



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

MONIQUE FONSECA CARDOSO

**A INFLUÊNCIA DA NOVA GESTÃO PÚBLICA SOBRE O PROGRAMA DE
APOIO A PLANOS DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS (REUNI) NO NORDESTE BRASILEIRO**

**NATAL - RN
2016**

MONIQUE FONSECA CARDOSO

**A INFLUÊNCIA DA NOVA GESTÃO PÚBLICA SOBRE O PROGRAMA DE
APOIO A PLANOS DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS (REUNI) NO NORDESTE BRASILEIRO**

Tese submetida ao Curso de Doutorado em Administração,
do Programa de Pós-Graduação em Administração da
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como
requisito parcial para obtenção do título de Doutora em
Administração.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Jomária Mata de Lima Alloufa

**NATAL - RN
2016**

Catálogo da Publicação na Fonte.
UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA

Cardoso, Monique Fonseca.

A influência da nova gestão pública sobre o programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais (REUNI) no nordeste brasileiro / Monique Fonseca Cardoso. - Natal, RN, 2016.

306f. : il.

Orientador: Profa. Dra. Jomária Mata de Lima Alloufa.

Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Departamento de Ciências Administrativas. Programa de Pós-graduação em Administração.

1. Gestão pública - Tese. 2. Nova gestão pública - Tese. 3. REUNI - Tese. 4. Teoria Crítica - Tese. I. Alloufa, Jomária Mata de Lima. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 351

MONIQUE FONSECA CARDOSO

**A INFLUÊNCIA DA NOVA GESTÃO PÚBLICA SOBRE O PROGRAMA DE
APOIO A PLANOS DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS (REUNI) NO NORDESTE BRASILEIRO**

Tese submetida à banca de avaliação composta pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte com vistas à obtenção do título de Doutora em Administração.

Aprovada em: 15/12/2016

BANCA EXAMINADORA

Dr^a. Jomária Mata de Lima Alloufa – Orientadora
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Dr^a. Dinah dos Santos Tinôco – Membro Interno
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Dr^a. Ana Cristina Batista dos Santos – Membro Externo
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Dr. Marcos Antonio Martins Lima – Membro Externo
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Dra. Richard Medeiros de Araújo – Membro Externo
Centro Universitário FACEX (UNIFACEX)

**NATAL - RN
2016**

AGRADECIMENTOS

A defesa de uma tese representa o fim de um ciclo, de uma longa jornada. Logo, são muitos aqueles que contribuíram para que eu chegasse a essa altura da caminhada. Por isso, meus sinceros agradecimentos àqueles sem os quais eu não teria conseguido prosseguir.

Primeiramente, preciso agradecer a Deus, que me abençoou com o ingresso no doutorado, conduziu meus passos, quando eu não poderia sozinha, e me guiou ao encontro das pessoas citadas nessas páginas.

À professora Jomária Alloufa, mais que orientadora, que se tornou para mim um exemplo de ser humano e de educadora, agradeço pela generosidade, dedicação, confiança e pela paciência com as quais me acolheu em todos os momentos.

Aos professores e funcionários do PPGA, por apontarem os caminhos possíveis, e me ajudarem a escolher o meu.

Aos sujeitos que aceitaram participar dessa pesquisa e compartilhar comigo parte de suas narrativas de vida, cuja contribuição foi fundamental para a realização desse trabalho.

Aos professores Anatólia Ramos, quem me fez querer ser pesquisadora; e Manoel Veras, que me acolheu durante o mestrado; pelos quais guardo muito carinho, gratidão e respeito; agradeço pelo apoio e pelo exemplo.

À professora Dinah dos Santos Tinôco, por suas oportunas contribuições durante os seminários doutorais e na qualificação, por seu empenho em auxiliar minha aprendizagem sobre a Gestão e as Políticas Públicas, e por se dispor a participar da banca de avaliação.

À professora Ana Cristina Batista dos Santos, pelas contribuições na qualificação e em outros momentos dessa pesquisa, pelos esclarecimentos sobre a pesquisa Crítica, e por se disponibilizar a participar da banca de avaliação.

Aos professores Marcos Antonio Martins Lima e Richard Medeiros de Araújo, por se disponibilizarem a realizar a leitura dessa tese e participarem da banca de avaliação.

Aos colegas de doutorado e de trabalho, Marlene, Bruno e Miller, pelo acolhimento, e pelo privilégio de terem me permitido compartilhar experiências profissionais e conhecimento.

Às amigas Rísia, Bruninha, Dinara, que mesmo à distância me serviram de apoio e inspiração.

À amiga Ana, por seu exemplo de pesquisadora e ser humano, pelo acolhimento e paciência em ouvir minhas angústias e dificuldades, por me incentivar a seguir em frente com lucidez e correção, por ser luz na minha vida.

Às companheiras de trabalho e amigas Denise, Vanessa, Videanny e Malu, que me encorajaram e me apoiaram de diferentes formas - ainda que estivessem sobrecarregadas de trabalho - agradeço pelo apoio, pela torcida e pelas orações.

Aos grandes amigos André, Íris, Marizeth, Patrícia e Welter, pelo apoio e compreensão nos encontros e nos desencontros, nos desabafos e nos silêncios, pela torcida e pelas orações.

Às amigas de uma vida, Camila, Heduígia, Magaly e Sheila, pela torcida, pelos ouvidos e pelas orações.

A Kepler, que esteve ao meu lado durante toda essa jornada, pelo amor, apoio e compreensão, por respeitar minhas ausências, e algumas vezes, preenchê-las, nos afazeres diários.

À minha família, pelo apoio e compreensão que só o amor incondicional é capaz de proporcionar, e em especial, minha mãe, Hilda, cujo colo sempre foi meu porto-seguro.

*Desconfiai do mais trivial, na aparência singelo.
E examinai, sobretudo, o que parece habitual.
Suplicamos expressamente:
não aceiteis o que é de hábito como coisa natural
pois em tempo de desordem sangrenta,
de confusão organizada,
de arbitrariedade consciente,
de humanidade desumanizada,
nada deve parecer natural
nada deve parecer impossível de mudar.*
Bertold Brecht

RESUMO

O Reuni reproduziu nas Universidades Federais o sistema de gestão por resultados e contratualização, estando conectado a práticas consolidadas no arcabouço da Nova Gestão Pública. Nesse sentido, delineou-se como objetivo geral desta tese compreender a influência da Nova Gestão Pública sobre a execução (formulação, implantação e resultados) do Reuni em Universidades Federais do Nordeste brasileiro. Adotou-se uma perspectiva epistemológica vinculada à Teoria Crítica no sentido frankfurtiano, fundamentada em três pares categóricos dialéticos “história versus naturalização”; “práxis social versus sistema”; e “alienação versus emancipação”. Metodologicamente, realizou-se um estudo de múltiplos casos, em três universidades federais, sediadas em diferentes estados do nordeste brasileiro. Quanto à forma de abordagem, a pesquisa classifica-se como qualitativa. A coleta de dados se deu a partir dos documentos vinculados ao Reuni, e da realização de vinte e duas entrevistas narrativas, com uso das técnicas história de vida tópica e elemento-estímulo. Para a compreensão das narrativas, foi utilizada a técnica de análise hermenêutica-dialética, com análise de metáforas emergentes. Os resultados apontam que: (i) as ações propostas pelo Reuni para as universidades, produziram alterações incrementais na atuação dessas instituições, amalgamando-se, por vezes, às práticas da “velha gestão pública” pré-existentes (ii) no exercício do controle por resultados, a ênfase na conformidade com a meta pode gerar ineficiência e ineficácia, lançando luz para a reflexão sobre sua real superioridade em relação ao controle burocrático. (iii) ainda que na presença no ideário do Reuni haja conceitos substantivos, incorporados pelo modelo gerencial, ações associadas a esses preceitos e desempenhadas durante o Programa privilegiaram a busca pela eficiência, vinculando-se a uma lógica instrumental e relegando seus componentes substantivos ao âmbito do discurso. A partir dos pares categóricos dialéticos, propõe-se as sínteses críticas. História-naturalização: ao recorrerem à metáfora “tábua de salvação” (Reuni como alternativa para “sobrevivência” das universidades), assim como ao determinismo da velha gestão pública (as práticas da velha gestão como imutáveis), os sujeitos tomam como dadas as práticas da velha gestão pública, assim como naturalizam as mudanças demandadas pelo Reuni, considerando-as como se estivessem apartadas da vontade e intervenção humana. Práxis social-sistema: Ao recorrerem à metáfora “troca da turbina com o avião voando” (adaptação rápida em um ambiente de risco), os sujeitos narraram a maneira acrítica como aderiram e executaram as ações previstas no projeto Reuni, posicionando-se como cumpridores de metas em uma universidade-sistema, cuja transformação é metaforicamente representada pelo “motor de formação de egressos” (universidade como “fábrica” de concluintes). Emancipação-alienação: tanto a forma naturalizada e acrítica como os sujeitos aderiram ao Reuni, quanto o caráter sistêmico e harmonizador que eles atribuíram a suas práticas na universidade-operacional velam suas experiências de sofrimento e alienação, bem como seu distanciamento de ações reflexivas e emancipatórias. Conclui-se que os resultados lançam luz para a necessidade de se refletir sobre o risco das universidades públicas federais, ao serem transformadas em universidades-operacionais, perderem seu potencial de contribuição para a promoção do esclarecimento, e os sujeitos que nela atuam se afastarem cada vez mais do acesso a reflexões e conteúdos potencialmente emancipatórios.

Palavras-chaves: Nova Gestão Pública; Reuni, Teoria Crítica

ABSTRACT

Reuni reproduced in the Federal Universities the results management and contracting system, being connected to consolidated practices in the NGP framework. In this sense, it was outlined as a general objective of this thesis to understand the influence of the New Public Management on the execution (formulation, implementation and results) of the Reuni in Federal Universities of the Brazilian Northeast. We adopted an epistemological perspective linked to the Critical Theory in the Frankfurteran sense, based on three categorical dialectical pairs "history versus naturalization"; "Social versus system praxis"; And "alienation versus emancipation." Methodologically, a qualitative research was carried out, designed as a multi-case study, carried out in three universities, located in different states of northeastern Brazil. Data collection was based on documents linked to Reuni, and twenty-two narrative interviews were conducted, using the techniques of topical life history and element-stimulus. For the understanding of the narratives, the technique of hermeneutic-dialectical analysis was used, with analysis of emerging metaphors. The results show that: the actions proposed by the Reuni for universities produced incremental changes in the performance of these institutions, sometimes amalgamating with pre-existing "old public management" practices (ii) in the exercise of control by results, The emphasis on compliance with the goal can generate inefficiency and inefficiency, shedding light on the reflection on its real superiority over bureaucratic control. (Iii) although there are substantive concepts incorporated in the managerial model - such as autonomy, democratization, quality and flexibility - in the presence of the Idea of the Reunion, actions associated with these precepts and carried out during the Program privileged the search for efficiency, linking to An instrumental logic and relegating its substantive components to the scope of discourse. From the categorical dialectical pairs, the critical syntheses are proposed. History-naturalization: by resorting to the "lifeline" metaphor (as an alternative to "survival" of universities), as well as to the determinism of old public management (old management practices as immutable), subjects take practices Of the old public management, as well as naturalize the changes demanded by Reuni, considering them as if they were separated from the will and human intervention. Social-system praxis: By recourse to the metaphor "exchange of turbine with flying aircraft" (rapid adaptation in a risky environment), the subjects narrated the uncritical way in which they joined and performed the actions foreseen in the Reuni project, positioning themselves, functionally, As goal-followers in a system-university, whose transformation is metaphorically represented by the "motor of formation of graduates" (university as a factory of graduating students). Emancipation-alienation: both the naturalized and uncritical form as the subjects joined the Reuni, and the systemic and harmonizing character they attributed to their university-operational practices guard their experiences of suffering and alienation, as well as their detachment from reflexive and emancipatory actions . Given these results, it is considered that, given the need for renewal, analyzes on public management and educational policies need to reflect on the design of own tools that are aimed at a logic more coherent with the objectives of the public sector and its peculiarities . It is concluded that the results shed light on the need to reflect on the risk of federal public universities, when they are transformed into operational universities, lose their potential to contribute to the promotion of enlightenment, and the subjects that depends on it, take the risk of to move away from access to potentially emancipatory

Keywords: New Public Management, Reuni; Critical Theory.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Pares Categóricos Dialéticos	39
Figura 2 – Estrutura da Entrevista Narrativa.....	48
Figura 3 – Sujeitos Entrevistados Conforme seu Papel no Reuni	49
Figura 4 – Processo de Categorização	53
Figura 5 – Operacionalização da Análise Hermenêutico-Dialética.....	54
Figura 6 – Exemplificação do processo de Categorização.....	55
Figura 7 – Dimensões Teórico-Empíricas da Análise Documental.....	131
Figura 8 – Objetivos Amplos do Reuni e Ações Associadas	135
Figura 9 – Dimensão Temática Democratização: Diretrizes e Ações Vinculadas	139
Figura 10 – Dimensão Temática Qualidade: Ações Vinculadas	141
Figura 11 – Dimensão Temática Flexibilidade: Ações Vinculadas.....	143
Figura 12 – Dimensão Temática Eficiência: Ações Vinculadas	144
Figura 13 – Síntese Dimensões Temáticas Análise Documental	145
Figura 14 – Metáfora Estruturante 1: “Tábua de Salvação”	171
Figura 15 – Metáfora Estruturante 2: “A Troca da Turbina em Pleno Voo”	210
Figura 16 – Metáfora Estruturante 3: “Motor de Formação de Egressos”.....	241
Figura 17 – Síntese das Dimensões Temáticas Empíricas	242
Quadro 1 – Estudos correlatos	24
Quadro 2 – Síntese: Pares Categóricos Dialéticos	40
Quadro 3 – Descrição dos Sujeitos da Pesquisa.....	52
Quadro 4 – Categorias Teóricas da Análise	56
Quadro 5 – Relações entre Técnicas da Coleta/Análise x Objetivos.....	58
Quadro 6 – O Ideário da Nova Gestão Pública	67
Quadro 7 – Mudanças nas Ideias e Práticas da NGP.....	69
Quadro 8 – Matriz Teórica do Plano Diretor da Reforma do Estado	98
Quadro 9 – Elaboração dos Projetos Reuni: Diferenças entre as UF’s	182
Quadro 10 – Ações Implementadas Durante o Reuni nas UF’s.....	208
Quadro 11 – Resultados e Preceitos NGP.....	238

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Expansão alunos matriculados UF’s NE.....	45
Tabela 2 – Expansão do número de vagas pactuadas e executadas pela UnivA	149
Tabela 3 – Metas Globais UnivA.....	150
Tabela 4 – Indicadores sobre pós-graduação e professores pactuados e exec. UnivA	150
Tabela 5 – Metas Globais UnivB.....	152
Tabela 6 – Cursos de Graduação e Pós-Graduação UnivB	154
Tabela 7 – Cursos Criados pelo Reuni UnivB.....	155
Tabela 8 – Contratação de Servidores Técnicos Administrativos pelo Reuni na UnivB....	156
Tabela 9 – Contratação de Docentes através do Reuni na UnivB	156
Tabela 10 – Valor Global da Execução do Programa de Edificações UnivB	157
Tabela 11 – Ambientes Físicos Construídos com Recursos do Reuni na UnivB.....	158
Tabela 12 – Números relação professor-aluno UnivC.....	161
Tabela 13 – Novos cursos e vagas a serem criados UnivC.....	162
Tabela 14 – Novas Vagas em Cursos já existentes UnivC.....	163
Tabela 15 – Taxa de Evasão 2012	165
Tabela 16 – Síntese dos Indicadores Reuni UnivC 2012.....	166
Tabela 17 – Síntese das Metas Globais UnivA, UnivB e UnivC	166

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
1.1. OBJETIVOS DA PESQUISA	22
1.2. CONTRIBUIÇÕES DO ESTUDO	23
2 LENTES EPISTEMOLÓGICAS E PERCURSO METODOLÓGICO.....	32
2.1. LENTES EPISTEMOLÓGICAS	33
2.2. PERCURSO METODOLÓGICO.....	42
3 CRISE E REFORMA DO ESTADO CAPITALISTA.....	59
3.1. A EDIFICAÇÃO DA NOVA GESTÃO PÚBLICA	63
3.1.1 O Ideário da Nova Gestão Pública.....	63
3.1.2 As práticas da Nova Gestão Pública	68
3.2 LIMITAÇÕES DA NOVA GESTÃO PÚBLICA	82
3.3 A NOVA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL	86
3.3.1 A Reforma de Estado Brasileira nos anos 1990.....	96
4 ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS	101
4.1 UNIVERSIDADE E REFORMAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA	107
4.2 ESTUDOS SOBRE O REUNI.....	121
5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	126
5.1 ANÁLISE DE DOCUMENTOS (O IDEÁRIO E AS “RAZÕES” DA FORMULAÇÃO DO REUNI)	127
5.2 NÚMEROS DO REUNI: RESULTADOS (QUANTITATIVOS) APRESENTADOS PELAS UF’S	148
5.3 NARRATIVAS SOBRE O REUNI: DA TÁBUA DE SALVAÇÃO AO MOTOR DE FORMAÇÃO DE EGRESSOS	168
5.3.1 Antes do Reuni: Universidade Sucateada e o Reuni como Tábua de Salvação	168
5.3.2 Durante o Reuni: A Troca da Turbina em Pleno Voo.....	185
5.3.3 Após o Reuni: Motor de Formação de Egressos?	213
5.4. SÍNTESE DOS RESULTADOS QUALITATIVOS.....	242
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	258
REFERÊNCIAS.....	260
APÊNDICES.....	282

1. INTRODUÇÃO

Na chamada Era de Ouro (1947-1973) do capitalismo mundial, o tipo de Estado vigente em países centrais se apresentava a partir de três dimensões interligadas: econômica, social e administrativa. Economicamente, o keynesianismo se caracterizava pela ativa intervenção estatal na economia, busca pela garantia do pleno emprego e atuação estatal em setores estratégicos para o desenvolvimento. A dimensão social ou o Estado de Bem-Estar (*welfare state*) amparava-se na elaboração e ampliação das políticas públicas de proteção social, em atendimento às necessidades da população. Por sua vez, a dimensão administrativa estava baseada no modelo burocrático, caracterizado pela impessoalidade, padronização e controle, nos moldes da dominação racional-legal weberiana. Com base nesses princípios, procurava-se prover maior eficiência ao funcionamento interno do Estado (ABRÚCIO, 1997; HOBSBAWM, 2012).

Os mecanismos de proteção social adotados buscavam compatibilizar o capitalismo e a democracia, favorecendo a integração das classes operárias ao sistema. O consenso era produzido, pois, promovendo-se a cooperação entre capital-trabalho (GOMES, 2006). Esse acordo entre capitalistas e o Estado esteve fortemente amparado pela massificação do consumo e da produção. A intensa atuação das políticas sociais e de pleno emprego resguardava o pressuposto fordista de proteger e aumentar o consumo (HARVEY, 2010).

Do lado organizacional, o taylorismo-fordismo se firmava, provocando a intensificação do processo produtivo através do aumento da utilização das máquinas e aprimoramento de processos (HOBSBAWM, 2012). O Estado trabalhava também como regulador de contratos, visando a garantir a integridade do sistema. Essa combinação firmou-se como base para um período de expansão e crescimento da economia mundial a altas taxas por quase trinta anos (HARVEY, 2010; HOBSBAWM, 2012; ABRUCIO, 2007).

Entretanto, no princípio dos anos 1970, um processo de saturação do consumo e de hipertrofia do capital financeiro provocava intensificação das contradições internas do sistema. Esses fatores começaram a interferir no crescimento econômico dos países, suscitando o decréscimo nas taxas de lucro das empresas e da eficácia nas políticas do *welfare state* (ANTUNES, 2000; HOBSBAWN, 2012). Outras questões socioeconômicas, como as crises do petróleo nos anos 1970 e a recessão nos anos 1980 afetaram o Estado, de forma que muitas nações passaram a enfrentar graves crises fiscais. Ademais, crescia a insatisfação dos

contribuintes com a cobrança de impostos, deixando em risco o consenso social antes estabelecido. Com a consolidação do processo de mundialização do capital¹, os Estados nacionais também presenciavam, cada vez mais, a redução do seu poder de influenciar políticas macroeconômicas. Assim, uma crise de acumulação iniciou-se nos países centrais, e estendeu-se ao longo dos anos, incluindo os países periféricos² (ABRUCIO, 1997; NEVES; FERNANDES, 2002).

Os economistas liberais associavam tal crise ao esgotamento das possibilidades de reprodução e crescimento das políticas do *welfare*. Argumentava-se que o crescimento desordenado do aparelho estatal aumentava as despesas com seu financiamento, o que requeria cobrança de impostos cada vez mais elevada (COSTA, 2010). Não tardou a ganhar força, especialmente entre as correntes mais ortodoxas, a interpretação de que as origens da crise estavam atreladas ao alto déficit público, e à pressão inflacionária gerada pelo aumento no poder de compra adquirido com o expansionismo keynesiano (ARAUJO; CASTRO, 2011).

No setor privado, as empresas passaram a buscar mudanças que auxiliassem a otimização de seus processos e a melhoria em sua produtividade, e a realizá-las em busca de uma reestruturação produtiva (FARIA; KREMER, 2004; SANTOS *et. al.*, 2004). O desenvolvimento e o emprego de novas tecnologias de informação e comunicação no setor produtivo contribuíam para que as mudanças radicais pudessem ser implementadas nas organizações, visando à diminuição dos custos e ao aumento de produtividade; ao mesmo tempo, a visão de que a burocracia estatal era ineficiente e incapaz de prover solução para os desafios enfrentados pela sociedade se consolidava (ARAUJO; CASTRO, 2011).

A emergência de problemas relacionados ao desempenho da gestão pública burocrática reforçava esse pensamento. Na dimensão administrativa, a ação estatal passava a exigir maior esforço de gestão e eficácia, não alcançados pelo modelo burocrático, demasiadamente focado em controle dos processos. À medida que era ampla a atuação do Estado, tornavam-se mais elevados os custos de operação, os quais eram possibilitados até então por altas taxas de crescimento econômico dos países, que estavam em decréscimo. Indicava-se como solução reduzir custos e aumentar a eficiência governamental. Para os reformadores da década de 1980, o aumento na agilidade e flexibilidade do aparato governamental implicava uma necessidade

¹ Novo regime de acumulação, predominantemente financeira. Para maiores detalhes, ver Chesnais (1996).

² Países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento são também chamados periféricos, enquanto os países desenvolvidos podem ser conceituados como centrais. (OLIVEIRA, 2002)

de alteração profunda no modelo burocrático, tido como excessivamente lento e normativo (PIMENTA, 1998).

Academicamente, também acontecia a ascensão de perspectivas teóricas críticas à burocracia, ao mesmo tempo em que por parte do senso comum a percepção negativa sobre o modelo burocrático se expandiam. Também se propagavam ideias que ligavam esse modelo à proteção de grupos de interesses, clientelismo e corporativismo dentro dos entes públicos. Tal percepção ampliava, na sociedade, um sentimento antiburocrático generalizado. A esse sentimento, associava-se a crença de que os modelos de gestão do setor privado eram mais eficientes. Apesar de bancarrotas e escândalos de corrupção ocorridos nos anos 1970, a administração dessas instituições gozava de alta credibilidade entre a opinião pública (ABRÚCIO, 1997).

A solução para a crise passaria pela eliminação da dívida pública, e por um processo de reestruturação nas bases produtivas do Estado Capitalista. Esse aumento da eficiência e a flexibilidade na atuação eram exigências já integradas ao modelo gerencial adotado nas organizações privadas. Dessa forma, reforçava-se o entendimento de que o gerencialismo deveria substituir o modelo burocrático por meio da introdução de suas práticas e da lógica da produtividade na administração pública (ABRÚCIO, 1997; HARVEY, 2014).

Nos países centrais, o catalizador político que influenciou a aplicação dessas ideias foi a eleição de governos conservadores nos Estados Unidos e Inglaterra. Esses grupos contestavam o consenso social, apontavam a crise do Estado de bem-estar, e elegeram as reformas de Estado como principais itens em sua agenda administrativa. A conjuntura de enfraquecimento do poder dos Estados, a escassez de recursos e a ascensão política dos ideais privatizantes possibilitaram a emergência da chamada *New Public Management* (ABRÚCIO, 1997; PAULA, 2003).

Empregada primeiro nos países anglo-saxões, e, depois, na Europa Continental e América Latina, a *New Public Management*, ou (em português) Nova Gestão Pública (NGP), tem como pilares os pressupostos de teóricos neoliberais como Hayek (1984) e Friedman (1988), assim como na Teoria da Escolha Pública. Suas premissas pautavam-se na busca pela melhoria da eficiência da máquina pública, e na redefinição dos contornos que circunscreviam o papel do Estado e das organizações públicas na sociedade.

Buscava-se fazê-lo mediante a transplantação das práticas gerencialistas adotadas no setor privado para o setor público. Dessa maneira, questões ligadas à lógica mercadológica, como a promoção da competitividade entre órgãos, administradores e demais servidores; a

busca pela melhoria no desempenho; e por uma eficiência não alcançada através da lógica burocrática passaram integrar, com mais intensidade, o dia a dia das organizações públicas (ABRÚCIO, 1997).

Tecnologias gerenciais oriundas do ambiente empresarial, como qualidade total, administração por objetivos, *downsizing*, reengenharia; assim como tecnologias da informação, foram inseridas nas instituições públicas sob a pretensão de obter sua modernização e melhoria no desempenho das atividades exercidas (PAULA, 2003). Um dos principais contrapontos entre a NGP e a administração pública burocrática estava o foco do controle. Enquanto a ênfase do controle burocrático está no processo, na NGP incentiva-se o controle sobre os impactos, gerenciamento da competição e controle social (BRESSER-PEREIRA, 2002).

Apesar do surgimento mediante propostas empregadas por governos conservadores neoliberais, a Nova Gestão Pública tem sido aplicada em governos de diferentes orientações políticas. Ao longo do tempo, o modelo da NGP vem se adaptando a partir da captação das tendências e críticas a ela direcionadas, de forma a abarcar, atualmente, uma pluralidade de concepções organizacionais. Discursivamente, o aperfeiçoamento da eficiência na gestão pública adquire caráter de neutralidade e universalidade. O modelo baseado no gerencialismo torna-se “hegemônico em termos teóricos e práticos no atual estágio do debate acerca das reformas administrativas” (ABRÚCIO, 1997, p. 8).

Nos países onde empregaram-se, de forma mais intensa, as ideias da NGP, como Austrália, Nova Zelândia, e Reino Unido, pode-se afirmar que houve mudanças estruturais e evolução cultural na gestão pública. Na França, houve mudanças, com alguma continuidade, principalmente em relação aos servidores públicos. Na Alemanha, Países Baixos e Estados nórdicos, as mudanças foram negociadas, incrementais ou graduais. No entanto, embora teoricamente a NGP esteja ligada à melhoria no desempenho, na prática, a mensuração dessa melhoria nem sempre foi realizada (MATIAS-PEREIRA, 2008).

Visando a uma melhor compreensão das consequências de sua influência para a administração pública, estudiosos dos países centrais avaliaram também as limitações da NGP, tanto de ordem conceitual quanto prática (POLLITT, 1995; DENHARDT, 2012). As críticas conceituais enfocavam a incompatibilidade entre a lógica de mercado – focada no auto interesse e instrumental – e grande parte das atividades exercidas pelo governo - como saúde, educação e segurança, as quais estão voltadas a interesses coletivos (POLLITT, 1995). Sob o ponto de

vista das práticas adotadas, questiona-se a ausência no modelo da NGP de considerações sobre os aspectos político-sociais da gestão, bem como a real efetividade dos modelos empregados na iniciativa privada, quando transferidos para o setor público (DENHARDT, 2012).

No Brasil, as reformas administrativas sob o cerne conceitual da NGP se iniciaram no princípio da década de 1990, apoiando-se e legitimando-se por meio das experiências dos modelos britânico e norte-americano. Visava-se prover alterações nas dimensões institucional - reforma do aparelho do Estado; cultural - migração da cultura burocrática para a gerencial; e da gestão - visando à transformação da gestão burocrática em gerencial. As atividades estatais estavam divididas em dois segmentos: atividades a serem executadas em caráter exclusivo – como legislação, regulação, fiscalização, formulação de políticas - e não-exclusivo do Estado – serviços considerados de caráter competitivo e atividades de apoio (BRESSER-PEREIRA, 1995a).

Decorridos quase vinte anos do último ciclo de reformas, alguns analistas mais otimistas afirmam que o processo já se completou, e não faz mais sentido discutir o assunto, já que a nova gestão pública assumiu o papel prevalente de modelo administrativo, provocando avanços e modernização. Bresser-Pereira (2009) avaliou a reforma iniciada por sua equipe, em 1995, como bem-sucedida em todos os planos. Institucionalmente, com a aprovação da legislação reformista; no plano cultural, já que seu discurso foi absorvido tanto pela alta administração pública como pela opinião pública; e no plano da gestão, considerando que suas práticas e princípios passaram a ser aplicados em diferentes instâncias de poder e instituições brasileiras.

Matias-Pereira (2008) considera que a retórica da reforma gerencial brasileira avançou em relação aos princípios de governança e princípios políticos como responsabilização, participação e controle social, e na transposição de técnicas de gestão do setor privado para o setor público. Outros autores, como Costa (2010) e Paula (2003), avaliam as reformas como desiguais, fragmentadas e que muitas das ações a elas associadas não passaram, na prática, de meros programas de ajuste fiscal, por vezes, incompletos.

