

Expansão do ensino superior do sistema federal brasileiro no período 2003-2006

Expansion of higher education of the brazilian federal system in the period of 2003-2006

Expansión de la educación superior del sistema federal brasileño en el período 2003-2006

VIVIANE KANITZ GENTIL
MIRIAM PIRES CORRÊA DE LACERDA

Resumo: O artigo constitui-se em uma construção do estado do conhecimento, com base no banco de Teses e Dissertações da CAPES, no período de 2010 a 2013. Objetivou conhecer o debate já acumulado no Brasil envolvendo a temática da Educação Superior e os desdobramentos de sua expansão, interiorização e democratização de se acesso no período de 2003 a 2006. O percurso metodológico é delineado pela abordagem quanti-qualitativa, apresentando-se um estudo documental, com análise de dados, gráficos e síntese. As conclusões apontam para a restrição de materiais produzidos nos últimos anos que apresentem pesquisas aprofundadas ou específicas, tematizando o desenvolvimento do Programa EXPANDIR no Brasil.

Palavras-chave: Educação Superior, Estado do Conhecimento, Democratização, Expansão.

Abstract: The article is a construction of the state of knowledge, based on the Theses and Dissertations database of CAPES, in the period of 2010 to 2013. It aimed at knowing the debate already accumulated in Brazil evolving the theme of Higher Education and the splitting of its expansion, internalization and democratization of access from 2003 to 2006. The methodological approach is outlined by qualitative and quantitative approach, presenting a documentary study with data analysis, graphics and synthesis. The findings point to the restriction of materials produced in recent years that have depth or specific searches under the theme of the development of the EXPANDIR Program in Brazil.

Keywords: Higher education; knowledge state; democratization; expansion.

Resumen: El artículo se constituye en una construcción del estado del conocimiento, basado en la base de datos de Tesis y Disertaciones de CAPES, en el período de 2010 a 2013. Objetivó conocer el debate ya acumulado en Brasil envolviendo el tema de la Educación Superior y la evolución de su expansión, internalización y democratización del acceso, en el periodo de 2003 a 2006. El enfoque metodológico se describe a través de un enfoque cuanti-cualitativo, presentando un estudio documental, con análisis de datos, gráficos y síntesis.

Los resultados apuntan a la restricción de materiales producidos en los últimos años que presenten investigaciones específicas o de profundidad, abordando el tema sobre el desarrollo del Programa EXPANDIR en Brasil.

Palabras clave: Educación Superior, Estado del Conocimiento, Democratización, Expansión.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem a intenção de apresentar o resultado da pesquisa científica realizada com base no banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), envolvendo a temática *Expansão do Ensino Superior do Sistema Federal Brasileiro no período de 2003 a 2006*.

O estudo consiste na construção do estado do conhecimento com a finalidade de conhecer o debate já acumulado no Brasil, considerando a especificidade da temática ao redor da Educação Superior e os desdobramentos de sua expansão, interiorização e democratização do acesso a ela.

Esta escrita foi realizada numa abordagem quanti-qualitativa, utilizando a técnica de análise textual discursiva de Moraes (2003), além de quantificar os dados, destacando os resultados por meio de gráficos, para visualização das informações e ajudar na análise qualitativa do *corpus*¹.

O *corpus* sobre o qual incidiu esse trabalho é composto de teses e dissertações do banco de dados da CAPES, dos anos de 2010 a 2013. Considerado nesse trabalho a matéria-prima do pesquisador, o *corpus* é constituído dos textos selecionados, pois segundo Moraes (2003), o *corpus* é “essencialmente de produções textuais”, e “os textos que compõem o *corpus* da análise podem tanto terem sido produzidos especialmente para a pesquisa, como podem ser documentos já existentes previamente” (MORAES, 2003, p. 194). Assim, essa pesquisa teve como *corpus* somente textos já produzidos, publicados por outros autores.

Esse tipo de levantamento bibliográfico, também conhecido como pesquisa de estado do conhecimento, permite realizar um balanço do estado de coisas vigentes numa determinada área do conhecimento. Segundo Biancha *et al* (2004), é importante avaliar as continuidades e discontinuidades teóricas e metodológicas, o quanto se redonda ou se avança na produção de saber, para

1 O *Corpus* é o conjunto de informações sistematizadas na forma de textos, imagens ou outras formas de representações gráficas. A definição e delimitação do *Corpus* é função do pesquisador, que assim inicia o processo de análise pela desconstrução dos textos. Desconstrução é a etapa de derivação do *Corpus* em elementos textuais significativos, caracterizando-os de forma a buscar uma compreensão ampla das possibilidades de sentidos (MORAES; GALLIAZZI, 2007).

evitar a cristalização do conhecimento e provocar um constante movimento, para avançar na compreensão do objeto de estudo, assim como Morosini e Fernandes (2014) também destacam:

Estado do conhecimento é a identificação, registro, categorização que levem à reflexão e síntese sobre a produção científica de uma determinada área, em um determinado espaço de tempo, congregando periódicos, teses, dissertações e livros sobre uma temática específica” (p. 155).

A pesquisa foi realizada em duas etapas, com a pretensão de aprofundar estudos no campo de pesquisa. Na primeira etapa, realizou-se um estudo de caráter inventariante a partir dos trabalhos da CAPES, visando a detalhar a temática, através de várias palavras-chave.

Na segunda etapa, realizou-se um estudo qualitativo de caráter exploratório, com um recorte intencional da amostra, com o objetivo de identificar, nos resumos dos trabalhos apresentados, as evidências de aproximação da temática a ser investigada, caracterizada pela expansão e democratização da educação pública. Além disso, envolve o Programa Expansão das Universidades Federais, implantado em 2003, cujo objetivo geral se referia a “EXPANDIR o sistema federal de ensino superior, com vistas a ampliar o acesso à universidade” (BRASIL, MEC, 2005, p. 04).

