



## **ANÁLISE DA ADESÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA AO PROGRAMA REUNI: UMA VISÃO DO PROCESSO DECISÓRIO**

### **RESUMO**

As políticas públicas neoliberais, difundidas a partir da década de 90, afetaram o funcionamento das universidades públicas, transformando, inclusive, a sua identidade de instituição social para uma organização social. Neste contexto, no ano de 2007, o Governo Federal lança o Programa REUNI com o propósito de reestruturar e fortalecer as universidades públicas. Neste artigo busca-se analisar, no âmbito da UFSC, o processo de adesão ao programa REUNI sob a ótica das gestões social e estratégica, utilizando como categoria de análise o processo decisório. Trata-se de uma pesquisa descritiva, bibliográfica e documental, baseada num estudo de caso específico da UFSC e com abordagem qualitativa. Para a coleta de dados primários utilizou-se a entrevista estruturada e não disfarçada junto a atores sociais ocupantes de cargos superiores a época. Os resultados obtidos demonstram que o processo decisório para elaboração da proposta ocorreu de forma descentralizada via Unidade de Ensino, porém isto não assegura que o processo tenha sido participativo, fruto da construção coletiva, mesmo porque a aprovação da proposta não foi resultado de uma decisão unanime e ocorreu sob clima de protestos por parte de alguns estudantes.

**Palavras-Chave:** REUNI. Processo decisório. Gestão Estratégica. Gestão Social.

### **1. INTRODUÇÃO**

A partir da década de 90 o modelo de desenvolvimento econômico conhecido como neoliberalismo se impôs internacionalmente passando, inclusive, a nortear as políticas públicas educacionais. A educação pública superior deixou de ser prioritária para o Governo e passou a ser possível de ser comercializada (SANTOS, 2005). Com isso, o Estado diminuiu os aportes financeiros para as universidades públicas, e seguindo a lógica do mercado capitalista neoliberal, elas tiveram que ser tornar produtivas, competitivas e rentáveis.

Diante das medidas de realocação financeira instituídas pelo Estado desde a década de 90, a universidade pública acabou procurando mecanismos para sua sustentação junto à esfera privada, e desse modo começa a se desviar de seus valores como instituição pública e gratuita. Assim, de acordo com Chauí (2003), a universidade pública brasileira deixa de ser uma instituição social e na prática comportar-se como uma organização social, culminando numa crise institucional.

Buarque (2005) salienta que essa crise institucional que as universidades públicas estão vivenciando não é somente resultado das circunstâncias atuais, mas é fruto também de uma crise de origem histórica e reflete, sobretudo, o esgotamento de um modelo. O autor afirma que o Brasil é um país incompleto desde sua origem, dividido entre os privilegiados e os excluídos da modernidade, e a própria fundação e a estrutura da universidade pública brasileira é um exemplo dessa incompletude. As mudanças que ocorrem no mundo parecem não serem percebidas pela universidade brasileira e, segundo Buarque (2005, p. 8), ela “[...] se contenta com uma estrutura criada por militares e pensada por norte-americanos”.



Além da crise institucional, Santos (2005) concebe que a universidade pública brasileira vem passando por duas outras crises, a da hegemonia e da legitimidade, que juntas intensificam a primeira. A crise hegemônica ocorre na medida em que a universidade, que sempre foi detentora da educação superior, passa a dividir essa competência com outros setores da sociedade. A crise da legitimidade se dá pelo fato de a universidade ter deixado de ser uma instituição consensual, por meio de uma contradição entre a hierarquia do saber restringindo-se a uma minoria, em conflito com as exigências sócias e políticas da democratização do ensino superior (SANTOS, 2005).

Diante dessa situação, o governo lançou no ano de 2007, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) com o propósito de reestruturar e fortalecer as universidades públicas que vinham sentindo as consequências das crises. O objetivo do Governo ao lançar este programa foi 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.

Para aderir ao programa as instituições federais de ensino superior elaboraram uma proposta de adesão, a qual foi encaminhada para a Secretaria da Educação Superior (SESU). Das 54 universidades federais existentes no final do ano de 2007, 53 aderiram ao programa, entre elas a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

A universidade pública, de acordo com Chauí (2003), em sua essência é uma instituição social, pois tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, e se materializa pela liberdade de expressão e de pensar. Dessa forma, o gerenciamento da universidade pública, na sua essência, deveria ser mais participativo e dialógico, o que caracteriza a gestão social.

Contudo, com o advento do neoliberalismo a educação superior passa a ser vista como um serviço, e a universidade pública começou a perder sua essência, sendo vista não mais como instituição social, mas sim como organização social. Na medida em que a educação superior transforma-se num negócio rentável, a universidade pública atua determinada pelo mercado e assim caracteriza-se pela adoção da gestão estratégica.

Assim, no âmbito da UFSC, que elementos foram determinantes na adesão ao programa REUNI e qual foi o seu foco?

Para responder tal questionamento, o objetivo geral deste artigo é analisar, no âmbito da UFSC, o processo de adesão ao programa REUNI sob a ótica das gestões social e estratégica, utilizando para isso, como categoria de análise o processo decisório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Neste capítulo apresentam-se conceitos necessários à fundamentação deste estudo e análise dos dados para o alcance do objetivo proposto.