Em ambos os casos, o discurso convergente é de que a Administração Pública, em especial a brasileira, ainda requer muitas respostas. Entre efetivadas e inconclusas, as reformas não parecem ter obtido êxito no que diz respeito à superação das contradições entre a diminuição da interferência do Estado e suas necessidades de regular as relações entre mercado e sociedade (COSTA, 2010; ABRÚCIO, 2007).

Em face dessas questões, tem emergido também no Brasil estudos, como os de Paula (2009), Costa (2012), Lustosa da Costa (2010), os quais levantam dúvidas sobre a real possibilidade de ruptura do paradigma gerencialista em relação às características patrimonialistas e burocráticas da administração pública nacional. Diagnósticos sobre as tentativas de reformas fora do eixo norte-americano, australiano e britânico questionam tanto a eficácia real do modelo, quanto sua adequação ao contexto de países culturalmente diferentes dos anglo-saxônicos (PAULA, 2009; COSTA, 2012).

Cabe ressaltar que as mudanças provocadas pela alteração na conjuntura econômica, política e administrativa as quais culminaram com o desenvolvimento da NGP não se limitaram a influenciar instâncias de poder dos governos e estruturas institucionais das empresas. Incorporaram-se a essas, transformações na produção de inovações tecnológicas, nas formas de comunicação, no papel da sociedade civil, assim como nas exigências sobre a formação técnica e ético-política da força de trabalho. Além do trabalho dentro das organizações, a conjunção desses fatores afetou as relações sociais, o modo de vida e de pensamento das pessoas (HARVEY, 2014).

Esse momento histórico se consubstancia na incorporação de tais princípios aos projetos de desenvolvimento e mecanismos de estruturação do poder nas diversas formações sociais. O emprego de formas mais racionalizadas de organização do trabalho e da produção alterou o nexo entre ciência, saber e poder, exigindo a formação de novos tipos de intelectuais. Dessa forma, até mesmo a instância educacional vem passando por mudanças de práticas e significados (NEVES; FERNANDES, 2002).

Para Arendt (1961), é pela educação que os indivíduos aprendem a estar seguros no mundo, e a ser responsáveis pela continuidade do mundo, por sua não-destruição. De forma similar, Meszáros (2005) acredita que a educação deve qualificar os indivíduos para a vida, resgatando ao ser humano suas possibilidades criativas e emancipatórias. Por sua vez, Adorno (2010, p. 141-142) defende que a educação deve servir a “produção de uma consciência verdadeira”, tornando-se, assim, uma exigência política, já que “uma democracia efetiva só pode ser imaginada enquanto uma sociedade de quem é emancipado”.

No entanto, no contexto atual, a educação, por vezes, tem se subordinado a uma lógica mais economicista, diminuindo sua preocupação com a importância social do conhecimento e atuação enquanto agente da cultura. Torna-se crescente a subvalorização dessa última dimensão formativa e a supervalorização de dimensões mais instrumentais, produtivistas, técnico-

pragmáticas (HOPFER, 2011). À função da educação, na sociedade contemporânea, tem-se ligado cada vez mais fortemente o aumento da produtividade e competitividade, assim como o aproveitamento da mão de obra pelo capital. Intensifica-se a atuação do sistema educacional como auxiliar ao processo de reprodução e manutenção do sistema (NEVES; FERNANDES, 2002; TRAGTEMBERG, 1978).

Nesse movimento, governos e instituições passaram a sofrer pressões, visando se ajustar a tal perspectiva, inclusive por parte de organismos mundiais. As recomendações do Banco Mundial, especialmente para os países periféricos, incentivam a priorização da aplicação dos recursos escassos em um cenário de crise fiscal, na formação profissional. Nas universidades, deve-se privilegiar o ensino e a formação de mão de obra, por vezes relegando a segundo plano atividades de pesquisa e extensão (CALDERON; PEDRO; VARGAS, 2011). A Organização Mundial do Comércio (OMC) passou a regulamentar a educação como “serviço educativo”, e as instituições de ensino privadas, inseridas na “indústria educativa” (HADDAD; GRACIANO, 2000).

A política de educação superior tem seguido diretrizes voltadas a essa nova realidade. Conforme ressalta Tinoco (2013), da mesma forma que às demais organizações públicas, passa-se a atribuir às instituições de educação superior um aspecto mercadológico. Nesse sentido, destaca-se também nessas instituições o emprego de terminologias empresariais, tais como: competências gerenciais, cultura da qualidade e avaliação dos resultados. As políticas públicas educacionais também são influenciadas por essa ideologia, tanto pelas mudanças que ela provoca na esfera educativa, quanto na própria administração pública, especialmente aquelas políticas influenciadas pela Nova Gestão Pública.

No Brasil, na reforma administrativa ocorrida em 1995, a educação foi destacada como atividade desenvolvida em caráter não exclusivo (BRESSER-PEREIRA, 1995b). Planejava-se transformar as universidades públicas federais em organizações sociais³, já que, segundo o diagnóstico realizado, havia uma alta ineficiência nessas organizações, cuja causa repousava no fato de as universidades serem estatais (BRESSER-PEREIRA, 2009).

³ “(...) organizações públicas não-estatais - mais especificamente fundações de direito privado - que tem autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com o poder executivo, e, assim, poder, através do órgão do executivo correspondente, fazer parte do orçamento público federal, estadual ou municipal. A implantação de um programa de ‘publicização’ - transformação de entidades estatais de serviço em entidades públicas não-estatais - permitirá que essas instituições ganhem ampla autonomia na gestão de suas receitas e despesas.” (BRESSER-PEREIRA, 1995b, p. 13).

O então ministro defendia a aplicação do modelo americano, baseado no provimento da educação superior à sociedade por organizações não estatais e na promoção da competitividade entre as instituições universitárias. Avaliava-se que alta qualidade do ensino superior nos Estados Unidos se dava em razão de duas questões. Primeiramente, da autonomia financeira e flexibilidade administrativa das universidades, as quais, por não serem estatais, não estariam submetidas a rígidos regulamentos, nem contariam com funcionários públicos. O segundo fator seria a competitividade promovida entre as universidades, a qual incentivaria maior busca pela qualidade (BRESSER-PEREIRA, 1995c).

De pronto, as discussões sobre a intenção do governo de privatização do sistema universitário federal eclodiram. Chauí (2003) atribuíu à reforma, pelo menos, três alterações no papel da educação e da universidade para a sociedade brasileira: a educação deixaria de ser concebida como um direito, passando a ser considerada um serviço; deixaria de ser considerada pública e passaria a ser considerada privada ou privatizada; e a universidade deixaria de ser considerada instituição social, voltada para a reflexão crítica, para se tornar uma organização social instrumentalizada e acrítica⁴.

Os defensores das mudanças avaliavam que a rede federal de ensino superior carecia de melhorias e que elas seriam obtidas mediante uma administração mais racional dos recursos e utilização da sua capacidade ociosa. Os recursos recebidos pelas universidades seriam condicionados à avaliação de desempenho em termos de número de alunos formados, pesquisas realizadas e serviços prestados (CUNHA, 2003).

A repercussão negativa às alterações propostas provocou sensibilização por parte do Ministério da Educação e a conclusão sobre a inviabilidade política de aprovação das mudanças. Assim, a ideia de reforma administrativa nas universidades foi abandonada (BRESSER-PEREIRA, 2009; CUNHA, 2003). O governo passou a investir em iniciativas mais pontuais. Com a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, à educação superior abriu-se a possibilidade de flexibilização curricular e de estrutura administrativa das universidades, assim como de se diversificar a oferta de cursos superiores, com a criação da modalidade de

⁴ Segundo Chauí (2003, p. 6): "uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social determinada de acordo com sua instrumentalidade: está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. (...) Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso, que para a instituição social universitária é crucial, é, para a organização, um dado de fato. A instituição social aspira à universalidade (...) tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, enquanto a organização tem apenas a si mesma como referência, num processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos particulares (...)."

cursos sequenciais. Houve, também, o reconhecimento das instituições de ensino superior com fins lucrativos e um crescimento significativo no número de instituições privadas.

A inserção do sistema de avaliação em todos os níveis de ensino foi uma iniciativa que se destacou no governo FHC. Na educação superior, o Provão buscava realizar a avaliação da qualidade, divulgação dos resultados à sociedade e intervenção do MEC nos cursos que não atendessem aos parâmetros mínimos de desempenho. No entanto, nas universidades públicas, sem ter havido reformulação administrativa, a redução das despesas ocorreu por meio de compressão dos orçamentos, salários e da não reposição dos quadros perdidos (CUNHA, 2003).

Precedido por uma reforma que alterou, significativamente, a educação brasileira, no campo educacional, durante o Governo Lula da Silva houve mais permanências que rupturas em relação ao governo anterior. Em termos gerais, promoveu-se a diversificação de fontes de financiamento à educação superior e a abertura do setor educacional à participação de empresas, principalmente por meio do incentivo à educação a distância (RODRIGUES, 2007; OLIVEIRA, 2009).

A principal alteração ocorreu em relação à postura de financiamento e recuperação das universidades públicas federais (UF's). Pode-se identificar iniciativas de incentivo à interiorização e à ampliação do número de vagas nas UF's existentes, e abertura de novas instituições federais de ensino. Inicialmente, essas iniciativas foram implementadas pelo programa Expandir, o qual funcionou de forma mais individualizada e menos ampla (MICHELOTTO; COELHO, ZAINKO, 2006); e posteriormente, com mais abrangência e sistematização, do Programa de Expansão e Reestruturação do Ensino Superior – REUNI.

Embora haja outras políticas direcionadas ao ensino superior vigentes na atualidade, o Reuni foi o mais amplo instrumento de reestruturação universitária implementado nos últimos anos. Em 2011, o Ministério da Educação (MEC) apresentava resultados parciais do Programa, como o aumento de 31% no número de instituições, 85% no número de campi universitários, expansão de municípios atendidos por universidades federais de 114 para 272. O número de matrículas de ensino presencial no período cresceu 60% e de ensino a distância, 90%. Além disso, os números demonstram aumento em 44% no número de docentes efetivos e 22% de professores visitantes. Também houve mudanças na proporção de titulação dos professores e de número de servidores técnicos administrativos nas universidades (BRASIL, 2012).

O Reuni reproduziu o sistema de gestão por resultados e contratualização, e primava pela expansão, através da ampliação do número de vagas nas universidades federais, com

aumento da proporção de número de professores por aluno, e das taxas de conclusão dos cursos (BRASIL, 2006). Dessa forma, pode-se conectar aos referenciais de busca pela eficiência no uso de recursos públicos e melhoria da produtividade, bem como a práticas consolidadas no arcabouço da Nova Gestão pública (PAULA, 2003; ARAUJO; PINHEIRO, 2010; DURHAM, 2010). Por essa razão, essa política configura um campo profícuo de análise acerca do objeto desta pesquisa.

Apesar de abrigar cerca de 28% da população brasileira, a região Nordeste do país apresenta, historicamente, uma grande herança de desigualdade social e educacional, com uma taxa de escolarização no ensino superior relativamente baixa. O Censo da Educação Superior (INEP, 2006; 2015) indica que houve expansão na quantidade de vagas ofertadas para esse nível de ensino na região, entre 2006 e 2014. Entretanto, segundo o IBGE (2014), em 2013, o percentual de pessoas entre 25 e 34 anos que haviam concluído o ensino superior no Nordeste brasileiro era de apenas 9,1% (IBGE, 2014). Dessa forma, torna-se relevante a análise sobre a execução do Reuni em universidades nessa região.

Diferentemente do que ocorre em países centrais, como Reino Unido, França e até mesmo nos Estados Unidos (ARMSTRONG; 1998; SAVOIE, 2006; POLLIT, 1995), no Brasil, reflexões sobre a gestão pública que considerem suas dimensões políticas e sociais ainda são escassas. Avalia-se que há um predomínio de análises funcionalistas nos estudos sobre administração pública brasileira, o que estimula uma visão objetivista do campo, com pouco espaço para análises que considerem a historicidade, conflitos e subjetividades dos atores políticos (FADUL *et. al*, 2014; MISOCZKY, 2004).

Considerando tal prevalência de estudos, focados em dimensões mais instrumentais - como custos, eficiência e resultados; e a correspondente escassez de estudos que privilegiem dimensões mais voltadas para aspectos substantivos - como os conflitos e contradições emergentes no processo de implantação de uma política pública e sua influência sobre esse processo - o trabalho em questão se propõe a contribuir com o incremento de estudos reflexivos, voltados para a análise dessas últimas dimensões na realidade nacional (ANDION, 2012).

Para tanto, optou-se pela adoção de uma perspectiva epistemológica coerente com tal propósito: a Teoria Crítica (TC), no sentido frankfurteano, operacionalizada pelas categorias epistemológicas específicas – descritas no capítulo 5. Essa lente epistemológica busca alcançar a raiz dos fenômenos, desvelando tanto instâncias manifestas quanto ocultas dos problemas

(ADORNO, 1980; HORKHEIMER, 1980; BATISTA-DOS-SANTOS 2013). Dessa forma, assume-se que tal postura epistemológica seja adequada para o tipo de análise que se deseja realizar.

Em face desse contexto, o presente trabalho se propõe a realizar uma reflexão em torno do seguinte problema: **Como a Nova Gestão Pública influencia a execução do Reuni em universidades na região Nordeste do Brasil?**

Na busca pela compreensão dos aspectos pertinentes ao problema apresentado, foram formulados os objetivos abaixo descritos, buscando viabilizar e clarificar a operacionalização da pesquisa.

1.1. OBJETIVOS DA PESQUISA

Vinculados à problemática descrita, os objetivos a serem alcançados por esta pesquisa de tese são:

Objetivo geral: Compreender a influência da Nova Gestão Pública sobre a execução do Reuni em universidades do Nordeste brasileiro.

Objetivos Específicos:

- (i) Caracterizar a política pública em análise: o Programa de Apoio a Planos de Expansão e Reestruturação das Universidades Brasileiras (Reuni).
- (ii) Descrever o ideário (formulação) do Reuni nas UF's em estudo.
- (iii) Identificar as características da NGP presentes no ideário do Reuni.
- (iv) Especificar as ações (implantação) do Reuni nas UF's em estudo.
- (v) Explicitar os resultados (quantitativos e qualitativos) do Reuni nas UF's em estudo.
- (vi) Apontar as características da NGP, presentes na execução (implantação e resultados) do Reuni nas UF's em estudo.
- (vii) Analisar, criticamente, as interações entre essas características e a execução do Reuni nas UF's em estudo.

1.2 CONTRIBUIÇÕES DO ESTUDO

Sob o ponto de vista teórico, o estudo justifica-se pela contribuição que almeja oferecer aos estudos da gestão pública no contexto brasileiro, aprofundando o debate sobre características peculiares da administração pública nacional, bem como a reflexão sobre a influência dos preceitos gerencialistas sobre uma política pública educacional.

Na área de conhecimento da gestão pública, apesar de ser ampla a discussão sobre os modelos teóricos de administração pública na realidade brasileira, ainda são raras as explanações acadêmicas do ponto de vista empírico acerca da influência da aplicação dos preceitos da administração pública gerencial sobre a execução das políticas públicas sociais e o funcionamento das instituições universitárias.

Além disso, o estudo inova metodologicamente, apresentando uma proposta analítica sob a epistemologia crítica, do contexto da gestão pública brasileira. Nesse sentido, o posicionamento epistemológico adotado também traz inovações. As análises do ponto de vista crítico assumem uma posição marginal na academia dentro das ciências administrativas. Em estudos que empreguem o arcabouço conceitual da Administração Pública, a adoção dessa postura analítica torna-se ainda mais rara (MISOCZKY, 2014; PAULA, 2009).

Conforme afirmam Mizoczky (2004) e Andion (2012), ao contrário do que ocorre em países onde se originou a nova ortodoxia no campo de conhecimento da Administração Pública, são escassos os estudos realizados a partir de uma perspectiva epistemológica Crítica, seja sobre a NGP, ou sobre o contexto geral da administração pública brasileira.

Como afirmam Spink e Alves (2011), há estudos sobre políticas públicas de educação superior que se debruçam sobre questões técnicas e teóricas referentes a avaliações e publicações no campo científico, bem como sobre a nova gestão pública e a aceleração do trabalho do professor universitário (NASCIMENTO, 2010; PITA, 2010; MACHADO, BIANCHETTI, 2011). Da mesma forma, há trabalhos sobre os aspectos ligados à reforma universitária (CUNHA, 2003; NEVES; FERNANDES, 2002; LIMA, 2004). Porém, não foram identificados estudos que tenham como foco analisar a influência dos preceitos da nova gestão pública sobre a execução de uma política pública de expansão da educação superior.

Em pesquisa realizada no portal de periódicos da Capes, foram identificados e localizados vinte e três estudos que analisam a política pública “Reuni”, conforme descrito no quadro 1. Foram empregadas como chaves de pesquisa, “Reuni” e “Expansão Universitária”. A partir dos resultados da pesquisa, foram analisados aqueles que tinham o Reuni como foco de análise. Desses, apenas quatro são originários de Programas de Pós-Graduação em Administração e, apenas, um trabalho era uma pesquisa de doutorado. Assim, apesar do Programa Reuni ter sido amplamente estudado, sob o arcabouço teórico da administração, sua análise ainda não pode ser considerada exaustiva.

A maior parte dos estudos localizados foi oriunda da Pós-Graduação em Educação. Há dezessete pesquisas de mestrado ou doutorado, provenientes do campo da educação. Há, ainda, três estudos de áreas diversas, como serviço social ou desenvolvimento sustentável.

Pertinente ao campo empírico, apenas quatro estudos foram realizados em UF's nordestinas. Nesse sentido, foram identificados estudos na UFBA, UFRN e UFPE. Dessa forma, ainda há, no Nordeste, estados onde o Reuni não foi sequer estudado.

Em relação à abordagem metodológica, há um predomínio de abordagens qualitativas, que empreguem pesquisa documental. Alguns estudos realizam avaliações estatísticas sobre o alcance das metas ligadas ao Reuni. Há, também, predominância de estudos de caso únicos.

nº	Autor	Título	Objetivo Geral	Abordagem Teórica	Abordagem Metodológica	Campo Empírico	Nível/Área
1	LUGAO, Ricardo Gandini	Consequências, Limites e Potencialidades na Implementação do Reuni em U F's de MG: Um Estudo Multicaso.	Avaliar o processo de planejamento e implantação do Programa Reuni em Instituições Federais de Ensino Superior.	- Planejamento Estratégico. - Avaliação de Políticas Públicas	- Abordagem quali/quantitativa - Múltiplos casos	UF's do estado de MG.	Mestrado Acadêmico em Administração
2	SILVA, Ana Maria	Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: O Reuni em Mato Grosso do Sul	Analisar os Planos Institucionais, elaborados pelas IFES de MS, com vistas a explicitar suas configurações a partir das diretrizes do Programa Reuni no contexto nacional.	Expansão e Reforma Universitária	- Pesquisa documental - Análise estatística	UFMS e UFGD	Mestrado Acadêmico em Educação
3	ARRUDA Ana L. Borba de	Expansão da Educação Superior: Uma análise do Reuni na Universidade Federal de Pernambuco.	Examinar o Reuni no que diz respeito à ampliação das oportunidades de acesso a estudantes com desvantagens socioeconômicas e Educacionais nesse nível de escolaridade, no âmbito da UFPE.	Abordagem do Ciclo Contínuo de Políticas de <i>Ball and Bow</i> .	- Pesquisa Documental - Entrevistas - Análise Estatística.	UFPE	Doutorado em Educação

4	SANTOS, Nara P. de Souza	Políticas Públicas, Financiamento e Democratização da Educação Superior: Avaliação do Reuni na UFT.	Avaliar o Reuni na Universidade Federal do Tocantins, no Campus de Palmas.	Avaliação de Políticas Públicas	- Pesquisa Documental - Entrevistas	UFT	Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas
5	GREGORIO, José Renato B. de	Política de Pessoal Docente no Governo Lula: uma análise do Reuni na UFF e seus desdobramentos.	A implicação da política de pessoal docente executada pelo Governo Lula da Silva através do Reuni sobre o trabalho docente na UFF.	Reforma de Estado e Educação Superior	- Pesquisa Documental	UFF	Mestrado Acadêmico em Educação.
6	ARAUJO, Rhoberta S. de	A implantação do Reuni na UFPA: Estudo de Caso do Campus Universitário de Altamira.	Investigar as repercussões do Reuni nos aspectos relacionados ao acesso à educação superior, ao financiamento e a gestão universitária.	Políticas de Expansão do Ensino Superior FHC e Lula	- Pesquisa Documental - Entrevistas	UFPA: Altamira	Mestrado Acadêmico em Educação.
7	RODRIGUES, Viviane de S.	O Reuni como Estratégia da Contrarreforma da Educação Superior.	Analisar a contra-reforma da educação superior no governo Luís Inácio Lula da Silva.	Traços estruturantes e conjunturais da educação superior brasileira (Florestan Fernandes)	Pesquisa Documental	UFF	Mestrado Acadêmico em Educação.
8	ROSSI, Márcia L.	A expansão da UFPR e UTFPR antes e depois da Implantação do Reuni.	Expor o quadro apresentado pelas duas instituições antes da implantação do Reuni e os impactos desse programa nos dois primeiros anos de vigência.	Expansão Universitária	- Pesquisa Documental - Análise Estatística Descritiva	UFPR e UTFPR	Mestrado Acadêmico em Educação.

9	MACHADO, Debora S. M.	A Contrarreforma da Educação Superior do Governo Lula e a Formação Profissional em Serviço Social: uma análise dos impactos do Reuni nos cursos de Serviço Social das UF's dos Estados do ES, MG e RJ.	Abordar os rebatimentos do Reuni na formação profissional em Serviço Social.	Reforma Universitária Formação do Assistente Social	- Pesquisa documental - Entrevistas	UF's dos estados do ES, MG e RJ.	Mestrado Acadêmico em Serviço Social.
1	SOUSA, Maria P. S. de	Expansão da Educação Superior no Pará: Programas Expandir e Reuni e a composição dos quadros docente dos campi da UFPA 2001-2010.	analisa a implementação destas políticas no âmbito da Universidade Federal do Pará como subsídios para garantir a política de expansão desta IES	Universidade multicampi Vocações regionais	- Pesquisa documental.	UFPA	Mestrado Acadêmico em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido.
1	ANDRADE, Diego C. T de	Socialização Organizacional em uma IFES mineira em tempos de Reuni.	Analisar como se encontra o processo de socialização organizacional nesta instituição, segundo os grupos ocupacionais docentes e técnico-administrativos.	Socialização Organizacional dos Conteúdos e da Informação	- Questionário - Análise Estatística	UF em MG.	Mestrado Acadêmico em Administração.
1	MEDEIROS Luciene das G. M.	O Reuni uma nova regulação da política de expansão da educação superior: o caso da UFPA.	Analisar a política de reestruturação e expansão da educação superior Reuni, identificando as consequências no trabalho docente, na arquitetura acadêmica do ensino de	Reforma de Estado e repercussões nas políticas de educação superior.	- Pesquisa documental - Entrevistas	UFPA	Doutorado em Educação.

			graduação e na cultura acadêmico-institucional.				
1	WESKA, Adriana R.	O Programa Reuni na UFJF	Avaliar o Reuni na UFJF.	Educação Superior no contexto do Reuni.	- Pesquisa documental - Dados Estatísticos	UFJF	Mestrado Profissional em Gestão e avaliação da Educação Pública.
1	SOUZA, Debora J. N de	Política de Educação Superior e os Programas de permanência para UF's: um estudo na UFMS 2003 a 2010.	Investigar os programas de permanência implementados nas universidades públicas, em específico a UFMS no contexto das políticas de Educação Superior, no período de 2003 a 2010.	Políticas de Educação Superior no Brasil	- Pesquisa documental - Dados Estatísticos - Entrevistas	UFMS	Mestrado Acadêmico em Educação.
1	OLIVEIRA, Crispiniano C.	Educação superior pública na Bahia pós-LDB /96: Expansão e Financiamento.	Constatar o quadro do ensino superior público decorrente das políticas educacionais, considerando os contextos internacional, nacional e estadual.	Teorias do capital humano e capital social	- Pesquisa Documental	UF's na BA	Doutorado em Educação
1	LORENZET Deloize.	A Expansão da Educação Superior Brasileira: o tensionamento entre o público e o privado.	Analisar o tensionamento entre o público e o privado nesse processo de expansão da Educação Superior.	Expansão da Educação Superior	- Pesquisa documental		Mestrado Acadêmico em Educação.
1	CARVALHO, Maria de L.	A Influência das Dimensões do Protocolo 5C na implementação da política pública de ampliação do acesso ao ensino superior.	Estudar como as dimensões do Protocolo 5C ajuda a compreender os diferentes resultados da implementação da política pública de	Implementação de Políticas Públicas Protocolo 5C	- Questionário - Análise Estatística	UF's em MG	Mestrado Acadêmico em Administração.

			ampliação do acesso ao ensino superior.				
1	PINHEIRO, Helano D.	Redesenho das configurações estruturais na gestão universitária: ações derivadas da inovação e flexibilidade na legislação pós-LDB.	Examinar em que medida as características de inovação e flexibilidade, que balizam a nova legislação educacional pós-LDB, influenciam o redesenho da estrutura organizacional da UFC.	Contexto da Reforma Universitária Estrutura organizacional da gestão universitária.	- Estudo de Caso único - Entrevistas	UFC	Doutorado em Administração.
1	NISHIMURA, Shin P.	A precarização do trabalho docente como necessidade do capital: um estudo sobre o Reuni na UFRGS.	Analisar as implicações geradas pela implementação do Reuni para o trabalho docente na UFRGS.	- Crise no Capitalismo - Trabalho docente - Universidade no Brasil	- Pesquisa documental	UFRGS	Mestrado Acadêmico em Educação.
2	MEIRA, Elenita F.	Democratizando o acesso à educação superior: o caso da UFSCAR Sorocaba.	Realizar uma reflexão sobre o processo de democratização do acesso à Educação Superior Brasileira.	- Expansão e Mudanças na Educação Superior - Democratização da Educação Superior	- Pesquisa documental	UFSCAR	Mestrado Acadêmico em Educação.
2	LIMA, Edileusa E. de	Expansão das Licenciaturas na UFMG: Estratégias de gestão dos coordenadores de curso em face dos desafios do Reuni.	Estudar as estratégias de gestão da evasão de graduandos adotadas por coordenadores e ex-coordenadores de cursos de licenciatura na UFMG diante dos desafios e metas estabelecidos pelo Reuni.	- Evasão - Função dos coordenadores na Gestão Universitária	- Pesquisa Documental - Questionários	UFMG	Mestrado Profissional em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local.
2	PEREIRA, Raphael L. de A.	Reuni: Repercussões na Expansão da UFRN	Analisar a implantação do Reuni e o seu papel na reconfiguração da UFRN, ressaltando suas	- Globalização e neoliberalismo; - Reforma do Estado;	- Pesquisa documental - Entrevistas	UFRN	Mestrado Acadêmico em Educação.

			repercussões na gestão e organização da universidade.	- Diretrizes internacionais da Educação Superior.			
2	COELHO, Maria de L.	Processos de Constituição da Docência Universitária: o Reuni na UFMG	Estudar os processos de constituição da docência universitária diante das políticas públicas que fundamentam as diretrizes, as práticas e as estratégias de formação dos docentes na UFMG, com a implantação do Reuni.	- Constituição da docência - Políticas Educacionais	- Entrevista - Discurso do Sujeito Coletivo	UFMG	Doutorado em Educação.

Fonte: Portal de Periódicos Capes (2015)

Quanto aos objetivos dos estudos, faz-se necessário destacar que focam, em sua maioria, a avaliação da eficácia da política em relação ao alcance dos resultados projetados. Outros analisam aspectos técnicos ou estruturais específicos das universidades. Há poucos estudos realizados a partir de uma postura epistemológica crítica, ou que levem em conta dimensões sociais e políticas. Todos os estudos, nesse sentido, foram levados a efeito por pesquisadores de fora da área de Administração ou da Administração Pública. Esses fatores corroboram a importância desta pesquisa do ponto de vista teórico e metodológico.

Em termos práticos, avalia-se a relevância do estudo, considerando a influência do discurso da Nova Gestão Pública sobre a administração pública brasileira contemporânea, bem como sobre o valor das instituições federais de ensino superior para a sociedade nacional. Assim, ao buscar compreender melhor os rebatimentos da NGP sobre a execução das políticas públicas educacionais, o trabalho pode contribuir para o aperfeiçoamento das políticas vigentes, de forma que sejam mais coerentes com sua relevância social. Da mesma forma, o trabalho pode contribuir com reflexões sobre a necessidade de adequação ou elaboração de ferramentas específicas para o setor público brasileiro.

Nos últimos anos, o campo da gestão pública brasileira vem buscando firmar-se e desenvolver-se como campo de saberes independente da administração de empresas, com características e teorias próprias (FADUL *et al*, 2014). Nesse sentido, faz-se necessário aprofundar conhecimento à utilização das ferramentas empregadas na atualidade e a influência que estas exercem sobre a atuação das instituições e agentes públicos. Com base nesse aprofundamento analítico, é que poderá se tornar viável o desenvolvimento de ferramentas formuladas especificamente para a gestão pública, e não transplantadas da gestão privada.

A contribuição social do estudo dá-se na busca pela promoção da reflexão sobre as mudanças ocorridas na sociedade contemporânea com a alteração do papel do Estado e das instituições públicas. Da mesma forma, sobre as implicações que tais mudanças acarretam para o mundo do trabalho; para o funcionamento das instituições que ofertam aos cidadãos serviços essenciais, como educação; e para a sociedade como um todo (HARVEY, 2014).

