

Quando o Reuni aderiu à universidade

José Renato Bez de Gregório*

Viviane de Souza Rodrigues**

Deise Mancebo***

Resumo

O presente artigo busca analisar como as recentes reconfigurações das universidades federais (IFES) no País têm sido processadas de forma compartilhada entre o governo federal, através do Ministério da Educação (MEC), reitores e setores importantes destas instituições. Apresenta conclusões a partir da análise das mudanças político-pedagógicas engendradas, no início da primeira década deste novo século, pelas universidades no contexto de sua inserção na contrarreforma da Educação Superior. Através da análise de documentos institucionais das universidades pesquisadas, particularmente da Universidade Federal Fluminense (UFF), o texto aponta as diretrizes que orientam tais alterações e conclui que o recente Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) cumpriu, em grande medida, o papel de ampliar e legitimar um processo de reforma das IFES, já em curso antes de sua implementação.

Palavras-chave: Política da educação. Educação Superior. Reforma universitária.

* Mestre em Educação pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Servidor Técnico-Administrativo na mesma Universidade.

** Doutoranda em Educação pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Servidor Técnico-Administrativo na mesma Universidade.

*** Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Professora Titular da Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ.

Introdução

Este artigo apresenta alguns resultados de pesquisa que trata das “Políticas de expansão da Educação Superior no Brasil”.¹ O texto expõe, primeiramente e em traços bem gerais, os fundamentos do processo de contrarreforma² da Educação Superior em curso no Brasil, sobretudo as alterações operacionalizadas nas universidades federais, no governo de Luís Inácio Lula da Silva. Nesta parte do texto, a análise teve por base a consulta aos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) de algumas instituições, antes da criação do Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) em 2007.

Na segunda parte, são apreciados, mais detidamente, os documentos institucionais da Universidade Federal Fluminense – UFF, com o intuito de exemplificar de que maneira uma série de alterações político-pedagógicas já estavam em curso nesta instituição antes de sua adesão ao Reuni.

Por fim, salientamos que as diretrizes preconizadas pelo Reuni são, em grande medida, expressão das ações anteriormente praticadas em muitas universidades federais do País e, portanto, que o processo de reconfiguração da Educação Superior pública tem ocorrido de forma compartilhada entre governo federal, através do Ministério da Educação (MEC), reitores e importantes setores das universidades.

A contrarreforma da Educação Superior no Brasil

Partimos do pressuposto de que as políticas governamentais para a Educação Superior se orientam pelos princípios da Reforma do Estado no Brasil, em curso desde 1995, e pela reconfiguração da economia nacional de acordo com a mundialização e a financeirização do capital. A inserção capitalista dependente do Brasil no cenário internacional reflete-se no campo educacional, particularmente no que tange às ideias e ações compartilhadas entre governo federal e organismos internacionais, o que tem transformado, progressivamente, a universidade pública brasileira em instituição calcada na lógica da “educação terciária”, amplamente defendida e difundida pelo Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2003).

Nesta adesão, nem sempre explicitada, é que a contrarreforma da Educação Superior no governo de Luís Inácio Lula da Silva aprofundou alguns

fundamentos e diretrizes já delineados no governo anterior, e que têm deixado profundas marcas no sistema de Educação Superior, como: a diversificação das instituições de Ensino Superior, dos cursos e do financiamento e, o que é mais grave, a noção da educação como “bem público”, cujas concepções vêm interferindo no desenvolvimento, expansão e avaliação da Educação Superior do País (LIMA, 2007). A concepção da educação como um “bem público”, e não como um direito, merece especial atenção, pois forneceu as bases jurídicas e políticas para que se borrassem as diferenças entre público e privado, admitindo, explicitamente, a possibilidade de financiamento das Instituições de Educação Superior (IES), independente de sua organização acadêmica (IES públicas ou privadas), por fontes públicas ou privadas. Sendo assim, instituições privadas passaram a ser financiadas mais agressivamente pelo fundo público, especialmente através da ampliação da renúncia fiscal, e, por outro lado, instituições públicas têm sido instadas a captar, progressivamente, o financiamento privado para atividades de ensino, pesquisa e extensão, como é o caso das tão incentivadas parcerias público-privadas.

Deve-se relevar que o empresariamento da Educação Superior (NEVES, 2002) foi iniciado de maneira tímida no governo Collor-Itamar, implementado no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e aprofundado sob a presidência de Luís Inácio Lula da Silva, sob duas frentes: 1) mediante a adoção de novos programas que possibilitaram a ampliação do número de cursos privados – ao final do governo FHC, as IES privadas detinham 69,7% das matrículas e, em 2010, ao final do governo Lula, o percentual subiu para 74,1%, conforme dados do Censo da Educação Superior (BRASIL, 2002, 2010) – e 2) mediante a privatização interna das instituições públicas.