### **2.1 A GESTÃO NA UNIVERSIDADE PÚBLICA**

A universidade é uma instituição complexa na qual coexistem diferentes atores sociais, com objetivos distintos e provenientes das mais diversas culturas, crenças e raças. Além disso, ela constitui um órgão público pertencente à esfera da administração pública



indireta, no qual o modo de gestão praticado, teoricamente, no seio das variadas instâncias da instituição é popularmente conhecido como gestão pública.

A gestão pública se distingue basicamente da gestão privada ou estratégica quanto à natureza dos objetivos perseguidos. Enquanto que a primeira está voltada para o bem comum, a segunda está voltada, prioritariamente, para objetivos privados (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2008).

Entretanto, influenciada pela lógica do capitalismo neoliberal, a universidade pública vem adotando práticas de gestão semelhantes a uma organização com fins lucrativos. As atividades de pesquisa desenvolvidas pela universidade, por exemplo, em grande parte são determinadas pelas exigências de mercado e atendem empresas privadas com vistas a receber recursos externos. Dessa forma, Chauí (2003, p. 8) afirma que “a universidade *pública* produz um conhecimento destinado à *apropriação privada*”, passando a ser vista como um negócio rentável, e assim, a finalidade econômico-mercantil, típica da gestão estratégica, passa a predominar no seu modo de gestão.

A universidade pública, em sua essência e a luz da missão institucional, trabalha a serviço de muitos, de interesses sociais e do bem comum, e neste âmbito não deveria perseguir objetivos econômicos e tampouco ser orientada pela gestão estratégica que visa atender objetivos particulares e o lucro.

Conforme Schommer e França Filho (2008), a finalidade da organização define o escopo da gestão e, dessa forma, na universidade pública a gestão social constitui um modelo que deveria ser predominante para consolidação de uma cultura política cidadã e democrática. Ao contrário do que ocorre na gestão estratégica, na gestão social o aspecto econômico se transforma num meio, e não num fim, para a consecução de outros objetivos.

Dessa maneira, cabe aqui destacar alguns conceitos básicos da gestão social, bem como as principais diferenças entre a gestão social e a gestão estratégica.

### **2.1.1 Gestão social e a gestão estratégica**

A gestão social diz respeito “a uma forma de gestão organizacional que do ponto de vista da sua racionalidade pretende subordinar as lógicas instrumentais a outras lógicas mais sociais, políticas, culturais ou ecológicas”. (FRANÇA FILHO, 2008, p. 30).

Na concepção de Tenório (2008a), o adjetivo social, qualificando gestão, é entendido como um espaço das relações sociais onde todos têm direito a fala, sem coação.

França Filho (2008) afirma que na gestão social inverte-se a lógica da relação entre o econômico e o social, onde o primeiro deixa de ser uma prioridade, e acrescenta-se ainda a importância do aspecto político, redefinindo a relação entre a economia e política, numa perspectiva de reconciliação entre o econômico e o social.

Quando se fala em gestão social refere-se a um processo intersubjetivo e dialógico, onde todos têm direito a fala, que nos remete aos conceitos de participação e cidadania deliberativa.

Para Tenório (2008a, p. 41), “cidadania deliberativa significa, em linhas gerais, que a legitimidade das decisões deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum”. Constitui uma nova forma de articulação que permite aos indivíduos indagar a decisão unilateral do poder administrativo, e na esfera pública à prática da cidadania deliberativa é a participação.



A gestão social contrapõe-se à gestão estratégica “à medida que tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais.” (TENÓRIO, 2008b, p. 26).

Na gestão estratégica a linguagem é utilizada apenas como meio para transmitir informações, ao contrário da gestão social, que a linguagem atua como uma fonte de integração social. Além disso, “enquanto a gestão estratégica procura objetivar o “adversário” através da esfera privada, a gestão social deve atender, por meio da esfera pública, o bem comum da sociedade”. (TENÓRIO, 2008b, p. 14).

No entendimento de Tenório (2008a), a gestão estratégica atua determinada pelo mercado, e é um processo de gestão que prima pela competição, no qual o concorrente deve ser excluído e o lucro é o seu motivo. Já a gestão social, contrariamente, é determinada pela solidariedade, sendo, portanto um processo de gestão que deve primar pela concordância, no qual o outro deve ser incluído e a solidariedade é o seu motivo. Em suma, enquanto na gestão estratégica prevalece o monólogo (o indivíduo), na gestão social deve sobressair o diálogo (o coletivo).

Para evidenciar as principais diferenças entre a gestão estratégica e a gestão social, a tabela 2 apresenta nove categorias de análise existentes entre elas, que são: objetivo, valor, racionalidade, protagonistas, comunicação, processo decisório, operacionalização, esfera e autonomia e poder, bem como o significado de cada uma delas para ambas as gestões.