Particularmente, o presente trabalho de tese iniciou-se com uma inquietação por parte da autora em relação aos problemas enfrentados no seu dia-a-dia de cidadã, estudante, e professora em uma instituição pública educacional.

Nas próximas páginas, estará exposto o resultado da revisão da literatura sobre a Nova Gestão Pública e sobre Políticas de Ensino Superior. Após essa explanação, serão explicitadas as perspectivas epistemológica e metodológica do trabalho. Por fim, será exposto o produto das análises documentais iniciais realizadas sobre os objetivos e resultados do Reuni nas UF's em análise.

2. LENTES EPISTEMOLÓGICAS E PERCURSO METODOLÓGICO

Uma democracia com o dever de não apenas funcionar, mas operar conforme seu conceito, demanda pessoas emancipadas. Uma democracia efetiva só pode ser imaginada enquanto uma sociedade de quem é emancipado.

Theodor Adorno

Conforme já mencionado, este trabalho de tese vem sendo desenhado com base em inquietações da autora a respeito de seu mundo vivido. Considera-se que não há como apartar a construção de um trabalho de pesquisa, em especial da pesquisa social, da forma de enxergar a ciência pelo pesquisador. Dessa forma, entende-se como necessário antes de seguir adiante, tecer esclarecimentos acerca das bases epistemológicas sobre as quais se pretende construir a pesquisa.

Além disso, concorda-se com Paviani (2009), quando afirma que os princípios epistemológicos configuram pressupostos, influenciadores da construção da pesquisa, desde sua gênese, a partir da formulação do problema de pesquisa. Por isso, sua omissão, ou falta de explicitação poderiam comprometer o processo, os resultados ou a interpretação da pesquisa.

Assim, apoia-se no entendimento de que as decisões que vão desde a escolha dos objetivos da pesquisa, sua abordagem, até o método e técnicas de pesquisa, são consequência de escolhas refletidas. Assim, são fruto dos valores do pesquisador, e da sua forma de analisar o mundo e seu objeto de pesquisa. Dessa forma, a opção por um objeto de pesquisa e da metodologia adequada para abordar esse objeto se dá por questões ligadas, entre outros fatores, ao tipo de conhecimento que se deseja construir sobre o problema/objeto (CRESWELL, 2013). Nesse sentido, faz-se necessário esclarecer as bases epistemológicas nas quais estão fincadas as questões que se colocam nesta tese: a Teoria Crítica Frankfurteana (TC). Logo após, serão descritas as técnicas e ferramentas metodológicas que serão aplicadas à pesquisa.

2.1. LENTES EPISTEMOLÓGICAS

Batista-dos-Santos (2013, p. 39) considera que a Crítica no sentido frankfurtiano se propõe a uma perspectiva analítica a qual busca pôr “em suspenso qualquer juízo sobre o mundo, para sua prévia interrogação, e é própria de um pensamento que coloca a si mesmo em julgamento, investindo na autoreflexividade”.

Provavelmente, por esse motivo, Paula (2008) considera desafiadora a escolha por essa perspectiva de pesquisa, a qual assume a possibilidade de geração de um conhecimento que o próprio pesquisador pode colocar à prova em dado momento. Os desafios se estendem ao ferramental teórico, composto por leituras filosóficas [nem sempre fáceis], como também se dão em razão da postura de pesquisa exigida. A autocrítica, ou crítica imanente, exige, também, maturidade para lidar com ambivalências e gosto pela autonomia.

Considera-se, pois, que a adoção da crítica como pressuposto epistemológico desta pesquisa se deve, ao mesmo tempo, em função de uma afinidade, e de uma [de certo modo ousada] busca por autonomia intelectual. A afinidade pode ser esclarecida em relação ao conceito de Crítica, ligado aos conceitos de “pessimismo analítico”, ou “ciência melancólica” em Adorno (1980) e Horkheimer (1980). A dialética está implícita na atitude [pessimista] de desconfiança em relação às massas.

Conforme afirma Matos (1993, p. 60), “a Teoria Crítica é um ‘querer viver’ que procura reparar as ruínas da história, que necessita realizar suas promessas em relação à humanidade decepcionada”. Assemelha-se ao conceito de crítica disseminado por Foucault (1990, p. 5), como sendo “o movimento pelo qual o sujeito se dá o direito de interrogar a verdade sobre seus efeitos de poder e o poder sobre seus discursos de verdade; pois bem, a crítica será a arte da inservidão voluntária, aquela da indocilidade refletida.”.

A busca pela autonomia intelectual se daria no sentido de *sapere aude* Kantiano, uma ousadia em relação ao conhecimento autônomo, não no sentido de torná-lo universal e generalizável, mas de reconhecê-lo como válido, ainda que estando ciente sobre seus limites. Como afirma Foucault (1990, p. 6):

[a crítica] está menos no que nós empreendemos, com mais ou menos coragem, do que na ideia que nós fazemos do nosso conhecimento e dos seus limites, que aí vai a nossa liberdade, e que, por consequência, ao invés de deixar dizer por um outro "obedeça", é nesse momento, quando se terá feito do seu próprio conhecimento uma ideia justa, que se poderá descobrir o princípio da autonomia e que não se terá mais que escutar o *obedeça*; ou antes que o *obedeça* estará fundado sobre a autonomia mesma.

Segundo o idealismo alemão, o conceito de crítica se dá a partir da diferenciação teoria-prática, ou “das coisas como são” e “como deveriam ser”, de “conhecer” e “agir” como duas dimensões elementares [e distintas] da vida humana. A Teoria Crítica, no entanto, formula que a ação que não leva em conta o conhecimento é cega; e que o conhecimento que ignora que o que é poderia ser de outro modo torna-se vazio. Avaliam-se, então, essas duas dimensões como inseparáveis, ou seja, não há como analisar o “as coisas como são” sem levar em conta “como deveriam ser”. Assim, a TC pressupõe que o sentido da crítica seria o de enxergar na realidade presente o que impede o objeto de realizar plenamente suas potencialidades (NOBRE, 2004).

Devido a suas origens marxistas, as pesquisas críticas estão focadas no desvelamento de ideologias, adotando posturas que inserem o indivíduo em seu contexto histórico e social. Consideram, portanto, o objeto de estudo das Ciências Sociais histórico, cujo sentido não pode ser apreendido de forma objetiva, mas na relação história-indivíduo-pesquisador (HORKHEIMER, 1980).

Surgida na “era das catástrofes” (1914-1945), a Teoria Crítica emerge em um contexto de desencanto dos teóricos com a promessa de emancipação iluminista, dos extremos entre a barbárie e progresso da ciência ocorridos no século passado. Desponta da reflexão a respeito da contradição existente entre o alto desenvolvimento tecnológico e os enormes problemas sociais existentes no mundo atual (HOBSBAWM, 2012). A partir do descrédito com as potencialidades da razão iluminista⁵ a qual, concebida com a pretensão de fazer os homens autônomos, converteu-se em seu contrário, tornando-se uma razão opressora (PAULA, 2008).

Tal contradição ocorre em meio à supremacia alcançada pela razão instrumental e do desenvolvimento das ciências positivistas. Assim, o alcance da hegemonia pelo positivismo acabou levando o próprio conceito de razão a predominantemente reduzir-se, a partir de uma espécie de “mutilação” decorrente de seu emprego muitas vezes limitado a apenas um de seus

⁵ A Razão iluminista é formada pela razão instrumental (voltada para o cálculo referente aos fins); e a razão emancipatória (voltada para a autonomia).

“componentes”: a razão finalística, em detrimento de uma razão emancipatória centrada nos sujeitos, a qual tem sido evocada com menor frequência na atualidade (HORKHEIMER, 1980).

As ideias de que essa mudança tem origens históricas profundas e que, no mundo atual, estão intrinsecamente ligadas ao desenvolvimento da sociedade capitalista, fortificam-se a partir dos trabalhos desenvolvidos pelos membros do Instituto de Ciências Sociais em Frankfurt (FREITAG, 2004).

Os chamados “frankfurteanos” constituem um grupo de intelectuais marxistas, autônomos por princípio, os quais pesquisam uma diversidade de temas de estudo. O título “Escola de Frankfurt” refere-se, ao mesmo tempo, a esse grupo de intelectuais e a uma teoria social, limitando-se à referência geográfica à última instância de significado, já que grande parte dos trabalhos relevantes desses estudiosos foi realizada fora da Alemanha. Seus textos mais significativos estão ligados, primordialmente, ao estudo em torno do resgate dos ideais da razão iluminista, emancipatória, tida como degenerada na sociedade moderna (FREITAG, 2004; NOBRE, 2004).

Cunhado por Horkheimer (1980), o termo Teoria Crítica surgiu da discussão sobre a crítica da ciência, como forma de confrontar o positivismo, a partir da elucidação das diferenças entre a TC e o positivismo, ou a Teoria Tradicional (TT). Considera que, na TT, as situações nas quais a ciência está baseada são tomadas como dadas, como forças da natureza, e seu problema seria encontrar as estatísticas ou probabilidades que as explicam. Ao contrário, a TC admite que a forma como os construtos sociais operam depende da história que é desenvolvida das interações entre sujeito-objeto, homem-natureza, sem que haja um saber definitivo. A história é tomada como espaço da criação humana, da ação consciente do homem (MATOS, 1993).

Além disso, para os frankfurtianos, a pretensão de objetividade nas ciências sociais não passa de um mito, já que os conceitos existentes, e os próprios critérios de objetividade/subjetividade são determinados por sujeitos (ADORNO, 1980). A TC parte do princípio de que tanto o objeto percebido quanto o sujeito que o percebe é histórico. O mundo material em que a história decorre é elaborado e transformado pelos próprios homens, e a verdade consiste na interação entre o sujeito-pesquisador e o sujeito-objeto (PAULA, 2008).

Assim, particularmente nas ciências sociais, a TC entende como inadequada qualquer tentativa de explicar de maneira unívoca e simplificada uma sociedade que é complexa. Da mesma forma, é julgado como equívoco procurar extirpar na prática de ciência social a contradição. Quando se tem como objeto de estudo a sociedade, a contradição é parte desse objeto, conforme afirma Adorno (1980, p.125):

A contradição dialética exprime antagonismos reais que não ficam visíveis no interior do sistema lógico-científico de pensamento. [...] Ela efetua uma transição em direção ao objeto. [...] Se os teoremas são contraditórios, nem sempre eles são culpados disso.

De modo similar, a visão crítica de totalidade considera que os conceitos estão inseridos na realidade e a representam, mas só existem na relação de interação entre o sujeito, objeto e só podem ser explicados a partir do entendimento da realidade histórica na qual ocorrem (ADORNO, 1980; HORKHEIMER, 1980). De maneira sucinta, em relação à natureza do objeto das ciências sociais, a TC considera a ciência uma forma autônoma de se conhecer o mundo, não ligada ao conceito de cientificidade positivista moderno; da mesma forma, entende a sociedade como um objeto-sujeito histórico, não passível de totalização, e contraditório. Como consequência, considera que a construção do conhecimento crítico deve buscar a transformação da sociedade, assume a adoção de uma postura de crítica imanente como forma de resguardar e incentivar o pensamento autônomo, e ressalta que a compreensão deve levar em conta a relação sujeito-objeto-história.

Dessa forma, as técnicas metodológicas coerentes com tal postura devem ser favoráveis à interação entre o sujeito-pesquisador e sujeito-objeto, considerando a compreensão da realidade histórica e as contradições como elementos fundamentais para a construção de um conhecimento (ADORNO, 1980; HORKHEIMER, 1980; ADORNO; HORKHEIMER, 1985).

A TC defende possuir maior compromisso com o objeto, portanto, um vínculo mais forte com a realidade, do que a TT, já que seus princípios estão mais fortemente preocupados com a natureza do objeto, com a história e com a compreensão das contradições (ADORNO, 1980). Cabe distinguir, no entanto, algumas diferenças interpretativas existentes entre os teóricos da chamada “primeira geração”, como Adorno e Horkheimer, às mudanças interpretativas mais recentes, como a obra de Habermas sobre a teoria da ação comunicativa. Nobre (2004) explica que a interpretação de Adorno e Horkheimer em Dialética do

Esclarecimento é de um capitalismo que se transformava e reorganizava de tal forma que impossibilitava a realização da igualdade e liberdade, ou de práticas transformadoras.

Pelo diagnóstico do pós-guerra, o capitalismo administrado, ou mundo administrado seria um sistema fechado em si mesmo e controlado politicamente. Essa nova face capitalista empenhava-se em bloquear estruturalmente as tentativas de ação transformadora. O controle seria exercido burocraticamente, segundo uma racionalidade instrumental, cujo objetivo seria simplesmente a busca pelo ajuste dos meios aos fins (MATOS, 1993; NOBRE, 2004).

A sociedade estaria, portanto, sujeita a essa racionalidade, já que ela molda a economia, o sistema político, a administração pública, os meios de socialização, aprendizado e formação dos indivíduos. Dessa forma, a racionalidade instrumental acabou por inibir as possibilidades emancipatórias, transformando os indivíduos em meios para alcançar fins dentro de um sistema ao qual se submetem sem, muitas vezes, perceberem (NOBRE, 2004).

No entanto, ao afirmarem que a sujeição proporcionada pelo capitalismo administrado seria sem alternativa, visto que não há concretamente alternativas de emancipação, Adorno e Horkheimer (1985) entram em uma aporia: ao afirmarem que a razão instrumental tornou-se hegemônica, sendo a única forma de racionalidade admitida em um contexto de capitalismo administrado, em nome de que ela poderia ser criticada?

Em busca de alternativas para esse embate, e a partir da conclusão sobre a neutralização das duas tendências para a emancipação propagadas pela teoria marxista (colapso interno ou revolução proletária), Habermas (2012) forja sua teoria da ação comunicativa, como ação orientada para o entendimento. A “emancipação” deixa de ser ligada à revolução e à quebra com o sistema capitalista.

Criou-se, então, uma teoria em que se buscava que a racionalidade instrumental passasse a coexistir com uma racionalidade alternativa, chamada “comunicativa”. Esta última seria uma razão voltada ao entendimento, buscando abarcar aspectos simbólicos da vida em sociedade. Assim, estaria posta uma alternativa ao aporia anteriormente descrito, já que a ação comunicativa se encontra presente nos indivíduos, cabendo à crítica identificar os obstáculos que impediriam sua realização (NOBRE, 2004; HABERMAS, 2012).

Tal postura assume o risco de adoção de uma “crítica domesticada”, ignorando-se o fato de que o capitalismo é uma construção histórica e humana, um construto social, não devendo,

pois, ser tomado como natural, eterno ou inquestionável. Da mesma forma, entende-se que as desigualdades materiais são inerentes ao sistema capitalista, de forma que, para que haja superação, essas desigualdades devem-se vislumbrar “a construção de outros mundos” (MISOCZKY; AMANTINO-DE-ANDRADE, 2005. p. 198). Adotam-se, neste trabalho, as concepções da chamada primeira geração da teoria crítica.

Operacionalmente, este trabalho corrobora as ideias de Adorno (1980), quando afirma que as contradições entre o sujeito-objeto são passíveis de captação, apenas, mediante a lógica dialética. Por isso, dialeticamente, considera que o “salto interpretativo”, que desvela ideologias com base na história, apenas pode ser realizado se levada em consideração a análise aprofundada do discurso dos sujeitos.

Visando sintetizar princípios epistemológicos que auxiliassem a práxis de pesquisa direcionada pela TC, Batista-dos-Santos, Alloufa e Nepomuceno (2010) elaboraram o que chamaram de “pares categóricos dialéticos” (p. 315). Assim, com base nas leituras dos textos clássicos da TC, de Adorno (1980), Horkheimer (1980) e Adorno e Horkheimer (1985), foram delineadas categorias em torno das quais estão os fundamentos da perspectiva frankfurtiana sobre pesquisa científica. Identifica-se, então, como elementos conceptuais para pesquisas de cunho crítico a compreensão da dinâmica existente em relação aos pares dialéticos, conforme delineados na figura 1: (i) naturalização-história; (ii) sistema-práxis social; (iii) alienação/dominação-emancipação.

O primeiro par dialético, naturalização *versus* história, deixa em evidência a necessidade de desvelamento da simplificação da realidade existente em uma perspectiva que interpreta os acontecimentos como dados, ou como naturais, conseqüentemente, uma perspectiva analítica desconectada da reflexão sobre a realidade, considerando-a como estando apartada da intervenção humana. Na TC, tal movimento de retificação dos acontecimentos sociais desconsidera o caráter histórico desses fenômenos, levando a uma análise superficial, insuficiente à compreensão das relações mais profundas ligadas ao sujeito-objeto (BATISTA-DOS-SANTOS; ALLOUFA; NEPOMUCENO, 2010).

Figura 1 – Pares Categóricos Dialéticos

Fonte: adaptado de Batista-dos-Santos et al. (2010)

Sugere-se, então, a tratativa desses dados em um movimento “pendular” (BATISTA-DOS-SANTOS; ALLOUFA; NEPOMUCENO, 2010, p.315) entre perspectivas objetivas e subjetivas, ou a partir da imbricação entre processos sociais e individuais aos quais os sujeito-objeto estão submetidos. Ou seja, a postura analítica crítica deve examinar o dado particular não como isolado, muito menos como natural, mas mediante a perspectiva material e histórica. Assim, torna-se dimensão relevante de estudo a observação das perspectivas espacial e temporal, tanto quanto os processos sociais aos quais o sujeito-objeto estão submetidos.

O segundo par categórico dialético contrapõe sistema e práxis social. A crítica à análise sistêmica se dá pela ideia que esta faz sobre a harmonia dos elementos que formam esse sistema, em busca de processos lógicos positivistas, portanto, isentos de contradições. Horkheimer e Adorno (1995), por vezes, explicam que tal postura busca uma “coerência inexorável”, distanciando-se, assim, da realidade dos fatos sociais, os quais abarcam em si contradições. Segundo esses autores, na lógica positivista (p.222): “a doutrina só precisa ser geral, segura de si, universal e imperativa. O que é intolerável é a tentativa de escapar à disjuntiva ‘ou isso ou aquilo’, a desconfiança do princípio abstrato, a firmeza sem doutrina”.

A visão sistêmica seria redutora, já que extirparia o fenômeno do contexto: a práxis social. A TC, por outro lado, não busca abarcar, definitivamente, a totalidade social, tampouco reduzi-la a uma explicação generalizada, já que não considera a totalidade como estática ou passível de sistematização. Renega-se, pois, a possibilidade de uma ciência unitária e universal, já que “reduz ao mesmo conceito coisas essencialmente irreduzíveis e contraditórias, por meio da escolha do aparato conceitual a serviço de sua unanimidade” (ADORNO, 1980, p.240).

Por sua vez, o terceiro par categórico dialético descrito consiste na contraposição alienação-emancipação. Sendo a orientação para a emancipação um princípio da TC, conceituada como “conscientização que se organiza como reflexão racional pela qual o que aparenta ser a ordem natural e essencial, na sociedade cultural, é decifrado como ordem socialmente determinada em condições dadas de produção real e efetiva da sociedade” (BATISTA-DOS-SANTOS; ALLOUFA; NEPOMUCENO, 2010, p.317). Nesse par dialético, a crítica à alienação se dá a partir da identificação de componentes ideológicos no discurso dos sujeitos, os quais possam denotar contradição com fatos identificados na realidade estudada, ou com elementos do discurso desses mesmos sujeitos. Da mesma forma, o próprio sentido da teoria estudada é destrinchado, visando-se analisar os fenômenos com base nas possibilidades de esclarecimento bloqueadas pelas práticas sociais vigentes. Assim, busca-se contrapor as ações ao discurso, e “o que é” ao que “deveria ser”. Uma síntese dos três pares categórico-dialéticos está exposta no quadro 2.

Quadro 2 – Síntese: Pares Categóricos Dialéticos

Teoria Tradicional	Teoria Crítica
Naturalização	História
Reificação dos fenômenos sociais, tomados como coisas dadas, alheios ao contexto histórico.	Consideração do caráter histórico dos fenômenos sociais, já que o sujeito e sujeito-objeto são constituídos historicamente. Devem ser, portanto, circunstanciados temporal e espacialmente.
Sistema	Práxis Social
Busca pela calculabilidade do mundo. Sistematização lógica que busque a harmonia, eliminando a contradição, ainda que desconectada da realidade factual, tornando a análise reducionista, a qual vela antagonismos.	Concepção de que não se pode extirpar da análise dos fenômenos sociais a contradição e os antagonismos intrínsecos, bem como não se pode excluir do processo de análise a mediação pesquisador <i>versus</i> sujeito-objeto.
Alienação	Emancipação
A forma positivista de estudar a relação homem-natureza-sociedade estabelecida na sociedade capitalista moderna parece implicar manipulação da realidade e alienação dos indivíduos.	A pesquisa na TC deve ser pautada pelo pensamento esclarecedor, pelo diagnóstico do tempo presente em busca de desfazer as condições que impedem a realização plena das potencialidades do sujeito-objeto, por uma práxis que incentive a transformação das relações sociais vigentes.

Fonte: adaptado de Batista-dos-Santos *et al* (2010)

Dessa forma, Horkheimer e Adorno (1995) consideram que a naturalização dos fenômenos sociais, bem como a visão harmônica sistêmica que exclui as contradições levam à análise parcial da realidade. Portanto, sua análise não seria neutra, mas favoreceria a dominação/alienação, à medida que velam o processo histórico social e a origem humana dos fenômenos tomados como naturais, portanto, imutáveis.

Portanto, uma pesquisa pautada em uma epistemologia crítica deve amparar-se pela lógica dialética. Considerando, assim:

(i) orientação de todas as fases da pesquisa pelo quadro de referência da TC [...] (ii) que a realidade é sempre maior que aquilo que o pesquisador pode acessar e compreender; (iii) que todas as fases da pesquisa estão inter-relacionadas, não podendo ser tratadas de maneira isolada e fragmentária; (iv) que as técnicas metodológicas a serem escolhidas dependem da natureza do objeto (BATISTA-DOS-SANTOS et al, 2010, p.318).

Faz-se necessário destacar que a TC defende a primazia da realidade, ou do objeto, ou do campo, em relação a teorias e modelos preestabelecidos. Assim, em relação aos aspectos metodológicos, a utilização de uma técnica ou conjunto de técnicas, de maneira padronizada, não guardaria coerência com a epistemologia crítica. Por isso, a escolha das técnicas empregadas deve se submeter às condições do campo e ao objeto de pesquisa, devendo o método ser tomado enquanto processo. Busca-se, assim, o emprego de um método, não definido *a priori*, mas circunstanciado, o qual guarde coerência em sua busca pela compreensão do real.

Além disso, deve-se também buscar abordagens teóricas e um método, que estejam em conformidade com esses princípios. Neste trabalho, essa junção sujeito-objeto-mundo se dá pelo conjunto de teorias e técnicas, selecionadas de acordo com esses preceitos. A descrição dessas técnicas e justificativa pela sua escolha serão detalhadas no tópico a seguir, o qual descreve o percurso metodológico a ser seguido.

2.2. PERCURSO METODOLÓGICO

*O desejo exprime-se por uma carícia,
tal como o pensamento pela linguagem
(Jean-Paul Sartre)*

A escolha do método de pesquisa, em face do determinado objeto, dá-se tanto por questões objetivas e instrumentais quanto por aspectos ontológicos (sobre como é concebida a natureza do objeto de pesquisa), e da perspectiva epistemológica do pesquisador (sobre o tipo de conhecimento construído ou que se deseja construir). Tais aspectos são estruturantes do objeto de pesquisa e da relação pesquisador-objeto. Com base na intelecção sobre essas dimensões, decorrem as escolhas dos processos a serem empregados na pesquisa: a metodologia (CARDOSO; BATISTA-DOS-SANTOS; ALOUFFA, 2015).

Conforme já declarado, a base epistemológica desta pesquisa está na Teoria Crítica a partir da qual busca-se desvinculação a métodos positivistas (ADORNO, 1980). De forma convergente a tal compreensão, tornou-se relevante adotar uma abordagem de pesquisa que considerasse o conhecimento como uma produção, e não como captação da realidade, que compreendesse o acesso ao real na pesquisa social como estando limitado pelas nossas próprias práticas (REY, 2005). Desse modo, na execução deste estudo buscou-se empregar técnicas que permitissem desenvolver uma reflexão desarmada de âncoras apriorísticas, de maneira a buscar aprofundamento nas dimensões envolvidas na pesquisa.

Nessa perspectiva, apresentam-se a seguir o tipo de pesquisa adotado (quanto aos objetivos, forma de abordagem e procedimentos); as técnicas de coleta de dados utilizadas (campo e sujeitos de pesquisa); como também as técnicas de análise empregadas.

Sob o ponto de vista de seus objetivos, esta pesquisa almeja descrever características de determinado fenômeno, com base na observação dos fatos a ele vinculados. Seu propósito principal está na busca por compreender e interpretar tais fatos a partir das características apresentadas. Dessa forma, a pesquisa é predominantemente descritiva, ainda que na coleta de dados tenham sido aplicadas técnicas exploratórias de observação e acesso aos dados do campo empírico. Tais técnicas assim se caracterizam por ser abertas à escuta aos sujeitos de pesquisa (CERVO; BERVIAN, 2004).

Quanto à forma de abordagem, o estudo é qualitativo, já que se debruça sobre a análise de um nível da realidade não passível de quantificação, para o qual é necessário aprofundamento no mundo dos significados (MINAYO, 2002). A pesquisa qualitativa constitui-se em “uma atividade situada que coloca o pesquisador no mundo, consistindo num campo de práticas materiais e interpretativas que tornam o mundo visível” (DENZIN; LINCOLN, 2000, p. 3).

A pesquisa qualitativa tornou-se adequada ao estudo por ser aquela que respeita o imbricamento entre o sentido que o sujeito de pesquisa atribui aos fenômenos, e as teorias que o pesquisador utiliza para observar a realidade. Entende-se que a abordagem qualitativa deve ser a abordagem metodológica privilegiada na pesquisa social, já que o objeto da pesquisa social é essencialmente qualitativo (MINAYO, 2004). Buscou-se, portanto, a compreensão sobre o sentido do outro, em face da realidade sócio-histórica na qual pesquisador e pesquisados estão inseridos (AUGÉ, 1999; CARDOSO; BATISTA-DOS-SANTOS; ALOUFFA, 2015).

Em relação aos procedimentos técnicos e abrangência empírica, a pesquisa configura estudo de múltiplos casos. O estudo de caso tornou-se adequado como estratégia de pesquisa, tendo em vista que se buscou investigar o fenômeno em seu contexto real, quando o contexto e o fenômeno não estão claramente delimitados (YIN, 2001).

Quando há diversidade de localidades onde o fenômeno ocorre, é possível estudar, simultaneamente, diversas ocorrências, sendo cada uma delas uma investigação particular dentro de um caso mais geral, buscando-se, assim, analisar o que é comum e o que é peculiar (STAKE, 2013). Esse estudo de caso coletivo busca a investigação de semelhanças e contrastes existentes na execução do Reuni nas universidades estudadas.

Stake (2013) destaca a relevância da escolha do caso para a compreensão do fenômeno em estudo, a qual deve estar focada na busca por aquele caso que oferece maior oportunidade de aprendizagem sobre tal fenômeno. Assim, considera-se o objetivo geral de compreender a influência da nova gestão pública sobre o Reuni. Escolheu-se para esta pesquisa o caso do Reuni, por se constituir em uma política pública de expansão e reestruturação das universidades, concebida como contrato de gestão, que configura uma ferramenta tipicamente empregada no arcabouço da NGP.

Concernente às ocorrências selecionadas, visando à seleção das unidades de coleta de dados utilizadas nesta pesquisa, empregou-se o conceito de universo de análise, ou seja: “o universo sobre o qual o pesquisador trabalha ou tem ao seu alcance” (PIRES, 2008, p.166). Pires (2008) afirma que o emprego do termo “amostra” em pesquisa qualitativa, apenas, deve ser utilizado no sentido de seleção de unidades de análise que comporão o *corpus* empírico da pesquisa.

No universo de análise das universidades que adotaram o Reuni, foram selecionadas aquelas localizadas no Nordeste brasileiro. A escolha se deve a razões ligadas, primeiramente, ao baixo desempenho educacional da região e à necessidade de se conhecer melhor suas especificidades. Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP, 2015), as regiões Norte e Nordeste do Brasil apresentaram menor desempenho na educação básica em 2015, ainda que suas metas tenham sido inferiores às de outras regiões. O baixo desempenho no ensino básico repercute no acesso e na permanência desses alunos na educação superior.

Além disso, apesar de abrigar cerca de 28% da população brasileira, a região Nordeste do país apresenta uma taxa de escolarização no ensino superior relativamente baixa. Em 2013, o percentual de pessoas entre 25 e 34 anos que haviam concluído o ensino superior no Nordeste brasileiro era de apenas 9,1% (IBGE, 2014). Dessa forma, torna-se relevante a análise sobre a execução do Reuni em universidades nessa região. Da mesma forma, a região Nordeste foi escolhida pela carência de estudos sobre a política pública Reuni. Finalmente, a região Nordeste foi escolhida em função da proximidade geográfica, o que influenciou a viabilidade da coleta de dados.

Para escolha das universidades, utilizou-se como critério as universidades que já existiam antes da interiorização, e que obtiveram maior desempenho quantitativo em face do principal objetivo do Reuni: a expansão do acesso ao ensino superior. Com base na análise de desempenho das UF's (Universidades Federais) em relação aos objetivos do Reuni, foram selecionadas as universidades nordestinas que obtiveram maior crescimento percentual do número de matriculados entre 2009 e 2013, conforme ilustrado na tabela 1.