PRIMEIROS DIÁLOGOS

Iniciando as reflexões e aprofundamentos, foi realizada na primeira etapa da pesquisa, uma leitura prévia e flutuante dos resumos dos materiais coletados, a fim de se identificar os objetivos e as conclusões de cada um dos trabalhos selecionados nessa etapa. O estudo identificou um total de 222 trabalhos, através das seguintes palavras-chaves: Expansão do Ensino Superior - 194 trabalhos, Interiorização do Ensino Superior - 14 trabalhos e Novas Universidades Federais - 14 trabalhos.

A análise das publicações e a tabulação dos dados permitiram a identificação das áreas e a classificação da temática central dos textos. Eventualmente, alguns estudos, com base em seus conteúdos descritivos, poderiam ser classificados simultaneamente em diferentes categorias, pela abrangência de assuntos, ou por sua abordagem ao tema. As unidades de registro dos trabalhos foram organizadas a partir do agrupamento dos assuntos e as abordagens inerentes à temática em questão.

A conjuntura dos trabalhos permitiu a construção de categorias temáticas iniciais, sendo elas: política pública, qualidade, ambiente organizacional,

desenvolvimento regional, expansão, interiorização, REUNI², PROUNI³, estudantes, egressos, história, educação inclusiva, identidade docente, práticas docentes, gestão, avaliação, sistema de avaliação, educação profissional e pós-graduação. Dessa forma, dentre um total de 222 documentos, identificaram-se somente 14 trabalhos que se dedicaram a explorar especificamente a faceta da Expansão da Educação Superior do Sistema Federal de Ensino, com desdobramentos envolvendo a interiorização e a democratização. Tal constatação indica ser essa, uma vertente ainda incipiente em pesquisas de estudiosos do campo da Educação Superior, apesar da centralidade que a temática vem conquistando nos estudos que envolvem políticas públicas educacionais.

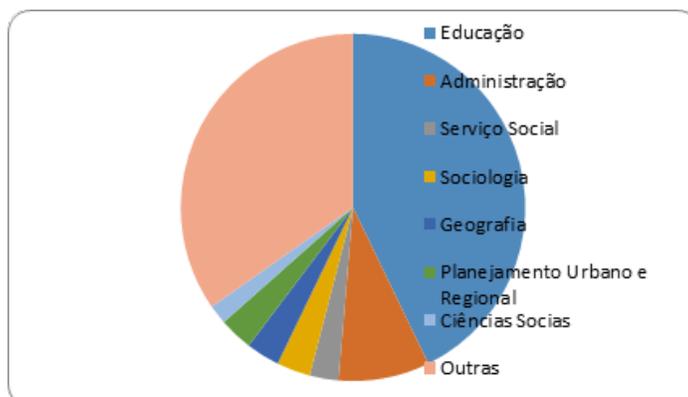
Na primeira etapa da análise, envolvendo os dados da CAPES, observou-se a área da Educação com 42% dos trabalhos publicados, perfazendo um total de 95 pesquisas na área. Outras áreas também merecem ser destacadas: a área de Administração, com 19 trabalhos; Sociologia com 7; Geografia, com 7; Planejamento e Urbanismo, com 7; Serviço Social, com 6; Ciências Sociais, com 4, ficando outras áreas com 77 trabalhos.

A partir dos achados dessa primeira etapa, é possível afirmar que a grande concentração de estudos referentes a essa temática, localiza-se na Educação. No que se refere aos níveis de pesquisa, identificamos que 50 (22%) são trabalhos de Doutorado; 143 (64%) são trabalhos de Mestrado Acadêmico e outro além de 29 estudos 13% são de Mestrados Profissionalizantes.

2 Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, que busca ampliar o acesso e a permanência na Educação Superior. Formalizado através do DECRETO N° 6.096, DE 24 DE ABRIL DE 2007.

3 Programa Universidade para Todos. É o programa do Ministério da Educação criado pela Lei n° 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que concede bolsas de estudo integrais e parciais de 50% em instituições privadas de Educação Superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros sem diploma de nível superior.

Gráfico 1- Descrição de diferentes áreas de trabalhos na CAPES



Fonte: Brasil MEC/CAPES. Dados Sistematizados por Gentil (2015)

Embora os trabalhos analisados remetam seus estudos para o contexto da Educação Superior, três deles focalizam a pós-graduação. Considerando, os 199 trabalhos que tratam sobre as atividades desenvolvidas na graduação, observa-se que muitas pesquisas analisam as políticas públicas decorrentes ou complementares ao programa de expansão universitária. Os títulos dos trabalhos nos remetem a observar a relação direta entre as políticas de expansão e democratização e a oferta do ensino a distância, pois 25 trabalhos (11%) tratam de questões referentes à implantação dessa modalidade. Outro fator pertinente diz respeito a 21 trabalhos que anunciam discussões sobre financiamento ou custos relacionados à expansão da Educação Superior pública, sendo que, entre eles, destacam-se, pelo aprofundamento realizado do tema, os trabalhos intitulados: *As Relações entre Público e o Privado no processo de expansão da Educação Superior no Brasil: Democratização ou Mercantilismo?* (PESSOA, 2011) e *Alianças Estratégicas entre Instituições de Ensino Superior: é possível torná-las mais competitivas?* (FERREIRA, 2011).