| <b>Categorias de análise</b> | <b>Gestão Estratégica</b>   | <b>Gestão Social</b>  |
|------------------------------|---|---|
| <b>Objetivo</b>              | Lucro   | Interesse Coletivo de Caráter Público   |
| <b>Valor</b>                 | Competição  | Cooperação Intra e Interorganizacional  |
| <b>Racionalidade</b>         | Instrumental  | Substantiva/comunicativa  |
| <b>Protagonistas</b>         | Mercado   | Sociedade Civil Organizada  |
| <b>Comunicação</b>           | Monológica, vertical, com restrição ao direito de fala                | Dialógica, com pouca ou nenhuma restrição ao direito de fala  |
| <b>Processo decisório</b>    | Centralizado –top down  | Descentralizado, emergente e participativo/surge como construção coletiva botton up   |
| <b>Operacionalização</b>     | Estratégica, com foco em indicadores financeiros                      | Social, com foco em indicadores qualitativos e quantitativos  |
| <b>Esfera</b>                | Privada   | Pública Social (França Filho) x qualquer esfera (Tenório; Dowbor)   |
| <b>Autonomia e poder</b>     | Há diferentes graus de coerção e submissão entre os atores envolvidos | Não há coerção, todos têm iguais condições de participação (Tenório) x As relações de poder restringem a capacidade de cada um se posicionar no debate (Fischer et al; Godim, Fischer e Melo) |

Tabela 1: Categorias de análise

Fonte: PIMENTEL; PIMENTEL (2010).

Para delimitar o foco e atingir o objetivo do presente estudo foi analisada a categoria “processo decisório” devido à aderência desta categoria ao tema do artigo. O processo decisório engloba algumas variáveis, entre elas a comunicação e a operacionalização, que também foram consideradas neste artigo.



## 2.2 REUNI

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, foi instituído por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e constitui uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, lançado na mesma data, pelo então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva.

O REUNI foi instituído oficialmente em 2007, porém já no segundo semestre de 2006 iniciou-se alguns estudos e reflexões acerca da ampliação de vagas e redução da taxa de evasão no ensino público superior que contribuíram para o seu surgimento. O professor Naomar Monteiro de Almeida Filho, até então reitor da Universidade Federal da Bahia, baseado nos dados destes estudos, apresentou uma proposta conhecida como a “Universidade Nova”, adjetivada como solução contra a obsolescência das universidades de modelo tradicional (LÉDA; MANCEBO, 2009).

No início de 2007, começou a circular, em ambiente restrito, o documento não oficial do MEC intitulado, segundo Léda e Mancebo (2009), como “Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais”, o qual foi debatido com outras entidades, em especial com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), até se chegar a versão final expressa no Decreto nº 6.096, que manteve basicamente os mesmos princípios dos documentos anteriores.

O objetivo de REUNI consiste em

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, 2007b).

De acordo com o Art. 2º do Decreto nº 6.096, as diretrizes do programa são:

- a) diminuição da taxa de evasão, ocupação das vagas ociosas, e aumento de vagas de ingresso, principalmente no período noturno;
- b) aumento da mobilidade estudantil;
- c) revisão da estrutura acadêmica;
- d) diversificação das modalidades de graduação;
- e) ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e
- f) articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (BRASIL, 2007a).

Estas diretrizes foram estruturadas em seis dimensões, cada uma com um conjunto de ações específicas, as quais as Instituições Federais de Ensino Superior tiveram que contemplar durante o desenvolvimento e elaboração de suas propostas. A primeira dimensão propôs a ampliação da oferta de educação superior pública através do aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno, redução das taxas de evasão, e ocupação de vagas ociosas. As outras dimensões versavam sobre a reestruturação acadêmico-curricular, renovação pedagógica, mobilidade intra e inter-institucional, compromisso social da instituição e suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação (BRASIL, 2007b).



A meta global do programa é alcançar, gradualmente, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano (BRASIL, 2007b, p. 12):

- a) Taxa de conclusão média de noventa por cento nos cursos de graduação presenciais;
- b) Relação de dezoito alunos de graduação por professor em cursos presenciais.

Os recursos de investimento e custeio previstos para o REUNI, considerando a participação de todas as universidades federais está apresentado na tabela a seguir. O total de investimentos projetado para o período de 2008 a 2011 foi da ordem de 2 bilhões de reais (BRASIL, 2007b).

| Previsão de acréscimo orçamentário a partir do Decreto 6.096/2007 (valores em milhares de reais) |         |           |           |           |           |
|--|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Ano  | 2008    | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      |
| Investimento   | 305.843 | 567.671   | 593.231   | 603.232   |           |
| Custeio/Pessoal  | 174.157 | 564.247   | 975.707   | 1.445.707 | 1.970.205 |
| Total  | 480.000 | 1.131.918 | 1.568.938 | 2.048.939 | 1.970.205 |

Tabela 2: Previsão de acréscimo orçamentário

Fonte: BRASIL (2007b, p. 13).

A tabela 1 demonstra que o Programa REUNI injetou uma grande quantidade de recursos que até então não existia no orçamento das universidades públicas. Este montante de recursos financeiros ao mesmo tempo em que proporcionou oportunidades e benefícios as universidades públicas também trouxe consigo uma forte carga de trabalho aos gestores das instituições.

As propostas elaboradas pelas Instituições Federais de Ensino Superior para aderir ao Programa foram enviadas à Secretaria da Educação Superior (SESu) através da *internet*, por meio do Formulário Eletrônico de Apresentação de Propostas, atendendo as datas limites estabelecidas pela chamada pública (BRASIL, 2007b). A UFSC enviou sua proposta no primeiro prazo estabelecido para ingresso no programa no primeiro semestre de 2008.