Como a privatização das universidades e a submissão da produção e formação acadêmicas à configuração atual do capitalismo não poderiam ser realizadas, de um só golpe, por meio de alterações constitucionais, a contrarreforma da Educação Superior no Brasil ocorre a “conta gotas”, a partir de um conjunto de leis, decretos e medidas provisórias, como: 1) a criação em 2003, por decreto, do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para analisar a situação da Educação Superior brasileira e apresentar um plano de ação para a reestruturação e expansão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES); 2) a PEC 217/2003, que versava sobre as fontes de financiamento das universidades; 3) o projeto de Lei Complementar nº 118/2003 sobre a Lei Orgânica da Autonomia Universitária; 4) a Lei nº 10.861/2004, que instituiu

o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes); 5) a Lei nº 11.096/2005, que criou o Programa Universidade para Todos (ProUni), com a proposta de oferecer a alunos de baixa renda bolsas de estudo em faculdades privadas, concedendo a essas isenção de alguns tributos fiscais; 6) a Lei nº 10.973/2004, de Inovação Tecnológica, que versa sobre o estabelecimento de parcerias entre universidades públicas e empresas; 7) o Projeto de Lei nº 3.627/2004, que cria o Sistema Especial de Reserva de Vagas; 8) a Lei nº 11.079/2004 com o Projeto de Parceria Público-Privada (PPP), que abrange um vasto conjunto de atividades governamentais; 9) o Decreto nº 5.205/2004, que regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado; 10) o Projeto de Lei nº 7.200/2006, que trata da Reforma da Educação Superior e se encontra no Congresso Nacional; 11) o Decreto nº 5.800/2006, que instituiu o sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB); 12) o Decreto de nº 6.096/2007, que criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); 13) a Portaria Interministerial nº 22 MEC/MP de 2007, que instituiu o “banco de professores-equivalentes” em consonância com a política do Reuni; 14) a Medida Provisória nº 435/2010, que busca legalizar as relações já existentes na universidade com as fundações de apoio; 15) o Decreto nº 7.232/2010, que instituiu um mecanismo de gerenciamento do quadro dos servidores técnico-administrativos estabelecendo a possibilidade de as IFES reporem as vacâncias existentes no seu quadro sob fiscalização do MEC; 16) o Decreto nº 7.233/2010, que trata sobre a desobrigação de recolhimento dos recursos financeiros das IFES ao final de cada exercício pelo Tesouro Nacional; 17) o Decreto nº 7.234/2010, que cria o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes); e 18) o Projeto de Lei nº 1.749, que autoriza a criação de uma empresa pública de direito privado, chamada de empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, destinada à prestação de serviços à saúde e ao apoio administrativo dos hospitais universitários.

Esta extensa citação sobre a regulamentação recente da Educação Superior no País indica a construção de uma nova cultura institucional que remete, no conjunto, à ampliação dos espaços par a atuação dos empresários da educação e, por outro, à privatização interna das instituições públicas.

Na impossibilidade de abordarmos o conjunto das medidas, analisaremos neste texto tão-somente os reflexos e precedentes institucionais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) em algumas universidades.

Nesta análise, deparamo-nos, preliminarmente, com uma situação no mínimo intrigante: os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDIs) de algumas universidades, como os da UFF (2004), Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ (2006), Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR (2006), Universidade Federal de São Paulo – Unifesp (2005), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS (2005), todos elaborados antes de 2007 (ano do Decreto de nº 6.096/2007, que estabeleceu o Reuni), já apresentavam os pilares básicos do Reuni e outros arcabouços jurídicos que fundamentam a contrarreforma da Educação Superior.

Em linhas gerais, os PDIs analisados convergem em aspectos estratégicos abaixo relacionados, muitos dos quais presentes no Programa Reuni:

- aumento do número de vagas na graduação;
- ampliação das bolsas estudantis;
- uso de novas tecnologias no processo de ensino-aprendizagem;
- elevação do conceito Capes nos programas e pós-graduação *scrito-sensu* existentes;
- fomento à criação de novos programas, consolidação e expansão dos cursos de pós-graduação *lato-sensu*;
- desenvolvimento de “pesquisas inovadoras” que atendam aos interesses da “sociedade”;
- disponibilização de acesso aos recursos da informática, internet e novas tecnologias aos alunos;
- promoção de mobilidade acadêmica interinstitucional, pela transferência de estudantes de outras universidades;
- ampliação da mobilidade interna de estudantes nos diversos cursos;
- aumento do número de cursos e matrículas de pós-graduação *stricto-sensu*;
- ampliação de recursos obtidos através de editais de fomento;
- elevação do número de projetos inovadores e patentes;
- ampliação dos programas de assistência estudantil na perspectiva da inclusão social.

Esta breve constatação nos permite questionar a tese de que o Reuni partiu exclusivamente do MEC e de que este foi imposto às universidades

federais. Ao contrário, confirma-se a hipótese de que a contrarreforma da Educação Superior no Brasil é um conjunto de ações compartilhadas entre governo federal e parcelas importantes da comunidade universitária, através de iniciativas e interesses entrelaçados, que passaremos a analisar mais detidamente na Universidade Federal Fluminense.

Analisando o caso da UFF

Na Universidade Federal Fluminense – UFF, o processo de contrarreforma da Educação Superior também se encontrava em curso, quando da emissão do Decreto que estabeleceu o Reuni, em 2007, ao qual esta aderiu de maneira bastante controversa.

Um primeiro projeto de adesão ao Reuni foi elaborado por um grupo restrito e vinculado à reitoria da Universidade. Depois de uma série de protestos organizados pelos estudantes e pelas entidades sindicais representativas dos docentes e dos técnico-administrativos, uma reunião do Conselho Universitário foi marcada para decidir que a “[...] UFF não iria aderir ao Reuni e elaboraria um projeto próprio de expansão, autônomo, a partir do trabalho de uma comissão de representantes do conselho universitário” (MATOS, 2009, p. 198).