O índice foi calculado com base na subtração do número de matriculados indicados nos relatórios de gestão em 2009 pelo número de matriculados registrados em 2013, divididos pelo número de matriculados em 2009.

Tabela 1 – Expansão no número de alunos matriculados UF's NE

Universidade Federal	Expansão no número de matriculados 2009-2013	Aumento proporcional do número de matriculados 2009-2013
UNIVB	16.006	67,82
UNIVC	13.726	49,10
UNIVA	10.172	45,77
UNIVD	6.753	39,08
UNIVE	4.592	34,93
UNIVF	6.374	30,28
UNIVG	6.682	29,59
UNIVH	7.223	28,00
UNIVI	2.445	13,52

Fonte: relatórios de gestão 2009 e 2013 das UF's

Buscou-se pesquisar um grupo relativamente homogêneo, ou organizado por relações socioculturais semelhantes. Assim, em um primeiro momento, a amostra selecionada constituiu-se de múltiplos casos, ou estudo de caso coletivo com diversificação interna. Segundo Pires (2008, p. 196), o critério de diversificação interna “pretende apresentar um retrato global, mas somente no interior de um grupo restrito, mas [relativamente] homogêneo de indivíduos”. As universidades que compuseram o universo de análise têm mais de uma década de fundação em seu Estado e aderiram ao Reuni em 2007, iniciando sua execução no decorrer do ano de 2008.

Não obstante as ressalvas em relação à transparência e ao caráter público das organizações em estudo, optou-se por apresentar as universidades, utilizando nomes fictícios. A escolha se deu em razão da necessidade de resguardar o sigilo ético sobre a identidade dos respondentes. Ao estudarem os procedimentos éticos na pesquisa em Administração, Leite *et al* (2009) consideram que o anonimato das pessoas e organizações estudadas deve fazer parte do processo de desenvolvimento da pesquisa. A partir da carta de apresentação, e em termo de confidencialidade entregue aos entrevistados, a pesquisadora comprometeu-se em não se identificar. A cada universidade foi atribuído um código específico, de forma que a primeira UF a responder à pesquisa é codnomeada de UnivA; a segunda, UnivB; e a terceira, UnivC.

A pesquisa qualitativa demanda interação e imersão do pesquisador no cenário social no qual decorre o fenômeno em estudo (REY, 2005). O trabalho de campo desta tese aconteceu em duas etapas, utilizando-se duas técnicas de coleta de dados. Inicialmente, procedeu-se à

pesquisa documental, seguida de entrevistas em profundidade a atores-chave na execução do Reuni.

A pesquisa documental debruçou-se sobre os normativos, legislação, e documentos que discorrem acerca da execução (formulação, implantação e resultados) do Reuni nas universidades pesquisadas. De forma mais geral, foram analisados a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996), o Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007c) e mais especificamente, o Decreto nº 6.096/2007, de criação do Reuni (BRASIL, 2007a), o Documento Diretrizes Gerais do Reuni (BRASIL, 2007b), os planos de reestruturação das três universidades, seus relatórios de execução e relatórios de gestão. Os arquivos de documentos da análise documental foram importados para o *software NVivo 11 Pro*.

A técnica da entrevista foi escolhida, considerando-se que “a fala é reveladora das condições de vida, da expressão dos sistemas de valores e crenças, e ao mesmo tempo, tem a magia de transmitir, por meio de um porta-voz, o que pensa o grupo dentro das mesmas condições históricas, socioeconômicas e culturais [...]”. As entrevistas permitiram a obtenção de informações que constituíram as representações dos sujeitos sobre o Reuni, bem como suas reflexões acerca da realidade vivenciada quando de sua implantação (MINAYO, 2009, p. 64).

As entrevistas realizadas basearam-se em uma combinação de técnicas. A entrevista narrativa “tem em vista uma situação que encoraje e estimule o entrevistado a contar a história sobre algum acontecimento importante de sua vida e do contexto social.” (JOVCHELOVITCH; BAUER, 2002, p. 92). Sua escolha baseou-se no pressuposto de que ao reconstruírem as ações e contexto de implantação do Reuni nas UF’s em estudo, os sujeitos o fazem a partir de seu sistema simbólico.

A entrevista narrativa se fundamenta na ideia de que é possível reconstruir os acontecimentos sociais com base na perspectiva dos informantes. Quanto à forma, a entrevista narrativa é não-estruturada e em profundidade. Busca-se ultrapassar o modelo tradicional de entrevista com perguntas e respostas (JOVCHELOVITCH; BAUER, 2002). O esquema autogerador da entrevista narrativa caracteriza-se por possuir:

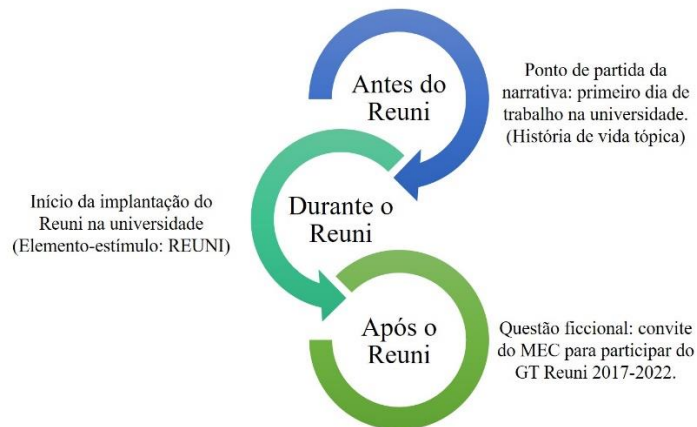
- (i) Textura detalhada: se refere a necessidade de dar informação detalhada a fim de dar conta, razoavelmente, da transição entre um acontecimento e outro. O narrador tende a fornecer tantos detalhes dos acontecimentos quantos forem necessários para tornar a transição entre eles plausível. [...]
- (ii) Fixação da relevância: o contador de

história narra aqueles aspectos do acontecimento que são relevantes, de acordo com sua perspectiva de mundo. A explicação dos acontecimentos é necessariamente seletiva. Ela se desdobra ao redor de centros temáticos que refletem o que o narrador considera importante. Estes temas representam sua estrutura de relevância. (iii) Fechamento da Gestalt: um acontecimento central mencionado na narrativa tem de ser contado em sua totalidade, com começo, meio e fim. O fim pode ser o presente, se os acontecimentos concretos ainda não terminaram. (JOVCHELOVITCH; BAUER, 2002, p. 94-95).

Nesta pesquisa, foi utilizada a entrevista narrativa com base em um roteiro semiestruturado, disponibilizado no Apêndice A. A entrevista narrativa objetivou fazer com que os entrevistados contassem sobre a experiência vivida, de forma retrospectiva: antes, durante e depois do Reuni. A entrevista incentivou os entrevistados a atuar como narradores, sendo eles mesmos os personagens da história contada. Essa técnica possibilitou acesso ao individual e coletivo, à encruzilhada entre a vida individual e a social. Stake (2013) destaca que é preferível elaborar questões mais abertas para o roteiro de entrevistas, permitindo que o entrevistado comente ou conte a história sob a sua perspectiva.

O roteiro semiestruturado de entrevista foi elaborado com base em três dimensões. Na primeira fase do roteiro, voltada a incentivá-lo a iniciar a narrativa, e obter informações sobre o sujeito e o seu trabalho na universidade, os informantes foram incentivados a falar sobre sua história profissional desde o seu ingresso na organização. Foram inseridas, nessa fase, indagações auxiliares que levassem o sujeito a descrever seu trabalho, numa perspectiva de história da vida profissional desde seu ingresso na organização.

Na segunda fase, procurou-se levar o sujeito a falar sobre seu contato inicial com o Reuni. Foram inseridos elementos que buscavam informações ligadas ao momento em que o sujeito teve contato com o Programa, visando buscar suas impressões e a descrição do processo de execução da política, sob seu ponto de vista. Por fim, a terceira aproximação existencial teve, como enfoque, a percepção do sujeito sobre a universidade, após o Reuni. A estrutura da narrativa está ilustrada na figura 2.

Figura 2 – Estrutura da entrevista narrativa

Fonte: roteiro de entrevista (Apêndice A)

O roteiro empregava, portanto, elementos de história de vida tópica (CIPRIANI, 1988). A história de vida tópica incentivou os sujeitos a contar a história, enfocando determinado ponto, o qual foi indicado como o início da vida profissional do entrevistado na universidade em estudo (MINAYO, 1993). À medida que o informante desenvolvia sua narrativa, buscava-se estabelecer interlocução com ele, a partir do conteúdo de seu relato, de forma que descrevesse seu ponto de vista acerca do Reuni.

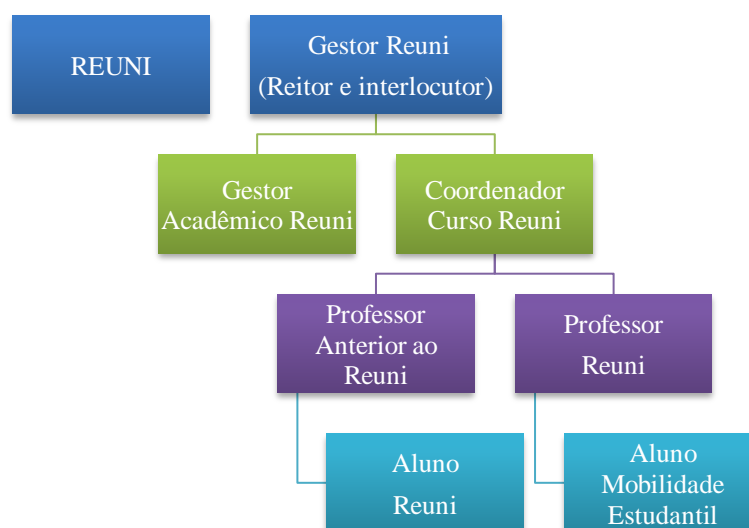
A entrevista também contou com uso do elemento-estímulo “REUNI”. O elemento estímulo constitui na apresentação de um dispositivo visual, a partir do qual se convida o entrevistado a discorrer sobre o que vê ou lê (MINAYO, 2009). O emprego desse recurso possibilita ao pesquisador acessar os significados que o entrevistado associa ao elemento empregado de forma menos impositiva, obtendo informações de maneira mais espontânea (BATISTA-DOS-SANTOS, 2013).

Quando a narrativa cronológica se aproximava do início da implantação do Reuni na universidade, o entrevistador informava que iria apresentar uma palavra; a partir daí, ele poderia falar livremente sobre suas opiniões, sentimentos, ou o que lhe viesse à mente sobre ela. Era apresentado aos entrevistados um cartão com a palavra “REUNI”. Com base na resposta elaborada pelo informante, buscava-se incentivá-lo a continuar sua narrativa a partir do momento em que ele teve o primeiro contato, ou as primeiras informações sobre a implantação do Reuni na universidade.

Ao final da entrevista, foi inserida uma questão com elementos ficcionais, iniciando com uma exposição, por parte do entrevistador, de uma situação hipotética. O enunciado dessa questão dizia: *“Imagine que você foi convidado a participar de um Grupo de Trabalho no MEC sobre a implantação de um novo programa de reestruturação: o Reuni 2017-2022. Eu gostaria que você me contasse como seria a sua participação nesse novo Reuni.”*. O objetivo dessa questão era obter uma avaliação sobre o Reuni de forma mais livre, uma vez que essa parte da narrativa não estaria aprisionada à ‘realidade’ (ALBANDES-MOREIRA, 2002). A partir dessa situação, o entrevistado tinha maior liberdade de avaliar o que deveria ser repetido, o que não deveria, ou, até mesmo, se ele aceitaria participar daquele processo.

Como critério de seleção dos informantes para a realização das entrevistas, elegeu-se a diversificação dentro do grupo, em relação aos indivíduos que atuaram na implantação do Reuni nas UF’s. Buscou-se, com isso, a saturação empírica dos dados. Entende-se que a diversificação, ao buscar ouvir diferentes informantes dentro dos grupos, acaba por promover uma análise mais extensiva de cada um dos grupos; no caso desta pesquisa, das universidades. O critério de diversificação interna adotado foi a relação do indivíduo com o objeto de estudo. Considerou-se, assim, o papel desempenhado por ele durante a implantação do Reuni na respectiva universidade. As entrevistas realizadas, conforme atribuição do informante em face da execução do Reuni, estão descritas na figura 3.

Figura 3 – Sujeitos entrevistados conforme seu papel no Reuni



Fonte: elaborado pela autora (2016)

Buscou-se entrevistar os interlocutores (aqueles que atuaram como gestores da execução do Reuni nas universidades), os gestores acadêmicos do Reuni, professores de cursos que participaram do Reuni naquela universidade (um antigo, e um que ingressou em razão do Reuni), e alunos (sendo um discente de curso aberto pelo Reuni, e um aluno cujo ingresso na universidade tenha sido através de mobilidade estudantil).

Com base no levantamento realizado na etapa de análise documental da pesquisa, foram enviados e-mails aos sujeitos que exerceram os papéis acima descritos em cada universidade. No e-mail, eram explicitados, textualmente, o tema do estudo e a razão pela qual ele tinha sido escolhido para participar da pesquisa. Em anexo, era enviada uma carta de apresentação, ressaltando a natureza acadêmica, o vínculo com o programa de pós-graduação e a garantia de sigilo das informações. Ademais, foi realizado contato telefônico com alguns sujeitos, conforme informações de contato publicadas nos dispositivos públicos de comunicação das universidades. A entrevista com os estudantes se deu com base na indicação de coordenadores ou professores, utilizando-se a técnica de “bola de neve” (REA; PARKER, 2002).

Os primeiros sujeitos a retornarem os e-mails foram o gestor acadêmico, os professores e coordenador da UnivA. Nessa universidade, houve relativa facilidade de acesso e disponibilidade por parte dos sujeitos de pesquisa. Foi mantido contato com os estudantes a partir da indicação dos professores. Por último, foi agendada entrevista com o Gestor Reuni e com o aluno de mobilidade. A maior parte das entrevistas aconteceu dentro das dependências do campus central da universidade, excetuando-se o aluno de mobilidade, o qual foi entrevistado em seu local de trabalho.

Na UnivB, o indivíduo, indicado como gestor do Reuni na página web referente às informações sobre o programa, respondeu ao e-mail, informando que não havia participado do processo de implantação, tendo assumido a função oficial de coordenador do Reuni após a finalização do programa naquela universidade. Esse sujeito aceitou participar da pesquisa na condição de professor, papel que era exercido por ele quando da implantação do Reuni na UnivB.

Em razão de uma indicação do campo, buscou-se entrevistar o gestor da UnivB na época do Reuni. No entanto, o contato não foi obtido, considerando-se que esse informante estava aposentado. As entrevistas aconteceram em dois campi da UnivB. O gestor Reuni, gestor acadêmico e professor foram entrevistados no campus central. O coordenador de curso, professor do Reuni e alunos foram entrevistados em um campus descentralizado, o qual foi construído no período do Reuni.

Na UnivC, houve maior dificuldade no retorno dos e-mails individuais e contato por telefone. O acesso a essa última universidade deu-se a partir do contato com o gestor do Reuni, o qual facilitou o acesso aos demais informantes. Inclusive o gestor Reuni indicou acesso ao gestor da UnivC na época do Reuni, de forma que suprisse algumas lacunas da narrativa sobre o processo de articulação entre universidade e ministério da educação na época do Reuni. No entanto, nessa universidade a entrevista com o professor contratado após o Reuni não foi realizada. Houve diversas tentativas de contato por telefone e e-mail, sem obter sucesso.

Em função dessa dificuldade com o campo, na UnivC algumas entrevistas foram efetivadas com mais de um sujeito ao mesmo tempo. A entrevista com o coordenador de curso Reuni e professor anterior ao Reuni aconteceu em conjunto. Da mesma forma, a escuta aos alunos da UnivC também ocorreu de forma coletiva. Todas as entrevistas da UnivC aconteceram no campus central da universidade.

Antes do início de cada entrevista, eram assinados e entregues os documentos protocolares da pesquisa: o Termo de Confidencialidade (assinado pela pesquisadora) e o Termo de Consentimento (assinado pelos entrevistados). Após a assinatura do termo de consentimento pelo informante, iniciava-se a gravação da conversa.

O trabalho de campo se deu no intervalo de dois meses, quando a pesquisadora realizou, em média, seis visitas a cada universidade. Foram efetivadas dezenove entrevistas em profundidade com vinte e dois indivíduos, conforme descrito no quadro 3. A pesquisa de campo resultou em, aproximadamente, vinte horas de entrevistas, as quais foram transcritas, resultando em um total de 390 páginas de registros.

Após as entrevistas, foram anotadas em um arquivo intitulado “diário de campo” algumas impressões sobre a pesquisa de campo em cada universidade, para posterior utilização na análise dos casos. Também foram registradas questões consideradas relevantes, figuras de linguagens e comparações empregadas pelos sujeitos. Buscou-se, com isso, fazer com que o processo interpretativo fosse continuamente aprimorado, construindo-se os sentidos e apreendendo-se a lógica discursiva dos entrevistados a cada novo elemento emergente do campo.

Quadro 3 – Descrição dos Sujeitos da Pesquisa

Sujeitos da Pesquisa				
Nr.	Codinome	Sexo	Idade	Tempo na Instituição
01.	Gestor Reuni UnivA	Feminino	61 anos	33 anos
02.	Gestor Acadêmico Reuni UnivA	Feminino	61 anos	42 anos
03.	Coordenador Curso Reuni UnivA	Masculino	36 anos	07 anos
04.	Professor Curso Reuni UnivA	Masculino	38 anos	07 anos
05.	Professor Anterior ao Reuni UnivA	Masculino	70 anos	38 anos
06.	Aluno Curso Reuni UnivA	Masculino	22 anos	02 anos
07.	Aluno Mobilidade Reuni UnivA	Feminino	34 anos	04 anos
08.	Gestor Reuni UnivB	Masculino	46 anos	14 anos
09.	Gestor Acadêmico UnivB	Feminino	48 anos	24 anos
10.	Coordenador Curso Reuni UnivB	Masculino	53 anos	22 anos
11.	Professor Anterior ao Reuni UnivB	Masculino	47 anos	20 anos
12.	Professor Curso Reuni UnivB	Feminino	33 anos	04 anos
13.	Aluno Curso Reuni UnivB	Masculino	20 anos	02 anos
14.	Aluno Mobilidade UnivB	Masculino	24 anos	05 anos
15.	Gestor UnivC	Masculino	62 anos	38 anos
16.	Gestor Reuni UnivC	Feminino	51 anos	18 anos
17.	Gestor Acadêmico Reuni UnivC	Feminino	64 anos	36 anos
18.	Coordenador Curso Reuni UnivC	Masculino	62 anos	36 anos
19.	Professor Anterior ao Reuni UnivC	Masculino	54 anos	21 anos
20.	Aluno Curso Reuni UnivC	Feminino	21 anos	04 anos
21.	Aluno A Mobilidade UnivC	Masculino	22 anos	04 anos
22.	Aluno B Mobilidade UnivC	Masculino	22 anos	04 anos

Fonte: dados da pesquisa (2016)

Assim como os arquivos de documentos da análise documental, as transcrições das entrevistas foram separadas em arquivos por universidade, e importadas para o *software NVivo 11 Pro*. A necessidade de utilização de uma ferramenta computacional que auxiliasse o processo de codificação se deu em razão do grande volume de dados emergentes da pesquisa.

O *NVivo 11 Pro* possui um conjunto de funcionalidades as quais facilitaram o trabalho de categorização, como automatização da codificação dos dados, gerenciamento das fontes de informação, elaboração de anotações e mecanismos de busca. Com base nesse sistema, foi gerado o relatório com uma categorização empírica, inicialmente dos dados da pesquisa documental, e posteriormente a partir da transcrição das entrevistas de cada universidade. Com base nesse relatório, foram inseridas a categoria empírica, teórica, metáfora de apoio e a categoria crítica. A figura 4 mostra o processo de categorização.

Figura 4 – Processo de categorização



Fonte: Elaborado a partir dos dados da Pesquisa (2016)

A análise dos resultados da pesquisa se deu com base nas duas principais formas de coleta de dados. Em um primeiro momento, levou-se a efeito a análise dos documentos vinculados à política pública em análise. Em um segundo momento, foi efetuada a análise das falas dos sujeitos de pesquisa.

A técnica escolhida, para análise dos dados da pesquisa, consiste na análise hermenêutico-dialética (MINAYO, 2004), a qual preserva da hermenêutica a possibilidade de interpretação dos sentidos que os sujeitos elaboram em seus discursos, e investe na possibilidade que a dialética fornece de compreender tais discursos em face das contradições e da totalidade da práxis social, considerando seu processo histórico de manifestação. A utilização dessa técnica permitirá, assim, a abertura para a compreensão de um objeto de estudo histórico e contraditório.

Inicialmente, no Brasil, a técnica tem sido empregada por Minayo (2002, 2004) no campo da pesquisa em saúde. Mais recentemente, a técnica vem sendo utilizada na Educação e na Administração (BICALHO; PAES DE PAULA, 2009; BATISTA-DOS-SANTOS *et al*, 2010; OLIVEIRA, 2001).

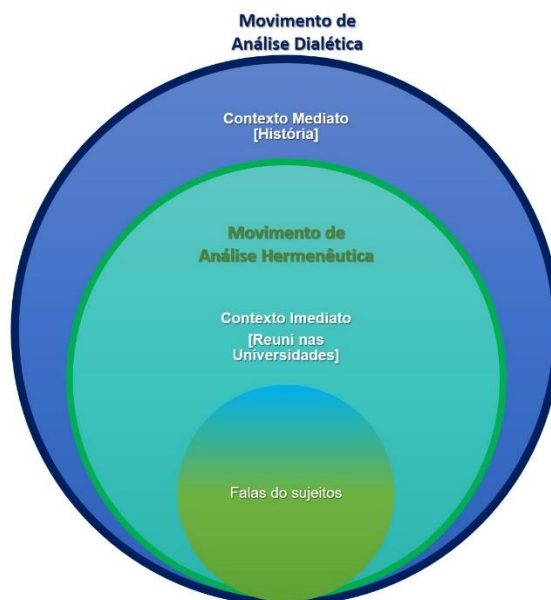
A proposição que origina a técnica é atribuída a Stein (1987), o qual considerava a hermenêutica e dialética “dois caminhos através dos quais o debate atual sobre a questão do

método se desenvolve numa esfera que transcende a fragmentação dos procedimentos científicos em geral” (STEIN, 1987, p. 99). Tal perspectiva está alinhada a movimentos de vanguarda da TC, cujo “trabalho tem sido hibridizado e amalgamado com outras tendências teóricas” (JAY, 2008, p. 16).

A escolha de tal técnica deveu-se à sua coerência em relação ao objeto de estudo em análise. Considerando o estudo da gestão pública e sua configuração no contexto brasileiro, bem como a política educativa como um objeto de estudo histórico, complexo e contraditório.

Operacionalmente, a técnica de análise hermenêutico-dialética busca preservar da hermenêutica, a possibilidade de interpretação dos sentidos que permeiam subjacentes aos discursos dos sujeitos mediante a hermenêutica. Esse movimento combina-se à compreensão de tais sentidos em face das contradições a eles inerentes, e ao seu contexto social e histórico, por meio da lógica dialética (STEIN, 1987). Esses dois movimentos constam na figura 5 a seguir:

Figura 5 – Operacionalização da Análise Hermenêutico-Dialética



Fonte: Cardoso, Batista-dos-Santos, Alouffa, 2015

Assim, a fase hermenêutica da pesquisa se deu por meio da escuta exhaustiva às falas dos sujeitos de pesquisa, paralelamente às transcrições realizadas. Iniciou-se, então, a observação

das falas recorrentes, agrupando-as segundo as unidades de sentido identificadas (processo de codificação). Da mesma forma, as falas identificadas como contrastantes foram destacadas, com suas respectivas unidades de sentido. A partir das unidades de sentido, emergem as categorias empíricas.

Em seguida, a interpretação no contexto imediato volta-se às teorias (ilustradas no quadro 4), passando a analisar os significados das falas identificadas, e das categorias empíricas em face do contexto da gestão e das políticas públicas educativas no Brasil, e das universidades federais estudadas. Alcança-se, dessa forma, a categorização teórica da pesquisa. Esse processo pode ser exemplificado pelo excerto do quadro de categorização, ilustrado na figura 6 abaixo.

Figura 6 – Exemplificação do Processo de Categorização

Categoria Crítica	Metáforas de Apoio	Categoria Teórica	Categoria Empírica	Unidades de sentido	Falas dos Sujeitos	Sujeito
Autonomia?	Sucata Quadro e giz	Nova Gestão: Crítica à burocracia Restrição orçamentária: enxugamento de gastos	UnivA Antes do Reuni	Abandono	A maioria das pessoas não acreditava, porque a gente vinha de um governo [...] que abandonou as universidades. [...] foi uma ... é uma negação <u>pras</u> universidades, ele sendo professor da universidade. Então muita gente tinha dúvida. A maioria das pessoas tinha dúvida de que isso pudesse acontecer, esse crescimento tão ... vamos dizer assim tão ... esse crescimento tão efetivo pudesse vir a acontecer. Então por isso que se tinha dúvida, muita gente não acreditava. Eu acho que essa foi a razão da maioria dos cursos aqui do centro não ter participado. Porque ... não acreditava.	Professor
				Negação	E aí teve toda uma discussão que/ o nosso departamento à época da discussão do Reuni e até hoje mesmo, tem sempre uma participação política muito forte e muitas/ os professores advogaram que o Reuni não iria acontecer. Sabe, eu acho que isso também na reunião do departamento pesou muito, porque já tinha havido uma proposta de expansão anterior, no início da década de dois mil (2000), e que Arquitetura aumentou (I), mas também não teve contrapartida. Então isso talvez tenha/ e o sentimento que não iria acontecer isso levou a <u>Arquitetura a não aderir ao Reuni</u> .	Gestor Acadêmico
				Dúvida	É, eu/ olha essa universidade era bem diferente. Primeiro era pequena, eu entrei/ eu fiz concurso/ eu terminei Arquitetura em dezembro e eu fiz concurso em março, em fevereiro, aliás, em março eu já <u>tava</u> contratada.	
				Descrença	Então a universidade passou por um longo período aí eu posso dizer sei lá, desde que eu entrei em noventa e seis (96) que entrei na graduação, sucateada.	

Fonte: Dados da pesquisa (2016)

Embora essa pesquisa não tenha se limitado a âncoras apriorísticas, balizaram a construção da categorização teórica elementos constantes nas teorias ligadas à nova gestão pública, conforme quadro 4. Os elementos constantes nessa categorização dizem respeito às características da NGP, à identificação das medidas adotadas nas UF's em estudo, assim como à pertinência das críticas efetuadas à NGP naquele contexto particular.

Quadro 4 – Categorias Teóricas da análise

Ideário da NGP	Práticas Adotadas	Críticas à NGP
<p>Redução de Custos, eficiência produtividade.</p> <p>Qualidade Flexibilidade</p> <p>Competitividade Responsabilização Efetividade</p> <p>Participação Transparência</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cortes de gastos; - Privatizações/Terceirização - Adoção da APO; - Avaliação de Desempenho de órgãos e servidores - Desconcentração de poder e centralização de decisões - Diminuição dos repasses de recursos aos poderes locais - Intensificação do uso de ferramentas do setor privado; - Qualidade Total; - Contratualização. - Orientação para o mercado e definição de usuários do serviço público como clientes; - Transferência do controle da execução das atividades para a comunidade; - Incentivo à competitividade entre prestadores de serviços públicos; - Inclusão de objetivos vinculados à transparência, participação. 	<p>De ordem prática:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ineficiência; - Permanência da estrutura burocrática; - Centralização; - Inadequação de procedimentos e ferramentas do setor privado para o setor público; - Participação não efetiva; <p>De ordem conceitual:</p> <p>Instrumentalização da prestação de serviços públicos;</p> <p>Aumento das desigualdades entre os órgãos públicos/comunidades;</p> <p>Individualismo.</p> <p>Perda do senso de interesse público.</p>

Fonte: elaborado pela autora, com base na revisão da literatura revisada no capítulo. 3

Por fim, passou-se a considerar os sentidos e contradições das falas em face do contexto histórico de sua produção, ou seja: o capitalismo flexível, iniciando o movimento dialético e a construção da categoria crítica. Segundo Alves e Blinkstein (2010), a narrativa é composta por dois elementos: história e discurso. A história diz respeito à sequência de acontecimentos e ações aliados aos personagens que configuram o enredo da narrativa. Já o discurso refere-se à maneira como a narrativa foi contada. Além da análise dos sentidos e das rupturas de sentido, também foi empregado o recurso de interpretação das figuras de linguagens.

O recurso analítico de interpretação das metáforas, presente no discurso das entrevistas, é utilizado para compreensão do pensamento e vivência dos entrevistados quanto ao objeto de estudo e seu mundo. Baseia-se no conceito de metáfora conceitual, o qual considera a metáfora uma figura que tem, como lócus, o pensamento. A metáfora não apenas emerge no contexto da cognição humana, mas também é um recurso cognitivo que traduz uma maneira de pensar o real (VEREZA, 2010).

Lakoff e Johnson (2002) defendem que a metáfora deve ser entendida como uma expressão linguística da forma como os sujeitos pensam e agem no mundo, para eles “a essência da metáfora [seria] compreender e experienciar uma coisa em termos de outra”. Como o sistema conceitual humano é metaforicamente estruturado, também os nossos processos de pensamento, e a forma como, por vezes, compreendemos e justificamos nossas ações são metafóricos.