### 3 METODOLOGIA

Este estudo utilizou a taxionomia apresentada por Vergara (2007) que classifica os tipos de pesquisa quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins, esta pesquisa caracterizou-se como descritiva, porque expõe as características de determinado fenômeno, neste caso o processo de implementação do programa REUNI na UFSC sob a ótica da gestão social e da gestão estratégica.

Quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica, documental e estudo de caso. Bibliográfica, uma vez que a fundamentação teórico-metodológica foram delineadas e exemplificadas com base na literatura existente, e documental porque foram utilizados documentos internos à UFSC que digam respeito ao objeto de estudo, ou seja, a implantação do REUNI. De acordo com Vergara (2007, p. 48), a “investigação documental é realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos [...]”, por exemplo: atas,



regulamentos, ofícios, circulares, memorando, chamada pública, entre outros. Caracterizou-se também como um estudo de caso, pois se concentrou em um caso específico da UFSC.

Para atingir o objetivo desta pesquisa foram utilizados dados primários e secundários. Os dados secundários são aqueles que já foram coletados, ordenados e tabulados e, neste caso foram obtidos em documentos internos da própria instituição. Os dados primários são aqueles coletados com o propósito de atender as necessidades desta pesquisa, e segundo Mattar (1999, p. 188), o método da comunicação “consiste no questionamento verbal ou escrito, dos respondentes, para obtenção dos dados desejados”. Assim, o instrumento utilizado para viabilizar a coleta dos dados primários foi à entrevista estruturada e não disfarçada junto a atores sociais ocupantes de cargos superiores a época, nos meses de julho e agosto de 2012.

A análise dos dados primários e secundários levantados na pesquisa serviu de base para a compreensão de como ocorreu o processo de adesão ao Programa REUNI na UFSC, bem como esclareceu qual o tipo de gestão predominou durante este processo. Assim, quanto à abordagem, esta pesquisa será qualitativa, na medida em que os dados coletados foram interpretados e compreendidos pela pesquisadora. Para Richardson (1999, p. 79), a abordagem qualitativa é uma “[...] forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”.

#### **4 ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES COLETADAS**

A adesão da UFSC ao Programa REUNI ocorreu oficialmente no dia 27 de novembro de 2007, após a proposta ser aprovada pela maioria dos conselheiros na sessão ordinária do Conselho Universitário (CUUn), numa reunião fechada, conforme Ata n° 10.

Esta aprovação não foi uma decisão unânime na época, pois assim como havia um grupo de pessoas favoráveis ao REUNI também existiam pessoas que eram contrárias à expansão da universidade do modo como o Programa propunha. Dessa forma, percebe-se que o processo de adesão ao REUNI foi bastante polêmico dentro da UFSC e teve grande repercussão pelo Brasil, inclusive porque outras universidades públicas também estavam enfrentando manifestações similares.

Para atingir o objetivo deste artigo, a seguir será descrito como ocorreu o processo de adesão da UFSC ao Programa REUNI na concepção dos entrevistados, contando com o apoio de documentos oficiais da época bem como reportagens sobre o assunto, seguido de um estudo crítico dos relatos com base na categoria de análise processo decisório, sendo orientada pelos princípios da gestão social e da gestão estratégica.

##### **4.1 ESTUDO CRÍTICO DO PROCESSO DE ADESÃO AO PROGRAMA REUNI**

A UFSC é uma instituição pública e gratuita, e de acordo com um dos princípios da gestão social deveria atender o bem comum da sociedade. Além disso, para que seus atos sejam legitimados pela sociedade, é necessário que o processo decisório seja participativo e democrático, ou seja, orientado pela cidadania deliberativa.

O MEC, por meio da chamada pública n° 08/2007 (BRASIL, 2007c) torna público e convoca as Instituições Federais de Ensino Superior para a seleção pública de propostas, apresentando um escopo pré-definido que deveria ser seguido pelas instituições que tivessem interesse em aderir ao REUNI naquela época.



Visando compreender como foi a atuação do MEC diante das universidades públicas na discussão e elaboração prévia do Programa REUNI anteriormente a divulgação da chamada pública, questionou-se os entrevistados se ocorreu na época algum tipo de debate, reunião e/ou seminário que apresentasse o programa e solicitasse algum tipo de sugestão e contribuição na sua construção e também na elaboração do próprio escopo da proposta.

Nesta questão, um dos entrevistados afirmou não ter conhecimento deste aspecto, reforçando que “a UFSC praticamente ficou sabendo do REUNI quando ele já estava formatado” (E1). Em contrapartida, conforme relatou outro entrevistado, houve sim uma discussão prévia nas universidades, principalmente no âmbito da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), reforçando ainda que ocorreram “algumas reuniões, inclusive uma no Mato Grosso, duas em Brasília, e houve um seminário de implantação do REUNI aonde foram colocadas as regras e acatadas algumas sugestões” (E2). Também ressaltou que ocorreu um conflito político anterior ao lançamento do REUNI entre o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde devido à origem do recurso que seria destinado ao programa, que foi solucionado num encontro posterior com o Presidente Lula, que optou em destinar recurso novo para o REUNI. Complementando esse aspecto, o entrevistado E3 afirma que “a UFSC estava representada no Fórum Brasileiro de Pró-Reitores de Graduação (ForGRAD)”, pelo Pró-Reitor de Ensino de Graduação a época, e ocorreu discussão sobre o Decreto nº 6.096, considerando suas implicações e possibilidades, e encaminhando contribuições na forma de implementação. O entrevistado reforça que “o eixo norteador das contribuições foi o respeito às particularidades e autonomia de cada instituição para a proposição e implementação da proposta”. (E3). Além disso, tanto o entrevistado E3, quanto o E2 afirmam que o REUNI não surgiu do nada, mas é fruto de base histórica de demandas e discussões. Segundo o entrevistado E2, “a grande meta do REUNI foi ampliar as vagas públicas, e este aspecto já estava contido, implícita ou explicitamente, no Plano Nacional de Educação que é anterior a ele.” Nesta mesma linha, o entrevistado E3 explicou que