No que se refere a políticas e programas complementares para expansão e democratização da Educação Superior, encontramos 38 trabalhos que tratam sobre políticas de forma ampla; cinco sobre o PROUNI, nove sobre o REUNI, quatro sobre a questão da educação inclusiva no ambiente universitário e 20 trabalhos que abordam a temática da expansão e interiorização da Educação Superior.

Através do detalhamento da pesquisa com a análise dos títulos, foi possível selecionar 14 trabalhos que se dedicaram a explorar especificamente a faceta da Expansão da Educação Superior do Sistema Federal de Ensino, com

desdobramentos envolvendo o desenvolvimento regional, a interiorização e democratização, sendo esta a triangulação pertinente caracterizada para fins de análise mais específica neste trabalho.

No processo de análise dos trabalhos selecionados, emergiram três categorias iniciais: expansão das universidades federais (11 trabalhos), novas universidades federais (um trabalho) e interiorização da educação superior (dois trabalhos), que totalizam os 14 trabalhos referidos.

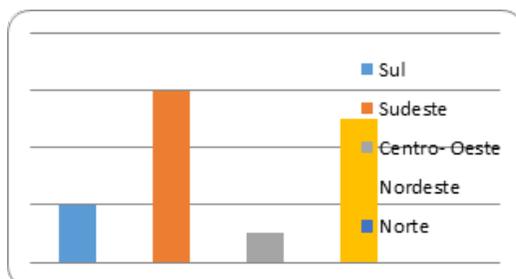
Dentre os 14 trabalhos, encontram-se seis teses de Doutorado no ano de 2011 e uma tese em 2012. A existência de somente um trabalho de Mestrado Profissional do ano de 2011 e seis pesquisas de Mestrado Acadêmico entre 2011 e 2012 demonstra que a temática é pouco pesquisada, pois o Programa EXPANDIR⁴, proposto em 2003, parece não ter tido a mesma repercussão do Programa REUNI, que data de 2006 e já conta nesse inventário com nove trabalhos destacados.

Após a seleção dos trabalhos, iniciou-se a segunda etapa do estudo, com ênfase na leitura dos 14 resumos, para sistematização de dados em tabelas e gráficos. Cabe destacar que, muitas vezes, o resumo não apresentava todos os dados necessários para o preenchimento da tabela, ou seja, das categorias estabelecidas *a priori*. Assim, foi necessária, em algumas situações, a leitura flutuante, na íntegra, das teses e dissertações.

Apesar de o foco de investigação estar centrado nas características metodológicas e nos referenciais teóricos utilizados, outros aspectos foram destacados durante a leitura, como a IES de origem dos autores. Assim, observou-se que as instituições de origem dos autores são, em sua maioria, da Região Sudeste e Nordeste do país, destacando-se que dos 14 trabalhos selecionados, somente dois são da Região Sul e nenhum da Região Norte.

4 Programa de Expansão da Educação Superior Pública/EXPANDIR (2003-2006), proposto pelo Governo Lula, constituído como uma das principais metas do Ministério da Educação, reconhecendo o papel estratégico das Universidades - em especial as do setor público - para o desenvolvimento econômico e social.

Gráfico 2 - Número de trabalhos por regiões do país



Fonte: Brasil MEC/CAPES. Dados Sistematizados por Gentil (2015)

A leitura dos resumos permitiu identificar os temas centrais que permeiam as discussões dos estudos selecionados, onde as questões mais recorrentes sobre a expansão da Educação Superior foram: a descrição do quadro de mudança de determinada realidade ou contexto, a importância do processo de expansão universitária, a interiorização da Educação Superior com unidades educativas em regiões distantes dos grandes centros, ênfase nas contribuições da universidade para o desenvolvimento regional e a discussão das políticas públicas de democratização da Educação Superior.

A partir da leitura flutuante, também foi realizada uma síntese geral dos trabalhos selecionados, destacando-se e organizando-se as informações entre duas categorias, que foram estabelecidas a *priori*: metodologia e referenciais teóricos. No entanto, durante a organização dos dados na planilha, houve a necessidade de se estabelecerem subcategorias. As subcategorias que emergiram durante o processo de categorização dos dados dizem respeito às questões metodológicas, como: a natureza, a abordagem, os sujeitos e os instrumentos de coleta de dados. A seguir, apresento a descrição da análise de cada subcategoria.

Quanto à natureza dos 14 trabalhos, 13 pesquisas são caracterizadas como qualitativas, e apenas uma como quanti-quali. A abordagem de uma delas é caracterizada como descritiva exploratória.

Quanto aos instrumentos utilizados para a coleta de dados, onze trabalhos fizeram uso da análise documental, quatro utilizaram-se de entrevistas semiestruturadas e um empregou formulário eletrônico, que teve como finalidade traçar o perfil dos sujeitos participantes do estudo.

No que se refere aos procedimentos de análise utilizados, em três pesquisas identifica-se a técnica de análise de conteúdo, duas delas fundamentadas por Bardin (2002), sendo que as demais não deixam claros os procedimentos prioritários.

Aprofundando o estudo, faz-se necessário conhecer os principais autores citados nos trabalhos. Alguns autores tiveram mais destaque, com volume maior de matérias (artigos ou livros) citadas. Destacamos a seguir, os autores que tiveram maior índice de referências em doze trabalhos, considerando que dois deles não foram localizados em sua íntegra para análise de referências. Durante a tabulação dos dados, foi importante considerar que quatro autores tiveram mais destaque, quanto ao número de referências, nos trabalhos selecionados:

- *Nelson Cardoso Amaral*, mencionado em sete trabalhos através de três referências, sendo duas em parceria com Dourado. O Autor destaca a situação das reformas universitárias na Educação Superior, apresentando um debate atual e integrado ao tema de pesquisa.