Quer seja: “um conceito metafórico estrutura o que fazemos, assim como a maneira pela qual compreendemos o que fazemos” (LAKOFF; JOHNSON, 2002, p. 48). Assim, as figuras de linguagem presentes num discurso tanto realçam, quanto encobrem conteúdos e suas contradições ou ambiguidades. O recurso de interpretação das metáforas foi estruturante para o movimento dialético da análise realizada.

Da mesma forma, as categorias críticas, referentes ao contexto mediato, referem-se aos pares categórico-dialéticos os quais comportam os princípios epistemológicos da pesquisa. Faz-se necessário destacar que as categorias definidas não são únicas, tendo em vista que a pesquisa foi dinâmica, e, sob a perspectiva epistemológica adotada, a realidade deve ser tomada como soberana, de forma que as categorias se subordinaram ao fenômeno em estudo.

Em síntese, a relação entre os objetivos específicos e as técnicas de coleta e análise dos dados encontram-se descritas no quadro 5. No quadro, constam, também, os principais documentos analisados, integrantes da pesquisa documental.

Na descrição do Reuni, foi efetuada pesquisa documental nos documentos referentes à política, como a sua lei de criação, documento de diretrizes do Reuni, assim como o PNE e PDE.

Para proceder à identificação das características da NGP presentes no Reuni, a análise se debruçou sobre os documentos, bem como sobre a descrição acerca do que é o Reuni, contida nas falas dos sujeitos entrevistados.

Quadro 5 - Relações entre Técnicas de coleta/análise dos dados x Objetivos específicos

Objetivo Específico	Técnica de Coleta de dados	Técnica de Análise dos dados
Caracterizar a política pública em análise: o Reuni.	Pesquisa documental (Normativos do MEC)	Hermenêutico-dialética
Descrever o ideário (formulação) do Reuni.	Pesquisa documental (Normativos do MEC, Projetos UF's)	
Identificar as características da NGP, presentes no ideário do Reuni.	Pesquisa documental (Normativos do MEC)	
Especificar as ações (implantação) do Reuni nas UF's em estudo.	Pesquisa documental (Relatórios Reuni das UF's) Entrevistas	
Explicitar os resultados (quantitativos e qualitativos) do Reuni nas UF's em estudo.	Pesquisa documental (Relatórios Reuni das UF's) Entrevistas	
Apontar as características da NGP, presentes na execução (implantação e resultados) do Reuni nas UF's em estudo	Entrevistas (Descrição do Reuni)	
Analisar, criticamente, as relações entre essas características e a execução do Reuni nas UF's em estudo.	Entrevistas (Descrição do Reuni)	

Fonte: dados da pesquisa (2016)

O apontamento das características da NGP presentes na execução do Reuni nas UF's se deu pela análise dos documentos específicos das UF's sobre o Reuni, bem como das falas dos sujeitos sobre a execução do Reuni nas respectivas universidades. A análise crítica utilizou, como material, as falas dos sujeitos e suas figuras de linguagens, em face do contexto histórico presente.

3. CRISE E REFORMA DO ESTADO CAPITALISTA

A abordagem da Nova Gestão Pública (NGP) é fortalecida devido ao contexto político e econômico no qual o mundo capitalista está inserido no último quartel do século XX. Assim, sua adoção está amparada pelo argumento de crise no fordismo/keynesianismo, tomada como origem dos problemas econômicos que emergiram à época. Os movimentos neoconservadores que edificaram a nova administração pública ganharam força a partir de um contexto marcado pela crise do fordismo e do Estado de Bem-Estar (HARVEY, 2014; PAULA, 2003).

Ao término da Segunda Guerra Mundial, havia preocupações latentes entre os países centrais, tanto em relação à economia, quanto à harmonia das relações geopolíticas para que houvesse manutenção da paz. Assim, buscou-se a reestruturação do Estado e das relações internacionais, de forma que os problemas causados pelo livre mercado nos anos 1930 não se repetissem. Considerava-se que tanto o capitalismo quanto o comunismo em suas formas puras falharam em estabilizar a economia (HARVEY, 2014; HOBBSBAWN, 2012).

Como sistema produtivo emergente, o fordismo amparava-se em produção em massa com alta produtividade, a partir dos preceitos tayloristas de divisão do trabalho e mecanização do processo produtivo. A consolidação dessa lógica produtivista foi possibilitada pelo consumo de massa. Este, por sua vez, foi viabilizado mediante a contrapartida dada aos trabalhadores: o aumento de salários e participação nos ganhos de produtividade. Para que esse sistema se consolidasse, seria necessário, também, um modo de regulação que o respaldasse. Assim, cabia ao Estado atuar como regulador de contratos e provedor de direitos sociais àqueles que estavam excluídos do mercado de trabalho, para que pudessem também integrar o “pacto” como consumidores (LIPIETZ, 1991).

Destarte, a associação entre o modo fordista de produção e a formação de um consenso entre empresários e trabalhadores, buscando preservação do consumo e intervenção estatal, formavam as principais pontas da reforma no sistema capitalista pós-guerra, realizada por meio dos preceitos do chamado keynesianismo-fordismo. Preconizava-se o planejamento e intervenção estatal na economia para garantia do pleno emprego, estímulo ao crescimento econômico e desenvolvimento das empresas, assim como criação de estatais e ampliação do gasto público (HARVEY, 2014).

O Estado de Bem-Estar pautava-se por um modelo que alinhava crescimento econômico à distribuição de renda, havendo, nesse período, aceleração da internacionalização e da globalização da economia. Tais aspectos contribuíram para sua ascendência no pós-guerra, quando houve alta capacidade pelo Estado de fomento dos mercados nacionais e de contorno dos problemas gerados pelo sistema. Aceitava-se a premissa de que o Estado deveria centrar-se na promoção de condições para o pleno emprego, crescimento econômico e bem-estar dos cidadãos. Para tanto, aplicavam-se políticas fiscais e monetárias keynesianas, visando ao controle do ciclo de negócios capitalista (HARVEY, 2014).

Essa combinação resultou em um período de crescimento excepcional, principalmente para o mundo capitalista desenvolvido, que os economistas passaram a chamar Era de Ouro, *lês trente glorieuses* (GROPPO, 2005). Nesse período, conforme afirma Hobsbawm (2012, p. 268):

Todos queriam um mundo de produção e comércio externo crescentes, pleno emprego, industrialização e modernização, e estavam preparados para consegui-lo, se necessário, por meio de um sistemático controle governamental e administração de economias mistas, e da cooperação com movimentos trabalhistas organizados, contanto que não fossem comunistas. A Era de Ouro do capitalismo teria sido impossível sem esse consenso de que a economia da empresa privada precisava ser salva de si mesma para sobreviver.

Mesmo durante esse período “áureo”, esse modelo era questionado pelos neoliberais. Os defensores do livre mercado eram, então, considerados vozes “tímidas” e “dissonantes”, já que o modelo de bem-estar continuava a garantir prosperidade econômica aos países centrais (PAULA, 2009). No entanto, esse período de altas taxas de crescimento econômico se sustentou até o momento em que a internacionalização da economia intensificou-se de forma a exceder sua capacidade de controle (GROPPO, 2005).

Ao final dos anos 1960, começa-se a sentir os efeitos do esgotamento da capacidade do modelo keynesiano-fordista em mediar os interesses privados e coletivos. A crise do sistema instaura-se, principalmente, sob dois aspectos: do lado da oferta e da demanda. Do lado da oferta, a diminuição no ritmo de aumento da produtividade provoca queda nas taxas de lucratividade empresarial. Em relação à demanda, passa-se a enfrentar dificuldades em sustentar o consumo de massa e os investimentos. Tentativas de solucionar um ou outro desses aspectos internamente implicariam o agravamento do outro, e vice-versa. Ao mesmo tempo, a

internacionalização dos mercados agravou o endividamento de alguns países e sua dependência do mercado financeiro internacional, alastrando a crise fiscal do Estado-providência (LIPIETZ, 1991).

As contradições do sistema passam a ser fortalecidas por um processo de saturação do consumo, e de hipertrofia do capital financeiro. Esses fatores começaram a influenciar o decréscimo tanto das taxas de lucro das empresas quanto da eficácia das políticas do *welfare state*. O aprofundamento da recessão econômica, na década de 1970, trouxe à tona o discurso por mudanças que solucionassem a crise. Diante disso, o mundo desenvolvido ocidental passa a buscar reformas, e a realizá-las em busca de uma reestruturação produtiva (ANTUNES, 2000; HOBBSBAWN, 2012). Na Administração Pública, a crise fiscal dos países, assim como a visão de que a burocracia estatal era ineficiente e incapaz de prover solução para os novos desafios enfrentados pela sociedade ganhava força (ARAUJO; CASTRO, 2011).

Nesse cenário, as ações sugeridas por analistas neoliberais, até então ignoradas, passam a ser tomadas como solução para a crise, já que desenvolviam uma crítica racional à ineficiência do Estado. Ainda, propunham soluções executáveis para sanar os problemas econômicos e decorrentes do autoritarismo estatal (ANTUNES, 2000; PAULA, 2009).

Os neoliberais explicavam a crise do sistema em função do excessivo poder atribuído aos sindicatos e ao movimento operário, afirmando que os altos salários e benefícios acordados tinham causado a corrosão das taxas de lucro das empresas. Tal interpretação ortodoxa defendia que as origens da crise estavam ligadas ao alto déficit público, e à pressão inflacionária gerada pelo aumento no poder de compra adquirido com o expansionismo keynesiano. Defendia-se, como remédio para a crise, redução drástica da intervenção do Estado na economia, e [principalmente] de seus gastos sociais. Ao mesmo tempo, buscava-se um Estado forte no controle de poder dos sindicatos e da emissão monetária (BRESSER-PEREIRA, 2010).

A solução passaria pela eliminação da dívida pública, e por um processo de reestruturação nas bases produtivas do Estado capitalista. Ao mesmo tempo, no setor privado, as empresas passam a buscar mudanças que auxiliem a otimização de seus processos e melhoraria em sua produtividade, e a realizá-las em busca dessa reestruturação produtiva industrial (FARIA; KREMER, 2004; SANTOS *et. al.*, 2004).

Assim, tanto a chamada reforma do Estado, realizada sob o comando de governos conservadores – quanto a reestruturação industrial, orientada por capitais privados - são processos pertencentes a um mesmo movimento de reestruturação do capitalismo. Essa reestruturação visava garantir a competitividade nas relações intercapitalistas, seja ela voltada às empresas ou às nações. Vale destacar que a concepção e a definição da política que direcionariam a reestruturação estava sob responsabilidade do Estado. Dessa forma, a análise do processo de reforma de Estado (ou reestruturação produtiva do Estado) deve ser realizada, levando-se em conta o movimento de reestruturação do capitalismo industrial privado, já que a realização da primeira ocorreu, sobretudo, em função dos interesses do capital privado (HARVEY, 2014; SANTOS *et. al.*, 2004).

As transformações promovidas se fortaleceram na década de 1980, quando também emergem modelos pós-fordistas de produção. Surge, assim, um novo padrão de acumulação mais “flexível”. Como a própria terminologia desvela, esse novo modelo baseia-se na flexibilização das formas de contratação de mão de obra, de produção de bens e serviços e de investimentos de capital (HARVEY, 2010).

Nesse movimento, o discurso do neoliberalismo passou a influenciar mais intensivamente os países como prática político-econômica e como ideologia. As mudanças provocadas por essas práticas ultrapassam as instâncias de poder dos governos e estruturas institucionais das empresas, visando penetrar no tecido social, provocando alterações na divisão do trabalho, nas relações sociais, nos modos de vida e de pensamento das pessoas. Socialmente, o discurso neoliberal se incorporou à forma com que as pessoas interpretam, vivem e compreendem o mundo (HARVEY, 2014).

Com fulcro nesse contexto, faz-se necessário incluir no processo de análise as bases teóricas que contribuíram para a formação do pensamento neoconservador: o pensamento neoliberal, a teoria da escolha pública e a atuação dos *think tanks*, somados ao movimento gerencialista. Sob essas bases conceituais, foi edificada a nova gestão pública.

3.1. A EDIFICAÇÃO DA NOVA GESTÃO PÚBLICA

O referencial teórico que compõe este trabalho busca articular conceitos pertencentes a dois campos de conhecimento que tendem, frequentemente, a se distanciar: a administração e a ciência política. Dessa forma, iniciou-se falando sobre o contexto histórico, e as mudanças socioeconômicas e os fenômenos que contribuiram para a consolidação dos movimentos neoconservadores que serviram como base para a formulação da nova administração pública.

As influências teóricas sobre a Nova Gestão Pública (NGP) se deram em um primeiro momento, principalmente, a partir do pensamento neoliberal e da teoria da escolha pública. Assim, a NGP está intelectualmente amparada pelo pensamento (neo) liberal, representado pelas Escola Austríaca, de Mises e Hayek, bem como pela Escola de Chicago, cujo principal expoente era Milton Friedman. Por sua vez, as linhas teóricas, representantes da teoria da escolha pública, foram a Escola da Virgínia, e a Teoria da Agência.

A influência à NGP, em termos práticos, dá-se a partir da implantação de seus preceitos em governos neoliberais, ligados aos movimentos neoconservadores, especialmente na Grã-Bretanha e Estados Unidos, posteriormente difundido também pela Austrália e Nova Zelândia, e disseminados pelo mundo afora.

Na sequência, será abordado o contexto a partir do qual essas teorias e movimentos neoconservadores ganharam voz e força, disseminando por diferentes países e adotados por partidos de diferentes correntes políticas no mundo inteiro.

3.1.1. O Ideário da Nova Gestão Pública

Harvey (2014, p. 15) afirma que “nenhum modo de pensamento se torna dominante sem propor um aparato conceitual que mobilize nossas sensações e nossos instintos, nossos valores e nossos desejos”. Nesse sentido, torna-se compreensível a ascensão do pensamento liberal, pautado, discursivamente, pela defesa da dignidade humana e liberdade individual.

Assim, fez-se uma releitura do liberalismo econômico, o qual pregava o *laissez-faire*, ou a não-intervenção do Estado na economia, e a crença de que o mercado seria o instituto que realizaria a regulação econômica de forma mais justa, já que favorece a eficiência e a maximização da riqueza. Alguns pensadores do liberalismo clássico também defendiam a concepção utilitarista sobre o comportamento humano: a ideia do homem como autônomo, calculista e racional, que realiza trocas visando à maximização de seus interesses individuais (HARVEY, 2014; PAULA, 2009).

A ação do Estado no liberalismo deveria preocupar-se em exercer três funções: proteger a soberania nacional, mantendo a segurança interna e externa; garantir o cumprimento de contratos, protegendo os membros da sociedade contra injustiças; prestar serviços de utilidade pública, sustentando instituições e obras necessárias à sociedade, mas que não sejam atrativas aos capitalistas (PEREIRA, 2011).

A utopia do liberalismo clássico é pautada pela busca da completa despolitização dos mercados e da liberdade de circulação de indivíduos e do capital privado. A igualdade pregada é a de oportunidades, considerando que as condições iniciais são as mesmas para os indivíduos, e a ascensão social depende das competências e do esforço individual. Assim, essa igualdade não deveria ser foco de intervenção do Estado (SPINOLA, 2007).

Dessa forma, tendo, como origem, o liberalismo clássico, o neoliberalismo é uma teoria das práticas político-econômicas a qual propõe que a liberdade individual esteja amparada pela garantia do direito à propriedade privada e ao livre mercado. O papel do Estado seria o de assegurar a segurança, o cumprimento dos contratos e prestar os serviços essenciais de utilidade pública (BARBIERIS, 1998). A emergência do pensamento neoliberal se dá com base nas contribuições de teóricos austríacos e americanos, bem como de debates realizados na *Mont Pelerin Society* e da teoria da escolha pública.

Na Europa, as ideias neoliberais já eram defendidas desde os anos 1930 por estudiosos como Ludwig Von Mises (1977) que publicava artigos repudiando a intervenção estatal. Seu assistente, Friedrich Hayek (1984), forma com ele os principais expoentes da chamada “Escola Austríaca”, a partir da qual criticavam o coletivismo e a planificação da economia de regimes totalitários e trabalhistas, indicando que o livre-mercado seria uma alternativa mais justa e democrática.

Hayek (1984) abertamente associava o autoritarismo à planificação da economia e à intervenção estatal. Segundo ele, os excessos praticados pelo Estado causaram a instabilidade no capitalismo; por isso, o Estado deveria atuar, apenas, para garantir os direitos individuais.

Nos Estados Unidos, Friedman (1988) segue a mesma linha teórica europeia de que o Estado apenas deve intervir para arbitrar regras ou salvaguardar direitos individuais, preservando a ordem e a competitividade dos mercados. Em complementação, a Escola de Chicago cria uma abordagem prática de intervenção econômica, o monetarismo. Segundo essa corrente, a pressão inflacionária causada pelo aumento da demanda, eleva os preços e causa inflação. Assim, os governos deveriam adotar controle monetário, lastreando a moeda corrente e controlando sua oferta.

Nascida na Suíça em 1947, a *Mont Pelerin Society* tem como objetivo reunir intelectuais neoliberais espalhados pelo mundo, defensores de ideias similares. Inicialmente, a sociedade agregava as escolas Austríaca (Mises e Popper), Chicago (Friedman) e Londres (Hayek). A partir desse debate, começa a haver uma sutil atualização do movimento liberal, idealizada, principalmente, por Hayek e acompanhada por Friedman. Em vez do Estado mínimo, defendem um Estado cuja intervenção na sociedade e no funcionamento do setor privado esteja reduzida, mas que haja intervenções que viabilizem o funcionamento do mercado, garantindo as condições de competição e a autossuficiência dos cidadãos.

Assim, entre 1950 e 1970, há intenso intercâmbio no âmbito da *Mont Pelerin Society* entre a escola austríaca e de Chicago, sinalizando o novo papel do Estado para o neoliberalismo: a redução da intervenção, a não ser para a proteção do livre-mercado (BRESSER-PEREIRA, 1995b; PAULA, 2009).

Se o pensamento neoliberal pauta-se por defender a eficiência do mercado em relação ao Estado, por sua vez, a teoria da escolha pública enfatiza a crítica à burocracia do Estado, tendo, como balizador de seu pensamento, o racionalismo econômico. Desde os anos 1950, o *public choice* tem se desenvolvido como área de estudos da economia a qual busca explicações para o comportamento dos indivíduos no processo político (PAULA, 2009). Faz-se necessário ressaltar que se trata de um campo vasto e com uma alta quantidade de estudiosos e ideias, muitas vezes, empregadas de maneira reducionista, inclusive por teóricos neoliberais (PEREIRA, 1997). Assim, o enfoque no âmbito desse trabalho se dará sobre os conceitos utilizados para fundamentar a Nova Administração Pública.

Os principais teóricos que integram essa corrente de pensamento são James Buchanan e Gordon Tullock, que, em 1962, em sua publicação “*The calculus of consent*”, apresentam a *public choice theory* (PCT). Buchanan (1984, p. 11) afirma que “a teoria da escolha pública deve ser tomada como uma forma de ir ao encontro de uma série de noções românticas e ilusórias sobre o trabalho dos governos e dos agentes públicos” [tradução livre].

Os teóricos defendem que a PCT poderia ser chamada de “teoria das falhas do governo”, e facilmente associada à “teoria das falhas do mercado”. Assim, como argumento à necessidade de minimização do tamanho e abrangência do Estado e os interesses dos agentes que nele atuam, os economistas vislumbraram a possibilidade de emprego da tese que, da mesma forma que os agentes privados, os agentes públicos também agem por interesse próprio (PEREIRA, 1997).

Dessa forma, destaca-se que a teoria da escolha pública emprega princípios do utilitarismo humano nas interações econômicas, sociais e políticas, advindo da economia neoclássica. Seus elementos básicos são: a visão das relações sociais através de trocas, como no mercado; o individualismo metodológico, a escolha como sendo utilitarista e racional, e o pressuposto do interesse próprio (UDEHN, 1996).

O individualismo metodológico esclarece que para os estudiosos da escolha pública, as análises sempre ocorrem de forma individual, considerando as escolhas coletivas como resultado das escolhas dos indivíduos por si. Da mesma forma, considera-se que essas escolhas são baseadas na racionalidade utilitária. Por fim, o pressuposto do interesse próprio preconiza que os indivíduos são egoístas em suas escolhas, ou seja, priorizam sempre seus interesses individuais (PEREIRA, 1997).

Destarte, considera-se que os políticos não estão interessados no bem coletivo; pelo contrário, buscam realizar seus interesses individuais. Da mesma forma, os burocratas públicos agem buscando ganhos pessoais, como salários, *status* e poder. O incentivo ao comportamento maximizador de lucros encontra barreiras nas atividades estatais que não visam a lucro, levando os burocratas a adotar desvios no comportamento racional para maximizar, ao invés dos lucros, os orçamentos administrados, o que gera prejuízos ao interesse público (UDEHN, 1996).

Nesse sentido, supõe-se que a iniciativa privada, regulada pelo mercado, oferece serviços mais eficientes e satisfatórios. No setor público, ao contrário, a inexistência de competitividade e de orientação para o lucro faria com que não houvesse interesse dos agentes

públicos em resolver os problemas com eficiência. Propõe-se, então, que a prestação dos serviços públicos seja transferida para a iniciativa privada (PAULA, 2009).

De maneira complementar à PCT, a teoria da agência, a qual tem como antecedentes o pensamento de Adam Smith, discute sobre os conflitos de interesses existentes entre os gestores e proprietários das organizações. Assim, pressupõe que se os proprietários dos recursos econômicos têm menos acesso às informações que os gestores responsáveis pelos recursos, sua capacidade de fiscalização diminuiria. Defende-se, portanto, a regulação, fiscalização e controle para que haja transparência nas ações dos entes públicos (PAULA, 2009).

As correntes teóricas apresentadas neste tópico formam os pilares conceituais que fundamentam as práticas adotadas pela Nova Administração Pública. Assim, o quadro 6 expõe uma síntese das principais ideias empregadas na busca por esse novo modelo.

Como se pode perceber, havia um contexto político-econômico no qual determinada corrente de teóricos ganhava espaço, até mesmo pelo próprio descrédito no qual o modelo burocrático se encontrava já àquela época. Assim, até o momento, foram tratadas as influências político-econômicas e teóricas.

Quadro 6 – O Ideário da Nova Gestão Pública

Corrente Teórica	Principais Ideias
Pensamento Neoliberal	<ul style="list-style-type: none"> - O crescimento do Estado incorre em supressão das liberdades individuais e risco de autoritarismo. - Não intervenção Estatal: Estado atuante apenas em casos específicos para proteção dos indivíduos; manutenção de estrutura que possibilite a competitividade individual, e não a igualdade material dos cidadãos; e do pleno funcionamento do livre-mercado. - Monetarismo econômico: controle de emissão e lastro de moeda para controlar a inflação.
Teoria da Escolha Pública	<ul style="list-style-type: none"> - Utilitarismo humano nas interações econômicas: as decisões tomadas por agentes públicos são egoístas e motivadas por interesses pessoais (autointeresse); - A existência de competitividade e orientação para o lucro torna o setor privado mais eficiente. Por isso, deve haver transferência da prestação de serviços públicos para a iniciativa privada; - Teoria da agência: os gestores públicos tem informação privilegiada em relação aos cidadãos. Assim, deve haver maior regulação e fiscalização para transparência.

Fonte: Baseado em Buchanan (1984), Harvey (1984), Udehn (1996), Paula (2009) e Hayek (2014)

No entanto, conforme afirma Abrúcio (1997), esse sentimento contrário à burocracia estatal e favorável aos preceitos neoliberais e da escolha pública encontrou, na vitória dos partidos conservadores no Reino Unido e nos Estados Unidos, um catalisador político a partir

do qual se impuseram às práticas governamentais que iriam transformar a Nova Administração Pública em modelo de gestão pública.

3.1.2. As Práticas da Nova Gestão Pública

Conforme já foi dito, com a ascensão de governos conservadores no Reino Unido e Estados Unidos, as medidas embasadas no pensamento liberal e na teoria da escolha pública começaram a ser colocadas em prática. Nesse sentido, o caso britânico é considerado o mais emblemático, tendo em vista a intensidade das medidas postas em prática nesse país. Quase simultaneamente, nos Estados Unidos, Reagan tentava implantar as mesmas medidas. Devido a questões que envolvem a dinâmica e o processo político dos dois países, os americanos não alcançaram mudanças tão radicais quanto os britânicos nesse momento inicial (ABRUCIO, 1997; SOARES, 2011).

Os modelos teórico-neoconservadores, ao se chocarem com a realidade das organizações públicas e toda a complexidade que as envolve, assim como o processo político, sofreram adaptações. Assim, ao longo do tempo, há uma modificação substancial do “gerencialismo puro” (ABRUCIO, 1997; ANDERSON, 1995). O quadro 7 apresenta as principais práticas adotadas ao longo do tempo, as localidades e as ideias enfatizadas pelas diferentes abordagens da NGP.

Para fazer frente às críticas recebidas pelas práticas associadas ao gerencialismo puro, começam a surgir novas abordagens que se propõem a realizar adequações. Destacam-se as abordagens do *consumerism e Public Service Orientation*, na Inglaterra, assim como as contribuições do movimento Reinventando o Governo, nos Estados Unidos.

Em 1979, ao assumir o governo, Margareth Thatcher transforma o Reino Unido no primeiro país de capitalismo avançado a se comprometer, publicamente, a pôr em prática o discurso neoliberal (ANDERSON, 1995). A implementação das reformas foi facilitada pelas características peculiares da democracia britânica: a inexistência de sistema federativo ou judiciário ativo, assim como de uma “constituição escrita”. Esse sistema propicia ao Poder Executivo maior grau de autonomia para governar (MACEDO; ALVES, 2014).

Quadro 7 – Mudanças nas Ideias e Práticas da NGP

Abordagem	Ideário	Local	Práticas adotadas
Gerencialismo Puro	Redução de Custos, eficiência produtividade.	Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> - Cortes de gastos; - Privatizações
		Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> - Adoção da Administração por Resultados; - Avaliação de Desempenho de órgãos e servidores - Desconcentração de poder e centralização de decisões
		Nova Zelândia	<ul style="list-style-type: none"> - Privatizações - Responsabilização e Profissionalização dos servidores públicos; - Sistema de avaliação de desempenho; - Remuneração por produtividade; - Incentivo à competitividade.
		Austrália	<ul style="list-style-type: none"> - Desregulamentação e abertura da economia; - Privatização e fusão de órgãos administrativos; - Centralização e Elitismo diretivo - Desburocratização; - Remuneração por produtividade; - Flexibilização de contratos de trabalho.
Consumerism	Efetividade Qualidade Flexibilidade	Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> - Amplo emprego de ferramentas do setor privado; - Qualidade Total; - Contratualização.
Reinventando o Governo	Competitividade Responsabilização Efetividade	Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> - Controle da execução das atividades pela comunidade; - Incentivo à competitividade entre prestadores de serviços públicos; - Desregulamentação; - Orientação para resultados; - Orientação para o mercado; - Usuários do serviço público como clientes; - Descentralização; - Planejamento preventivo.
Public Service Orientation	Eficiência Efetividade Participação Transparência	Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> - Uso das ferramentas da NGP - Objetivos vinculados à transparência e participação - Crítica à terminologia do “consumo” no serviço público.
Novo Serviço Público	Cidadania Participação Interesse público	Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> - Ruptura com o instrumentalismo gerencialista. - Usuários como cidadãos ativos e responsáveis pela ação pública, e não como clientes; - Busca pelo interesse público: defesa dos valores compartilhados e interesses comuns em detrimento do autointeresse; - Formulação de ferramentas gerenciais próprias para o serviço público; - Participação efetiva dos cidadãos no processo de formulação, implementação e avaliação das políticas; - Agente público como servidor.

Fonte: Baseado em Abrúcio (1997); Paula (2002); Denhardt (2012)

A disseminação dos ideais neoliberais na Grã-Bretanha foi fortemente influenciada pela presença de representantes das Escola Austríaca e de Chicago em suas universidades, assim como pela atuação dos chamados *think tanks* neoconservadores. Esses últimos atuavam

diretamente para a ascensão e consolidação do *thatcherismo*. Inicialmente, orientando o discurso e propostas para o governo de Margareth Thatcher, e posteriormente, influenciando a formulação de políticas públicas e sua implementação (PAULA, 2009).

Evidenciou-se, assim, a adoção pelo governo Thatcher de medidas que estivessem em acordo com orientações neoliberais, tais como: a adoção de medidas monetaristas, abolição dos controles sobre fluxos financeiros, diminuição dos impostos sobre altos rendimentos, terceirização dos serviços públicos e enfraquecimento da atuação sindical, privatizações e diminuição dos gastos sociais (ANDERSON, 1995; TAYLOR-GOOBY, 1991).

Em uma primeira fase, o governo se volta para a redução de despesas. Assim, 14% dos servidores públicos foram demitidos, e o departamento de administração de pessoal do governo passou a estar diretamente ligado ao gabinete da primeira-ministra. Inicia-se, também, a atuação de grupos de trabalho interministeriais direcionados à identificação e eliminação de desperdícios (ANDERSON, 1995; MACEDO; ALVES, 2014; TAYLOR-GOOBY, 1991).

Em uma segunda fase, o governo passou a tratar o corte de gastos como melhoria na eficiência dos gastos. Nessa fase, foi adotado um sistema de informações unificado, implantado um sistema de avaliação dos servidores que exigia o cumprimento de metas, e um sistema de remuneração variável, conforme sua produtividade (MACEDO; ALVES, 2014). Por fim, foi implementado um amplo processo de privatização dos serviços públicos, iniciando por habitação, passando a indústrias básicas, como aço, eletricidade, petróleo, gás e água.