tanto o ForGRAD quanto a Andifes são associações constituídas que permanentemente contribuem para a formulação de políticas públicas para o ensino superior. Nessa atuação, que é histórica, esses movimentos, em diferentes momentos, apresentaram contribuições ao MEC sobre as demandas de expansão, de melhorias e de fortalecimento do ensino superior. O MEC, ao apresentar o REUNI, certamente não o fez no vazio.[...] Dessa forma, o REUNI enquanto ação política, responde às demandas históricas dos movimentos em defesa da educação pública de qualidade, e acontece apenas num governo de base popular.

Assim, percebe-se que houve uma discussão prévia acerca do REUNI em movimentos em que os dirigentes máximos das universidades participavam, porém, parece que se concentrou somente entre os dirigentes das instituições federais brasileiras, não sendo divulgada para a comunidade universitária, ou seja, o assunto não foi internalizado dentro da Universidade. Isto, aliado ao fato de que o MEC forneceu um escopo de proposta com dimensões pré-definidas, na qual as instituições eram obrigadas a atender algumas diretrizes, demonstram alguns traços da gestão estratégica presente nesta etapa prévia ao lançamento do programa oficialmente pelo Governo Federal.



Após receber a chamada pública nº 08/2007, a UFSC tomou conhecimento do Programa REUNI oficialmente. Com o objetivo de compreender a maneira como foi a atuação da UFSC na divulgação do programa e na construção da proposta de adesão, questionou-se os entrevistados sobre o instrumento adotado na época para elaborar a proposta. Conforme entrevistado E2, o instrumento adotado foi a criação de uma portaria designando uma comissão, tendo como coordenador o então Pró-Reitor de Ensino de Graduação, juntamente com a participação de Diretores de Centro, Coordenadores de Curso e Servidores Técnico-Administrativos que discutiram na Câmara de Ensino de Graduação (CEG). Questionado a respeito de como se deu a escolha dos membros desta comissão, o entrevistado não respondeu explicitamente, porém, parece que foi uma decisão unilateral da administração central e não por meio de uma decisão democrática e participativa da comunidade universitária.

Para operacionalizar a construção da proposta de adesão da UFSC, o entrevistado E1 afirma que “a administração central convocou uma reunião com os Diretores de Centro, para informá-los sobre a existência do Programa, e que a UFSC poderia participar por meio de uma proposta, e também para consultá-los sobre a participação ou não da UFSC, e de que maneira cada Centro gostaria de participar”. Naquela oportunidade, relata o entrevistado E1, “a administração central orientou os Diretores para que procurassem os seus Departamentos e Colegiados de Curso para então formularem as demandas de cada Unidade de Ensino”. O entrevistado E3 relatou que “de forma institucional foi realizada uma comunicação no CUn e na CEG, e constituído uma comissão para acolher as intenções de participar do REUNI”. Esta informação está registrada na Ata nº 08 da sessão extraordinária do CUn, realizada no dia 11 de setembro de 2007, na qual o Reitor fez uma breve explanação sobre o REUNI e convidou os presentes para uma reunião que ocorreria no próximo dia 15 para debater sobre o assunto. Conforme a referida Ata, o objetivo da Presidência “é levar aos Departamentos e Unidades as informações e debater dentro dos Colegiados de Departamentos e Unidade”. Além disso, segundo o entrevistado E3, o Pró-Reitor de Ensino de Graduação com a participação da direção das Unidades de Ensino, apresentaram e discutiram o REUNI com o objetivo de esclarecê-lo e ao mesmo tempo identificar a intenção de como os Departamentos em cada Centro de Ensino gostaria de participar da ampliação de vagas.

Após esta reunião, os Centros de Ensino enviaram para a reitoria um documento com as suas demandas e, diante delas, o entrevistado E1 explica que a administração central verificou a viabilidade de implantação daquilo que o cada Centro havia solicitado, e adequou as demandas, respeitando as especificidades de cada área, de acordo com o recurso que a UFSC tinha disponível, já que o MEC, por meio de um planejamento anterior, havia imposto algumas limitações. Assim, depois de finalizar a compatibilização de todas as demandas dos Centros, o entrevistado E1 reforça que foi realizada outra reunião com os Diretores de Centro, na qual se apresentou um mapa geral de como seria a proposta da UFSC após as sugestões de cada Centro, sendo então aprovada.

