



## XIV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

### A Gestão do Conhecimento e os Novos Modelos de Universidade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil  
3, 4 e 5 de dezembro de 2014.

ISBN: 978-85-68618-00-4

## O REUNI NO CONTEXTO DE EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DE 2003 A 2012

**Aurélio Ferreira da Silva**

Universidade de São Paulo (USP)

[mehable@gmail.com](mailto:mehable@gmail.com)

**Tatiana Carence Martins**

Universidade de São Paulo (USP)

[tatiana.martins@usp.br](mailto:tatiana.martins@usp.br)

**RESUMO:** Este estudo examina o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) contextualizado no movimento recente de expansão da educação superior, no Brasil, de 2003 a 2012. No período, insere-se o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), durante o qual, contraditoriamente, observam-se algumas das políticas e programas que ora tenderam a avanços, ora a continuidades da reestruturação da educação superior empreendida no governo antecessor, notadamente, de cunho neoliberal. Para tanto, assume, predominantemente, um caráter exploratório, procedendo com a pesquisa bibliográfica e documental, a partir de dados preliminares presentes em documentos oficiais e estudos acadêmicos, de forma a exemplificar o exposto com a abordagem dos três ciclos de expansão das universidades federais, em que se destacou o Reuni, como parte fundamental. A principal conclusão do estudo é que o Reuni se mostrou um singular Programa que materializa e agrega uma proposta de reestruturação ao movimento de expansão das universidades federais.

**Palavras-chave:** Educação Superior. Universidades Federais. Reuni. Expansão. Reestruturação.

### INTRODUÇÃO

Na figura de Luiz Inácio Lula da Silva, ex-operário e sindicalista, em 2003, após três tentativas, o que se intitulava de o primeiro governo de esquerda brasileiro assumiu o poder, trazendo à tona expectativas de novos rumos para a política econômica e social vigente, até então, no Brasil com os oitos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Entretanto, o modelo neoliberal do governo antecessor<sup>1</sup> não foi completamente superado pelos dois mandatos de Lula (2003-2006; 2007-2010), pois este desenvolveu uma estratégia de governo aparentemente contraditória, caracterizada por Sader (2013, p. 138) como um pós-neoliberalismo, na medida em que apresenta como traços principais a priorização: das políticas sociais e não o ajuste fiscal; dos processos de integração regional e os intercâmbios Sul-Sul e não os tratados de livre-comércio com os Estados Unidos; e do papel do Estado como indutor do crescimento econômico e da distribuição de renda, em vez do Estado mínimo e da centralidade do mercado.

Esse *modus operandi* do governo Lula foi perceptível, no âmbito da educação superior, uma vez que se verificaram, no período, algumas das políticas públicas e programas que, em relação ao processo e à lógica de reestruturação da educação superior empreendida nos anos de governo de FHC, ora tenderam a continuidades, como, por exemplo, o Programa Universidade para Todos (PROUNI), em 2005, e o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), em 2010; ora a avanços, com a Universidade Aberta do Brasil (UAB), em 2006, e o *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais* (REUNI), em 2007 – este último subsidiado pelo Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), no mesmo ano, e, pelo Sistema de Seleção Unificada (SISU), em 2010.<sup>2</sup>

A abordagem das políticas públicas mencionadas exige expor, brevemente, o resultado do processo e a lógica de reestruturação da educação superior nos mandatos de FHC (1995-1998; 1999-2002), uma vez que o caráter contraditório daquelas decorre da comparação com este.

Sintetiza Cunha (2003, p. 38-39) que o papel econômico da educação, assumido no governo de FHC, expressou-se de forma contundente, ainda em sua Proposta de Governo<sup>3</sup>, quando a educação se mostrou meta prioritária do governo, base do novo estilo de desenvolvimento, dependendo seu dinamismo e sustentação do progresso científico e tecnológico, portanto, fora dela mesma.

Essa indução atuaria no sistema educacional pelo topo, isto é, pela universidade, entendendo-se que a competência científica e tecnológica é fundamental para garantir a qualidade do ensino básico, secundário e técnico, assim como aumentar a qualificação geral da população. Para se conseguir isso, a *proposta* afirmava a necessidade de se estabelecer uma “verdadeira parceria” entre setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão quanto no financiamento do sistema brasileiro de desenvolvimento científico e tecnológico.

O discurso traduziu-se, na prática, em um processo de política de diversificação e diferenciação, associado aos elementos flexibilidade, competitividade e avaliação, o que visou à expansão acelerada do sistema de educação superior brasileiro, sendo o Ministério da Educação (MEC) um agente principal, como resumem Catani e Oliveira (2000).