Em geral, as medidas organizativas propostas pelo modelo britânico abarcavam: a separação entre planejamento e execução, com a formulação de políticas públicas ficando a cargo exclusivo dos ministérios; a privatização das empresas estatais; a terceirização de serviços públicos; a regulação estatal das atividades públicas conduzidas pelo setor privado e, ainda, o emprego de tecnologias gerenciais, advindas do setor privado (PAULA, 2009).

Nos Estados Unidos, na mesma época, o republicano Ronald Reagan também assume o governo com o compromisso de dar continuidade à ruptura com o keynesianismo, já iniciada por seu antecessor. Jimmy Carter havia iniciado a implementação de ações monetaristas de combate à inflação e desregulamentação (PAULA, 2003).

Auxiliado por *think tanks* neoconservadores, após tomar posse, Reagan adotava medidas para diminuição da presença do Estado na economia. Suas principais metas eram: cortar

impostos e gastos públicos, desregulamentação da economia, e política monetária restritiva. Ademais, promoveu enxugamento da estrutura do Estado, por meio de privatizações e terceirização (SOARES, 2011). Dessa forma, tanto nos Estados Unidos quanto na Grã-Bretanha, as ações do gerencialismo puro estariam focadas na diminuição dos gastos e eficiência na aplicação dos recursos, o “*doing more with less*”, ou seja: a prioridade era otimizar a produtividade (TOLOFARI, 2005).

As medidas que envolviam cortes de custos e com pessoal foram as primeiras a serem adotadas. Nesse sentido, o governo britânico se destacou com a diminuição de servidores, principalmente ligados a empresas estatais privatizadas. Já nos Estados Unidos, Reagan teve dificuldades em diminuir gastos com as áreas sociais. Suas medidas de enxugamento se voltaram, então, à diminuição do repasse de recursos aos poderes locais (ABRUCIO, 1997).

Foram implementados instrumentos gerenciais, inicialmente voltados à racionalização orçamentária, tais como: técnicas de avaliação de desempenho e controle orçamentário. Os instrumentos de avaliação de desempenho foram utilizados amplamente, para que a mensuração do desempenho fosse priorizada. A Administração dos Objetivos foi empregada, principalmente de forma que se desconcentrasse poder, sem que se perdesse controle sobre a execução dos objetivos, definidos pelo Poder Central (ABRUCIO, 1997).

Levando em conta seu propagado sucesso na reestruturação da administração pública, o modelo do Reino Unido tornou-se referência para outros países. Nesse sentido, destacam-se os casos da Austrália e Nova Zelândia, tendo em vista que suas medidas foram contemporâneas e similares às adotadas na Grã-Bretanha (PAULA, 2003).

Embora a Austrália tenha aderido às medidas reformistas por razões similares às do Reino Unido, a orientação política do caso australiano é diferente. Lá, a reforma foi iniciada por um governo do Partido Trabalhista. Apesar disso, o discurso adotado era neoconservador, o que justifica o lema da campanha eleitoral: “dirigir o Estado como uma empresa” (PAULA, 2003; MESQUITA; FERREIRA, 1997).

Em razão de questões políticas, no entanto, as reformas se deram de forma mais lenta nos primeiros anos, quando o Partido Trabalhista se encontrava à frente do processo. Em 1996, quando os conservadores assumiram o poder, as reformas foram finalizadas. O foco na formação dos servidores, principal característica da reforma australiana, foi extinto, tendo em

vista que os administradores passaram a ter contratos temporários (PAULA, 2003; MESQUITA; FERREIRA, 1997).

A reforma australiana foi pautada na implementação de medidas focadas na eficiência, com ênfase no gerencialismo: com importação de práticas do setor privado, como premiações por produtividade, flexibilização de contratos de trabalho e elitização do controle sobre o processo de trabalho. Da mesma forma, realizou-se desregulamentação e abertura da economia, remoção das barreiras de proteção comercial e privatização progressiva de estatais e aplicação da orientação de mercado aos serviços públicos (CARVALHO, 1997).

Por sua vez, na Nova Zelândia as reformas iniciaram em, 1984, perdurando até os anos 1990. Da mesma forma que os demais países anglo-saxões descritos anteriormente, as reformas foram justificadas pela necessidade de melhorar o desempenho e a eficiência do setor público. De maneira semelhante ao caso australiano, a reforma neozelandesa foi implementada por um governo trabalhista (CARVALHO, 1997).

No entanto, na Nova Zelândia, a reforma foi considerada mais radical que na Austrália, considerando a intensidade das mudanças ocorridas. O país seguiu uma agressiva política de privatizações e redução da atuação estatal com a transferência de atividades para o setor privado. Ademais, buscava-se alcançar a responsabilização e profissionalização dos servidores. Para tanto, foi instaurado um avançado programa de avaliação de desempenho e remuneração variável, em função da produtividade, e com incentivo à competitividade (CARVALHO, 1996).

Assim, o que se convencionou chamar de gerencialismo puro se constituiu nas primeiras iniciativas de reformas direcionadas pelo pensamento neoliberal. Não obstante a impossibilidade de “enquadrar” os casos concretos perfeitamente em cada abordagem, já que os países que a adotaram tem suas particularidades, há um núcleo comum de prioridades para as reformas. Esse núcleo é formado pelas medidas fiscais de redução de custos, e ligadas à eficiência e à produtividade, bem como a ideia de que não há diferenças entre a administração pública e as empresas (CARVALHO, 1996).

Apesar das primeiras experiências de aplicação do ferramental amparado pela NGP terem se popularizado ao redor do mundo, recebiam muitas críticas em relação a suas limitações. Essas críticas estavam ligadas, de uma forma ou de outra, a três questões principais: a desconsideração das especificidades do setor público, a pretensão de separação entre política

e administração e as distorções provocadas pela ênfase na eficiência e produtividade, desconsiderando a efetividade.

A inadequação da transferência acrítica das ferramentas empregadas no setor privado ao público dá-se, considerando que a lógica do setor público, seus objetivos e motivações são claramente diferentes da lógica do setor privado. Em relação à pretensa separação entre política e administração, tal divisão não se torna empiricamente sustentável, já que a administração pública está estritamente relacionada à esfera política (ARAGÃO, 1997).

Assim, a subestimação do caráter político da administração pública é uma forte limitação do modelo da NGP, tomado como “neutro” e aplicável a qualquer contexto político. Esse tratamento traz distorções tanto por subestimar a importância dos agentes públicos e atores sociais, quanto por enxergar as organizações públicas como homogêneas e caricaturais (ABRUCIO, 1997).

A “despolitização” da administração pública e a ênfase na eficiência e na produtividade, tratando entes públicos como empresas, formam uma espécie de neotaylorismo nas organizações públicas. Assim, incorre-se, frequentemente, no problema de desconsiderar que, em organizações públicas, as quais devem ser permeadas por valores como equidade e justiça, os próprios objetivos são estabelecidos politicamente (ABRUCIO, 1997).

Essas críticas ganham espaço em meados dos anos 1980, a partir de quando se busca operar adequações nas iniciativas implantadas inicialmente. Primeiramente, tentado-se buscar promover maior flexibilidade, as mudanças ocorridas eram muito semelhantes aos modismos gerenciais vigentes nas organizações privadas à época. É essa abordagem que Abrúcio (1997) nomeia *consumerism*.

Tomando como objetivo reorientar e melhorar o desempenho do modelo gerencialista, a abordagem chamada *consumerism* coincide com o incremento no desenvolvimento de ferramentas para promover maior flexibilidade e superação da gestão burocrática no setor privado. O próprio termo empregado, “consumismo” em tradução livre, remete à busca pela mudança de tratamento dos usuários dos serviços públicos, os quais deveriam passar a ser tratados como “clientes” (ARAGÃO, 1997).

A adoção dessa terminologia tem implicações significativas sob dois aspectos. Primeiro, a alteração no foco da prestação do serviço público que estava, até então, voltado à eficiência e

à produtividade, para o usuário do serviço, o “consumidor”. Segundo, a intensificação da transplantação das ferramentas do setor privado para o setor público, ou da inserção na administração pública da “cultura do *management*” (PAULA, 2003).

Essa mudança de foco para os consumidores/clientes ocorre no setor público em paralelo ao movimento já em curso no setor privado. Assim, no caso da administração pública britã, passa-se a implementar estratégias voltadas a demandas dos “consumidores”. É o caso do *Local Government Training Board*, o qual associou qualidade à satisfação do consumidor. Por isso, que no topo da lista de orientações para garantia da qualidade indicada por esse órgão, estava a identificação das necessidades dos clientes. Outra iniciativa britânica, o *Citizen's Charter* consistia em programas de avaliação de desempenho, as quais eram realizadas pelos usuários dos serviços; bem como na promoção da competitividade entre os órgãos públicos (ABRÚCIO, 1997).

Assim, essa abordagem emerge no Reino Unido quando os gerencialistas buscam soluções para o alcance da efetividade no setor público, e o fazem aplicando ferramentas desenvolvidas para o setor privado. São exemplos dessas ferramentas: a administração da qualidade total, reengenharia, a busca pela satisfação do consumidor e a contratualização dos serviços públicos (ARAGÃO, 1997).

A Administração da Qualidade Total (*Total Quality Management*) tem seu surgimento ligado ao modelo Toyota de produção, focado em flexibilidade, baixo custo e qualidade. Edwards Deming (1982) formulou seus métodos de qualidade nos anos 1950 no Japão, mas apenas se tornou conhecido do mundo ocidental a partir dos anos 1980. Assim, o modelo de qualidade de Deming é bastante influenciado pela cultura japonesa, inclusive seus valores de estabilidade, vitaliciedade dos cargos, e orientação dos quadros funcionais para longo prazo.

No entanto, essas características, conforme afirma Paula (2002), não foram incluídas no modelo ocidental, já que os valores gerencialistas, voltados à inovação e ao dinamismo, não comportavam essas características. Assim, em vez de filosofia da qualidade total, no ocidente, em geral foram aplicadas instrumentalmente algumas ferramentas da qualidade, como os Círculos de Controle da Qualidade, Programas de Qualidade Total ou a busca pelas certificações de qualidade.

Outro conjunto de ideias e ferramentas transferidas do setor privado para serem aplicadas ao setor público foi a Administração por Objetivos (APO). Essa abordagem defende que as organizações deixem de controlar os processos ou meios, para exercerem controle sobre o desempenho (resultados) (DRUCKER, 1981).

Para Sano e Abrúcio (2003), a introdução da lógica de resultados busca alterar o funcionamento do serviço público, antes voltado ao controle de procedimentos, e orientado pela rígida estrutura burocrática. Ao contrário, a nova lógica estaria orientada para a flexibilidade. O alcance das metas pela instituição pública passaria a ser o foco do controle.

Entre as ferramentas de administração por objetivos ou resultados, transferidas para as organizações públicas, o contrato de gestão ou sistema de contratualização tem sido uma das mais intensivamente empregadas (JANN; REICHARD, 2002). A contratualização consiste em uma medida de gestão na qual a relação contratual ocorre, normalmente, entre uma instância do governo central e uma agência governamental. O contrato estipula objetivos e metas a serem atingidas, condicionantes, concessões, direitos e obrigações. Nesse instrumento, são descritos os compromissos, ou metas - cujo cumprimento cabe à entidade assinante, tida como agência - e a contrapartida por parte do Executivo (RAMOS, 1997).

Em troca de maior flexibilidade, vantagens financeiras ou outras recompensas, são acordadas metas a serem executadas pela entidade contratada. Assim, na contratualização de resultados, o controle tradicional, seja político ou burocrático, é substituído pelo controle dos resultados (PACHECO, 2006). Como instrumento da administração gerencial, o contrato de gestão foi implantado com o propósito de aumentar efetividade, eficácia e eficiência dos serviços públicos (ANDRE, 1999)

Segundo Nellis (1988), os primeiros contratos de gestão no setor público surgiram na França, aplicados a empresas estatais e de economia mista, e algumas entidades da administração direta, nos anos 1960. Posteriormente, foram exportados para Espanha, e outros países. O Estado concedia autonomia às organizações sobre a política de pessoal e de precificação.

Essa prática foi incluída ao instrumental da NGP pelo movimento Reiventando o Governo, nos Estados Unidos, e na abordagem do *consumerism* no Reino Unido. No Reino Unido, com uma orientação mais neoliberal, o estabelecimento de um modelo contratual para

o serviço público buscava diminuir o monopólio estatal para fornecimento de serviços, promover descentralização, delegação e desenvolvimento de acordos contratuais para a qualidade entre provedores dos serviços e “consumidores” (ABRUCIO, 1997).

Em outros países, cuja gestão é apontada como mais centralizadora, como a França, a contratualização emergiu como forma de descentralização do poder. Gaudin (2007) estabelece que, para que haja o que ele nomeia como “contratualização da ação pública”, deve ter havido negociação e acordo entre as partes sobre os objetivos, definição de atividades a serem executadas em determinado tempo, e contrapartidas recíprocas. O pressuposto de negociação reforça a ideia de participação.

Alcofrado (2005) e André (1999), reforçam que a contratualização visa aperfeiçoar instrumentos de controle, havendo, pois, a necessidade de existência de gerenciamento sobre a execução das ações acordadas. Para ser efetivo, deve basear-se em um sistema de avaliação de desempenho.

A contratualização gera novos arranjos nas relações entre os Ministérios e agências, entre entidade contratante e contratado. Seus objetivos convergem com a base doutrinária da NGP: busca pela flexibilidade e eficiência. Jann e Reichard (2002), por sua vez, ressaltam que a contratualização também limita a independência das organizações governamentais.

Por vezes, torna-se difícil o equacionamento entre a agência e o governo central que a controla. Ocorre que é criada uma necessidade de aumento da autonomia das agências, sem que haja perda de controle orçamentário pelo governo central. Dessa forma, essa “autonomia” oferecida às agências torna-se limitada, já que, financeiramente, o órgão continua dependente do governo central (ARAGÃO, 1997).

Diante das limitações de suas ferramentas, faz-se notar que, apesar de ter se focado no aprimoramento do modelo gerencial puro, propondo-se a incluir conceitos como efetividade, flexibilidade e qualidade em suas ações, o *consumerism* apresentou limitações. A principal delas é, sem dúvidas, a busca pela transformação na relação entre os entes públicos e a população, associando-a uma relação de mercado. A relação entre prestador de serviços públicos e cidadãos é mais complexa do que uma relação de troca ou de consumo (POLLIT, 1995).

Além disso, no modelo gerencial, a avaliação positiva dos “clientes” é necessária para garantir algumas vezes até mesmo o emprego do servidor público. Assim, incorre-se no risco de serem formados, do ponto de vista dos clientes, grupos de interesses mais fortes, ou ainda, aqueles que “consumirem” mais que outros se tornarem “clientes preferenciais”. Isso feriria o princípio da equidade, e poderia distanciar a atuação dos servidores do foco no interesse público (ABRUCIO, 1997).

Outra distorção referente ao interesse público e equidade provocada pela abordagem mercadológica está na propagação da competitividade entre os entes públicos, ou entes atuantes em serviços de interesse público. Nessa lógica, há uma premiação à unidade de serviço público mais competitiva, normalmente em termos de recursos. Essa premiação acaba por melhorar seus processos, em um círculo virtuoso. Por outro lado, aqueles que não conseguirem um desempenho satisfatório, ao contrário, receberão menos recursos, e a tendência seria que sua qualidade diminuísse e que ficassem cada vez menos “competitivos” (ABRUCIO, 1997).

Essa dinâmica poderia acabar levando as unidades com melhor desempenho a se tornar cada vez melhores, e com desempenho mais aquém a se tornarem cada vez piores. Como os usuários em geral tenderão a procurar os melhores, a demanda, nesses locais, pode aumentar a ponto de influenciar sua qualidade, ou de impossibilitar o atendimento a todos os que o procurarem, ferindo, novamente, o princípio da equidade. Enquanto isso, as unidades mal avaliadas podem ficar subutilizadas e haver desperdício de recursos (PACHECO, 2004).

Adotando uma abordagem semelhante, dessa vez nos Estados Unidos, um novo movimento surge, buscando dar nova roupagem ao gerencialismo puro e fazê-lo mais efetivo naquele país. Assim, faz-se necessário falar sobre como se deram essas mudanças, inseridas a partir do governo Bill Clinton, baseadas nas premissas do movimento intitulado “reinventando o governo” (ABRUCO, 1997).

Em suas primeiras iniciativas para implantar o gerencialismo nos Estados Unidos, Ronald Reagan enfrentou dificuldades tanto políticas, quanto em razão da própria constituição da burocracia pública americana. Diferentemente do Reino Unido, o governo americano é descentralizado, e o poder local e estadual tem bastante autonomia. Além disso, considerando que o histórico do setor público americano é marcado pelo combate à patronagem na administração pública, houve obstáculos à flexibilização dos processos, exigida pelas políticas gerencialista na Era Reagan (ABRUCO, 1997; REZENDE, 2014).

Com base nas experiências gerencialistas propagadas mundo afora, o governo Clinton iniciou um conjunto de medidas para aprimorar o desempenho do governo americano, intitulado *National Performance Review*, liderado por David Osborne (DENHARDT, 2012).

Os consultores David Osborne e Ted Gaebler (1994) publicaram a obra “Reinventando o Governo”, iniciando uma nova discussão no gerencialismo americano, focada em melhoria do desempenho dos órgãos públicos, e não apenas na produtividade. A partir da análise de experiências práticas consideradas inovadoras, ou “casos de sucesso”, Osborne e Gaebler (1994) identificam ações empregadas, tais como: a promoção da competição entre os prestadores de serviços públicos, a orientação para objetivos, e o foco no resultado, bem como a transferência do controle das atividades públicas para a comunidade.

Uma alteração no discurso gerencialista foi proposta, já que os autores defendiam que a atividade governamental tem suas especificidades, não podendo ser limitada ao padrão do setor privado. Apesar disso, conforme afirma Paula (2002), suas recomendações não transcendem a mera necessidade de adaptação das ferramentas, advindas do setor privado, como reengenharia e qualidade total.

Nesse sentido, foram propostos os princípios que devem nortear o que chamam “governo empreendedor”: (1) o governo empreendedor deve atuar como catalizador dos esforços da iniciativa privada para resolver os problemas e prestar os serviços públicos (2) o governo empreendedor pertence à comunidade e deve promover o empoderamento de famílias e da comunidade para resolverem seus próprios problemas, tendo em vista que são mais comprometidos e criativos que a burocracia estatal (3) o governo empreendedor deve ser competitivo, já que o monopólio diminui a performance, e a competição aumenta o engajamento, a eficiência e a qualidade do serviço público; (4) o governo empreendedor é orientado por missões/objetivos, e não por regras e regulamentos; (5) o governo empreendedor é orientado para resultados, devendo financiar resultados e não recursos (6) o governo empreendedor deve ser orientado para os clientes, redefinindo os usuários como clientes (7) deve priorizar o investimento na produção de recursos, e não em seu gasto; (8) deve ser descentralizado (9) deve ser orientado para o mercado, e portanto, preferir os mecanismos de mercado às soluções burocráticas; (10) deve ser preventivo, buscando atuar estrategicamente e se planejar para evitar problemas em vez de solucioná-los (OSBORNE; GAEBLER, 1994).

Mediante a análise desses princípios, interpreta-se que o Movimento Reinventando o Governo (MRG) buscava a formação de um modelo gerencialista com participação mais efetiva da comunidade, recomendando, inclusive a transferência de responsabilidades sobre a execução de determinadas políticas a esses “clientes”. No entanto, apesar de admitir que o governo não é uma empresa, e de recriminar a transferência acrítica das ferramentas empresariais, todos os princípios do gerencialismo puro e *consumerism* foram mantidos (DENHARDT, 2012).

Da mesma forma, a dimensão sociopolítica continuava à margem do debate, emergindo apenas através do discurso da participação. Mesmo a ideia de incentivo à participação da comunidade na execução dos serviços públicos, não era amparada nas práticas por uma maior participação dos cidadãos no processo decisório sobre a ação pública. Assim, o modelo convocava a sociedade a participar da execução das políticas, mas não lhe empodera, para que tome as decisões sobre elas (PAULA, 2003).

Crítico do movimento Reinventando o Governo, Goodsell (1993 *apud* ABRUCIO, 1997, p. 35) apresenta um decálogo em contraponto ao propagado por Osborne e Gaebler (1994), composto pelos seguintes princípios:

- (1) Através de seus representantes eleitos, os cidadãos, e não os empresários, devem estar a cargo do governo;
- (2) A função de governo é servir o interesse público, não criar reservas de mercado ou alimentar “egos empresariais”;
- (3) O governo tem que operar sob as regras da Constituição e das leis, e não a partir de missões comandadas por particulares;
- (4) O governo pode entrar em associações com entidades privadas, sempre e quando for o sócio principal;
- (5) O governo deve ser flexível e inovador, porém também deve ser suscetível à prestação de contas ao público;
- (6) O governo deve buscar resultados, todavia sem atropelar aqueles que vão desempenhar as tarefas, ou seja, os funcionários públicos;
- (7) No governo, a conduta dos gerentes deve se submeter ao ideal de igualdade de oportunidades;
- (8) É importante simplificar regras, contanto que se respeite a integridade dos processos legais;
- (9) A flexibilização orçamentária é aceitável, mas não a redução de controles destinados a proteger os recursos públicos;
- (10) Os problemas políticos devem ser solucionados com criatividade, sem no entanto dar vantagens a quem pode se beneficiar das mudanças.

A discussão levantada por Goodsell está focada justamente na argumentação de que o movimento reinventando o governo reforça os princípios do gerencialismo puro e *consumerism* britânicos, já que mantém a orientação mercadológica, a ênfase na técnica e a separação entre administração e política. Apesar de terem surgido em momentos políticos diferentes, e de se autointitularem como inovadores, os teóricos do MRG limitam-se a expressar de forma diferente o mesmo conjunto de ideias. O discurso neoconservador é reeditado, assim como a

suposição de que as técnicas criadas no setor privado são adequadas à condução do setor público.

Há, portanto, uma recodificação das práticas de crítica à burocracia, por meio da disseminação da cultura do *management*, e aplicação dos “modismos gerenciais” (WOOD Jr., 1999), vigentes nas empresas privadas americanas, ao setor público. Para atingir seus objetivos, empregam-se as mesmas técnicas do modelo britânico: privatizações, emprego das tecnologias de administração privada no setor público, delegação de responsabilidades para a comunidade na fiscalização da execução dos serviços.

Diante dessas críticas, passou-se a buscar o resgate do usuário do serviço público como cidadão, e não consumidor. Dessa busca, emergem a abordagem para o Serviço Público, ou *Public Service Orientation* (PSO), no contexto britânico, e o Novo Serviço Público, nos Estados Unidos. A abordagem de Orientação para o Serviço Público (ou *Public Service Orientation - PSO*) emergiu na Grã-Bretanha, a partir da crítica ao pouco espaço participativo oferecido à sociedade no modelo gerencialista.

Nesse sentido, Ferlie *et al.* (1999) afirmam que a PSO procurava, justamente, mover-se mais em direção ao atendimento da dimensão sociopolítica da gestão. Buscou-se incluir, no discurso da NGP, questões ligadas à transparência, participação, equidade e justiça, focalizando mais a cidadania, em detrimento do “consumo” dos serviços públicos.

A orientação para o serviço público busca fundir ferramentas gerenciais do setor público e privado. Tem, como fonte de preocupação, a qualidade do serviço público, e a busca pela participação e responsabilização dos cidadãos usuários do serviço público (FERLIE *et al.*, 1999).

Apesar disso, inicialmente não se pode identificar ruptura entre as práticas sugeridas na PSO e as vigentes no gerencialismo. Ao contrário, o discurso da orientação para o serviço público adota um tom de continuidade em relação à NGP, no entanto, mais participativo e voltado para a cidadania e democracia, como se houvesse uma “evolução” (PAULA, 2003; POLLITT, 1995).

Mais atualmente nos Estados Unidos, de forma bastante similar, Denhardt (2012) utiliza o termo “Novo Serviço Público”, cujas ideias se originaram da teoria política democrática e das abordagens alternativas à gestão e ao desenho organizacional. Argumenta-se que as bases

positivistas da teoria da administração pública não se ajustam às necessidades dos atores do campo de estudo.

Nesse sentido, chamava-se atenção para as limitações que permeiam a teoria racional da administração pública: (1) visão estreita e restritiva da racionalidade humana; (2) ampara-se por um entendimento incompleto; (3) não se conecta adequadamente à realidade prática encontrada nas organizações (ABREU, HELOU, FIALHO, 2013; DENHARDT; DENHARDT, 2007).

O primeiro ponto associa a racionalidade hegemônica empregada na administração pública como baseada na racionalidade instrumental, fornecendo-lhe uma visão limitada da razão humana. Assim, as ferramentas organizacionais que emergiram em um contexto de sociedade centrada no mercado estão associadas a uma racionalidade finalística, o que afasta as organizações de expressarem valores societários (DENHARDT, 2012).

Dessa forma, ao transferir essas ferramentas gerenciais do setor privado ao serviço público, busca-se operar de forma eficiente. No entanto, passa-se a não refletir sobre o contexto moral das ações realizadas, distanciando-se, cada vez mais, de valores, tais como: liberdade, justiça e igualdade. Esses valores, mais subjetivos e complexos, perdem relevância, enquanto critério de julgamento para a ação, a qual passa a se pautar por análises de custo-benefício (ABREU, HELOU, FIALHO, 2013; DENHARDT; DENHARDT, 2007).

O segundo ponto, referente ao entendimento incompleto na análise administrativa, critica a adequação de abordagens positivistas para análise de organizações públicas. Isso porque os métodos positivistas desconsideram as questões subjetivas, como os valores dos indivíduos que desempenham o serviço público. Essas questões são relevantes para o entendimento das organizações públicas, já que as pessoas são centrais para a ação pública. Assim, Denhardt e Denhardt (2007) consideram as explicações preditivas incompletas, com limitado poder explicativo.

Da mesma forma, defende-se que, nas análises da administração pública, há, muitas vezes, relação inadequada entre a teoria e prática. Os administradores públicos tendem a buscar aplicação de teorias baseadas em modelos preditivos os quais nem sempre correspondem à realidade existente em suas organizações (ABREU, HELOU, FIALHO, 2013; DENHARDT; DENHARDT, 2007).

Em face desses problemas, Denhardt (2012) busca uma alternativa à velha administração pública e à nova gestão pública. Assim, defende que o Novo Serviço Público seja amparado por conceitos centrais ligados à promoção da dignidade humana, e reafirmação da democracia, cidadania e interesse público como valores vinculados à administração pública.

Com base nesses fundamentos, elaboraram-se alguns “princípios-chaves” os quais deveriam direcionar o “Novo Serviço Público”. São eles: (1) servir a cidadãos, ao invés de consumidores. Esse princípio indica que os servidores públicos devem se preocupar em colaborar com os demais cidadãos. Essa cidadania não é, apenas, um *status* legal, mas uma questão de responsabilidade e moralidade; (2) o papel do administrador e servidor público deve perseguir o interesse público, e aplicar soluções coerentes com os valores de democracia e equidade; (3) valorizar mais a cidadania que o empreendedorismo; (4) pensar, estrategicamente, mas agir democraticamente, fazendo com que servidores públicos e demais cidadãos assumam responsabilidade mútua pela identificação dos problemas e soluções; (5) reconhecer que *accountability*, no serviço público, é complexa, já que envolve normas e responsabilidades, muitas vezes, concorrentes; (6) servir, em vez de dirigir, atuando de forma compartilhada com a comunidade; (7) finalmente, valorizar pessoas, e não apenas produtividade (DENHARDT, 2012).

Nesse sentido, identifica-se que, diferentemente da orientação para o serviço público, a abordagem do Novo Serviço Público defende uma ruptura com os pressupostos gerencialistas. Seus próprios valores buscam distanciamento dos princípios de autointeresse e instrumentalidade tipicamente gerenciais. Sua defesa está centrada em valores compartilhados e interesses comuns (DENHARDT, 2012).

3.2. LIMITAÇÕES DA NOVA GESTÃO PÚBLICA

De maneira resumida, a NGP caracteriza-se por ser uma abordagem normativa e prescritiva, formada a partir de um conjunto de abordagens teóricas que apresentam em comum a visão de que o setor público pode funcionar a partir de princípios mercadológicos. Busca-se,

com isso, a substituição de uma gestão burocrática e rígida, por um modelo gerencial, mais flexível, baseado na competitividade e nos resultados (ABREU, HELOU, FIALHO, 2013).

As mudanças realizadas com base nessa concepção de administração pública têm sido analisadas ao longo dos anos, e vem sofrendo diversas críticas, e alertas, sobre seus limites. Muitas dessas críticas voltam-se à ênfase que essa abordagem adota, de ressaltar componentes ideológicos mais que os práticos, privilegiando, muitas vezes, a legitimação das ações, apenas no âmbito do discurso. Questiona-se a contribuição efetiva das ações, como as privatizações, por exemplo, no ajuste das contas públicas (ANDREWS; KOUZMIN, 1998; POLLITT, 1995).

Paula (2003) indica que, apesar de incluir, em seu arcabouço, o discurso da participação e fortificação dos princípios democráticos, ao adotar princípios gerencialistas, a NGP acaba por deixá-los, apenas, no âmbito do discurso. Na prática, seus princípios estão mais voltados para a eficiência técnica e para o desempenho, do que para a dimensão sociopolítica.