O entrevistado E2 destaca que mesmo considerando as demandas de cada Centro de Ensino, alguns elementos estruturantes foram considerados essenciais na elaboração da proposta final, como por exemplo, “as novas propostas curriculares, abertura de vagas em áreas estratégicas, interiorização da universidade” (E2). Nesse sentido, o entrevistado E3 diz que as definições contidas na chamada pública foram consideradas, afirmando que “as discussões na UFSC que foram estruturantes em todas as propostas de adesão foram a ampliação da oferta com qualidade de ensino”. (E3).



Visando compreender como foi construído o processo decisório para elaboração das metas e ações que formavam a proposta de adesão da UFSC os entrevistados foram questionados sobre as características marcantes deste processo, como se deu a sua operacionalização e o processo de comunicação entre os atores envolvidos e a comunidade universitária.

De acordo com o exposto anteriormente, a administração central recebeu as propostas das Unidades de Ensino, respeitando as decisões tomadas por cada uma. Segundo o entrevistado E1, “cada unidade tem o seu próprio modo operandi”, dessa forma o processo decisório ocorreu de maneira diferente de um Centro para o outro. “Alguns Centros, por exemplo, tem uma tradição mais operacional e de menos discussão, neste caso as decisões foram tomadas num processo mais mecânico” (E1). Já outros Centros, com uma tradição mais democrática e participativa agiram de maneira diferente. Por exemplo, o Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFH), segundo o entrevistado E1, “fez na época um tipo de assembleia para comunicar os alunos” (E1). Enfim, o fato é, conforme reforça o entrevistado E1, “que existem as diferenças, e provavelmente estas diferenças foram manifestadas na maneira que o Diretor encontrou de levar ao Centro a proposta” (E1).

Neste aspecto, o entrevistado E2 afirma que foi um processo descentralizado que respeitou a decisão de cada Unidade de Ensino. O entrevistado E1 salienta que em praticamente todos os Centros, os Diretores conversaram com os chefes de departamentos e coordenadores de graduação questionando-os a respeito de participar ou não do envio das propostas. Contemplando nesse sentido, o entrevistado E3 acrescenta que “as comissões, a direção, os coordenadores(as) e professores(as) que apresentaram as propostas são representantes legítimos das decisões democráticas das consultas realizadas em cada unidade/departamento”, ressaltando ainda que “nenhum departamento da UFSC apresentou proposta de adesão ao REUNI senão por decisão autônoma/colegiada”. (E3).

De acordo com uma notícia publicada no site da Universidade, a apresentação do REUNI à comunidade universitária da UFSC foi feita em meados de junho, sendo que cada Centro de Ensino manifestou-se, resguardados os seus mecanismos de discussão. Do total de onze Centros, nove apresentaram projetos concretos de adesão, sendo um deles com condicionantes (UFSC, 2007).

Com relação ao processo de comunicação, entrevistado E3 afirma que “nas Unidades de Ensino e nos Departamentos houve diferentes formas de comunicação, alguns com assembleia geral por unidade de ensino, reuniões em departamentos, boletins informativos”. (E3). Sob o ponto de vista do entrevistado E1, “se pensarmos no mecanismo formal de comunicação ele foi participativo”, pois ele explica que a administração central, representada pelo Reitor, Vice-Reitor e Pró-Reitores, se reuniu com os Diretores de Centro, e estes, utilizando diferentes formas de comunicação, levaram para os Chefes de Departamento e Coordenadores de Curso da sua Unidade. Nesta mesma perspectiva, o entrevistado E3 acrescenta que, “por parte da administração central a adesão ao REUNI foi discutida no âmbito das reuniões do CUn”. (E3).

Na visão do entrevistado E2, o processo decisório ocorreu da seguinte forma: “a comissão levava para a reunião de Diretores, depois passava na CEG e aprovado final no CUn” (E2). No que se refere a criação de novos cursos e ampliação de vagas, o entrevistado E3 reforça que “foram observadas as instâncias da Câmara de Ensino de Graduação e os departamentos proponentes e envolvidos”.



Deste modo, percebe-se que a UFSC elaborou a sua proposta final com base nas demandas enviadas pelos Centros de Ensino, sendo aprovada numa reunião entre Diretores e administração central antes de ser levada ao CUn. As Unidades, por sua vez, com cultura própria e hábitos específicos, utilizaram mecanismos distintos para, primeiramente, comunicar o seu Centro e, depois, operacionalizar, definir as ações e então elaborar a sua proposta.

Com a proposta global da UFSC definida, o próximo passo foi a sua aprovação no CUn. De acordo com o entrevistado E1, “foram programadas duas reuniões: a primeira para apresentação e discussão, aberta a comunidade, e a segunda para aprovação”. A primeira reunião foi realizada no dia 23 de outubro de 2007, e conforme Ata nº 09 da sessão ordinária do CUn, decidiu-se pela reunião aberta devido a importância acadêmica e política do REUNI. Houve então a apresentação da proposta global, após a compilação dos dados enviados pelas Unidades, e a sua discussão. De acordo com a Ata nº 09, “o representante da assembleia estudantil teceu uma série de considerações referente aos dados obtidos em diversas unidades de ensino [...]”, e no final propôs o adiamento da discussão e sugeriu remetê-la a uma assembleia universitária. A sugestão do estudante não foi aceita gerando certa confusão e, diante da dificuldade de dar continuidade aos trabalhos, a reunião foi encerrada sem aprovação da proposta e, com o encaminhamento de outra reunião na sexta-feira pela manhã.