Esta indicação dos representantes do Diretório Central dos Estudantes (DCE) não foi aceita, e, em contrapartida, foi proposta a realização de um “novo projeto autônomo” de expansão que, na realidade, quando apresentado, revelou ter o mesmo conteúdo do projeto apresentado originalmente, suprimindo-se apenas a palavra Reuni. Após algumas reuniões sem sucesso, troca de empurrões e cenas lamentáveis, a adesão da UFF ao Reuni foi aprovada no Palácio da Justiça de Niterói, sob forte escolta policial, onde estudantes e sindicalistas foram impedidos de participar (MATOS, 2009). Mesmo diante dos tristes fatos ocorridos, o desfecho foi comemorado pela administração central, baseados na retórica de que a Universidade, com a adesão, conseguiria “fartos recursos”.

Todavia, o Reuni, como todos os mecanismos atrelados a ele na composição da contrarreforma universitária posta em prática pelo governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), não nasceu na UFF, naquela sala cedida pelo Poder Judiciário. Sua gênese pode ser localizada em diversas ações desenvolvidas no interior da UFF desde a administração anterior, através de documentos que analisaremos em seguida, como: 1) o Projeto Pedagógico-Institucional (PPI) da UFF; 2) o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFF; 3) o

Projeto de Adesão da UFF ao Programa Reuni; 4) o Regulamento dos Cursos de Graduação; 5) o segundo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); e 6) o Termo de Acordo de Metas celebrado entre a UFF e o MEC (ADUFF, 2008).

Projeto Pedagógico-Institucional (PPI) – 2002

Em junho de 2002, a Comissão de Redação instituída pela Portaria GAR nº 29.393, de 26/10/2001 (UFF, 2001), divulgou o documento “Projeto Pedagógico-Institucional da UFF”, aprovado pelo Conselho de Ensino e Pesquisa (CEP), através da Decisão nº 495/2002. O documento afirmava reiteradas vezes o compromisso da UFF com os princípios da autonomia, liberdade de ensino e pluralidade de práticas pedagógicas, além de defender a produção de conhecimento e a formação de profissionais capacitados para o mercado.

O Projeto Pedagógico faz, ainda, uma defesa contundente do enfoque interdisciplinar que, segundo o documento, promoverá a:

[...] superação da visão restrita de mundo e a compreensão da complexidade da realidade, pois ele pressupõe uma atitude de abertura não preconceituosa onde todo o conhecimento é igualmente importante, onde o conhecimento individual esvazia-se frente ao conhecimento universal. (UFF, 2002, p. 17).

A defesa da implantação do modelo transdisciplinar nos cursos da UFF tem continuidade em outras partes do texto, pautada no argumento da “unidade do conhecimento” e na “compreensão do mundo atual”, ressaltando o “[...] espírito de parceria e de integração entre teoria e prática, conteúdo e realidade, objetividade e subjetividade, ensino e avaliação, meios e fim, tempo e espaço, professor e aluno, reflexo e ação” (UFF, 2002, p. 17).

Há grande ênfase, ainda, numa formação que conduza o estudante a “[...] aprender a ser, a fazer, a viver junto e a conhecer” (UFF, 2002, p. 18), mal disfarçando a influência do pensamento da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO, 1998), na Conferência Mundial sobre o Ensino Superior em 1998, em Paris.

Além disso, o PPI/UFF sinaliza a necessidade de se “[...] educar para a paz e para a compreensão entre todos os seres humanos” (UFF, 2002, p. 20)

e defende a aplicação de “[...] metodologias que valorizem as experiências de auto-aprendizagem” (UFF, 2002, p. 21).

A UFF, segundo o PPI, deveria estimular a criatividade, combinando o saber tradicional com as novas tecnologias da informação, transformar os cursos de graduação em etapas de um processo de educação continuada, assim como incentivar e promover cursos sequenciais, e implantar cursos a distância e semipresenciais. Aponta, por fim, para a necessidade de atividades que integrem a pesquisa, o estágio, a monitoria e projetos de apoio social aos estudantes.

A despeito de belos princípios que, aqui e acolá, podem ser colhidos no documento, uma observação mais atenta permite detectar que, em diversas oportunidades, o PPI, com o fito de ultrapassar o paradigma da disciplinaridade, indica o direcionamento do projeto pedagógico para um modelo voltado para a “flexibilização das estruturas curriculares” (UFF, 2002, p. 18). A semelhança com o modelo interdisciplinar e/ou transdisciplinar, que mais tarde seria uma das bases dos cursos de bacharelado interdisciplinar (BI), do programa Reuni é bastante grande (UFF, 2002).

Como veremos adiante, nos demais documentos analisados, a concepção de ensino, pesquisa e extensão no bojo dessa reestruturação “transdisciplinar” e “flexível”, na verdade, comparece para atender a interesses privados, com a flexibilização de regras e a abertura de espaços para projetos de pesquisa, consultorias e prestação de serviços para empresas, no mesmo compasso em que se inicia a massificação da formação profissional.

Primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) – 2003-2007

O primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), referente ao quadriênio 2003-2007, foi aprovado pelos Conselhos Superiores da UFF em 2004. A sua elaboração partiu dos pressupostos e demandas sinalizados pelo PPI para estabelecer mecanismos para o desenvolvimento da Universidade.

Como o PPI, este documento destaca as “constantes mudanças” que acontecem num “[...] mundo marcado pelo paradigma da pós-modernidade, pelo desgaste das utopias, o progressivo desenvolvimento e disseminação das novas tecnologias de comunicação e descentralização do conhecimento” (UFF, 2004, p. 10), demonstrando uma forte conformidade com os paradigmas dos

organismos internacionais do capital para os países do capitalismo periférico. O PDI 2003-2007 (UFF, 2004) aponta a expansão da graduação, da pós-graduação e da extensão como rumo a ser seguido pela UFF, destacando também a necessidade de diversificar suas fontes de recursos financeiros, maior interação com a sociedade e a implantação de currículos interdisciplinares em seus cursos.