Outra questão prática levantada é a real efetividade das técnicas gerenciais do setor privado, amparada muitas vezes em mitos e modismos gerenciais. Com frequência, essas ferramentas ignoram a complexidade da gestão e os aspectos sociopolíticos envolvidos. Deixam, pois, de considerar o contexto de elaboração e as consequências de sua aplicação, no próprio contexto empresarial onde primeiro foram inseridas (PAULA 2003).

Um exemplo disso são as dificuldades metodológicas da aferição de resultados. Diefenbach (2009) destaca que as técnicas de avaliação de desempenho empresarial são limitadas em amplitude e profundidade. Mesmo os mais avançados sistemas de avaliação de desempenho incorporam poucos aspectos intangíveis. Assim, as ferramentas gerenciais para medição do desempenho preocupam-se em captar e medir apenas determinados aspectos, em geral, os mensuráveis. O enfoque sobre esses aspectos limita a avaliação de desempenho à focar eficiência e produtividade.

Esse estreitamento nos parâmetros de medição de resultados pode acarretar efeitos perversos, especialmente sobre aspectos não quantificáveis, os quais podem ser ignorados ou negligenciados, já que não são capturados no radar de desempenho. Assim, aspectos subjetivos passam a ser desvalorizados e desacreditados, retratados como sem importância, empregados de forma instrumental (DIEFENBACH, 2009).

A flexibilização ou diminuição do controle burocrático, almejada pelas organizações que aplicam as ferramentas da NGP, também vem sendo questionada nos estudos empíricos. Em alguns casos, as mudanças trouxeram, inclusive, aumento do controle. Em busca da descentralização, foram inseridas mais regras e níveis hierárquicos para controle (ABREU, HELOU, FIALHO, 2013). Secchi (2009), concluiu, a partir da continuidade do controle burocrático em organizações que passaram por reformas gerenciais, que a implantação da NGP não se configurou em ruptura com a burocracia.

Pollitt (1990) considera que os princípios da NGP são similares aos da Administração Científica, constituindo-se em uma espécie de neotaylorismo. Para esse autor, da mesma forma que o taylorismo, a NGP privilegia a busca pela produtividade e eficiência, a separação entre gestão e política, e a aplicação de ferramentas gerencialistas “cientificamente” testadas. Dessa forma, as consequências do taylorismo, como alienação do trabalho, também seriam transplantadas para a gestão pública.

Dunn e Miller (2007) destacam que a inserção de determinadas práticas permitem, inclusive, a análise de que houve um deslocamento na NGP em direção à sua nêtese: o chamado Neo-Weberian State (NWS), ou Estado neoburocrático ou neoweberiano. O NWS emergiu da preocupação com as inadequações da NGP e de percepções sobre o fracasso de reformas promovidas por essa abordagem. Especialmente nos países em desenvolvimento, os críticos consideram que a NGP não tem conseguido alcançar seu objetivo: tornar as organizações públicas mais efetivas e eficientes.

A NWS diferencia-se da NGP por reconhecer a centralidade do Estado, defendendo que apenas um Estado forte tem capacidade gerencial de lidar com questões domésticas, e o contexto internacional de globalização, ameaças ambientais, desafios demográficos e inovação tecnológica. Defende, ainda, a preservação das carreiras do serviço público. No entanto, também apresenta pontos comuns a NGP, como orientação para os cidadãos, orientação para resultados e busca do profissionalismo na gestão pública - que, na verdade, foi um preceito preservado da própria burocracia na NGP (DUNN; MILLER, 2007).

Os autores destacam o predomínio da racionalidade instrumental em ambas as propostas. A NWS se caracteriza pela lógica racional-legal weberiana, enquanto a NGP adota, como foco, a adoção de ferramentas para obter ganhos financeiros, como *downsizing*, programas de redução de impostos, e privatizações. Ainda que democratização, participação e

compartilhamento de poder sejam tomados como valores em ambas as correntes, muitas vezes seu significado fica restrito à melhoria na eficiência dos serviços públicos (DUNN; MILLER, 2007).

Savoie (2006) afirma que a NGP é um conceito falho, e que é pouco provável que se obtenham, a longo prazo, bons resultados pela transferência das ferramentas do setor privado para o público, tendo em vista as diferenças existentes entre essas duas realidades. As mudanças propostas pela NGP são fortemente amparadas por modelos prescritivos e fracas em realizar diagnósticos. O autor comenta que muitos problemas da burocracia pública são causados não pelos servidores públicos, mas pelo ambiente político que cerca a própria administração pública, e dela é inseparável.

Além disso, também há diferenças entre a postura adotada por um cliente das atitudes adotadas por cidadãos. Um cliente é soberano no sentido de decidir individualmente por deixar de utilizar um serviço. O cliente insatisfeito utiliza o mercado, migrando para o competidor para preservar seu bem-estar e marcar posição. Suas atitudes são impessoais e individuais. As atitudes dos cidadãos, ao contrário, tem propósitos comuns. Suas vontades são manifestas e ouvidas por meio da opinião pública (SAVOIE, 2006).

Em termos conceituais, as limitações direcionadas à adoção da NAP são ainda mais profundas. A principal crítica apontada pela literatura (DENHARDT, 2012; BALL, 2005; PAULA, 2009) diz respeito à inadequação da transferência das técnicas, advindas da gestão privada para o setor público. Considerando que endossa valores como competição, produtividade, individualismo, adoção da lógica de mercado para a tomada de decisões nas organizações públicas, apoiando-se, teoricamente, em princípios que afirmam que “todo comportamento humano é dominado pelo autointeresse” (KAMENSKY, 1996, p.251) - e não ideais de equidade e justiça - questiona-se a validade de decisões amparadas por um modelo que rejeita princípios de coletivismo e espírito público.

Da mesma forma, a mudança discursiva no tratamento de cidadãos como consumidores faz com que os serviços públicos se voltem à lógica do autointeresse de curto prazo dos consumidores e não à busca dos interesses públicos definidos democraticamente pelos cidadãos. Além disso, a relação entre os prestadores de serviço público e seus “consumidores” é bem mais complexa que uma relação comercial (DENHARDT, 2012).

De fato, alguns serviços públicos, como educação, meio ambiente, segurança, estão mais voltados ao bem-estar coletivo que individual, e justamente pelo fato de integrarem decisões na esfera pública, resistem à simplificação de uma relação mercantilizada.

3.3 A NOVA GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL

Tradicionalmente, a Administração Pública Brasileira tem sido estudada a partir de três modelos (ou formas, ou tipologias): patrimonialista, burocrático e gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2001), e, com menor frequência, o societal (PAULA, 2005). A literatura de referência, em sua maioria, parte da prerrogativa de que há uma evolução histórica para a superação dos dois primeiros em favor do terceiro, considerado mais moderno e benéfico para a Administração Pública.

No entanto, o uso de modelos estanques como referencial analítico, pode fazer com que os estudos se distanciem da realidade. Na prática, as mudanças não ocorrem de forma linear, de maneira que algumas características de modelos tidos como “ultrapassados” são, com frequência, observadas em organizações contemporâneas (COSTA, 2012).

Assim, para se compreender como se deram as reformas institucionais no Brasil, é necessário que se leve em conta essas características, as quais dizem respeito a circunstâncias políticas, sociais, culturais peculiares da nossa realidade. Reconhecer sua relevância, no entanto, não significa tomá-las como dadas e imutáveis, mas como componentes da complexa realidade em análise (COSTA, 2010).

Portanto, antes de abordar a reforma dos anos 1990 - e falar sobre como a NGP, aqui também chamada “administração pública gerencial”, foi assimilada no Brasil - faz-se necessário destacar os aspectos que influenciaram o processo de reforma. Para tanto, considerou-se a interpretação de Paula (2003), a qual indica três elementos como principais influenciadores da reforma: questões socioculturais (características patrimoniais e autoritárias da administração pública brasileira); questões econômicas (a crise no nacional-desenvolvimentismo); questões políticas (as recomendações de organismos financeiros internacionais e o Consenso de Washington).

As questões socioculturais evocam o patrimonialismo, sua perseverança na sociedade brasileira, e influência sobre a administração pública nacional, ainda que tentativas sucessivas de reforma tenham sido realizadas, buscando eliminá-lo. Os contornos do patrimonialismo baseiam-se no predomínio de interesses privados em detrimento do interesse público. Na administração pública, pode ser identificado na conduta privatista de servidores públicos, ou até mesmo, materializado e institucionalizado em normas organizacionais (CAMPELO, 2010).

Conforme afirma Bruhns (2012), o conceito de patrimonialismo já fazia parte do vocabulário referente à política na Alemanha do século XIX. No entanto, foi disseminado através obra de Weber (1999), que realiza uma análise ampla acerca das formas de dominação social, ou da “sociologia da dominação”. Considera-se que toda administração pressupõe o exercício de uma forma de poder, ou de dominação. Dessa forma, os três tipos ideais weberianos de dominação legítima seriam: a tradicional, a racional-legal e a carismática (WEBER, 2009).

No Estado Patrimonial, o poder legitima-se pela capacidade do dominador em postar-se como protetor daqueles que lhes prestam obediência e fidelidade. Politicamente, o patrimonialismo em seus primórdios remete à administração das monarquias, durante o absolutismo. Nesse sentido, o termo é explicado a partir da inexistência de separação entre o público e o privado, ou do patrimônio do rei e a coisa pública (WEBER, 2009).

A dominação tradicional é imposta pelo pressuposto de dignidade pessoal do senhor, e exercida a partir da obediência. Nela, ao dominador é atribuído o direito de exercer dominação em razão de uma autoridade imposta pelo tempo, legitimada através dos anos, tradicional, como afirma Weber (1999, p. 234): “na crença na inviolabilidade daquilo que foi assim desde sempre”.

Dessa forma, o credo por parte dos dominados volta-se à impossibilidade de ir de encontro às regras instituídas, as quais não se baseiam em qualquer finalidade explícita, mas em relações pessoais. Da mesma forma, as relações entre dominador e dominado se dão a partir da fidelidade pessoal demonstrada pelo segundo em relação ao primeiro, e não por razões objetivas e racionais ligadas ao desempenho de suas funções. Os critérios de recrutamento seriam, assim, ligados à afetividade, confiança, lealdade. Quer seja, fatores subordinados à vontade do senhor (WEBER, 1999).

Assim, a dominação se perpetua pela manutenção do costume, pela repetição de disposições e decisões tomadas anteriormente, sem necessariamente estarem vinculadas ao contexto real ou a questões objetivas. As justificativas para a manutenção do status quo, muitas vezes, inclusive, podem assumir um caráter mítico ou sobrenatural (WEBER, 1999)

Para Faoro (2001), o patrimonialismo brasileiro se deu como reprodução da tradição trazida pela família real portuguesa. Sua origem seria aristocrática, já que advinha da corte da metrópole. Com o passar dos tempos, no entanto, esse estamento aristocrático foi decaindo com as rendas das terras. Dessa forma, o Estado brasileiro passa a ser dominado por uma elite de senhores de terras e políticos patrimonialistas.

Uma implicação histórica para a compreensão sobre a perpetuação do patrimonialismo no Brasil, a despeito de ter sido uma ordem passageira em outros países, pode estar na formação da nossa sociedade a partir de um “estamento patrimonial”. Dessa forma, o estamento patrimonial, formado pela corte portuguesa, é assim chamado porque não obtém sua renda da exploração da terra, mas do patrimônio Estatal. No Brasil colonial, havia uma elite governante que dividia o poder com outros membros, sejam eles internos ou externos ao Estado. A partir do império, passou a haver um maior balanceamento do poder entre um ou outro grupo, momentos em que o governo cedia ou impunha sua vontade (BRESSER-PEREIRA, 2001; FAORO, 2001; COMPARATO, 2003).

Na formação da república, o governador passa a ter influência sobre as oligarquias locais, economicamente decadentes. Assim, conforme afirma Leal (1997), emerge o coronelismo, o qual dizia respeito a um sistema político existente na Primeira República, a partir da influência do representante do poder local, ou do município. Isso foi consequência do federalismo, implantado na república, em substituição ao sistema de províncias imperial. Assim, empoderava-se a figura do governador de estado de maneira inédita.

Sendo um dos mais clássicos autores a analisar os traços culturais do povo brasileiro, Holanda (1995) não refuta teses de que as características patrimoniais são originárias ou apenas de Portugal, ou apenas dos povos primitivos que aqui habitavam. Ressalta-se que os ibéricos tardiamente se associam ao resto da Europa, possuindo, portanto, características culturais divergentes do resto do velho continente.

Nos países ibéricos, haveria, pois, uma noção de individualismo em que “cada qual é filho de si mesmo, de seu esforço próprio, de suas virtudes” (Idem, p. 4). Essa necessidade de garantia da autossuficiência influenciaria uma ausência de espírito de coletividade que seria fundamental para a formação de uma sociedade coesa, submetida ao poder do Estado (AVELINO FILHO, 1990).

Conforme afirma Avelino Filho (1990), nessas nações, até mesmo os empreendimentos coletivos valorizavam mais a informalidade, o sentimental, do que o material. O objetivo prático dos empreendimentos era considerado secundário pelo fato de se estar proporcionando benefícios às relações. Essa supremacia do afetivo, referente ao prático, suprimiria a racionalização e ordenação das relações.

A partir dessa influência, para Goldman (2014), o individualismo brasileiro torna-se diferenciado em relação ao estadunidense, o qual viabilizou a ascensão do liberalismo. Provavelmente, pelos fortes traços rurais da civilização brasileira, os quais serão preponderantes em boa parte de sua história, o individualismo se torna patriarcalismo. A busca por benefícios passa a acontecer em nível da família, ou pela ascensão dos grupos sociais.

De forma parecida, Nunes (1997) afirma que, no Brasil, diferentemente do que ocorreu em países capitalistas centrais, não houve uma desvinculação entre a unidade familiar, unidade produtiva e instituições formais. Essa importância da estrutura familiar é tamanha que as relações de afeição seriam transferidas para fora dos limites parentais.

Essa supervalorização dos vínculos pessoais acabou por suplantar a esfera das relações privadas e se expande até a esfera pública. Dessa forma, até mesmo no âmbito dos partidos políticos, os indivíduos acabam por se associar, muitas vezes, não por ideias e interesses, mas por vínculos emocionais ou pessoais. Essa superestima das relações dos grupos pode acabar deixando o interesse público em segundo plano (GOLDMAN, 2014).

Dessa forma, conforme Holanda (1995, p. 146-147), as características culturais do brasileiro como um “homem cordial” seriam transportadas na sociedade brasileira patriarcal para a administração pública, em decorrência da reprodução das relações familiares. Assim, a cordialidade, como traço cultural, extrapola a esfera familiar, privada, ampliando-se para a esfera pública.

Como forma de contrabalancear esse personalismo, o universalismo de procedimentos e insulamento burocrático são adotados como meios de refrear a incidência e relevância dos favores pessoais. Assim, busca-se reprimir o personalismo em benefício de uma base mais técnica, com o insulamento burocrático. Ou seja, criam-se instituições que funcionam como ilhas de racionalidade e especialização técnica, as quais serão responsáveis pela operacionalização e consecução dos objetivos (NUNES, 1997).

Afirma-se que as bases de formação de um Estado nacional no Brasil deram-se a partir das suas raízes coloniais, desenvolvendo-se durante o Brasil Imperial (1882-1889), até a República Velha (1889-1930). Esse desenvolvimento se dá em direção a um processo de racionalização e atualização típicos do modelo burocrático. Assim, com um intervalo de, aproximadamente, 80 anos após o início do movimento de reformas burocráticas em países centrais, como França, Grã-Bretanha e Alemanha, com a Revolução de 1930, chega-se a esse ponto de inflexão no Brasil (BRESSER-PEREIRA, 2001).

Buscando superar as características patrimonialistas, na Era Vargas pôde-se identificar as primeiras tentativas de profissionalização do serviço público brasileiro (PAULA, 2003). Essa primeira reforma burocrática deu-se em um momento político de autoritarismo, ou, no que Bresser-Pereira (2001) chamou de Estado Burocrático Autoritário. A reforma iniciou-se, de fato em 1936, consolidando-se em 1938, com a fundação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), tipicamente identificado como uma burocracia insulada (NUNES, 1997).

O DASP toma medidas como a gestão orçamentária; a racionalização dos processos e métodos; a exigência de concurso para ingresso no serviço público, e a padronização das compras pelo governo. Sistematizaram-se o profissionalismo e a padronização na gestão pública brasileira (WAHRLICH, 1984). Foi realizada, ainda, a organização do governo com a criação de órgãos como o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e da Educação e Saúde. Para auxiliar na execução da política econômica de desenvolvimento industrial por substituição das importações, foi criado um grupo de empresas estatais (BRESSER-PEREIRA, 2001). Aumentaram-se as possibilidades de intervenção estatal na economia e na sociedade (COSTA, 2012).

No entanto, apesar da busca pela modernização do Estado e substituição das práticas patrimonialistas pela então ordem do dia burocrática, a reforma varguista enfrentou pressões de

práticas adotadas historicamente, as quais, aliadas ao estilo prescritivo e autoritário, são descritas como razões para diversos problemas enfrentados (COSTA, 2008).

Conforme afirma Paula (2003), coexistiram, na República Populista de Vargas, traços da cultura política patrimonial e bolsões de eficiência administrativa. A reforma varguista esteve fortemente influenciada por forças políticas as quais impeliam o governo a acomodar, ao mesmo tempo, o emprego público como favor político e o sistema meritocrático.

Considerada mais efetiva, uma nova iniciativa reformista significativa voltou a ocorrer também em um governo autoritário: dentro do regime militar (1964-1985). A reforma buscava atacar a morosidade e rigidez nos processos, mediante a descentralização. Nela, houve a divisão da administração pública federal em direta e indireta (COSTA, 2008).

O Decreto-Lei nº 200 era sistemático e ambicioso. Fixava princípios, conceitos e prescrevia planejamento, coordenação, descentralização, delegação e controle como princípios da administração pública. A reforma administrativa estava instituída formalmente no governo. Sua coordenação acontecia na Subsecretaria de Modernização e Reforma Administrativa (SEMOR), em conjunto com o DASP, o qual era responsável por atuar na gestão de pessoas. A SEMOR realizava análise de projetos de modificação da estrutura organizacional, buscando melhorar a eficácia da gestão pública. Ao DASP caberia elaborar o plano de cargos por categorias, em vez de deveres e responsabilidades (COSTA, 2008).

A descentralização ocorreu, inicialmente, no governo central, buscando separação entre direção e execução. Entre o governo federal e entes federados, buscou-se a descentralização, controlada pela formulação de convênios. Já com a iniciativa privada, a descentralização ocorria por meio de acordos firmados, valendo-se de contratos ou concessões (COSTA, 2012).

A partir da normatização e elevação da rigidez com ações que visavam fortalecer os princípios burocráticos, a reforma de 1967 produziu mudanças relevantes, visando ao aumento da eficiência da gestão pública brasileira. Foram criadas estruturas auxiliares, como empresas estatais, fundações, autarquias, buscando-se essa eficiência (COSTA, 2008).

O Decreto-Lei nº 200 foi uma tentativa de modernização da administração que provocou mudanças significativas, como a modificação do estatuto do funcionalismo de estatutário para celetista (posteriormente desfeita na Constituição de 1988 pela criação do Regime Jurídico Único). Além disso, a divisão entre administração direta e indireta, e o crescimento da última

buscavam prover agilidade e flexibilidade da atuação dessas entidades. Costa (2008) afirma que a dicotomia gerada entre a atuação da administração direta - considerada burocratizada, formal e defasada – e a administração indireta, tida como tecnocrática e moderna persiste até os dias atuais.

Apesar de ser considerada por Bresser-Pereira (2009) um preâmbulo da reforma gerencial, a reforma executada em 1967, não eliminou as diferenças de desempenho na administração pública tampouco resolveu, em definitivo, as questões referentes à profissionalização no serviço público. O próprio Bresser-Pereira (2001) destacou, como “disfunções” da burocracia local: o excesso de formalismo; a inabilidade de alcançar as demandas sociais e de estar voltado ao atendimento dos cidadãos. Assim, apesar de melhoria relativa na eficiência, o processo contribuiu para a consolidação de uma tecnocracia estatal que excluiu a sociedade civil do processo decisório.

Schwartzman (1982) caracterizou essa tecnocracia como uma espécie de neopatrimonialismo, já que não se tratava exatamente da sobrevivência das estruturas de domínio tradicionais, mas de uma atualização da dominação política por burocratas e políticos. Houve, assim, uma combinação entre a dominação patrimonial tradicional e burocrática, originando uma espécie de “patrimonialismo burocrático”. Com a prática de compra e incorporação da participação política e cooptação via cargos públicos, emergência, também, um patrimonialismo político.

Esse sistema contribuiu para a consolidação da ideia de que a forma burocrática de administrar o Estado brasileiro era um entrave à modernização e ao desenvolvimento, visto que era ineficiente e regida por interesses particulares. De forma complementar, havia, também, um cenário de crise das políticas econômicas vigentes.

Para compreensão das questões econômicas que influenciaram a reforma gerencial, urge esclarecer a ascensão e a crise do nacional-desenvolvimentismo. Entre 1930 e 1970, utilizando-se da fragilidade dos países centrais, o Brasil, assim como outros países latino-americanos, formulou estratégias de desenvolvimento que o fez crescer de forma extraordinária. Nos anos 1930, havia consenso de que a oligarquia rural e a ordem particularista, mantidas no Brasil, impediriam a modernização. Assim, na ausência de uma burguesia ascendente que criasse uma nova ordem baseada em valores burgueses, sugeria-se que o Estado tomasse para si o papel de motor da criação do Brasil moderno (BRESSER-PEREIRA, 2010; NUNES, 1997).

As estratégias desenvolvidas buscavam proteger e desenvolver a indústria nacional; promover uma poupança forçada; realização pelo Estado de investimentos em infraestrutura e indústrias de base, pouco atrativas à iniciativa privada. Esse conjunto de medidas foi chamado “nacional-desenvolvimentismo” (BRESSER-PEREIRA, 2010).

O desenvolvimentismo fortaleceu-se como referência econômica para os países latino-americanos. Conforme a teoria do subdesenvolvimento, precisava-se resolver o problema gerado pela concentração da produção industrial em países centrais, a qual relegava aos periféricos a produção de produtos primários, a partir da divisão internacional do trabalho (PREBISCH, 2000). Por isso, passou-se a adotar políticas capazes de promover o desenvolvimento industrial e a substituição de importações.

Esse modelo de substituição das importações foi seguido nos anos 1950. No entanto, a década posterior foi marcada por uma crise econômica que atingiu a América Latina, provocando críticas a esse modelo. Avaliava-se que havia um esgotamento da substituição das importações e entraria em curso um modelo de desenvolvimento, baseado em dependência tecnológica e financeira (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Ainda que a transição, rumo ao desenvolvimento no Brasil, não tenha se completado no curso dos regimes autoritários, durante o regime militar brasileiro o Estado se manteve como o principal incentivador do desenvolvimento. Enquanto isso, as taxas de juros internacionais, e o preço do petróleo se mantinham estáveis, o país conseguia rolar sua dívida. O cenário internacional de elevação da taxa de juros e do preço do petróleo rompeu com esse ciclo, culminando com a interrupção dos fluxos voluntários, a partir de 1982. Assim, em que pese que as pressões sobre o Estado que culminaram na crise não podem ser atribuídas a um evento específico, estando vinculadas a um processo constituído ao longo de anos, há que se admitir que o estrangulamento dessas fontes externas de financiamento constituiu-se no evento final desencadeador dela (SALLUM JUNIOR, 1993).

Após o esmorecimento do “milagre econômico” que o impulsionava, emergiram questionamentos sobre a eficiência do planejamento estatal e atuação da burocracia pública (PAULA, 2003). O nacional-desenvolvimentismo continuou sendo referência até os anos 1980, quando houve recrudescimento da recessão econômica e a crise na dívida externa dos países latino-americanos. Nesse sentido, Bresser-Pereira (2010, p. 8) considera que os seguintes fatores foram desencadeadores da crise no nacional-desenvolvimentismo:

(a) A exaustão da estratégia de substituição de importações conduzida pelo Estado; (b) o predomínio da interpretação da dependência associada da América Latina no início da década de 1970; (c) a grande crise da dívida externa da década de 1980, que enfraqueceu os países latino-americanos; (d) a onda neoliberal e, no mundo acadêmico, o surgimento da teoria econômica neoclássica, da teoria da escolha pública e do novo institucionalismo – três tentativas sofisticadas de fundamentar cientificamente o neoliberalismo; e (e) o êxito da política norte-americana de treinar economistas latino-americanos em programas de doutorado nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha.

Schwartzman (1982) antecipava que, no processo de transição democrática, duas vertentes se consolidariam, culminando em uma polarização entre os liberais estatofóbicos e intervencionistas estatofílicos (COSTA, 2010). Nesse cenário de crise, as experiências reformistas neoliberais do Reino Unido e Estados Unidos e o *New Public Management* se tornaram referências para a América Latina.

Atinente aos fatores políticos que desencadearam a reforma gerencial, a adesão dos países latino-americanos à agenda de reformas se deu em grande parte sob a perspectiva de organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD), e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Em um cenário onde as fontes de financiamento eram escassas com a crise da dívida, esses organismos ditavam as condições para refinanciamento de dívidas e novos empréstimos para a América Latina (BATISTA, 1994).

Assim, os relatórios do BIRD em 1989, recomendam sistemas mais abertos e liberais, incorporando recomendações para reformas de Estado com orientação para o mercado, a defesa de uma estratégia de desenvolvimento convergente ao desenvolvimento dependente e associado e o modelo de gestão baseado nas características da NGP (PAULA, 2003).

Em novembro de 1989, houve uma reunião em Washington entre funcionários do governo norte-americano, altos funcionários dos organismos financeiros internacionais especialistas assuntos latino-americanos. O encontro intitulado “*Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*” buscava avaliar as reformas econômicas realizadas nos países da região, em especial, Chile e México. As conclusões dessa reunião remeteram a um “consenso” em torno da eficiência das reformas orientadas ao mercado. Assim, o chamado “Consenso de Washington” estabelecia uma nova agenda em relação à política econômica adequada aos países emergentes (BATISTA, 1994; PAULA, 2003).

As recomendações foram sintetizadas em um receituário de dez medidas básicas as quais deveriam ser adotadas: ajuste estrutural do déficit público, redução do tamanho do Estado, privatização das estatais, abertura ao comércio internacional, fim das restrições ao capital externo, abertura financeira às instituições internacionais, desregulamentação da economia, reestruturação da previdência, investimento em infraestrutura básica e fiscalização dos gastos públicos (BATISTA, 1994; PAULA, 2003).

Nos anos 1990, os relatórios do BIRD apresentam recomendações para a implementação de reformas orientadas ao mercado e à NGP. Destacam que, além dos serviços básicos, o Estado não precisa ser o único provedor de serviços, devendo, pois, estar sujeito à concorrência na contratação, formulação, promoção de políticas de prestação de serviços não prioritários (PAULA, 2003).

Dessa forma, essas recomendações transformaram as reformas orientadas para o mercado, assim como a nova administração pública em parâmetro para a América Latina, sendo adotada inclusive como modelo de gestão pelo *Centro Latino Americano de Administración para el Desarrollo* (PAULA, 2003).

Durante o governo Fernando Collor de Melo, com a adesão do país às recomendações do Consenso de Washington para a América Latina, começaram a se expandir ideias de reformas para liberalização de mercados e desregulação de atividades econômicas, mas foi, no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), com a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma de Estado (MARE) que a política da reforma gerencial assumiu lugar no discurso e na agenda da administração pública nacional.

A mudança, iniciada no âmbito federal, alinhava-se aos movimentos internacionais, referenciando-se nas experiências do Reino Unido e Estados Unidos (ANDREWS; KOUZMIN, 1998). Nesse sentido, as principais iniciativas adotadas pelo governo de FHC para introdução da lógica gerencial foram: a privatização de estatais, a desregulamentação dos mercados, a reforma do aparelho do Estado e da previdência (ABRUCIO, 1997).

O diagnóstico realizado sobre a crise do Estado pelo Ministério da Administração estabelecia uma ligação entre a crise fiscal e o modo de intervenção, criticando, igualmente, o nacional-desenvolvimentismo e o neoliberalismo. Apesar disso, a resposta do governo FHC a essa crise de Estado dar-se-ia mediante duas orientações principais: desenvolvimento

dependente e associado, e recomendações de estabilização econômica do ajuste fiscal. Quanto à crise da burocracia, a alternativa seria a reforma gerencial (MARE, 1995).

3.3.1 A Reforma de Estado Brasileira nos anos 1990

O Brasil foi o primeiro país em desenvolvimento a implementar reformas gerenciais. Quando a reforma foi iniciada no país, em meados da década de 1990, apenas Inglaterra e Estados Unidos, Nova Zelândia e Austrália tinham aderido ao movimento da *New Public Management*. Os países escandinavos e a Holanda iniciaram suas reformas concomitante à brasileira. Nações desenvolvidas e que tinham se aprofundado na reforma burocrática, como França, Alemanha e Japão encontraram mais dificuldade em adotar um caráter gerencial a seus aparelhos de Estado (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Bresser-Pereira defendia que a reforma seria um meio de tornar o Estado mais eficiente. Ao ser indicado para dirigir o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), Bresser Pereira estudou a Nova Administração Pública tanto no Reino Unido, quanto no movimento “reinventando o governo”, nos Estados Unidos. Na Inglaterra, a NGP foi implantada com base em mudanças estruturais, principalmente a desvinculação de determinados serviços da execução do Estado, os quais passaram a ser realizados por instituições de caráter público não-estatal. Não seriam, portanto, vinculadas às normas da burocracia governamental, tampouco dotadas de servidores estatutários (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Não havia, à época, um arcabouço conceitual consolidado e sistematizado referente à NGP. O modelo brasileiro da Nova Gestão Pública foi formulado com inspiração nas ações desempenhadas na Inglaterra, a partir das ideias de Bresser-Pereira sobre como essas ações poderiam ser executadas no Brasil (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Adotaram-se, como referência principal, os preceitos dos modelos britânico e – secundariamente - americano. Dois documentos instituíram a reforma nacional: o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e o um projeto de Emenda Constitucional (PEC 19). O diagnóstico realizado no Plano Diretor (MARE, 1995, p. 11) considerava inadiável:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.