A lógica de diversificação do sistema, isto é, a diferenciação das instituições e dos serviços ofertados a distintos clientes, segundo os autores, acentuou quatro pressupostos fundamentais do neoliberalismo: a) o favorecimento à concorrência e o atendimento às diferentes demandas e clientelas; b) a naturalização das diferenças individuais, por meio de um sistema meritocrático em que cada um possui o ensino superior que pode ter; c) a subordinação do ensino superior ao mercado, especialmente no que se refere à formação e à privatização das atividades e serviços; e d) uma ênfase no funcionamento do sistema mais do que nas suas finalidades sociais (CATANI; OLIVEIRA, 2000, p. 125)<sup>4</sup>.

Desse período, para Cunha (2003, p. 56-58), o balanço das propostas para este nível de ensino, foi que

[...] ficou patente que a conexão entre o desenvolvimento científico e tecnológico (no qual a universidade teria papel estratégico), de um lado, e o desenvolvimento econômico, de outro, não foi estabelecida. Este, ao contrário, dependeu da importação de capital financeiro e de tecnologia embutida em equipamentos e em processos licenciados. [...] A privatização do ensino superior, isto sim, foi acelerado no período em análise. [...] o número de instituições privadas aumentou consideravelmente, em especial na categoria universidades e na dos centros universitários, o que resultou na ampliação do alunado abrangido pelo setor. Tal crescimento fez-se com a complacência

governamental diante da qualidade insuficiente do ensino ministrado nas instituições privadas e até mesmo com o benefício do credenciamento acadêmico e do crédito financeiro.

A perspectiva dos fatos expostos permite abordar o movimento contraditório das políticas educacionais relacionadas à educação superior, no governo Lula, que, também, argumentou em prol de um cenário em que a educação, especialmente a superior, fosse central para o desenvolvimento do país, como expõe seu *Programa de Governo*, intitulado *Uma escola do Tamanho do Brasil*.

A educação superior é reconhecida por seu valor na formação acadêmica e ética de recursos humanos, nas atividades de pesquisa científica e tecnológica e no desenvolvimento cultural, econômico e social. As fortes demandas populares por acesso à educação superior situam-na hoje no horizonte dos direitos sociais básicos. As universidades públicas e os institutos de pesquisa – na qualidade de instituições complexas, que detêm a síntese da capacidade intelectual, científica e cultural – devem ser valorizados e integrados ao processo de desenvolvimento nacional, considerando sua importância na recuperação da capacidade de produção própria de ciência e tecnologia e seu papel crítico diante da sociedade. (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002, p. 4).

O documento enfatizava, *a priori*, um elemento que aproxima o discurso de Lula do ideário do governo antecessor, isto é, a educação como base de desenvolvimento econômico, sendo notável, porém, uma dimensão cultural e social vinculada a este. Sinalizava-se, assim, para uma reorientação no processo de reestruturação da educação superior que se empreendeu com FHC, pela via do favorecimento do setor privado, trazendo às universidades públicas, em especial, às federais, o papel de protagonistas, o que implicaria uma política contraditória de investimento no setor público, mantendo-se o privado.

Nesse sentido, a educação superior foi tratada em 25 propostas, dentre as quais se definia como meta para o setor público o percentual de 40% do total de vagas ofertadas no ensino universitário, sendo prevista, para tanto, a criação de estabelecimentos públicos de educação superior; trazia-se a preocupação de pensar novas formas de acesso e programas de nivelamento para grupos excluídos deste nível de ensino, em especial, os oriundos de escolas públicas e os negros; destacava-se a importância da educação a distância, propondo-se implantar, de forma progressiva e com padrão de qualidade, uma rede universitária nacional de ensino superior a distância; e previa-se criar um programa de bolsas universitárias para estudantes carentes vinculados aos cursos de qualidade comprovada, tendo como contrapartida o trabalho social comunitário destes (COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE, 2002). Essa cartilha de intenções, na prática, foi concretizada a partir de políticas e programas, como os ciclos de expansão das universidades federais (UFs).

Nesse sentido, este estudo examina o movimento recente de expansão da educação superior, no Brasil, de 2003 a 2012, a partir da abordagem dos três ciclos de expansão das universidades federais em que se destacou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), este que se mostrou um singular Programa que materializa e agrega uma proposta de reestruturação ao movimento de expansão das UFs.