- *Marilena Chauí*, mencionada em nove dos trabalhos pesquisados através de três referências, sendo que o artigo publicado na Revista de Educação teve maior número de citações. A autora tem várias obras publicadas na temática da Educação Superior, quando apresenta sua relação com concepções e ideologias ao longo da trajetória política Brasileira.

- *Luiz Antônio Cunha* se destaca na maioria dos trabalhos, referenciando algumas críticas ao momento de expansão da Educação Superior brasileira. O autor também aparece em publicações compartilhadas com outros autores.

- *Jose Dias Sobrinho* aparece em dez trabalhos analisados, fazendo reflexões sobre as condições da Educação Superior atual. O livro que trata de Avaliação tem o maior número de referências.

- *Luiz Dourado*, mencionado cinco vezes em trabalhos analisados, também é o autor que faz referências à atualidade da Educação Superior enfatizando as políticas públicas e os processos de democratização no Brasil.

- *Dilvo Ristoff*, sem dúvida é o autor com maior número de referências em trabalhos que tratam sobre a expansão, implantação e democratização da Educação Superior no Brasil. O autor apresenta inúmeros artigos e capítulos de livros que tratam sobre concepções, políticas e reforma da educação superior no mundo globalizado.

- *Demerval Saviani* aparece com três obras e dois artigos referenciados, em nove trabalhos pesquisados. Saviani é autor de referência quando tratamos de políticas e legislação na educação, e seus escritos trazem contribuições ao detalhamento dessas temáticas na Educação Superior.

É importante destacar que das referências bibliográficas de todos os trabalhos constam muitos documentos oficiais do Governo Federal, assim como documentos de várias universidades que estiveram com sua expansão ou reestruturação investigadas nas pesquisas avaliadas. Outro fator que chama atenção é que a professora Marília Morosini, autora de vários livros, está citada

de forma indireta em vários trabalhos, pois capítulos de livros publicados ou organizados por ela estão presentes. Cabe ressaltar que os autores aparecem nas referências mais de duas vezes e abordam os temas decorrentes das categorias.

CONTRIBUIÇÕES DOS ESTUDOS SELECIONADOS

Dentre os quatorze trabalhos analisados, alguns chamam atenção de forma mais significativa, em vista de sua maior aproximação ao tema a ser pesquisado. Como exemplo, podemos destacar três trabalhos. O primeiro deles é de Curi (2011), intitulado *O paroxismo da qualidade: avaliação do Ensino Superior no Brasil*, uma tese de Doutorado apresentada no Programa de Ciência Econômica da Universidade Estadual de Campinas, que destaca a avaliação como consequência relacionada mais ao processo de expansão da Educação Superior do que propriamente como forma de adequação qualitativa a determinantes estratégicos nacionais relacionados à empregabilidade, interesses econômicos setoriais ou mesmo atendimento de necessidades no âmbito de políticas sociais, tais como, formação de professores, médicos ou outros especialistas capazes de atender a requisitos contemporâneos desses ambientes profissionais.

O trabalho também destaca que, vinculada ao processo de expansão, a avaliação é antes sancionadora do que ordenadora ou inibidora desse processo, pois, ao se posicionar como controle do Estado, ela se estabelece como reguladora da Educação Superior, cujo fruto é invariavelmente a expansão e não o cerceamento ou encerramento de cursos, instituições ou programas que não atingiram os critérios de qualidade analisados. Destaca-se que a regulação, divulgada como proteção da sociedade em relação à má qualidade na Educação Superior, é, na verdade, disposição legal para o efetivo processo de expansão. Ressalta-se que a avaliação da Educação Superior, já era pensada desde meados da década de 1980. Em 1983, foi implantado o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU)⁵, posteriormente, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras PAIUB⁶ (1993-1994), seguido pelo Exame Nacional de Cursos (ENC)⁷ (1996-2003). Dado às críticas a este último, bem como às lacunas

5 O PARU foi desenvolvido no final do governo militar, em junho de 1983, por iniciativa do Conselho Federal de Educação (CFE), como desdobramento de discussões internas do Conselho decorrentes das greves mantidas pelas universidades federais.

6 O PAIUB foi concebido e executado a partir de 1993 pela comunidade acadêmica com a devida articulação da Secretaria do Ensino Superior (SESU).

7 ENC - implantado pelo governo mediante a Lei 9.131, de 24 de novembro de 1995 - tem finalidade de verificar os conhecimentos e habilidades básicas adquiridas pelos alunos concluintes, possibilitando o aprimoramento dos cursos, a identificação e correção de deficiências.

que deixava, era preciso promover alterações. Assim, em 14 de abril de 2004, foi instituído, por meio da Lei nº10861 o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES).

Com o SINAES pretendeu-se avaliar as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes. “Em sua proposta, pretende realizar uma análise diagnóstica, apresentar propostas para reformulação das políticas de avaliação e regulação, valorizar as IES e afirmar a importância do Estado na melhoria da qualidade da Educação Superior” (AMARAL; FONSECA; OLIVEIRA, 2006, p. 83).

Curi (2011) reforça essa proposição em sua pesquisa, deixando evidente que a avaliação é fator decisivo para que o processo de expansão prime, também, pela qualidade da oferta estabelecida pelas instituições.