A respeito deste fato, o entrevistado E1 afirma que a reunião “teve ampla abertura para as pessoas apresentarem suas opiniões, propostas, para questionar, divergir, convergir”, porém o máximo que se deliberou “foi que se faria outra reunião de discussão antes de ir para o CUn” (E1), devido ao conflito gerado com a classe discente. Segundo o entrevistado E1, gerou-se o conflito porque havia na reunião pessoas que não eram do Conselho, e não estavam ali para conhecer a proposta, cooperar, mas eram contra a participação da UFSC no REUNI. Esta reação de um segmento da Universidade, de acordo com o entrevistado E1, é fruto de uma ação coordenada nacionalmente por algum grupo ou movimento político que afetou não só a UFSC como as demais universidades públicas envolvidas com a implantação do REUNI.

Diante dessa situação, o entrevistado E1 relata que a reunião seguinte do CUn, realizada no dia 27 de novembro de 2007, foi de caráter deliberativo e fechada para os membros do conselho. Conforme Ata nº 10 da sessão ordinária do CUn, o conselheiro representante da classe discente solicitou que a reunião fosse aberta, porém a solicitação foi rejeitada por maioria. Frente a este impasse, na sequência, ocorreu a apresentação de uma proposta a favor do Programa REUNI por um dos Conselheiros docentes e uma contra por um Conselheiro discente. Submetido à votação, a proposta a favor foi aprovada por maioria. Após esta decisão, os representantes discentes se retiraram da sala alegando três motivos, dentre eles a infração do inciso I do artigo 13 do Regimento Interno do CUn. Logo em seguida, a Presidência submeteu à votação a proposição de adesão da UFSC ao REUNI, sendo então aprovado por maioria.

Tanto o Diretório Central dos Estudantes (DCE) como o Sindicato dos Trabalhadores da Universidade (Sintufsc) solicitaram que a votação fosse aberta, porém, conforme consta na Ata nº 10 a sessão foi fechada, e o REUNI foi aprovado sob clima de protesto de cerca de 120 estudantes. Dos 41 conselheiros presentes, apenas cinco votaram contra o REUNI, sendo que 15 não compareceram à sessão (UFSC, 2007).

Diante da aprovação no CUn, a proposta foi, posteriormente, encaminhada para o MEC por meio de um sistema disponibilizado pelo próprio Ministério. Assim, a UFSC aderiu



ao REUNI no primeiro prazo estabelecido, ingressando no Programa no primeiro semestre de 2008.

Ao aderir ao REUNI, a UFSC dobrou o seu orçamento, gerando, sem dúvida, um grande crescimento, mas também uma enorme carga de trabalho, que exigiu dos gestores muito esforço e dedicação. A UFSC, assim como as outras universidades públicas, não era obrigada a aderir ao Programa, mas quem não aderisse certamente seria prejudicada pela falta de investimento e, conseqüentemente afetaria a qualidade de ensino e a sua imagem perante a sociedade. Nesse sentido, o entrevistado E2 faz uma observação muito interessante quando diz que “não é um simplesmente adere quem que”, pois o MEC conduzia para uma determinada direção.

Em relação a tal aspecto, o entrevistado E1 também explanou algumas críticas ao processo, afirmando que “o MEC aligeirou o processo na medida em que a discussão não foi internalizada na Universidade, lançou um edital público com um prazo exíguo, exigiu da Universidade a aprovação no Conselho Universitário para participar, e no seu planejamento, o MEC já tinha balizado o quanto cada Universidade poderia crescer”.

Diante destes relatos e da descrição de como ocorreu o processo decisório na elaboração da proposta da UFSC para aderir ao REUNI, destacando os principais acontecimentos, segue-se com as conclusões deste estudo.

#### **4 CONCLUSÃO**

A consolidação do modelo econômico neoliberal a partir da década de 90 fez com que a lógica do capital passasse a direcionar as políticas públicas educacionais, afetando profundamente a universidade pública. A educação deixou de ser vista como um serviço público e passou a representar um serviço privatizável. Neste contexto, a universidade pública que em sua essência, é uma instituição social, na prática atua como uma organização social, determinada por objetivos particulares e orientada pela gestão estratégica.

A universidade pública é uma instituição que atende a um público bastante diversificado, que aliado as suas particularidades, torna-a uma instituição complexa. Trabalhando a serviço de diversos atores, de interesses sociais e do bem comum, a universidade pública não deveria perseguir objetivos econômicos e tampouco ser orientada pela gestão estratégica que visa atender objetivos particulares e o lucro. A luz de sua missão institucional e diante da sua finalidade social, a gestão social constitui um modelo que deveria ser predominante para consolidação de uma cultura política cidadã e democrática dentro da universidade pública.

O Governo lançou o Programa REUNI em 2007 com o propósito de reestruturar e fortalecer as universidades públicas devido à crise institucional. No âmbito da UFSC, analisando o processo de elaboração da proposta e adesão ao Programa, focando principalmente na categoria processo decisório, e baseado nos princípios da gestão social e da gestão estratégica, foi possível identificar alguns elementos determinantes.