## **A EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS (2003-2012)**

No *Censo da Educação Superior 2010 – Resumo Técnico* apresenta-se um comparativo de dados (BRASIL. MEC: INEP, 2012, p. 29), entre os anos de 2001 (FHC) e 2010 (Lula), no qual, respectivamente: a) o total de Instituições de Educação Superior (IES) passou de 1.391 para 2.378, mas com diminuição do setor público, de 13,2% para 11,7%, e aumento do privado de 86,8% para 88,3%; b) do total de IES, as universidades (públicas e privadas) apresentaram diminuição, passando de 11,7% para 8%, o que demonstra a predominância de outros tipos de IES não universitárias; e c) o número de matrículas de graduação passou de 3.036.113 para 6.379.299, e deste total, em 2010, o setor privado correspondia a 74,2%, distante de uma inversão no cenário de privatização que domina o sistema de educação superior no Brasil.

Nesse sentido, os dados acima apontam que, embora o discurso governamental, em Lula, enfatizasse o investimento no setor público, sobretudo, por meio da ampliação de UFs, há que se notar que essa política de expansão não fugiu ao movimento contraditório deste governo, pois não houve diminuição do setor privado.

Cabe lembrar que, no que se refere às UFs, a política de favorecimento da expansão do setor privado de educação superior no octênio de FHC deu-se paralelamente à de “[...] redução das despesas das universidades federais [...] mediante compressão dos salários e dos orçamentos, assim como pela não-reposição dos quadros perdidos.” (CUNHA, 2003, p. 57). Pode-se sintetizar que, nesse governo, o receituário destinado às UFs, entre outros aspectos, era o de contribuição para o desenvolvimento econômico da comunidade local; expansão das vagas, principalmente, no período noturno, sem ampliação do quadro de docentes e técnico-administrativos, com o objetivo de aumentar a relação aluno/professor; otimização da utilização das instalações físicas e dos equipamentos, bem como das habilidades docentes; diminuição das taxas de reprovação e evasão; flexibilização do ensino, dos cursos, dos currículos e dos programas de estudo, adequando-os às necessidades do mercado de trabalho; qualificação da gestão, racionalização do uso de recursos e estímulo à produtividade; busca de financiamento; flexibilização da política de pessoal docente e técnico-administrativa; qualificação e titulação de docentes e servidores; e integração da graduação e pós-graduação (CATANI; OLIVEIRA, 2000, p. 122).

Os argumentos acima configuraram um processo de remodelação das identidades institucionais das UFs, segundo Catani e Oliveira (2000, p. 123), que perpassa, também, o governo de Lula, uma vez que, entre outras características, não se abandonou a lógica de otimização da estrutura existente nas UFs, sendo o REUNI uma das expressões desse processo, como se verá a seguir.

## **PROGRAMA EXPANDIR: O PRIMEIRO CICLO DE EXPANSÃO**

No primeiro ciclo, compreendendo o período pré-REUNI, de 2003 a 2006, o foco foi a *Expansão e Interiorização* dos *campi* das UFs. Esse ciclo foi traduzido pelo Programa Expandir, desenvolvido pela Secretaria de Educação Superior (SESu), do MEC, sintetizado no slogan “Universidade, expandir até ficar do tamanho do Brasil”.

Esta propaganda institucional denota uma estratégia de possibilitar o ensino superior em áreas que não as de centros urbanos, nas quais as UFs estavam concentradas, mas, sim, no interior do país, contribuindo para a redução das desigualdades regionais, do desemprego, democratizando o ensino superior e impulsionando o desenvolvimento do país (BRASIL. MEC, 2006), como, por exemplo, nas regiões dos estados do Amazonas, da Paraíba, do Ceará e de Minas Gerais.

Entre as formas adotadas pelo Programa para atingir seu objetivo, além da construção e consolidação de novos *campi*, houve também processos de desmembramento de uma universidade federal em outra, transformações de escolas e faculdades federais em universidades, e criações de universidade novas.

Por exemplo, localizam-se nesse ciclo, com base em Franco *et al.* (2010, p. 129), em 2005: a) a criação da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), a partir de desmembramento da Universidade Federal da Bahia (UFBA); da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), a partir da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); b) as transformações, em Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), da Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro (FMTM); em Universidade Federal Tecnológica do Paraná (UTFPR), do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR); em Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), da Escola Superior de Agricultura de Mossoró (ESAM); em Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e do Mucuri (UFVJM), das Faculdades Federais Integradas de Diamantina; c) e a criação da Universidade Federal do ABC (UFABC).

