n. 5, p. 969-92, set./out. 2003.

COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 49, n.2, p. 103-123, abr./jun. 1998.

COVAC, J. R. As políticas educacionais e o seu impacto na gestão das Instituições de Ensino Superior. In: COLOMBO, Sonia Simões (Org.). **Nos Bastidores da Educação Brasileira**. São Paulo: Artmed, 2010. p.116-167.

CRUZ, I. B. **Experiências na Avaliação da Gestão** - Utilização do Processo de Contas para a Análise da Conformidade e Desempenho da Gestão. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24D7BC0B4014D7E2E162C4784>>. Acesso em: dez. 2015

CUNHA, C. G. S. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento do Rio Grande do Sul, 2006.

DEMO, P. **Educação científica**. Boletim Téc. Senac: a R. Educ. Prof., Rio de Janeiro.V. 36, n. 1, jan/abr. 2010. Disponível em: <<http://www.senac.br/BTS/361/artigo2.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2014.

DI GIOVANNI, G. As estruturas elementares das políticas públicas. Caderno de pesquisa Nº 82, **Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP**, Campinas, 2009. Disponível em: <<http://observatorio03.files.wordpress.com/2010/06/elementos-das-politicas-publicas.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2014.

DRAIBE, Sonia Miriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

DURHAM, E. R. **A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: Uma visão comparada**. Revistas Novos Estudos. CEBRAP, n. 88, p. 153-179, 2010.

ESTRADA, R. J. S. **Os Rumos do Planejamento Estratégico na Universidade Pública: Um Estudo de Caso na Universidade Federal de Santa Maria**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Florianópolis: UFSC, 2000.

FRANCO, A. M. P. **Os determinantes da qualidade da educação no Brasil**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia. São Paulo: USP, 2008.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.º 21. Brasília, IPEA, 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso em: nov. 2014.

GARCIA, M. O ensino superior e o processo oficial de avaliação. **Educação e Conjuntura**, São Paulo, n.19, p.10-11, nov. 2005.

GIL, A. C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, p. 57-63, 1995.

GUIMARAES, T. B. et al. **Os desafios de institucionalização das avaliações no sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas de Minas Gerais**. Trabalho apresentado ao IV Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília, 2011. In: Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_25-087_088_089_090.pdf>. Acesso em: mai. 2015.

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

JANNUZZI, P.M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 56, n.2, p. 137-160, abr./mai. 2005.

LÉDA, D. B.; MANCEBO, D. REUNI: Heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. **Educação e Realidade**. Brasília, v. 34, n. 1, p. 49-64, jan./abr. 2009.

LOWI, T. J. Políticas públicas, estúdios de caso y teoría política. In: VILLANUEVA, L. F. A. (Org.). **La hechura de las políticas: colección antologías de política pública**. 3. ed. San Ángel – México: Miguel Ángel Porruá – grupo editorial, 2000. p. 89-117. Disponível em:

<[http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/LA%20HEC HURA%20DE%20LAS%20POLITICAS.pdf](http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/LA%20HEC%20HURA%20DE%20LAS%20POLITICAS.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2014

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, E. As políticas públicas na ciência Política. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P (Org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. Rio de Janeiro: Editora FioCruz, 2013, p.23-46.

MARTINEZ, M. Reuni: um projeto de desconstrução. **Dossiê Nacional 3: Publicação Especial do ANDES-SN**. Abril, 2013. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/documentos/imp-doc-1904651914.pdf>>. Acesso em: jun. 2014.

MARTINS, C.B. A Reforma Universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009.

OLIVEIRA, A.D. POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, Adão F. de; PIZZIO, Alex; FRANÇA, George (org.). **Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas**. PUC Goiás: Goiânia, 2010.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (OIE). **Sistema Educativo Nacional De Brasil**. Espanha, 2002. Disponível em: <<http://www.oei.es/quipu/brasil/>>. Acesso em: jun. 2015

PARADA, E. L. Política Y Políticas Públicas. In: SARAIVA, E. e FERRAREZI, E. (orgs.) **Políticas Públicas: Coletânea**. Brasília, Enap, 2006

PAULILLO, L. F (Org.). **Proposta para Implantação do Campus Rural Lagoa do Sino da UFSCar**. São Carlos, 2010. Disponível em: <www.ufscar.br/~soc/arquivos/projeto_lagoadosino.pdf>. Acesso em: mar. 2015.

PINTO, J. M. R. O Acesso à Educação Superior no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 727-756, out. 2004.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

RUSSO, I. Estudantes ocupam saguão da reitoria da UFSCar. 2007. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Vestibular/0,,MUL155343-5604,00-ESTUDANTES+OCUPAM+SAGUAO+DA+REITORIA+DA+UFSCAR.html>>. Acesso em: nov, 2015.