Vale destacar, entre as ações estratégicas apontadas pelo PDI 2003-2007 (UFF, 2004), o combate à evasão estudantil, a redução da retenção dos alunos, a criação de cursos noturnos, a implantação de novos cursos de graduação, principalmente de caráter interdisciplinar, e a implementação do Núcleo de Educação Assistida por Meios Interativos (NEAMI).

Conforme analisa Lima (2009, p. 7):

Se estas propostas já estavam presentes nos dois documentos fundamentais da política pedagógica da UFF e já eram, portanto, prioridades institucionais, com a divulgação, em 2007, do Decreto de criação do Reuni, elas serão consideradas como eixos centrais da reformulação político-pedagógica em curso na universidade.

Em síntese, os instrumentos legais elaborados no interior da UFF já se encontravam em conformidade com as diretrizes do Decreto que instituiu o Reuni, e, em consequência, os defensores do projeto governamental encontraram um caminho bastante pavimentado para disseminar suas ideias nas instâncias que decidiriam o futuro da Universidade.

Projeto de Adesão ao Reuni – 2007

O Projeto da UFF para adesão ao Reuni foi aprovado pelo Conselho Universitário em novembro de 2007, na já citada reunião ocorrida no Palácio da Justiça. O documento aprovado apresentava-se dividido em cinco dimensões – 1) Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública; 2) Reestruturação Acadêmico-Curricular; 3) Renovação Pedagógica da Educação Superior; 4) Mobilidade Intra e Interinstitucional; e 5) Compromisso Social da Instituição e Suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação – articuladas entre si e que, muitas vezes, se repetiam ou se sobrepunham.

O documento considera que a realização de concursos públicos para docentes e técnico-administrativos estará, assim como a distribuição de novas gratificações para cargos comissionados, condicionada à assinatura de um termo de metas entre a UFF e o MEC, e apresenta, em geral, medidas para o incremento da estrutura física da Universidade (reformas e construções de novos prédios), além de definir medidas para a assistência estudantil e a concessão de bolsas para alunos.

Outros aspectos ressaltados são o combate à evasão e a reposição das vagas ociosas pela proposição de oferta de bolsas de monitoria *on-line*, pela implementação de EAD, de cursos de férias semipresenciais, assim como a articulação de discentes da pós-graduação com alunos da graduação. Prevê a criação de novos cursos ou turnos no horário noturno – pelo menos, 25 novos cursos de graduação, preferencialmente nos polos do interior do Estado – o aumento do número de matrículas na sede e a elevação da relação professor/aluno, a fim de satisfazer as metas estabelecidas pelo Decreto do Reuni.

O *aligeiramento* da formação profissional transparece no documento, em trechos como: “[...] cada aluno [deve poder] cursar suas disciplinas/atividades no menor número possível de turnos e [deve-se criar] mecanismos de aprofundamento e aceleração de estudos para os bons alunos” (UFF, 2007, p. 23). Há forte defesa de currículos mais flexíveis, com menos disciplinas obrigatórias e mais optativas, para que o aluno direcione a sua formação. O Projeto da Adesão (UFF, 2007) não menciona, em momento algum, os bacharelados interdisciplinares (BIs) e os ciclos básicos³, nem defende explicitamente a “diversificação das modalidades de graduação”. Todavia, conforme Lima (2009, p. 8):

[...] “espalha” essa lógica de fragmentação e aligeiramento no conjunto das estratégias de reorganização acadêmica e no item específico, [que trata] da “Diversificação das modalidades de graduação”, avalia que existem cursos da universidade com configuração mais flexível e multidisciplinar que poderão funcionar através da oferta de disciplinas obrigatórias comuns, o que significa, na prática, a implantação dos ciclos/BIs em alguns cursos de graduação considerados mais “flexíveis”.

Deve-se destacar, ainda, o item “Implantação de regimes curriculares e de um novo sistema de títulos” (UFF, 2007), que apresentava explicitamente a possibilidade de certificação ao longo do itinerário formativo e da emissão de diplomas parciais, conforme o aluno for completando seu itinerário.

Por fim, com relação ao projeto político-pedagógico, a Adesão sustentou-se em três pilares para uma reformulação e expansão da UFF: uso das novas tecnologias da informação e comunicação, inserção de alunos na docência e mobilidade estudantil. Em síntese, foi de fato uma Adesão orgânica aos modelos apresentados pelo Decreto do Reuni!

Regulamento dos Cursos de Graduação – 2008

O Regulamento dos Cursos de Graduação da UFF (UFF, 2008), aprovado pelo Conselho de Ensino e Pesquisa da Universidade, é outro importante documento para análise, pois apresenta um arcabouço normativo que tem sustentado a operacionalização das alterações acadêmico-curriculares do Reuni na UFF, oriundas de uma série de reuniões realizadas pelo Fórum de Coordenadores dos Cursos de Graduação e conduzidas pela Pró-Reitoria de Assuntos Acadêmicos.