A pesquisa intitulada *Políticas para a Educação Superior no período de 1995 a 2006: a (re) configuração do ensino superior no Rio Grande do Norte*, defendida por Maria Goretti Cabral Barbalho (2011), apresenta o delineamento do ensino superior no Brasil como resultado da implementação das políticas de expansão; é outro trabalho que pode trazer boas contribuições para nossas discussões. Essa pesquisa apoia-se na identificação das principais tendências para a Educação Superior no período de 1995 a 2006, apresentando dados estatísticos relevantes para a compreensão das políticas educacionais da época. A autora sustenta que o desenvolvimento da expansão e a diversificação da Educação Superior tiveram como resultado a busca de uma refuncionalização pragmática da Educação Superior e de seus paradigmas organizativos. Nesses, os problemas centrais não seriam mais os de aspectos universalistas vinculados à democratização do acesso ao conhecimento, conforme se anuncia nos discursos oficiais, mas, sim, o da valorização utilitarista dos processos educativos, da certificação como instrumento para o atendimento ao processo de produção.

A autora ressalta ainda, com o apoio das afirmativas de Carvalho e Barbosa (2010), que o processo de universalização e ampliação do acesso à educação tem sido um tema emergente, dadas as alterações no mercado de trabalho, resultado da globalização, e a mudança no papel do Estado. As instituições de educação que atuam principalmente na Educação Superior têm buscado adequar-se ao mundo competitivo em que o conhecimento cresceu em importância, impulsionado, dentre outros fatores, pela exigência de maior qualificação dos trabalhadores.

Os dois trabalhos apresentados acima têm em comum as discussões sobre as Políticas Educacionais e seu contexto histórico. Historicamente, o acesso à Educação Superior não consiste em realidade para todos os que o demandam.

Elitizado e privatista, acabou permitindo que, ainda em 2006, apenas cerca de 10% da população brasileira entre 18 e 24 anos tivesse acesso a ele (MICHELOTTO; COELHO; ZAINKO, 2006, p.193).

Com princípios e preocupações semelhantes, esse contexto também fica evidente na pesquisa de Oliveira (2011). A terceira pesquisa trata, da Educação Superior pública na Bahia pós-LBDEN/96, tendo como objetivo averiguar o quadro da Educação Superior pública decorrente dessas políticas, considerando os contextos internacional, nacional e estadual, tendo em vista a expansão e o financiamento da Educação Superior no Brasil e, particularmente, no Estado da Bahia, abrangendo o período de 1995 a 2009.

A pesquisa considera a recente expansão da Educação Superior no País, tendo sua primeira fase datada de 2003, através do Programa EXPANDIR, e a segunda de 2006 com o REUNI. Percebemos que poucos trabalhos tomam em análise o Programa EXPANDIR. Tal constatação fomenta a oportunidade de novos trabalhos serem propostos, o que de certa maneira, gera uma demanda crescente para os próximos anos.

Ao aprofundar o estudo, podemos perceber que quatro trabalhos têm como foco de apreciação a implantação de novas universidades federais, cumprindo com os princípios de expansão, interiorização e democratização da Educação Superior, e apresentam reflexões, análises e discussões que podem caracterizar uma subcategoria de observação para este trabalho, pois se faz necessário o recorte de universidades que participaram do período de crescimento, que envolveu o Programa EXPANDIR, que antecedeu ao REUNI e fomentou a interiorização das universidades públicas em *campi* afastados dos grandes centros.

Nas últimas décadas, a Educação Superior tem experimentado expansão em todo o mundo, inclusive em países periféricos, para que estes possam inserir-se no mundo globalizado. Além disso, tem buscado atender a diversas camadas sociais e, como consequência, tem crescido o número de universidades públicas e privadas (TEIXEIRA, 2002; CASTRO, 2011).

Para atender às demandas de ingresso à Educação Superior brasileira, o governo federal, desde 2003, vem implantando políticas públicas para diminuir o déficit existente. Com tal propósito, foram lançados programas para aumentar a oferta de vagas na rede federal de ensino, compreendendo as universidades e institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Dentre eles destacamos: Programa EXPANDIR, Programa Universidade para Todos (PROUNI), Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies), Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), Sistema Nacional

de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), Sistema de Seleção Unificada (Sisu), Universidade Aberta do Brasil (UAB), Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

O foco dessa pesquisa está centrado no primeiro momento de expansão, ou seja, no período do Programa EXPANDIR, que ocorreu de 2003 a 2006, com a criação de, aproximadamente, dez novas universidades federais, em algumas regiões, e também a criação e consolidação de quarenta e nove campi universitários.

As políticas públicas cumprem a missão de preencher lacunas existentes na sociedade em alguma área e, quase sempre, são iniciativas do Estado que garantem os recursos para executar novas ações, através da criação de programas, buscando a equidade de oportunidades aos cidadãos. Nesse aspecto, os governos, principalmente em países em desenvolvimento, têm adotado inúmeras políticas educacionais para promover maior acessibilidade à educação, condição *sine qua non* a novas oportunidades no mercado de trabalho, “pois tal medida torna-se ainda mais necessária, visto que, historicamente, a mobilidade social ascendente nas sociedades capitalistas é dependente dos níveis educacionais aos quais os indivíduos têm acesso” (PEREIRA; SILVA, 2010, p. 13).

Com esse foco podemos também destacar o trabalho Expansão do ensino superior federal e desenvolvimento regional: o caso da *Universidade Federal do Paraná no Litoral Paranaense*, de Clovis Wanzinack (2011); a pesquisa, *Concepção de Desenvolvimento Regional Construída no Processo de Criação e Implantação da UFGD*, de Marcelo Matias Almeida; a pesquisa intitulada *A recente interiorização da universidade pública e o desenvolvimento: o caso da implantação do campus da Universidade Federal de Campina Grande em Sumé PB*, de Flavio Antonio Santos (2012) e também o trabalho de Francivaldo dos Santos Nascimento (2013), que se destaca pelo título *Expansão e interiorização das Universidades Federais: uma análise do Processo de Implantação do Campus do Litoral Norte da UFPA*.