O primeiro deles parece ser a visão estratégica do MEC ao lançar um programa intitulado como não obrigatório, porém era visível que as universidades que não aderissem seriam prejudicadas. Além disso, a discussão e o planejamento prévio do REUNI, anterior à sua divulgação oficial ocorreu no âmbito de órgãos e movimentos superiores, não permeando a universidade, ou seja, parece que o Programa não foi internalizado na UFSC.



Com relação à elaboração da proposta, percebe-se que o processo decisório foi descentralizado, no qual cada Unidade de Ensino formulava suas demandas que depois formaram a proposta global da UFSC. Porém, caracterizar o processo decisório como descentralizado, não significa afirmar que foi um processo participativo, fruto da construção coletiva e, este fato, constitui um elemento determinante no processo. A pesquisa deixou claro que os mecanismos utilizados pelas Unidades de Ensino foram distintos, uns mais participativos e outros num processo mais rotineiro e mecânico. Em contrapartida, se formos pensar nas instâncias formais de deliberação e tomada de decisão da estrutura da Universidade percebe-se que a UFSC seguiu as decisões dos colegiados.

Outro elemento determinante foi o processo de comunicação. Percebe-se que cada Unidade de Ensino utilizou métodos específicos e de acordo com a cultura e tradição de seu Centro. Alguns deles adotaram um processo mais dialógico, convocando a comunidade universitária pra discutir sobre o Programa, já nos outros a discussão não foi amplamente divulgada a comunidade universitária, caracterizando um processo mais monológico, com restrição ao direito de fala. Além disso, mesmo a administração central realizando algumas reuniões com os Diretores de Centro e uma reunião aberta no CUn para apresentar e discutir o REUNI, acredito que não foi suficiente para conscientizar e esclarecer a comunidade universitária sobre o assunto, mesmo porque a reunião do CUn acabou em conflito com os estudantes presentes. Diante da importância acadêmica e política do Programa, parece que faltou esclarecimento e um debate mais amplo sobre o assunto para a comunidade universitária. Percebe-se pelo depoimento de um dos entrevistados que um dos grandes fatores impeditivos para que isso de fato não ocorresse foi o curto prazo de tempo que a Universidade tinha para enviar sua proposta ao MEC.

Diante da polêmica gerada pelo assunto dentro da Universidade, a aprovação da proposta da UFSC ocorreu numa sessão fechada do CUn sob clima de protesto de alguns estudantes que reivindicavam maior debate e que a votação fosse aberta. Dessa forma, a aprovação da proposta de adesão da UFSC ao REUNI não foi uma decisão unânime, não atendendo, portanto, o princípio da gestão social onde todos têm direito a fala, sem coação, e no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais.

## REFERÊNCIAS

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**. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. **REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: diretrizes gerais**. 2007b.

\_\_\_\_\_. **Chamada Pública MEC/SESU N°08/2007 – REUNI**. Dispões sobre a seleção pública de propostas para apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais. 2007c.



BUARQUE, Cristovam. **A refundação da universidade:** uma elite competente e comprometida para construir uma nação eficiente, sem apartação e com justiça. ABMES Editora, 2005.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **A universidade pública sob nova perspectiva.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Definindo gestão social. IN: JUNIOR, Jeová Torres Silva (Org.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção.** Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

LÉDA, Denise Bessa; MANCEBO, Deise. **Reuni:** heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. Revista Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 34, p. 49-64, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/8457/4922>>. Acesso em: 02 jul. 2012.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de Marketing:** metodologia, planejamento. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

PIMENTEL, Mariana Pereira Chaves; PIMENTEL, Thiago Duarte. **VI Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD.** Gestão Social: Perspectivas, Princípios e (De)Limitações. Florianópolis, maio de 2010.  
REUNI, Reestruturação e expansão das Universidades Federais. **Diretrizes gerais.** 2007.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade do século XXI:** para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez, 2005.

SCHOMMER, Paula Chies; FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Gestão social e aprendizagem em comunidades de prática: interações conceituais e possíveis decorrências em processos de formação. IN: JUNIOR, Jeová Torres Silva (Org.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção.** Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.



TENÓRIO, Fernando Guilherme. (Re)visitando o conceito de gestão social. IN: JUNIOR, Jeová Torres Silva (Org.). **Gestão social: práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de teoria organizacional**. 3º ed. rev. e ampl. Ijuí: Unijuí, 2008b.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

UFSC. Sala “Prof. Ayrton Roberto de Oliveira”. **Ata da sessão extraordinária do Conselho Universitário, realizada no dia 11 de setembro de 2007**. 51 linhas.

\_\_\_\_\_. Auditório da Reitoria. **Ata da sessão ordinária do Conselho Universitário, realizada no dia 23 de outubro de 2007**. 86 linhas.

\_\_\_\_\_. Sala “Prof. Ayrton Roberto de Oliveira”. **Ata da sessão ordinária do Conselho Universitário, realizada no dia 27 de novembro de 2007**. 92 linhas.

\_\_\_\_\_. **Notícias da UFSC**: Universidade Federal de Santa Catarina adere ao REUNI. 2007. Disponível em: <<http://noticias.ufsc.br/2007/11/27/universidade-federal-de-santa-catarina-adere-ao-reuni/>>. Acesso em: 10 ago. 2012.