De acordo com Giaretta e Pfeifer (2009, p. 25-26), a partir do *Programa Expandir*,

[...] o Governo Federal investiu R\$ 592 milhões, com o objetivo de expandir e interiorizar o Ensino Superior no Brasil, criando, até 2006, 10 novas instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e 40 novos Campi. Dados registram que em 2003, quando iniciou o Projeto Expandir, havia 109.184 vagas nas universidades federais brasileiras, e ao final do Projeto, em 2006, registrou 132.203 vagas.

Alguns dados desse ciclo podem ser complementados com o que se informa no relatório governamental *Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012* (BRASIL. MEC, 2012); por exemplo, em 2006, o número de docentes nas universidades foi de 55.489, dos quais 4,52% possuíam titulação de graduação, 7,47%, especialização, 28,18%, mestrado, e 59,83% doutorado; o número de técnicos administrativos era de 89.845; e as matrículas presenciais totalizaram 556.231.

## **REUNI: O SEGUNDO CICLO DE EXPANSÃO**

O segundo ciclo, em que se insere o REUNI, refere-se, portanto, ao período de 2007 a 2012, no qual o foco foi a *Expansão e Reestruturação*. Para uma compreensão do REUNI, é necessário que se analisem dois documentos: o *Decreto n° 6.096*, de 24 de abril de 2007, que o institui, e o seu complemento, denominado *Diretrizes Gerais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI*, de agosto de 2007, adiante, respectivamente, “Decreto” e “Documento Diretrizes Gerais”.

No que se refere aos principais artigos e/ou temas do REUNI, como consta no Artigo 1º, do Decreto, objetiva-se criar “[...] condições para ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007).

No documento *Diretrizes Gerais*, esse objetivo se modifica incluindo aspectos antes ausentes e ressaltando aqueles em segundo plano no Decreto, como a questão do aumento da qualidade dos cursos, e também sobre o respeito à vocação de cada instituição e o princípio de autonomia universitária.

Assim, como objetivo final do REUNI temos:

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

Quanto ao objetivo, três pontos merecem destaque, no sentido em que este (1) define o escopo do Programa; (2) situa o REUNI no universo dos problemas da educação superior brasileira; e (3) sugere uma nova lógica para o funcionamento das UFs.

Considerando o primeiro ponto, cabe mencionar que as instituições de educação superior, no Brasil, de acordo com sua categoria administrativa, são classificadas em: I – pública federal; II – pública estadual; III – pública municipal; IV – privada com fins lucrativos e V – privada sem fins lucrativos. De acordo com sua organização acadêmica, classificam-se em: i – faculdades; ii – centros universitários; iii – universidades; iv – institutos federais de educação, ciência e tecnologia; e v – centros federais de educação tecnológica<sup>5</sup>.

Portanto, quando se fala em um Programa restrito às universidades públicas federais, há de se pensar e situá-lo neste contexto, a fim de perceber, em síntese, que se restringia a um total de 54 instituições, naquele momento, que, em 2010, somavam 59. Juntas, em dados projetados para 2012, ano de término do REUNI, corresponderiam a 243.500 vagas em graduação presencial. (BRASIL. MEC, 2011a, p. 94-95).

O segundo ponto, ao mencionar a ampliação de acesso e permanência, no nível de graduação, remete a uma questão objetiva de expansão (aumento do número de vagas), como apontado acima, mas também a um dos aspectos de democratização deste nível de ensino, ao considerar a garantia de permanência, entendida como “oferecimento de condições acadêmicas, apoio e orientação para que os estudantes possam realizar suas atividades adequadamente” (BRASIL. MEC: SESu, 2007, p. 25).

O terceiro ponto a observar no objetivo do REUNI é que este sugere uma nova lógica para o funcionamento das UFs ao mencionar, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes, entre outras palavras, “otimização dos recursos existentes na universidade” (BRASIL. MEC: SESu, 2007, p. 24). Resgata-se a ideia de combater a falta de efetividade nas UFs, uma vez que pressupõe serem a estrutura física e os recursos humanos mal aproveitados, apontando ser esta a causa de condições não favoráveis para ampliação do acesso e da permanência, no nível da graduação.

Ainda de acordo com o parágrafo 1º, do artigo 1º, do Decreto Nº 6.096/2007, o REUNI integra-se à política nacional de expansão da educação superior pública desenvolvida a partir do governo de Lula, tendo, assim, como **meta global,**

[...] a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. (BRASIL, 2007).

Aqui, também, é o documento *Diretrizes Gerais* que complementa a informação, pois

A elevação da taxa de conclusão resultará de uma administração eficiente das vagas ociosas, facilitada pela flexibilidade curricular e um favorecimento da mobilidade estudantil entre cursos e instituições diferentes, com aproveitamento de créditos. A relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor levará em conta a

qualidade e o envolvimento da pós-graduação da instituição em cursos de graduação. (BRASIL. MEC: SESu, 2007, p. 2).