É interessante destacar que dois desses trabalhos são da mesma Universidade, mas não são do mesmo Programa de Pós-Graduação nem mesmo têm o mesmo orientador ou membros comuns na banca examinadora.

Wanzinack (2011) apresenta no seu trabalho, reflexão e análise de estratégias de implantação na Universidade Federal do Paraná, setor Sul, que foi implantada com o intuito de minimizar problemas regionais e fomentar o desenvolvimento regional no litoral paranaense, destacando que, a missão da Instituição é de não apenas oferecer vagas gratuitas de Educação Superior, mas de promover ações que minimizem as vulnerabilidades de seu entorno, contribuindo para o desenvolvimento regional.

Apresenta a Educação Superior como bem público, superando a elitização histórica, situação que implica a implantação de políticas públicas que promovam a expansão desse nível de ensino, garantindo o acesso e a permanência dos estudantes.

De acordo com Chauí (2003), as reformas do Estado brasileiro provocaram mudanças na universidade pública, de forma especial. Já que nessas reformas, ao definir os setores que compõem o Estado, foram colocadas; educação, saúde e cultura como serviços não exclusivos do Estado. Esse enquadramento da educação superior significou que a esta deixou de ser um direito e passou a ser considerado um serviço, bem como a educação deixou de ser algo secundário para atingir fatores primordiais de investimento.

Estas mudanças, na visão de Almeida (2012), em seu trabalho *Concepção de desenvolvimento regional construída no processo de criação e implantação da UFGD*, são de fundamental importância, pois colocam a educação em um patamar de construção efetiva com o desenvolvimento regional. Almeida (2012) apresenta uma análise da concepção de desenvolvimento regional presente no processo de criação, implantação e expansão da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e afirma que tal criação foi justificada através do discurso de que essa instituição seria potencializadora do processo de desenvolvimento regional. E, além disso, a proximidade com a faixa de fronteira justifica diversos estudos e problematizações que possibilitam o desenvolvimento da Região da Grande Dourados, preconizando a afirmativa de Michelotto, Coelho e Zainko (2006), que constata: “necessidade de ampliação de acesso à Educação Superior para todos os que a ela demandem e defendem uma universidade comprometida com a inclusão social” (p. 193).

A implantação de campi em regiões distantes dos grandes centros de ensino e pesquisa também é o foco da pesquisa de Flavio Antonio Santos (2012) na qual, o *lôcus* de estudo empírico é o Centro de Desenvolvimento Sustentável no semi-árido na cidade de Sumé -PB, em torno da seguinte pergunta: que matrizes, conceitos, diretrizes discursos de universidades públicas foram reunidas durante esse processo? Em relação à perspectiva teórica adotada, essa dissertação se baseia nas principais diretrizes de políticas públicas sobre a expansão da universidade, em conjunto com a discussão teórica sobre seu desenvolvimento, com foco nos conceitos de universidade e seu fundo histórico e lutas sociais a ela relacionadas. Essa pesquisa apresenta também uma reflexão a partir da contribuição teórica de autores ligados à discussão sobre o desenvolvimento regional, enfatizando a contribuição da universidade para tal, defendendo que o processo de endogenização do desenvolvimento, com o surgimento de um

modelo que privilegia os processos de decisão e mobilização da política regional e local, pode subsidiar a expansão de universidades, estabelecendo novas agendas de desenvolvimento com a articulação das instituições a um sistema de inovação.

Castro (2011) afirma que a educação assumiu definitivamente um lugar de destaque no mundo contemporâneo, pois o acesso ao ensino na sociedade do conhecimento e da informação deve promover mudanças na formação dos sujeitos, desenvolvendo recursos e potencialidades na aprendizagem, com o objetivo de melhorar a competitividade entre as nações. Diante do exposto, podemos destacar também o trabalho de Francinaldo dos Santos Nascimento (2013), que ressalta o valor da educação, assim como destaca a importância da expansão da Educação Superior, no trabalho intitulado *Expansão e interiorização das universidades federais: uma análise do processo de implantação do campus do litoral norte da Universidade Federal da Paraíba*.

O autor aclara que, através do Programa EXPANDIR, foram instituídas novas universidades, transformadas faculdades em universidades, além de terem sido criados novos campi por meio do processo de interiorização, visando a atender a população que está distante dos grandes centros urbanos e que precisa ter acesso à educação de nível superior. Diante desse contexto de expansão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), o autor tem como objetivo analisar o processo de instalação do *Campus* do Litoral Norte da UFPB, localizado nas cidades de Rio Tinto e Mamanguape, permeada pelas políticas públicas de Educação Superior nos governos de FHC e Lula. O autor ressalta que, na condução de um processo de implementação de política pública, torna-se necessário planejar todas as etapas a serem executadas de forma bastante cuidadosa, para que possam ser minimizados, ou até evitados, muitos problemas nessa fase, considerada crítica no ciclo de políticas públicas, mas de nuclear importância para se atingirem as metas previstas pela política.

Diante dos trabalhos dessa subcategoria podemos destacar que a elaboração de uma política pública passa por uma série de definições que envolvem quem decide, quando, com quais consequências e para quem devem ser direcionadas as ações. Essas decisões estão relacionadas ao tipo de regime político vigente, ao grau de organização da sociedade civil e à cultura política dominante (TEIXEIRA, 2002), pois havia uma intencionalidade política no Programa de Expansão.

Registra-se então, o papel fundamental das políticas públicas, sendo necessário conceituá-las. Segundo Teixeira (2002), estas consistem em:

Diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, explicitadas, sistematizadas ou formuladas

em documentos (leis, programas, linhas de financiamento) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Já Secchi (2010) afirma, de forma objetiva, que política pública “é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (p. 2). E sempre está ligada à atividade ou à passividade de um sujeito, e tal orientação reflete uma política pública. Esta contempla dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público. O autor conclui que a razão de se estabelecer uma política pública é tratar ou resolver um problema relevante para a coletividade.