SARAIVA, E. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAIVA, E. e FERRAREZI, E. (orgs.) **Políticas Públicas: Coletânea**. Brasília, Enap, 2006

SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Revista Poiesis Pedagógica**, v.8, n.2, p.4-17, ago/dez.2010. Disponível em:

<<http://www.revistas.ufg.br/index.php/poiesis/article/viewFile/14035/8876>>. Acesso em: 20/06/2014.

SCHUCH, L. H.; OLIVEIRA M. S. (Orgs). Precarização das condições de trabalho I. **Dossiê Nacional 3**: Publicação Especial do ANDES-SN. Abril, 2013. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/documentos/imp-doc-1904651914.pdf>>. Acesso em: jun. 2014.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SGUISSARDI, V. **Universidade, Fundação e Autoritarismo: o caso da UFSCar**. São Carlos: EdUFSCar, 1993.

SILVA, M. O. S. Construindo uma proposta metodológica participativa para desenvolvimento da pesquisa avaliativa: uma contribuição da teoria crítica para a prática do Serviço Social. **Textos & Contextos**. Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 222-233, ago./dez. 2012.

SILVA, M. C. A “reforma universitária consentida”: a universidade para quem? In: Marx e o marxismo 2013, 2013, Niterói. **Anais do Marx e o Marxismo 2013**: Marx hoje, 130 anos depois, 2013. p. 01-17.

SOUZA, C. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, G; ARRETICHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fio Cruz, 2007, p.65-86.

TONEGUTTI, C. A; MARTINEZ, M. A. Universidade Nova, o REUNI e a queda da Universidade Pública. **InformANDES on-line**, Brasília, 2007. Disponível em: <http://executivamess.files.wordpress.com/2011/06/artigo_reuni_v_04092007.pdf>. Acesso em: ago.2014.

UFSCAR. **Dados da UFSCar**. São Carlos, 2015a. Disponível em: <<http://www.ccs.ufscar.br/dados-da-ufscar>>. Acesso em: mar. 2015.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar**: 2014. São Carlos: UFSCar, 2015b.

_____. **Indicadores no Biênio**: anos anteriores. SPDI. São Carlos, 2015c. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/indicadores-tcu-ufscar>>. Acesso em: nov. 2015.

_____. **Relatório de Prestação de Contas - TCU**: anos anteriores. SPDI. São Carlos, 2015d. Disponível em: <<http://www.spdi.ufscar.br/documentos/Anos-anteriores/relatorio-tcu>>. Acesso em: nov. 2015.

_____. **Relatório anual de Atividades**: 2014. São Carlos, 2015e. Disponível em: <http://www.spdi.ufscar.br/documentos/relatorio_atividades/relatorio-atividades-2014.pdf>. Acesso em: nov. 2015.

_____. **Programas de Pós-Graduação Strictu Sensu.** Pró-Reitoria de Pós Graduação. São Carlos, 2014. Disponível em: < <http://www.propg.ufscar.br/propg>>. Acesso em: nov. 2015.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar:** 2012. São Carlos: UFSCar, 2013a.

_____. **Quadro de vagas:** Projeto REUNI. São Carlos: UFSCar, 2013b. Disponível em: <<http://www2.progpe.ufscar.br/quadro-de-vagas-projeto-reuni-22-02-2013/view>>. Acesso em: nov. 2015

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar:** 2011. São Carlos: UFSCar, 2012a.

UFSCAR. **Gestão REUNI/UFSCar.** São Carlos, 2012b. Disponível em: <<http://www.reuni.ufscar.br>>. Acesso em: ago.2014.

_____. **Relatório parcial de gestão:** outubro de 2008 a dezembro de 2010. São Carlos: UFSCar, 2011a.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar:** 2010. São Carlos: UFSCar, 2011b.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UFSCar:** 2009. São Carlos: UFSCar, 2009.

_____. **Relatório Anual de Atividades 2007.** São Carlos, 2008a.

_____. **Proposta de Adesão ao REUNI em 2008.** São Carlos, 2008b.

_____. **Formulário de Apresentação de Proposta.** São Carlos, 2007.

_____. **Proposta de Programa de Ações Afirmativas para a UFSCar.** São Carlos, 2006.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional: PDI.** São Carlos, 2005.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional: PDI.** São Carlos, 2004.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional: PDI.** São Carlos, 2002.

UFPI. **Plano de Desenvolvimento Institucional:** 2015-2019. Piauí, 2015

VERHINE, R. E.; DANTAS L. M. V.; SOARES J. F. Do Provão ao ENADE: Uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro. **Ensaio Avaliação Política Pública Educacional**, Rio de Janeiro, v.14, n.52, p. 291-310, jul./set. 2006.

VIAN, C. E. F. **Expansão e diversificação do complexo agroindustrial sucroalcooleiro no Centro-Sul do Brasil: 1980-1996.** Sao Carlos: UFSCar, 1997.