Verifica-se, porém, que a meta global do REUNI, enfatiza dois principais indicadores, os quais, na visão do MEC, são expressões da eficiência das UFs: o primeiro é a taxa de conclusão média dos cursos de graduação (TCG), que se mede a partir da relação entre o total de diplomados nos cursos de graduação presenciais (DIP) num determinado ano e o total de vagas de ingresso oferecidas pela instituição cinco anos antes (ING<sub>5</sub>); o segundo é a relação de alunos por professor (RAP) em cursos de graduação presenciais – obtido pela relação da matrícula projetada em cursos de graduação presenciais e a medida ajustada do corpo docente<sup>6</sup>.

Considerando essas ambições quantitativas, 90% da TCG e 18/1 na RAP, com a expansão, em tamanho e número, dos cursos novos e nas turmas, propostas pelo REUNI, propunha-se, para tanto, a utilização de discentes de pós-graduação *stricto sensu* e de professores substitutos para complementação do quadro docente (FRANCO *et al.*, 2010). Esta é tradução da Dimensão VI, do REUNI, ou seja, o suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação (ver quadro adiante).

No artigo 2º, do Decreto, encontram-se as diretrizes do REUNI que, como dito, oram detalhadas no documento *Diretrizes Gerais*. Estruturadas em seis dimensões, cada uma possui um conjunto de aspectos específicos a serem considerados pelas UFs participantes do Programa. O quadro a seguir sintetiza essa estruturação:

*Quadro 1 – Dimensões e aspectos específicos do REUNI.*

<b>Dimensões</b>	<b>Aspectos específicos (Diretrizes do Artigo 2º, do Decreto nº 6.096/2007)</b>
I 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.
II Reestruturação Acadêmico-Curricular	4. Revisão da estrutura acadêmica, buscando a constante elevação da qualidade; 5. Reorganização dos cursos de graduação; 6. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com superação da profissionalização precoce e especializada; 7. Implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos; e 8. Previsão de modelos de transição, quando for o caso.
III Renovação Pedagógica da Educação Superior	9. Articulação da educação superior com a educação básica, profissional e tecnológica; 10. Atualização de metodologias (e tecnologias) de ensino-aprendizagem; 11. Previsão de programas de capacitação pedagógica, especialmente quando for o caso de implementação de um novo modelo.
IV Mobilidade Intra e Inter-Institucional	12. 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.
V Compromisso Social da Instituição	13. Políticas de inclusão; 14. Programas de assistência estudantil; e 15. Políticas de extensão universitária.
VI Suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e	16. Articulação da graduação com a pós-graduação: Expansão quali-quantitativa da pós-graduação orientada para a renovação pedagógica da educação superior.

Fonte: Elaboração própria com dados de *BRASIL. MEC: SESu, 2007, p. 11; 12.*

As dimensões propostas no REUNI permitem perceber sua abrangência e complexidade. O Programa parece centrar-se em dois eixos: o da expansão, expresso em suas metas quantitativas, e o da reestruturação, nas metas qualitativas.

Embora pareça um programa de expansão de vagas, antes disso é um mecanismo governamental que visa oferecer “[...] respostas acadêmicas, políticas e estratégicas aos novos desafios do Século XXI” (DINIZ, 2009), e que pode contribuir significativamente para a indução do processo de diversificação e diferenciação no âmbito das UFs, como apontado por Catani e Oliveira (2000).

Do ponto de vista político, o REUNI consubstancia o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em mesma data do Decreto, em 24 de abril de 2007, que visa consolidar as propostas do governo para uma política de expansão da educação pública<sup>7</sup>.

O PDE sustentava-se em seis pilares: (i) visão sistêmica da educação, (ii) territorialidade, (iii) desenvolvimento, (iv) regime de colaboração, (v) responsabilização e (vi) mobilização social. Estes decorriam dos objetivos e princípios constitucionais e, portanto, tinham como finalidade, segundo o então Ministro da Educação, Fernando Haddad (2008, p. 11-12):

[...] expressar o enlace necessário entre educação, território e desenvolvimento, de um lado, e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, de outro. O PDE busca, de uma perspectiva sistêmica, dar consequência, em regime de colaboração, às normas gerais da educação na articulação com o desenvolvimento socioeconômico que se realiza no território, ordenado segundo a lógica do arranjo educativo – local, regional ou nacional.

Assim, para o MEC, o PDE consolidaria uma visão sistêmica da educação, em substituição à fragmentada que marcou historicamente a compreensão da educação nacional.