O regulamento, primeiramente, trata das formas de ingresso na Universidade, que são por vestibular, transferência, reingresso, mudança de curso, rematrícula, revinculação e convênio cultural. Entre as alterações nas formas de ingresso, chama-nos a atenção a possibilidade de realização de vestibular, de uma só vez, para um conjunto de cursos de graduação que adotem a estrutura de um primeiro ciclo básico comum e um segundo ciclo de profissionalização. Vejamos o que diz um dos parágrafos do artigo 3:

§ 2º – Poderá ser aceita inscrição no Vestibular para um grupo de Cursos de Graduação com ciclo básico comum, desde que haja a concordância dos Colegiados dos mesmos, sendo que, completado o ciclo básico, o aluno terá vaga garantida em um deles, sendo as preferências dos alunos atendidas conforme a existência de vagas nos Cursos e o desempenho dos alunos nas disciplinas do ciclo básico, de acordo com regras definidas em comum pelos Cursos envolvidos. (UFF, 2008, p. 10).

Em síntese, por caminhos tortuosos, está admitido o ciclo básico. A sessão do regulamento que merece maior destaque, no entanto, refere-se às “Normas e Procedimentos Acadêmicos” (UFF, 2008), porque em seu bojo modificações significativas são introduzidas, que podem alterar profundamente a estrutura e a formação oferecida pelos cursos de graduação da UFF. A primeira delas encontra-se no Capítulo 1 do Regulamento e versa sobre a criação de cursos de graduação, facultando mudanças nos currículos novos, antes mesmo de sua integralização, para flexibilização curricular em prol da redução do tempo de permanência do aluno e para adequação do currículo às diretrizes do PPI (UFF, 2002) e do PDI (UFF, 2004). Trata-se de uma diretriz central – ademais, também presente nos documentos anteriormente analisados – em prol da flexibilização e do *aligeiramento* da formação. Tal ordenamento ainda se apresenta sob outras formas, como, por exemplo, no Capítulo 5 (UFF, 2008), quando trata das “Atividades e Disciplinas”, onde se pode observar o destaque ao uso do ensino a distância em até 20% da carga horária do ensino presencial através do Núcleo de Educação Assistida por Meios Interativos (NEAMI). O parágrafo abaixo, transcrito do artigo 35, mostra que o objetivo deste mecanismo nada mais é do que acelerar a formação: “§ 6º – As disciplinas às quais se refere o § 5º, supra, poderão ser utilizadas pelos Cursos com os seguintes objetivos: Nivelamento de estudos; Aproveitamento de estudos; Aceleração de estudos; Reforço de ensino; e Apoio didático a disciplinas do curso”. (UFF, 2008, p. 22).

A flexibilização e a aceleração dos cursos também se fazem presentes no Capítulo 5 (UFF, 2008), na parte referente às “Atividades Complementares”, onde se torna obrigatório, para todos os cursos de graduação da UFF, o aproveitamento da participação do aluno em seminários, debates, projetos de monitoria. O artigo 39 as define como:

Art. 39 – Entendem-se como Atividades Complementares (AC) as atividades que possibilitam o reconhecimento de habilidades, conhecimentos e competências do aluno, inclusive adquiridas fora do ambiente escolar, que estimulem a prática de estudos independentes e opcionais, permitindo a permanente e contextualizada atualização profissional específica como complementação de estudos. (UFF, 2008, p. 24).

Outro elemento novo do Regulamento, que também remete à flexibilização da formação do aluno, é a “Mobilidade Acadêmica” (UFF, 2008), pois faculta ao aluno de graduação cursar componentes curriculares em outras IFES que tenham convênio com a UFF, durante um ano.

Por fim, no mesmo Capítulo 5 (UFF, 2008), no item referente ao “Aproveitamento de Estudos”, que de certo modo sintetiza as alterações acadêmico-curriculares trazidas pelos demais documentos da Universidade e já analisados anteriormente, encontra-se a possibilidade do aproveitamento de estudos através dos mecanismos de dispensa de disciplinas/atividades, da equivalência de disciplinas/atividades, dos estudos/disciplinas semipresenciais através da PROAC/NEAMI, do exame de proficiência e da mobilidade acadêmica.

Em suma, como destaca Lima (2009, 154):

Da análise do referido documento, destacamos a reflexão sobre o significado da reformulação político-pedagógica que está sendo realizada na UFF e que indica, na configuração do “novo” Regulamento dos Cursos de Graduação, a possibilidade de que 20% das disciplinas sejam cursadas a distância, 20% da carga horária das disciplinas seja cursada em outra IES, pública ou privada, brasileira ou estrangeira e que 40% da carga horária total do curso possa ser dispensada pelo Exame de Proficiência.

O aluno que fizer uso de todas essas possibilidades, de fato, concluirá seu curso bem rapidamente, alimentará as estatísticas de certificação, sem “sacrificar” e “ocupar” muito a estrutura da Universidade.

Segundo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) – 2008-2012

Em abril de 2009, a Universidade aprovou o segundo PDI (UFF, 2009), referente ao quadriênio 2008-2012, explicitando na sua introdução um suposto compromisso com o art. 207 da Constituição Federal, que versa sobre o respeito ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e da autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial (UFF, 2009).

O PDI 2008-2012 (UFF, 2009) adotou como pontos norteadores as diretrizes anteriormente apresentadas do PDI 2003-2007 e do próprio Decreto do Reuni, mas surgiu como uma proposta um pouco mais sofisticada em relação ao primeiro Plano. Aponta para a necessidade de expansão do número de vagas e uma “melhoria qualitativa dos cursos” (UFF, 2009, p. 9), além de defender a criação de condições para a ampliação do acesso e da permanência na Educação Superior, um melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos existentes na UFF.