ZANDEVALLI, C. B. Avaliação da educação superior no Brasil: Os antecedentes históricos do SINAES. **Revista Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 385-438, jul. 2009.

APÊNDICE

Entrevistado (X)

1. Qual a época que o(a) senhor(a) ingressou na UFSCar?
2. Por quanto tempo permaneceu/está no cargo de Pró-Reitor(a)/Diretor(a) de Centro?
3. Como era a Universidade antes do Programa REUNI quanto às diretrizes e metas visadas pelo mesmo? Em sua opinião, a UFSCar já se preocupava com as questões abordadas?
4. O decreto que instituiu este Programa possuía um cronograma específico para apresentação de um projeto por parte das Universidades. O(A) senhor(a) acha que para a UFSCar este prazo foi suficiente para as seguintes etapas abaixo relacionadas?
 - a) Discussão
 - b) Divulgação e Elaboração
 - c) Implantação
5. O Programa teve como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e da relação de alunos de graduação por docente em 18X1, ao final de cinco anos. Em sua opinião, essas metas foram viáveis e possíveis de serem alcançadas?
6. Na sua opinião, com o REUNI houve melhorias na Universidade nas áreas abaixo, de acordo com as diretrizes do Programa? De que forma?
 - a) Ampliação de oferta e educação Superior Pública
 - b) Reestruturação Acadêmico-Curricular
 - c) Renovação Pedagógica do Ensino Superior (ex: articulação da educação superior com a educação básica, profissional e tecnológica; atualização de metodologias ensino-aprendizagem; previsão e programas e capacitação pedagógica)
 - d) Mobilidade Intra e Inter-Institucional (ex: mobilidade estudantil mediante o aproveitamento de créditos e circulação de estudantes entre cursos e programas e entre instituições de educação superior)
 - e) Compromisso Social com a Instituição (ex: políticas de inclusão e de extensão universitária, e programas de assistência estudantil)
 - f) Suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação.
8. Para o(a) senhor(a) quais foram os resultados mais expressivos que o REUNI e suas metas trouxeram para UFSCar? E para sua Unidade? Caso sua Unidade Acadêmica não tenha aderido ao programa, qual foi o motivo?
9. E quais as maiores dificuldades enfrentadas pela Universidade como um todo, e na sua Unidade desde a adesão até a implantação do REUNI?
10. Em sua opinião, houve dificuldades quanto ao repasse e provimento dos recursos financeiros destinados à universidade em função do REUNI?
11. O(A) senhor(a) gostaria de acrescentar mais algum assunto/tema?

ANEXO A

Desempenho acadêmico:

Em 2012, a ProGrad realizou estudo que comparou o desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes pela reserva de vagas com os demais alunos da Universidade. A comparação levou em consideração o Índice de Rendimento Acadêmico (IRA) dos estudantes das 208 turmas constituídas de 2008 a 2011 (considerando os 37 cursos de graduação existentes em 2008 e 57 a partir de 2009). Foram verificadas diferenças estatisticamente relevantes no desempenho de 25 turmas, sendo que, em 13 delas, os ingressantes pela reserva de vagas tiveram desempenho superior aos demais. Dessa forma, o estudo aponta que os estudantes, em geral, possuem desempenho acadêmico equivalente, sem variações significativas de acordo com a forma de ingresso na Universidade. O mesmo estudo verificou que as taxas de evasão também se mantêm equivalentes nos dois grupos de estudantes analisados.

Quanto às ações voltadas à educação das relações étnico-raciais, promovidas por servidores docentes, técnico-administrativos e estudantes, alguns projetos desenvolvidos no período foram o Ciclo de Práticas Culturais Populares e Educação; Aciepes (Atividade Curricular de Integração Ensino, Pesquisa e Extensão) voltadas à questão da diversidade; cursos de extensão, dentre outras. Além disso, foram realizados em 2010, no âmbito das comemorações dos 40 anos da UFSCar, seminários para reflexão sobre o PEC-G e sobre desafios e possibilidades das ações afirmativas. Os estudantes africanos do convênio PEC-G já realizaram oito Semanas Acadêmicas e Culturais, promovendo debates importantes sobre as relações de cooperação científica e cultural entre Brasil e África. Por fim, merece destaque o trabalho constante de visitas, palestras e cursos que tanto os estudantes africanos, como os estudantes brasileiros indígenas e negros desenvolvem junto às escolas públicas da cidade de São Carlos, para a promoção da educação das relações étnico-raciais.

Com o objetivo de aprimorar a comunicação com a comunidade acadêmica, e especialmente com os estudantes, a Caape passou, em 2012, a utilizar as redes sociais. Foram criados perfis no Facebook e no Twitter, por meio dos quais a equipe da Coordenadoria informa a comunidade acadêmica, além de criar um fórum para troca de conhecimentos e experiências.