Sendo o REUNI um dos mais de 40 programas que compõem o PDE, conclui-se que está alinhado às suas razões e princípios, e, nesse sentido, visa à ampliação da oferta de educação superior pública. Esta é a primeira dimensão do REUNI (ver Quadro 1), e com base nela Haddad (2008, p. 27) afirma que o Programa: “[...] permite uma expansão democrática do acesso ao ensino superior, o que aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública”.

Do ponto de vista estratégico, o REUNI, na visão do MEC, e no âmbito do PDE, reconhece o “papel estratégico das universidades federais para o desenvolvimento econômico e social”. (BRASIL. MEC: SESu, 2009, p. 3).

Nota-se, com isso, que o REUNI, sobretudo porque dá continuidade ao ciclo de expansão e interiorização das UFs, possui uma importância estratégica (econômica) e pertinência social, uma vez que pretende o alinhamento dessas instituições às cadeias produtivas locais, notadamente, para a “formação de profissionais que possam ser utilizados por empresas que se sintam atraídas para os locais de formação desses recursos humanos” (BRASIL. MEC, 2011b)<sup>8</sup>.

Nesse sentido, concorda-se com Haddad (2008, p. 27), quando afirma que o REUNI oferece às UFs condições para que possam “repensar sua estrutura acadêmica e seu desenho institucional”. Talvez, porém, este seja o principal objetivo, para além de números – induzir essas instituições a uma remodelagem para as novas demandas do capitalismo contemporâneo.

Não por menos que do ponto de vista acadêmico, o REUNI volta-se para o discurso da garantia da qualidade da educação superior, entendida como

[...] fundamental para que os diferentes percursos acadêmicos oferecidos possam levar à formação de pessoas aptas a enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, em que a aceleração do processo de conhecimento exige profissionais com formação ampla e sólida. A educação superior, por outro lado, não deve se preocupar apenas em formar recursos humanos para o mundo do trabalho, mas também formar cidadãos com espírito crítico que possam contribuir para solução de problemas cada vez mais complexos da vida pública. (BRASIL. MEC: SESu, 2007, p. 5).

Com base nos aspectos específicos apresentados no Quadro 1, nota-se que cinco das seis diretrizes previstas no REUNI, direta ou indiretamente, voltam-se para a intenção de remodelar as UFs em busca da “qualidade”: a segunda pretende a reestruturação acadêmico-curricular; a terceira, a renovação pedagógica da educação superior; a quarta cogita a mobilidade intra- e interinstitucional; a quinta, o compromisso social da instituição; e a sexta considera o suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação.

#### **A INTEGRAÇÃO REGIONAL E INTERNACIONAL: O TERCEIRO CICLO DE EXPANSÃO.**

Concomitantemente ao segundo ciclo, de 2008 a 2013, iniciou-se o terceiro, *Expansão e Integração Regional e Internacional*.

Com o foco na integração regional, tendo como objetivos ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária, têm-se, por exemplo, a criação, em 2008, da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), que atua na mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul; em, 2009, da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), que abrange, predominantemente, o norte do Rio Grande do Sul, o oeste de Santa Catarina, e o sudoeste do Paraná e seu entorno; em 2009, sediada em Santarém, no Estado do Pará, a Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), por desmembramento da Universidade Federal do Pará (UFPA) e da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA), visando ampliação do ensino superior na Amazônia, descentralizando a educação superior das capitais.

Focadas na integração e na cooperação internacionais sob liderança brasileira, foram criadas, em 2010, outras duas UFs, em regiões territoriais estratégicas: sediada em Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná, a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), que objetiva formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, especialmente no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL); e, em Redenção, no Estado do Ceará, a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), tendo como objetivo específico formar recursos humanos para contribuir para a integração entre o Brasil e os demais países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), especialmente, os países africanos, bem como promover o desenvolvimento regional e o intercâmbio cultural, científico e educacional.

Por fim, cabe apenas mencionar que, em 2013, mantendo-se a tríade ensino, pesquisa e extensão, dando continuidade à inserção regional mediante atuação multicampi, têm-se as criações: no Município de Marabá, Estado do Pará, da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), por desmembramento da Universidade Federal do Pará (UFPA); no Município

de Barreiras, Estado da Bahia, a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB), por desmembramento da Universidade Federal da Bahia (UFBA); no Município de Juazeiro do Norte, Estado do Ceará, a Universidade Federal do Cariri (UFCA), por desmembramento da Universidade Federal do Ceará (UFC), e no Município de Itabuna, Estado da Bahia, a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB).