Exalta o Reuni todo o tempo, e aponta o Decreto como o responsável por criar condições ideais para a UFF que poderão:

[...] ampliar, aprofundar e conferir sustentabilidade às ações de seu PDI, melhorando a qualidade da expansão já existente e realizando investimentos planejados em infra-estrutura e pessoal que estabeleçam uma base sólida para o desenvolvimento da Universidade para além dos 5 anos de duração previstos no Reuni. (UFF, 2009, p. 10).

Defende a reestruturação curricular, a fim de diminuir a retenção e a evasão estudantis, e a criação de novos cursos e turnos noturnos, sempre nos moldes estabelecidos pelo Reuni.

O estímulo ao uso das novas tecnologias da informação através de cursos semipresenciais e da EAD também está presente neste PDI, como ações estratégicas importantes para a UFF alcançar suas metas. Mais uma vez, o documento estimula a criação de cursos interdisciplinares e apregoa o apoio a “pesquisas inovadoras” que atendam aos interesses da “sociedade” (UFF, 2009). Incentiva a criação de cursos de formação continuada para professores da rede pública e sugere a reestruturação dos cursos de mestrado e doutorado que não atingem as metas estabelecidas pelas avaliações da Capes.

Com relação à política de pessoal docente da UFF, o PDI aponta para a necessidade da realização de concursos públicos para o Magistério Superior apenas para as classes de Titular e Adjunto, sempre exigindo o título de doutorado, exceto quando a área de concentração do certame não conte com número suficiente de doutores no País.

A assistência estudantil também assume papel relevante na política universitária da UFF, conforme já vinha se desenvolvendo nos documentos

anteriores. O PDI 2008-2012 (UFF, 2009) determina que a Universidade deverá facilitar o transporte dos alunos, construir alojamento estudantil e ampliar os programas de bolsas de assistência social aos alunos, além de fortalecer o Núcleo Sensibiliza UFF para atender alunos com necessidades especiais.

Por fim, o PDI 2008-2012 (UFF, 2009) aponta para a necessidade de capacitação permanente da força de trabalho, nos parâmetros defendidos pelo BM, defende a avaliação permanente dos docentes e dos técnico-administrativos, aprofundando uma cultura de educação continuada ao longo da vida produtiva e de avaliação meritocrática.

As metas estabelecidas pelo Acordo de Metas do Reuni (ADUFF, 2008), assinado pela UFF com o MEC, já estavam em curso quando da elaboração do segundo PDI, como objetivos a serem alcançados no quadriênio 2008-2012, porém, para melhor compreendê-las, faz-se necessária uma análise específica do Acordo de Metas.

Termo de Acordo de Metas – 2008

O Termo de Acordo de Metas (BRASIL, 2008), pactuado entre a UFF e o MEC em 14 de abril de 2008, é um instrumento de contrato de gestão, no qual a Universidade se compromete a cumprir determinadas metas estipuladas pelo Decreto Reuni, em troca de recursos financeiros para implantação de projetos de expansão e reestruturação, tanto de ordem física quanto de pessoal, principalmente nas unidades do interior.

É onde mais claramente se pode verificar a aderência ao modelo de educação terciária, difundido pelos organismos internacionais, como Lima (2009) analisa. Para a autora, o Acordo de Metas (BRASIL, 2008) deixa:

[...] evidente [...] que o financiamento indicado pelo governo federal para reestruturação e expansão das universidades federais está condicionado ao cumprimento de metas expressas nos contratos de gestão, efetivando a conversão destas IES em organizações de ensino, nos termos bancomundialistas (LEHER; BARRETO, 2008), descaracterizando [ainda] o conceito de universidade pautado na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (LIMA, 2009, p. 12).

Neste Termo de Metas (BRASIL, 2008), a UFF se compromete, primeiramente até 2012, e finalmente em 2017, a atingir indicadores referentes ao aumento no número de matrículas, aumento da relação professor/aluno e aumento da taxa de alunos concluintes. A Tabela 1 (conforme subcláusula 1ª da cláusula 7ª do Acordo) sintetiza o que se estava acordando, ao longo dos anos:

Tabela 1 – de Indicadores e Dados Globais

UFF – UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE									
Indicadores			2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017
Graduação	Número de cursos	Total	66	77	99	117	122	121	121
		Noturno	19	20	38	47	50	49	49
	Vagas anuais	Total	4.818	5.428	8.008	9.388	9.958	9.958	9.958
		Noturno	1.140	1.315	3.093	3.745	4.045	4.045	4.045
	Matrículas projetadas	Total	23.384	26.367	38.056	44.364	46.934	46.934	46.934
		Noturno	5.087	5.900	13.603	15.544	17.866	17.866	17.866
	Alunos diplomados	Total	2.730	2.900	3.098	3.341	3.972	4.354	8.962
Noturno		586	688	789	836	1.148	1.857	3.640	
Taxa de conclusão dos cursos de graduação (%)		64	68	71	71	87	90	90	
Pós-Graduação	Número de cursos	Mestrado	39	40	43	44	44	44	44
		Doutorado	24	26	27	29	29	29	29
	Matrículas	Mestrado	2.044	2.077	2.188	2.287	2.345	2.391	2.585
		Doutorado	1.010	1.044	1.119	1.199	1.271	1.322	1.484
Número de Professores Equivalentes		3.358	3.577	3.899,50	4.025,05	4.254,45	4.254,45	4.254,45	
Número de Professores com Equivalência DE		2.166,45	2.307,74	2.515,81	2.596,81	2.744,81	2.744,81	2.744,81	
Dedução por integração da Pós-Graduação		108,32	115,39	125,79	129,84	137,24	137,24	137,24	
Corpo Docente Ajustado		2.058,13	2.192,35	2.390,02	2.466,97	2.607,57	2.607,57	2.607,57	
Relação de alunos de graduação por professor		11,36	12,03	15,92	17,98	18	18	18	

Fonte: Termo de Acordo de Metas UFF-MEC (BRASIL, 2008).