Frigotto (2011) reforça essa proposição e destaca que uma política educacional desempenha importante papel numa sociedade desigual como a brasileira na formação de cidadãos, frente aos desafios enfrentados no ambiente competitivo de economia globalizada. Os governos se deparam com situações difíceis no momento de instaurar políticas públicas em determinadas áreas.

Mesmo com grandes barreiras, inúmeras reformas foram vivenciadas nos últimos 20 anos na Educação Superior brasileira. A universidade, que remonta sua efetivação há menos de um século, causou um cenário de forte elitização, caracterizando a Educação Superior como espaço privilegiado para a reprodução das elites econômicas do país. Porém, a partir do governo Lula (2003 a 2010), houve mudanças no direcionamento de políticas, que promoveram um aumento de acesso à Educação Superior no Brasil, por meio de programas como PROUNI, Programa EXPANDIR, UAB⁸, REUNI (PEREIRA; SILVA, 2010).

Segundo Lima (2011), as análises das políticas, dos governos Fernando Henrique e Lula da Silva, demonstram um processo de prosseguimento de reformas neoliberais na Educação Superior no Brasil. Para a autora, não estão sendo impostas determinações de organismos internacionais ou subordinação, mas está ocorrendo um “compartilhamento” na forma de conduzir a educação, identificada como um “ensino terciário”. Como podemos perceber adiante, a Educação Superior brasileira foi inundada por muitas ações nas últimas duas décadas, as quais foram efetivadas sob a perspectiva de dois governos com ideais historicamente diferentes, atendendo a uma gama cada vez maior de pessoas que concluíram o Ensino Médio e aspiram a ter um diploma de nível superior.

Pereira e Silva (2010) afirmam que, com o crescimento do número de alunos nas universidades, os gestores das instituições de Educação Superior

8 Universidade Aberta do Brasil (UAB) é o programa que busca ampliar e interiorizar a oferta de cursos e programas de Educação Superior, por meio da Educação a Distância.

passam a enfrentar um desafio qualitativo, pois, na medida em que diferentes políticas públicas foram criadas contemplando setores da sociedade historicamente excluídos (as classes populares, os afrodescendentes e os indígenas), deve-se buscar formas sinérgicas de acesso e permanência desses estudantes, o que propiciará que a igualdade de oportunidades se torne efetiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo Ferreira (2002, p. 258), as pesquisas denominadas “estado da arte” ou “estado do conhecimento” nos últimos 15 anos, no Brasil, parecem trazer em comum acordo o desafio de mapear e discutir certa produção acadêmica em diferentes campos de conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas, lugares, e de que forma e em que condições têm sido produzidas.

Através dessa concepção e caminho, ao se explorarem teses e dissertações publicadas no portal da CAPES (2010-2013), privilegiou-se o aprofundamento teórico, conceitual e metodológico para o desenvolvimento de pesquisas que têm como ponto fundamental a análise das políticas públicas de expansão e interiorização da Educação Superior no período do Governo Lula, em especial as ações decorrentes do programa EXPANDIR.

Ao se finalizarem a busca, o estudo e a análise dos trabalhos, fica evidente a restrição de materiais produzidos nos últimos anos que apresentem pesquisas de forma aprofundada ou de forma específica, tematizando o desenvolvimento do Programa EXPANDIR no Brasil. A grande maioria dos trabalhos analisados não privilegia esse período e trata da importância do REUNI, PROUNI e Ensino a Distância (EAD), como uma forma de reflexão sobre programas que evidenciam a distribuição de vagas e oportunidades. Diferentemente, o Programa EXPANDIR; em suas ações e proposições, previa a expansão física e estrutural das instituições de Educação Superior, como ponto fundamental para concretizar a expansão, interiorização e democratização da educação pública superior.

Diante do exposto, podemos considerar que há material bibliográfico restrito nessa área, pois poucos autores dedicaram seus escritos ao período inicial da expansão da Educação Superior.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marcelo Matias de A. **Concepção de Desenvolvimento Regional Construída no Processo de Criação e Implantação da UFGD**. 2012. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados-MS, 2012

AMARAL, N. C; FONSECA, M; OLIVEIRA, J.F. Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico. **Educar em Revista**. Curitiba, n.28, p.71-87, jul./dez.2006

BARBALHO, Maria Goretti. **Políticas para a educação superior no período de 1995 a 2006: a (re) configuração do ensino superior no Rio Grande do Norte**. 2011. 347 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2011

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BIANCHI, C.A. (et al) O estado da arte da pesquisa sobre o fracasso escolar (1991-2002) - um estudo introdutório. **Educação e Pesquisa**, nº 1. p. 51-72, 2004.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília. 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 10 de abril de 2015.

_____. MEC. **Universidade: expandir até ficar do tamanho do Brasil**. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/expansao/revistaexpansao.pdf>>. Acesso em 22 de abril de 2015

CARVALHO, M. L.; BARBOSA, Telma Regina da Costa Guimarães. Modelos Orientadores da Implementação de Política Pública: uma lacuna da literatura. In: **XXXV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa**, 2011, Rio de Janeiro, Anais.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. A expansão e o acesso ao Ensino Superior: os novos desafios da educação brasileira. In: SOUSA JUNIOR, Luiz de; FRANÇA,

Magna; FARIAS, Maria Salete Barboza de (Orgs.). **Políticas de Gestão e Práticas Educativas: a qualidade do ensino**. Brasília: Liber Livro, 2011.