## CONCLUSÃO

Esse período de expansão e retomada do ensino superior público brasileiro se apresenta como expressivo no comparativo com o não investimento no octênio de FHC, como se apontou, mas, ainda, insuficiente para atender a todos que poderiam e manifestam interesse de estar neste nível de ensino, já que o dever do Estado com a educação escolar pública, no caso das UFs, efetiva-se, apenas, mediante a garantia de “[...] acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. (BRASIL, 1996, Art. 4º).

Essa realidade é constatada, por exemplo, com inferência a partir dos seguintes dados:

- em 2011, as 59 UFs que integravam o que se chama, atualmente, de Rede Federal de Educação Superior e Tecnológica e Profissional<sup>9</sup>, ofertaram 231.530 vagas na graduação presencial (BRASIL. MEC, 2012, p. 12);
- para o início de 2014, projetavam-se 63 UFs, 321 *campi* / unidades, 275 municípios atendidos (BRASIL. MEC, 2012, p. 42);
- nesse último ano, o SISU, no qual as UFs representam o maior número de instituições participantes, apresentaram-se 2.559.987 candidatos, segundo o então Ministro da Educação, Aloizio Mercadante (TV NACIONAL DO BRASIL, 2014).

Entre o número de UFs, potencial de oferta de vagas das UFs, e candidatos interessados, há muito que se expandir, sem que se pautem, ainda, a discussão de uma democratização do acesso, embora os dados sinalizem aspectos dessa intenção.

Considerando o contexto dos três ciclos de expansão das UFs, no qual, de 2003 a 2006, buscava-se a interiorização, sendo o foco reduzir as desigualdades regionais; de 2007 a 2012, a reestruturação, correspondendo a este ciclo ao REUNI; e de 2008 a 2012, a integração e a internacionalização, em que se deram as criações de UFs com propostas inovadoras; evidencia-se que, mais que uma expansão das UFs, o REUNI fez parte de uma dose na reorganização e diversificação do sistema federal de educação superior.

A singularidade do REUNI foi ser um Programa que materializa e agrega uma proposta de reestruturação ao movimento de expansão das UFs, como se observou a partir do exame de seus documentos norteadores, o *Decreto n° 6.096/2007* e o documento *Diretrizes Gerais do REUNI*.

---

<sup>1</sup> De acordo com Emir Sader (2010, p. 26), dada a resistência popular, o processo neoliberal brasileiro foi tardio e incompleto, mas suficiente para que acentuasse, ao final do governo de FHC, alguns elementos do modelo neoliberal, como, por exemplo: o consumismo e o individualismo típicos do modo de vida norte-americano; e a desqualificação da organização social e política, dos partidos e da esfera estatal.

<sup>2</sup> Sobre as continuidades e os avanços do governo de Lula, ver Sader (2010; 2013).

<sup>3</sup> De acordo com Cunha (2003, p. 38), a equipe de elaboração da Proposta de Governo do candidato FHC (primeiro mandato) foi coordenada pelo economista Paulo Renato Souza – ex-secretário da Educação do Estado de São Paulo, ex-reitor da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), e, naquele momento, técnico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Vale lembrar que o economista ocupou o cargo de Ministro da Educação durante o octênio de FHC (1995 a 2002).

<sup>4</sup> Para Morosini, Franco, Segenreich (2011) o marco regulatório dessas políticas foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996) que, entre outros pontos, permitiu a flexibilização das formas de

---

organização de oferta da educação superior, privilegiando a diversidade de formatos institucionais e modalidades acadêmicas e de sua diversificação, favorecendo a privatização do ensino.