Em linhas bem gerais, a análise dos dados anteriores indica que, até 2011, a UFF teria que realizar um aumento de aproximadamente 101% no número de matrículas, e este aumento deveria ser de 251% no período noturno. Até 2017, o número de concluintes deverá ter um acréscimo de 228%, e essa taxa no período noturno deverá alcançar a cifra de 521%.

Pode-se observar, ainda, que a expansão das matrículas e o aumento no número de concluintes deveriam ocorrer com forte intensificação do trabalho docente, já que a relação de alunos de graduação por professor sofreria um acréscimo de 58%, mesmo considerando as novas contratações.

Com esse agressivo crescimento no número de alunos, aliado a um falso incremento na força de trabalho, o Reuni vai atingindo seus objetivos, que podem ser facilmente identificados na evolução da relação aluno-professor conforme, demonstra tabela 2:

Tabela 2 – Relação Aluno-Professor UFF (2007-2017)

Relação de alunos de graduação por professor RAP na UFF pelos critérios do Reuni						
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2017
11,36	12,03	15,92	17,98	18	18	18,28

Fonte: Gregório (2011).

Se considerarmos apenas os anos do Reuni, temos a seguinte evolução/involução dos indicadores da UFF, o que nos demonstra que a evolução do número de matrículas de graduação é bem superior ao incremento no quadro de pessoal docente da universidade.

Tabela 3 – Indicadores UFF período Reuni (2007-2010)

Evolução/involução de indicadores da uff no período 2007-2010				
	Docentes	Vagas discentes	Matrículas graduação	Cursos
2007	2.209	4.898	23.652	120
2010	2.920	8.170	36.103	161
Δ 2007-2010	711	3.272	12.451	41
$\Delta\%$	32,18%	66,80%	52,64%	34,16%

Fonte: Gregório (2011).

Entretanto, esses números se agravam quando apresentamos o déficit anterior (1995-2005):

Tabela 4 – Indicadores UFF período (1995-2010)

Evolução/involução de indicadores da uff no período 1995-2010				
	Docentes	Vagas discentes	Matrículas graduação	Cursos
1995	2.572	3.440	15.967	45
2010	2.920	8.170	36.103	88
Δ 1995-2010	348	4.730	20.136	39
$\Delta\%$	13,53%	137,50%	126,11%	95,55%

Fonte: Gregório (2011).

Por fim, deve-se recordar que, pelo “Acordo”, o não-cumprimento destas metas implicaria a interrupção da transferência de recursos.

Considerações finais

A pesquisa feita em documentos oficiais de algumas universidades federais no País, particularmente a investigação levada a cabo na Universidade Federal Fluminense, tem indicado que o processo de contrarreforma da Educação Superior está sendo operacionalizado de forma compactuada, tendo as universidades assumido o importante papel de articuladoras deste processo. Isto porque as universidades têm processado as diretrizes da política neoliberal para a Educação Superior, difundidas pelo governo, antes mesmo de sua adesão mais recente ao Reuni. Na verdade, a adesão a este Programa intensificou e legitimou as ações de universidades já alinhadas às diretrizes neoliberais, bem como contribuiu para a operacionalização da noção de educação terciária difundida pelo BM, com contornos mais ampliados.

No caso da UFF, que tivemos a oportunidade de apreciar mais detidamente, também concluímos que a adesão ao Reuni é mais uma das ações que a Universidade está operacionalizando no contexto de sua inserção na contrarreforma da Educação Superior que, sob uma dinâmica de continuidades e novidades, retoma a diretriz de diversificação das IES e dos cursos e a adesão ao Programa governamental de expansão.

Grande parte das diretrizes trazidas pelo Reuni refletem e legitimam, na verdade, muitas ações em curso na Universidade. *Grosso modo*, vale reproduzir o que frequentemente se escuta no cotidiano da instituição: “O Reuni é somente a cereja do bolo”.

Notas

- 1 A referida pesquisa é desenvolvida junto ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior (Gepes/UFF) e ao Projeto Integrado da Rede Universitas/Br do GT11 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd).
- 2 Ao contrário da noção de reforma, que indica a ampliação de direitos, ainda que nos marcos da ordem burguesa, a contrarreforma caracteriza um conjunto de ações que elimina ou reduz direitos historicamente conquistados.
- 3 Ciclo Básico é o período inicial do Curso Superior, com duração média de dois anos ou quatro semestres. Essa denominação advém do fato de as disciplinas que compõem o Ciclo Básico serem comuns a todos os cursos de graduação da área.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. *Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafíos para la educación terciaria*. Washington, DC: World Bank, 2003. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/TERTIARYEDUCATION/Resources/Documents/Constructing-Knowledge-Societies/CKS-spanish.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2009.

BRASIL. Presidência da República. 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.dee.ufcg.edu.br/dee/arquivos/Decreto.6096.de.24.04.2007.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2008. Acesso em: 12 dez. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretária da Educação Superior. Acordo de Metas do Reuni n. 044, de março de 2008. Celebram entre si a União representada pelo Ministério da Educação, por intermédio da Secretária de Educação Superior e Universidade Federal Fluminense, para os fins que especifica o Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, março de 2008. Disponível em: <<http://www.aduff.org.br/especiais/observatorio01b.htm#miniaturas>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da Educação Superior/Resumo Técnico*. Brasília: MEC, 2002. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>>. Acesso em: 22 jan. 2012.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da Educação Superior/Resumo Técnico*. Brasília: MEC, 2010. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>>. Acesso em: 22 jan. 2012.