CHAUI, Marilena. A universidade pública sob a nova perspectiva. In: **Reunião Anual da Anped**, 26, 2003, Anais. Conferência na Sessão de Abertura. Poços de Caldas, Anped, 2003.

CURI, Luiz Roberto Liza. **O paroxismo da qualidade: avaliação do ensino superior no Brasil**. 2011. 290 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

FERREIRA, Eunapio Augusto Almeida. Alianças. **Estratégias entre Instituições de Ensino Superior: é possível torna-las mais competitivas**. 2011. 122 f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Administração) - Faculdades Integradas de Pedro Leopoldo, Pedro Leopoldo-MG, 2011.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As Pesquisas denominadas “estado da arte”. **Educação e Sociedade**, São Paulo, nº 79, p. 257-272, agosto, 2002.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 46, jan./abr. 235-274. 2011.

GENTIL, Viviane Kanitz. Expansão, Interiorização e Democratização de Acesso a Educação Superior Pública: o caso da UNIPAMPA/RS. 2015. 126 f. Projeto de Tese (Doutorado Educação). PUC - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

LIMA, Claudia Goncalves. **Educação Superior no Brasil no Limiar no Século XXI**. 2012.260.pag. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2012.

LIMA, Kátia Regina de Souza. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **R. Katál**, Florianópolis, v. 14, n.1, jan./jun. p. 86-94. 2011.

MICHELOTTO, Regina Maria; COELHO, Rúbia Helena; ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. A política de expansão da educação superior e a proposta de reforma universitária do governo Lula. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 179-198, 2006.

MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência & Educação**, n.9, p. 191-211, 2003.

MORAES, R.; GALLIAZZI, M.C. Análise textual discursiva: processo reconstrutivo de múltiplas faces. **Ciência & Educação**, v. 12, n. 1, p. 117-128, 2007.

MOROSINI, Marília Costa. Estado do conhecimento sobre internacionalização da Educação Superior: conceitos e Práticas. **Educar em Revista**, Curitiba, Paraná, v.28, p. 107-124, 2006.

MOROSINI, Marília; FERNANDES, Cleoni Maria Barboza Estado do Conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. **Educação Por Escrito**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 154-164, jul.-dez. 2014.

NASCIMENTO, Francivaldo dos Santos. **Expansão e interiorização das Universidades Federais: uma análise do Processo de Implantação do Campus do Litoral Norte da UFPB**. 2013. 148 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual da Paraíba. João Pessoa, 2013.

OLIVEIRA, Crispiano Carneiro de. **Educação superior publica na Bahia pós-LDB/96: expansão e financiamento**. 2011. 288 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

PEREIRA, T. I. ; SILVA, L. F. S. C. As Políticas Públicas do Ensino Superior no Governo Lula: expansão ou democratização? **Revista debates** (UFRGS), v. 4, p. 10-31, 2010.

PESSOA, Joseneide Souza. **As Relações entre o público e o privado no processo de expansão do ensino superior no Brasil: democratização ou mercantilização**. 2011. 261 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2011.

SANTOS, Flavio Antônio. **A recente interiorização da universidade pública e o desenvolvimento: o caso da implantação do campus da Universidade Federal de Campina Grande em Sumé PB**. 2012 142 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual da Paraíba. João Pessoa, 2012.

SANTOS, Nara Poliana de Souza. **Políticas públicas, financiamento e democratização da educação superior: avaliação do REUNI na Universidade Federal de Tocantins (UFT)**. 2011. 171 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2011

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Concretos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das políticas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Working paper (2002). Disponível em: http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf. Acesso em: 10 de maio de 2012.

WANZINACK, Clovis. **Expansão do ensino superior federal e desenvolvimento regional: o caso da Universidade Federal do Paraná no Litoral Paranaense**. 2011. 203 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2011.

VIVIANE KANITZ GENTIL possui graduação em Pedagogia Matérias Pedagógicas do Ensino Médio (2000-UNICRUZ), Especialização em Gestão e Administração Pedagógica na educação Básica (2001-UNICRUZ), MBA em Gestão Universitária (2016-UCS), Mestrado em Educação nas Ciências (2006 - UNIJUI) e Doutoranda em Educação (PUCRS). Atualmente é professor titular da Universidade da Região da Campanha, onde desenvolve assessoria pedagógica junto ao Gabinete da Reitoria. Pedagoga da Universidade Federal do Pampa, onde participa da Comissão de Concursos Docentes e do Núcleo de Desenvolvimento Educacional. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Formação de Professores, atuando principalmente nos seguintes temas: formação de professores, educação infantil, educação, formação de professores e formação continuada. E-mail: vivianegentil@gmail.com

MIRIAM PIRES CORRÊA DE LACERDA é professora Adjunta do Programa de Pós-graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Integra a Linha de Pesquisa Formação, Políticas e Práticas de Formação. Doutora em Educação pela UFRGS (2009). Realizou Estágio Pós Doutoral junto ao programa de Pós-Graduação em Educação PUCRS, pelo Programa Nacional Pós Doutoral - CAPES - sob a orientação do Prof. Dr Marcos Villela

Pereira. Mestre em Educação pela UFRGS (1990). Graduada em Pedagogia com Habilitação em Orientação Educacional pela UFRGS (1975). Tem experiência na área de Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: Formação de Professores, Currículo e Juventudes. Pesquisadora integrante do Grupo de Pesquisa Cultura, Subjetividade e Políticas de Formação. Pesquisadora do Observatório Juventudes PUCRS e do Observatório da Educação PUCRS. E-mail: miriam.lacerda@pucrs.br

Recebido em abril de 2016
Aprovado em junho de 2016