- <sup>5</sup> Para detalhamento, ver Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007 (*apud* BRASIL. MEC: INEP, 2012, p. 32).
- <sup>6</sup> Para detalhes dos cálculos desses indicadores, ver (BRASIL. MEC: SESu, 2007, p. 14-17). Cabe registrar que, em 2007, o TCG correspondia 72,6% - superior a países como Portugal (68%), Austrália (67%), Suécia (60%) e EUA (54%) –, e a RAP - em torno de 11,9 alunos por professor (ARAÚJO, 2011, p. 114-115).
- <sup>7</sup> Cabe apontar que o PDE estava vinculado ao Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 e, assim, pode ser compreendido “[...] como plano executivo, como conjunto de programas que visam dar conseqüência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal [...]” (HADDAD, 2008, p. 7), que, no que se refere à educação superior, pretendia provê-la a 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos até 2010 – meta que não foi atingida, pois, em 2009, esse alcance era de 17,2% (BRASIL. MEC: INEP, 2012, p. 35).
- <sup>8</sup> Cf. esse discurso, sobre o REUNI e os arranjos produtivos locais, por exemplo, na experiência relatada pela Universidade Federal do Pará (UFPA) e pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), no vídeo *REUNI* (BRASIL. MEC, 2011b).
- <sup>9</sup> Composta também por Centros Federais de Educação Tecnológica, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e Escolas Técnicas Federais.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Rhoberta Santana de. **A implantação do REUNI na Universidade Federal do Pará: um estudo de caso do Campus Universitário de Altamira**. 2011. 277 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação. Belém, 2011. Disponível em: <<http://www.gepes.belemvirtual.com.br/arquivos/File/RHOB-Dissertacao%20completa%203.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília (DF), 23 dez.1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 18 nov. 2011.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União**. Brasília (DF), 25 abr. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2010.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Diretrizes Gerais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI**. Brasília, DF: MEC: SESu, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Reuni 2008 – Relatório de Primeiro Ano**. Brasília, DF: MEC: SESu, 2009. Disponível em: <[http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25&Itemid=28](http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=28)>. Acesso em: 26 jan. 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Sinopse das Ações do Ministério da Educação – 2011**. Brasília, DF: MEC, 2011a. Disponível em: <[file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/sinopse\\_2011.pdf](file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/sinopse_2011.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2011.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012. Brasília, DF: MEC, 2012. Disponível em: <[file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/analise\\_expansao\\_universidade\\_federais\\_2003\\_2012.pdf](file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/analise_expansao_universidade_federais_2003_2012.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. (INEP). **Censo da Educação Superior 2010**. Resumo técnico. Brasília, DF: INEP, 2012. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/sai/dados-resultados/avaliacao-das-ies-em-geral/arquivos-avaliacao-ies-geral/CES2010ResumoTecnico.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Aumentam para 48 os projetos de expansão universitária**. Brasília, DF: MEC: Imprensa, 2006. Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6729&catid=212:educacao-superior](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6729&catid=212:educacao-superior)>. Acesso em: 12 fev. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Reuni**. Brasília, DF: MEC, 2011b. (25min01s). Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=uN7tctms24>> Acesso em: 25 set. 2012.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A reforma da educação superior no Brasil nos anos 90: diretrizes, bases e ações. *In*: CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, Romualdo Portela de (Org.). **Reformas educacionais em Portugal e no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000; p. 95-135.

COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. **Caderno temático do Programa de Governo: uma escola do tamanho do Brasil**. São Paulo: Comitê Lula Presidente, 2002. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/umaescoladotamanhodoBrasil.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2013.

CUNHA, Luiz Antonio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**. Campinas (SP), v.24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

DINIZ, Maria Ieda Costa. **Relatório de Consultoria** (Período maio a outubro de 2009). Consolidação dos dados acadêmicos, orçamentários e de pessoal referentes aos acordos de metas do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades – REUNI. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <[http://www.andifes.org.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=495&Itemid=27](http://www.andifes.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=495&Itemid=27)>. Acesso em: 02 fev. 2011.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai *et al.* Expansão da educação superior e arquiteturas acadêmicas: tensões e desafios. **Série-Estudos – Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**. Campo Grande (MS), n.30, p. 117-139, jul./dez. 2010.

GIARETA, Paulo Fioravante; PFEIFER, Mariana. Expansão da Educação Superior no Brasil: Panorama e perspectiva para formação de professores. **Observatório da Educação Superior**. Curitiba (PR): UFPR: PPGE, 2009. Disponível em: <[http://www.observatoriodaeducacaosuperior.ufpr.br/artigos\\_1/ARTIGO-02.pdf](http://www.observatoriodaeducacaosuperior.ufpr.br/artigos_1/ARTIGO-02.pdf)>. Acesso em: 13 jan. 2013.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Ministério da Educação; Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2008.

MOROSINI, Marília Costa; FRANCO, Maria Estela Dal Pai; SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. A expansão da educação superior no Brasil pós LDB/96: organização institucional e acadêmica. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 36, n.1, p. 119-140, jan./jun. 2011.

SADER, Emir. Brasil, de Getúlio a Lula. *In*: SADER, Emir; GARCIA; Marco Aurélio (Org.). **Brasil: entre o passado e o futuro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Boitempo, 2010, p. 12-29.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. *In*: SADER, Emir (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013, p.135-143.

TV NACIONAL DO BRASIL. **Divulgado resultado da primeira chamada do Sisu**. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=Hjgx1C0USP4>>. Acesso em: 25 mar. 2014.