GREGÓRIO, José Renato Bez. *Política de pessoal docente do governo Lula: uma análise do Reuni na UFF e seus desdobramentos*. 2011. 269 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

LIMA, Kátia Regina de Souza. *Contra-reforma na Educação Superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Contrarreforma da educação nas universidades federais: o Reuni na UFF. *Universidade e Sociedade*, Andes-SN, Brasília, n. 44, p. 147-157, jul. 2009.

MATTOS, Marcelo Badaró. *Reorganizando em meio ao refluxo: ensaios de intervenção sobre a classe trabalhadora no Brasil atual*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2009.

NEVES, Lucia Maria Wanderley. *O empresariamento da educação: novos contornos do Ensino Superior no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. *Plano de Desenvolvimento Institucional 2005-2009*. Campo Grande, MS, dez. 2005. Disponível em: <<http://www.pdi.ufms.br/?section=download&itemId=39>>. Acesso em: 17 fev. 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. *Plano de Desenvolvimento Institucional*. São Paulo, SP, 2005. Disponível em: <<http://www.unifesp.br/reitoria/pdi/final.doc>>. Acesso em: 17 fev. 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. *Proposta de Plano Quinquenal de Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, RJ, mar. 2006. Disponível em: <http://www.ufrj.br/pr/conteudo_pr.php?sigla=PDI>. Acesso em: 17 fev. 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE – UFF. Portaria GAR N.º 29.393, de 26/10/2001. Dispõe sobre o Projeto Pedagógico Institucional. *Boletim de Serviço da UFF*. Niterói, RJ, 26 out. 2001. Disponível em: <<http://www.uff.br/uffon/bs/2001/10/161-2001.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. *Projeto Pedagógico Institucional – PPI*. Niterói: UFF/PROAC, 2002. Disponível em: <http://www.uff.br/procult/doc/PPI_UFF.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE – UFF. *Plano de Desenvolvimento Institucional / PDI – 2003-2007*. Niterói, RJ, 2004. (mimeo).

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE – UFF. *Projeto de adesão da UFF ao Programa Reuni*. Niterói, RJ: UFF/Proac, 2007. (mimeo).

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE – UFF. *Regulamento dos Cursos de Graduação*. Niterói, RJ: UFF/Proac, 2008. Disponível em: <<http://www.prograd.uff.br/novo/sites/default/files/regulamentocep.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE – UFF. *Plano de Desenvolvimento Institucional 2008-2012*. Niterói, RJ, abr. 2009. Disponível em: <http://www.pdi.uff.br/images/images/PDI_no_EMEC_pos_Comissao_versao_30abr091.pdf>. Acesso em: 19 out. 2009.

UNIVERSIDADE FEDERAL TECNOLÓGICA DO PARANÁ. *Plano de Desenvolvimento Institucional 2004-2008*. Curitiba, PR, 2006. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/a-instituicao/documentos-institucionais/plano-de-desenvolvimento-institucional-1>>. Acesso em: 22 jan. 2012.

UNESCO. O Ensino Superior no século XXI – visão e ações – Documento de Trabalho. Paris, outubro de 1998. In: CRUB. *Tendências da Educação Superior para o século XXI*. Brasília: UNESCO/CRUB, 1999.

Cuando Reuni incorporó a la Universidad

Resumen

Este trabajo analiza cómo las reconfiguraciones recientes de las universidades federales (IFES), en Brasil, han sido procesadas por lo compartido entre el gobierno federal, a través del Ministerio de Educación (MEC), decanos y sectores importantes de estas instituciones. Presenta los resultados de los análisis de los cambios políticos y pedagógicos generados en la primera década de este nuevo siglo, en las universidades en el contexto de la contrarreforma de la educación superior. A través del análisis de los documentos institucionales de las universidades investigadas, en particular los de la Universidad Federal Fluminense (UFF), el artículo señala las directrices que guían estos cambios, y concluye que el reciente Programa de Apoyo para la Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales ha cumplido, en gran medida, el papel de la expansión y legitimación de un proceso ya en marcha, incluso antes de su aplicación.

Palabras claves: Políticas de educación. Educación superior. Reforma universitaria.

The Program for the Restructuring and Expansion of Federal Universities in Brazil (Reuni)

Abstract

This article analyzes how the recent reconfigurations of federal universities in Brazil have been undertaken by the Ministry of Education (MEC), university deans and important sectors of these institutions. It presents findings from the analysis of political and pedagogical changes undertaken by universities at the beginning of the first decade of this new century, in the context of their insertion in the counter-reformation of higher education. Through the analysis of institutional documents from the universities, particularly the Universidade Federal Fluminense (UFF) in Rio de Janeiro State, the study identifies the guidelines for these changes and concludes that the recent Program for Restructuring and Expansion of Federal Universities (Reuni) largely expanded and legitimized an already ongoing process.

Keywords: Policy of education. Higher education. University reform.

José Renato Bez de Gregório

Email: ddpbezz@vm.uff.br

Viviane de Souza Rodrigues

Email: vivianerodrigues@vm.uff.br

Deise Mancebo

Email: deise.mancebo@gmail.com

Recebido em: 23/5/2012

Versão final recebida em: 5/10/2012

Aprovado em: 13/11/2012