Com o propósito de atuar, no quinto ponto, a reforma idealizada desenhou-se visando prover alterações nas dimensões institucional - reforma do aparelho do Estado; cultural - migração da cultura burocrática para a gerencial; e da gestão - buscando a transformação da gestão burocrática pra a gerencial (MARE, 1995).

Um dos princípios orientadores da reforma era a ideia de que o Estado tinha absorvido uma quantidade excessiva de atividades, e essa sobrecarga seria uma das razões de sua ineficiência. Para implementação das mudanças, adotou-se um modelo de segmentação do Estado em setores. Cada um desses segmentos possuía características específicas em relação à definição de prioridades e princípios administrativos (RAMOS, 1997).

A matriz teórica da reforma, quadro 8, dava conta de explicar a divisão de atividades planejada. Uma distinção inicial das atividades exclusivas de Estado, que eram os núcleos estratégicos, o desenvolvimento de políticas e agências executivas e reguladoras; as atividades que não envolviam poder de Estado, como serviços sociais e científicos prestados ou financiados pelo Estado (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Estruturalmente, a reforma se propusera a transferir as atividades alocadas como não exclusivas do Estado ao setor público não estatal. E as atividades operacionais a serem desenvolvidas pelo Estado ou serviço de fiscalização e regulação ficariam sob a responsabilidade das agências reguladoras (MARE, 1995).

No que diz respeito à reestruturação institucional, são consideradas atividades exclusivas do Estado: a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas (BRESSER, 1995a). No núcleo das atividades exclusivas do Estado, estaria ainda priorizada a segurança na tomada de decisões, tendo a efetividade como foco.

No núcleo das atividades não-exclusivas, ou setor de serviços, a prioridade estava na eficiência, no estabelecimento da melhor relação custo-qualidade dos serviços executados. Assim, a descentralização da execução pelo setor de serviços ocorre em paralelo com a

concepção das políticas públicas, a cargo exclusivo dos ministérios. Buscava-se, pois, delimitar funções, separando a concepção da execução das atividades, guardando coerência com um dos traços neotayloristas da doutrina da NGP (MARE, 1995; KERAUDREN; MIERLO, 1998).

Quadro 8 – Matriz Teórica do Plano Diretor da Reforma do Estado

Atividades/ Propriedade	Propriedade Estatal	Propriedade Pública Não-Estatal	Propriedade Corporativa	Propriedade Privada
Núcleo Estratégico	Políticos e alta burocracia pública			
Formulação de Políticas Públicas	Secretarias de Estado			
Atividades executivas e de fiscalização	Agências executivas e reguladoras			
Atividades de advocacia política ou controle social		Organizações de responsabilização Social		
Oferta de serviços sociais, culturais e científicos		Organizações Sociais		
Defesa de interesses corporativos			Sindicatos e associações	
Produção de bens e serviços para o mercado				Empresas

Fonte: Bresser-Pereira (2009)

Da mesma forma, havia delimitação para o tipo de organização que deveria desempenhar cada função. Para o núcleo estratégico e atividades exclusivas, as atividades deveriam ser desempenhadas por órgãos estatais. Já as atividades não-exclusivas seriam desempenhadas por organizações públicas não-estatais ou por empresas (MARE, 1995).

Os órgãos situados entre as atividades exclusivas eram as secretarias formuladoras de políticas públicas, agências executivas e agências reguladoras. As secretarias estavam vinculadas aos ministérios, e seriam responsáveis por planejar e controlar as políticas governamentais e realizar a articulação interministerial. Às agências executivas cabia a implementação das políticas públicas. As agências reguladoras, por sua vez, eram responsáveis por regulamentar a prestação de serviços públicos pelo setor privado (PAULA, 2003; MARE, 1995).

As atividades não-exclusivas do Estado compreendiam os serviços de caráter competitivo - como saúde, educação, assistência social - e científico; e atividades auxiliares de apoio - como limpeza, vigilância, transporte, entre outras (BRESSER-PEREIRA, 1995). As atividades de apoio seriam terceirizadas, seguindo as regras licitatórias. As atividades competitivas, serviços de caráter não-exclusivo, seriam desenvolvidas por meio de um novo tipo de instituição: as organizações sociais. Segundo Bresser-Pereira (1995a, p. 13), essas entidades seriam:

[...] organizações públicas não-estatais - mais especificamente fundações de direito privado - que tem autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com o poder executivo, e, assim, poder, através do órgão do executivo correspondente, fazer parte do orçamento público federal, estadual ou municipal. A implantação de um programa de “publicização” - transformação de entidades estatais de serviço em entidades públicas não-estatais - permitirá que essas instituições ganhem ampla autonomia na gestão de suas receitas e despesas.

Assim, as organizações sociais seriam organizações de caráter público, mas de direito privado, as quais teriam sua relação com o Estado regulada mediante instrumentos, denominados contratos de gestão. Essas organizações teriam autonomia administrativa e financeira em sua atuação. Segundo Bresser-Pereira (1995b, p. 2): “nesta área o essencial não é a adequação e efetividade das normas, mas eficiência dos serviços prestados. Ou seja, os serviços devem ter maior qualidade ao mesmo custo”. Essas organizações deveriam ser eficientes, de boa qualidade, com baixo custo. Para tanto, Bresser (1995b) considerava que deveriam ter sua administração descentralizada, livres de procedimentos rígidos, orientadas para resultados e submetidas à competição.

No núcleo estratégico, a prioridade deveria ser o critério de efetividade. A administração se caracterizaria pela segurança e efetividade nas decisões. A modernização da burocracia ocorreria com a profissionalização do funcionalismo público, e atuação de gestores dotados de alta capacitação. Esses servidores seriam responsáveis por supervisionar e coordenar os demais. Nos outros setores, o critério principal seria a eficiência e controle de resultados. O relacionamento entre o núcleo estratégico e os demais setores seria formalizado por um contrato de gestão (RAMOS, 1997).

O contrato de gestão seria uma espécie de acordo, com as metas a alcançar e as contrapartidas a receber. Nele, estariam descritos indicadores de desempenho, prazos, multas,

formas de avaliação, critérios de renovação. Sua lógica é voltada para controle dos resultados a serem alcançados (ARAÚJO; PINHEIRO, 2010).

Em se tratando de uma ferramenta de implantação da gestão por objetivos na administração pública, o contrato de gestão auxilia os controles pelos entes estatais. Pode ser assinado como forma de supervisão pelo Estado da gestão em uma instituição, necessitando, para ser efetivo, de um sistema de avaliação do desempenho (ANDRE, 1999).

Outro tipo de organização vinculada às atividades não-exclusivas do Estado eram as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). As OSCIP são entidades não estatais, sem fins lucrativos, autorizadas a realizar atividades de assistência social, defesa do patrimônio histórico, artístico e cultural, saúde, educação, defesa do meio-ambiente, desenvolvimento sustentável, econômico e social e combate à pobreza. De forma similar às organizações sociais, a formalização das obrigações e direitos se dá através de assinatura de contrato, denominado como termo de parceria (BRASIL, 1999).

Considerava-se que a execução das atividades do Estado “em parceria” com a sociedade seria realizada pelas organizações sociais e OSCIP’s. Nessa reforma administrativa, um tipo específico de instituição foi incluída no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado dentre as atividades a serem desenvolvidas em caráter não-exclusivo pelo governo, sendo classificada como organização social: a universidade (BRESSER-PEREIRA, 1995b).

Dessa forma, houve forte influência desse contexto sobre as reformas educacional e universitária ocorridas nos anos 1990. No entanto, antes de abordar as reformas e políticas de ensino superior brasileiras, faz-se necessário esclarecer o papel da educação no contexto histórico no qual elas foram elaboradas.

4. ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Diferentemente do que ocorria no modo de produção feudal – no qual a apropriação do capital se dava sobre parte da produção – no modo de produção capitalista, o proprietário dos meios de produção apropria-se do trabalho, do produto do trabalho e da mais-valia gerada nas relações de produção (HOLPFER, 2011).

A industrialização foi acompanhada por processos que acabaram por alterar, de maneira estrutural, as formas de trabalho e subsistência, até então, vigentes. O controle sob as condições de sua capacidade de trabalho e subsistência deixou de ser exercido pelos indivíduos atingidos por esse processo (OFFE, 1984).

Cabe ressaltar que, sociologicamente, o recurso ao trabalho assalariado, ou seja, a oferta da força de trabalho ao mercado por esses indivíduos afetados pela perda do controle sobre as condições de trabalho e subsistência, não ocorreu de forma automática. Conforme se desenvolve a industrialização, subsistemas que, até então, eram responsáveis pelo exercício das funções assistenciais aos indivíduos fora do mercado de trabalho, como a família e a igreja, vão perdendo eficiência, sendo substituídos por regulamentações políticas formais. Assim, é coerente afirmar que a transformação da massa da força de trabalho despossuída em trabalho assalariado foi influenciada por estruturas da sociedade que atuaram para que isso ocorresse. Esse processo de reorganização social, da forma como aconteceu no decorrer da industrialização capitalista, foi possibilitado por políticas do Estado Capitalista (OFFE, 1984).

De acordo com a tradição do materialismo histórico, o Estado emergiu na sociedade civil como primeira forma organizada de funcionamento pós-Estado da Natureza e Horda Primitiva. Em uma sociedade civil dividida em classes, ao Estado caberia o papel de mediar, atuando como instância política, os interesses de classe (mais frequentemente da classe dominante), buscando fundir objetivos econômicos, políticos e morais (FARIA, 2004).

Contudo, ainda que seja de certo modo reprodutor da luta de classes, nem todo o terreno desse “embate” pode ser definido como reduto do Estado. Seu papel estaria mais voltado ao de regulador dos antagonismos de classes, buscando preservar o modo de produção vigente. No exercício dessa função, caso seja necessário para minimizar os conflitos na sociedade civil, o

Estado teria autonomia inclusive para agir em função da classe não-dominante. Nesse trabalho para manter o equilíbrio entre as classes, seria responsabilidade do Estado organizar a acumulação capitalista para a classe não-trabalhadora, dentro dos limites permitidos pela classe trabalhadora (OFFE, 1984).

No momento em que as disputas de classe ameaçam o sistema vigente, o Estado assume a função de manter o equilíbrio desse sistema produtivo, garantindo a continuidade da ordem social vigente. Os mecanismos de sua ação apresentam componentes de caráter político, econômico, jurídico e ideológico. Politicamente, atua no conflito entre classes; economicamente, na organização do processo de trabalho e produção de mais-valia; juridicamente, no cumprimento das ordens e normativos; de forma ideológica, sustentando a reprodução do sistema (HOPFER, 2011).

Nesse sentido, conforme afirma Offe (1984, p.22), a política estatal, mais notadamente a política social, assume papel de auxiliar a reprodução do sistema, provendo meios para manutenção das relações capital-trabalho, ou seja:

a política social é a forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura de trabalho não assalariado em trabalho assalariado (p.15). [...] Nesse sentido, a política social representa uma estratégia estatal de integração da força de trabalho na relação de trabalho assalariado, uma relação que somente poderia adquirir a difusão de 'normalidade' que hoje existem [sic] graças à efetividade dessa estratégia. [...] a política social não é mera 'reação' do Estado aos 'problemas' da classe operária, mas contribui de forma indispensável a constituição dessa classe. A função mais importante da política social consiste em regulamentar o processo de proletarização.

Mediante suas políticas sociais, o Estado desempenha funções ligadas à inserção e à qualificação de mão de obra atuante no mercado de trabalho, ao mesmo tempo que controla as parcelas populacionais não inseridas nesse mercado. Caberia, dessa forma, ao Estado assegurar as condições materiais de reprodução e manutenção da força de trabalho (HOFLING, 2001; OFFE, 1984).

Faz-se necessário destacar a relevância do sistema educacional, auxiliando a esse processo de reprodução e manutenção do sistema. Economicamente, a educação exerce papéis ligados à formação nos indivíduos das qualificações necessárias ao funcionamento das relações econômicas, e formação de indivíduos e métodos de controle político. Pode-se constituir, desse

modo, como integrante do sistema nos planos político e econômico (HOPFER, 2011). Além da garantia da formação técnica de mão de obra para a realização das atividades produtivas, o sistema educacional também fomenta a reprodução dos valores sociais que perpetuam sua lógica.

A partir da primeira revolução industrial, a capacitação para o exercício de um ofício pela prática ou observação dos mais experientes deixa de ser a principal forma de aprendizagem. Emerge, então, a necessidade de aquisição de uma escolaridade mínima que possibilitasse o desenvolvimento de habilidades necessárias à introdução desse indivíduo no modo de produção capitalista. Historicamente, a institucionalização da educação formal evoluiu no decorrer dos séculos XIX e XX. A esse respeito, Mézaros (2005, p. 35) destaca:

A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu – no seu todo – ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes, como se não pudesse haver nenhuma alternativa à gestão da sociedade, seja na forma ‘internalizada’ (isto é, pelos indivíduos devidamente ‘educados’ e aceitos) ou através de uma dominação estrutural e uma subordinação hierárquica e implacavelmente impostas.

Dessa maneira, sendo parte desse sistema de internalização, os sistemas de educação formais vêm assumindo uma de suas funções principais: a de “produção do consenso”. Tanto quanto possível, induzem os indivíduos a uma aceitação ativa dos princípios do sistema, visando manter a ordem social. Assegura-se que se assumam como individuais as metas de reprodução do sistema (MÉZAROS, 2005).

O sistema educacional que, potencialmente, se tornaria mecanismo para promoção de esclarecimento e mudança social, tem transformado a educação em dispositivo mantenedor do modo de produção vigente. Em vez de instrumento de emancipação, tornou-se uma engrenagem no processo de acumulação de capital e estabelecimento de consenso que reproduz e perpetua o sistema atual (MÉZAROS, 2005).

Assim, na sociedade contemporânea, estabeleceu-se um vínculo entre educação e economia, o qual pode ser considerado tanto sob uma perspectiva ideológica quanto concreta. Sobre o aspecto ideológico, a educação atua como pertencente ao domínio dos mecanismos

sociais de inculcação dos valores da classe dominante junto às classes dominadas (MÉSZÁROS, 2005; NEVES; FERNANDES, 2002).

Os aspectos concretos relacionam-se ao direcionamento dos esforços educacionais para o desenvolvimento econômico, com a qualificação da força de trabalho e ampliação de sua capacidade produtiva (NEVES; FERNANDES, 2002). Além disso, as iniciativas no sentido de privatização do ensino associadas à ideologia da “sociedade do conhecimento” vêm possibilitando a conversão e a redução da educação à condição de mercadoria, e à emergência de uma nova classe burguesa: os empresários da educação superior (RODRIGUES, 2007).

Diante de tal processo, a educação passa a exercer dois papéis preponderantes na sociedade: o papel de “educação-mercadoria”, o qual diz respeito à visão da educação como um “serviço” prestado e comercializado, alvo dos empresários da educação. O papel de “mercadoria-educação”, por sua vez, conecta-se à perspectiva de educação como “insumo”, inserido no processo produtivo para melhoria da competitividade. Nesse sentido, essa educação é de interesse dos empresários industriais (MINTO, 2008; RODRIGUES, 2007).

O ensino torna-se uma mercadoria “produzida”, ou um serviço prestado sob a lógica da geração de lucro, um novo setor de exploração mercantil. Nesse processo, aumenta-se a pressão para que as instituições educacionais assumam, de forma mais intensa, características inerentes a serviços comerciais (PINHEIRO, 2011).

Essa concepção vem sendo respaldada por organismos internacionais, como é o caso da Organização Mundial de Comércio, a qual passou, recentemente, a regulamentar a educação superior como “serviço educativo”, e as instituições de ensino privadas, como inseridas na “indústria educativa” (HADDAD; GRACIANO, 2004).

É nesse contexto e perspectiva, em relação ao papel da educação na sociedade, que tem se dado a atuação do Estado no que diz respeito à política educacional. A elaboração das políticas educacionais é intensamente influenciada por esse cenário, assim como pelos organismos internacionais, de modo que governos e instituições passam a sofrer pressões para se adequar a essa nova realidade (PINHEIRO, 2011). Passam a integrar o debate educacional local documentos e relatórios de organismos multilaterais internacionais, como o Banco Mundial (BM) e Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura).

A partir dos anos 1990, o Banco Mundial passou a adotar como condicionante para a concessão de empréstimos aos países solicitantes o atendimento a determinados parâmetros, passando a intervir na formulação de política interna dos países. Desde então, o BM tem atuado buscando direcionar considerável parcela de recursos a reformas institucionais e sociais, formulando recomendações inclusive para sistema educacional (IVASHITA; NOVAK; BERTOLLETI, 2009).

Tais recomendações interferem nos Estados nacionais em seu processo de reforma educacional, inclusive o Brasil. Um dos documentos mais influentes, *La enseñanza superior* (BANCO MUNDIAL, 1995), oferece orientações ligadas à diversificação das instituições; diversificação no financiamento das organizações estatais; redefinição da função Estatal; enfoque na qualidade, igualdade e adaptabilidade.

Concernente à diversificação das instituições, as diretrizes recomendam que, no caso dos países em desenvolvimento, instituições diversificadas seriam mais eficientes e menos onerosas. Assim, indica-se que haja diversificação, com o incentivo ao surgimento de instituições com objetivos diferentes, como cursos de curto prazo ou ensino a distância, assim como de instituições educacionais privadas (BANCO MUNDIAL, 1995).

No que diz respeito à diversificação do financiamento das organizações estatais, o BM emprega, como argumento, a crise fiscal dos países em desenvolvimento, afirmando que as instituições públicas devem recorrer a novas fontes de financiamento. Nesse sentido, sugere-se que as instituições públicas aumentem as fontes de financiamento privadas, recorrendo inclusive à cobrança de mensalidades a estudantes e contribuições de ex-alunos. Além disso, recomenda-se a melhor gestão dos recursos e fornecimento de suporte financeiro aos alunos que necessitarem (BANCO MUNDIAL, 1995).

Quanto à recomendação da redefinição da função estatal, ela se conecta à reformulação de políticas públicas para ensino superior, buscando incrementar os mecanismos de fiscalização, uso de incentivos, provendo as instituições de responsabilização e autonomia. A diretriz referente ao enfoque na qualidade, igualdade e adaptabilidade recomenda que a melhoria da qualidade pode ser realizada através de maior eficácia na seleção de estudantes, formação do corpo docente, intercâmbios internacionais, aperfeiçoamento dos mecanismos de avaliação e adaptabilidade ao mercado de trabalho. Além disso, também propõe o emprego de políticas que promovam a igualdade de oportunidades (BANCO MUNDIAL, 1995).

Esses direcionamentos clarificam a posição do Banco Mundial, cujas diretrizes estão pautadas por uma orientação econômica neoclássica, baseadas na racionalidade econômica, avaliando as ações educacionais em termos da mensuração de sua relação custo-benefício (PINHEIRO, 2011).

Em 1998, em outro documento referente à Conferência Mundial sobre Educação Superior, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) firmava posição sobre sua visão de ensino superior como direito e bem público (UNESCO, 1998). Esse posicionamento fundamentava-se no princípio de que o acesso à educação é direito humano, e não deveria ser tratada como mercadoria (CUMBRE, 2002).

No entanto, apesar de, inicialmente, opositora ao movimento de mercantilização da educação, pode-se identificar uma mudança de posicionamento no discurso da Unesco nos últimos anos. A partir dos documentos da Conferência Internacional de 2009, parece ter havido uma incorporação do conceito de educação como serviço – em conformidade com a concepção da Organização Mundial do Comércio, de dez anos antes. O órgão enfatiza seus esforços no sentido de alertar sobre questões éticas ligadas à atuação das instituições de ensino, tais como a venda de diplomas (UNESCO, 2009).

Enquanto instituição educacional, torna-se relevante destacar que a universidade não exerce papel de neutralidade neste cenário. Ao contrário, a instituição universitária frequentemente reproduz determinados interesses, os quais, em uma sociedade capitalista “[...] são os interesses da classe economicamente dominante” (GADOTTI, 2003, p. 112). Outrora, a universidade era tida como lugar onde as questões críticas da sociedade eram livremente debatidas, ou até mesmo como “braço ideológico” do Estado na sociedade.

Em meio às mudanças da atuação do Estado na sociedade, sua relação com a universidade também tem passado por alterações. No mundo inteiro, tem ocorrido reformas universitárias, justificadas pela necessidade de melhoria no desempenho das instituições, em eficiência e qualidade, bem como pelas dificuldades de financiamento do ensino superior. Segundo Morgado (2009), a reforma educacional depara-se com o paradoxo de aumentar o controle do sistema educacional, por parte do Estado, ao mesmo tempo em que outorga seu financiamento ao mercado.

Como referência de reforma das instituições de ensino superior na Europa, em 1999 foi assinada a declaração que originou o chamado Processo de Bolonha, o qual, grosso modo,

constituiu-se em um acordo que buscava uniformizar e simplificar as políticas de educação superior nesse continente. A proposição das mudanças incluía a equivalência de diplomas e currículos, a diminuição dos tempos de formação - através da divisão da formação em ciclos, denominados pré-graduação e pós-graduação - e a facilitação da mobilidade discente e docente. (MORGADO, 2009).

Os argumentos que justificavam a edificação do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES) eram o fortalecimento econômico, social e humano da Europa. Sobretudo, visava-se - em consonância com a lógica da recém-criada União Europeia (UE) - fortalecer a cidadania europeia e melhorar a competitividade internacional de suas instituições de ensino superior. A partir da adoção de preceitos como eficiência e competitividade, assumia-se a lógica da educação superior como serviço (LIMA *et. al.*, 2008).

Em uma agenda dominada por questões econômicas, a reforma constituiu-se em uma reação da UE à demanda globalizada por competitividade no mercado, seja ele referente a instituições, organizações ou trabalhadores. No Processo de Bolonha, buscou-se atender a essas condições a partir do aligeiramento da formação, e da eliminação das barreiras que impediam a livre circulação de profissionais (SIEBIGER, 2010).

Ao longo dos anos, as políticas para ensino superior brasileiras também foram se modificando, subordinando-se a um quase que incessante processo de reformas. Conforme afirma Arruda (2011), torna-se relevante destacar que especialmente ao se tratar sobre políticas sociais, como as de educação, diversos fatores analíticos relevantes emergem.

Não se pode deixar de levar em conta que uma política pública é um constructo social, estando, pois, subordinada ao projeto de sociedade em curso. Visões diferentes de Estado e políticas públicas culminam em diferentes projetos de intervenção.

4.1. UNIVERSIDADE E REFORMAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Mendonça (2000) afirma que a universidade - comunidade autônoma de professores e estudantes que se reúnem para garantir o ensino de diversas disciplinas em nível superior - é uma criação específica da civilização ocidental. Esse modelo institucional exerceu um papel relevante, inicialmente, na unificação da cultura medieval, e, ao longo do século XIX, passou a exercer também significativa influência sobre o processo de consolidação dos Estados nacionais

na Europa. Posteriormente, difundiu-se por todos os continentes. Esse formato tornou-se elemento central do ensino superior, de modo que as demais instituições que formam o setor em certa medida são analisadas utilizando as instituições universitárias como referência.

No Brasil, desde a época da colônia, existiam instituições de ensino superior, como os colégios jesuítas e as cátedras isoladas. Contudo, a instituição universitária propriamente dita difundiu-se no país de forma tardia. Portugal desencorajava e proibia a criação de universidades no Brasil colonial, e incentivava a formação de profissionais por meio de bolsas de estudo, ofertadas pela Universidade de Coimbra (CUNHA, 2000; MENDONÇA, 2000).

A dependência da universidade de Coimbra era considerada um aspecto fundamental para a manutenção do pacto colonial, e a influência dessa instituição lusitana, até certo ponto, permaneceu no período imperial. Teixeira (1989) afirma que a identificação cultural continuava durante o império, de forma que uma distinção formal entre as duas culturas apenas poderia ser vislumbrada a partir do período republicano.

Ao longo do período imperial, a demanda pela criação de uma universidade no Brasil se unia a solicitações já existentes desde o período colonial. Entretanto, as discussões sobre o assunto eram contraditórias. Havia divergências de pensamento tanto em relação à necessidade, quanto aos propósitos da criação de universidades. Referente aos propósitos, algumas propostas para criação das universidades, nessa época, pareciam ser justificadas pela potencialidade de atuarem como instrumento de controle sobre o ensino superior por parte do Estado⁶ (MENDONÇA, 2000).

Por sua vez, havia grupos que resistiam a ideia de criação de uma universidade pública, como os positivistas, os quais defendiam a liberdade de ensino e de uma ciência livre dos privilégios e da proteção estatais. A esse respeito, Mendonça (2000) lança luz para a – desde o princípio - complexa relação entre universidade e Estado, tendo em vista que a autonomia se constitui, historicamente, em uma das demandas essenciais daquela instituição. Essa questão

⁶ Como por exemplo, a proposta apresentada à Assembléia por Justiniano José da Rocha (*apud* Mendonça, 2000), o qual defendia a criação de uma universidade que controlasse todo o sistema de ensino, nos moldes da Universidade de Paris durante o governo de Napoleão.

viria integrar o debate travado quando da institucionalização da universidade no Brasil que aconteceu, apenas, em período republicano, consolidada a partir dos anos 1920.

Pinheiro (2011) destaca que, a princípio, as universidades brasileiras viriam a ser influenciadas por duas concepções concorrentes. Por um lado, a ideologia das elites que permeou a criação de instituições como a Universidade de São Paulo e a Universidade do Brasil; por outro lado, a movimentação da igreja católica para implementar universidades, baseadas na concepção escolástica.

Entre 1920 e 1945, historicamente o país atravessava um momento de transformações. Com a crise no sistema oligárquico tradicional, o poder dos governos estaduais perde força frente ao governo nacional. Ao mesmo tempo, com o processo de industrialização e urbanização, há um crescimento população nas cidades. De certo modo, o processo de ascensão das universidades no Brasil coincide com a mudança no cenário econômico e tecnológico, e a gradativa substituição das oligarquias agrárias pelo incipiente processo de industrialização (MENDONÇA, 2000; PINHEIRO, 2011).

Embora outras instituições tenham sido criadas no Brasil a partir de 1909, a Universidade do Rio de Janeiro foi a primeira a assumir esse *status* de forma mais duradoura, seguida pela Universidade de Minas Gerais. Criadas por aglutinação das faculdades então existentes, o funcionamento institucional dessas universidades ainda era, de certo modo, precário. O conselho universitário carecia de efetividade, os diretores e reitores eram escolhidos pelo presidente da república, como também o governo intervinha na criação de cursos e currículos, o que influenciava, diretamente, a autonomia universitária (CUNHA, 2000).

Criada em 1935, a Universidade do Distrito Federal foi dissolvida em 1939, e incorporada pela Universidade do Brasil. Apesar de seu breve período de funcionamento, Pinheiro (2011) salienta que essa universidade, fundada por Anísio Teixeira, tinha uma concepção mais voltada à construção e à difusão do saber. Isso a fazia inovadora em face das perspectivas laicas ou confessionais das demais universidades. Essas iniciativas, mais tarde, serviram de base para o projeto da Universidade de Brasília.

Ao fim da Era Vargas, havia, no Brasil, quatro instituições universitárias: a Universidade do Rio de Janeiro – a qual passou a se chamar Universidade do Brasil; a Universidade de Minas Gerais; a Escola de Engenharia de Porto Alegre - credenciada como

universidade em 1934, como Universidade do Rio Grande do Sul; e a Universidade de São Paulo. A Universidade Católica, mais tarde, Pontifícia, primeira universidade privada do país, foi reconhecida em 1946 (CUNHA, 2000).

Durante as décadas de 1950 e 1960, o ensino superior vivencia uma forte expansão. De quatro universidades existentes em 1945, passam a existir 37, em 1964. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), promulgada em 1961, foi considerada conservadora em relação às alterações promovidas no Ensino Superior. Apesar disso, possibilitava a expansão de oportunidades de escolarização e a regulamentava a equivalência entre cursos médios e secundários, aumentando a demanda por cursos superiores.

O governo federal atuou, então, criando faculdades onde não havia instituições públicas e federalizando faculdades estaduais e privadas, as quais seriam, posteriormente, reunidas em universidades. Assim, as universidades que surgiam continuavam a nascer sob a lógica da aglutinação de faculdades ou escolas profissionalizantes. Boa parte das Universidades Federais, existente na atualidade, teve origem nesse processo (CUNHA, 2000; MENDONÇA, 2000; MORHY, 2004).

O aumento de demanda, por um lado, foi influenciado pela ampliação do ensino médio público e alargamento das possibilidades de ingresso na universidade (decorrentes das alterações nos critérios de equivalência entre ensino médio e secundário na LDB). Por outro lado, também sofreu interferência do deslocamento dos canais de ascensão social para as camadas médias da população (MENDONÇA, 2000).

Da mesma forma, também era crescente o questionamento do paradigma até então vigente para o ensino superior. Ascendia um movimento pela modernização e alterações nesse nível de ensino, visando a atender a uma demanda histórica. Esse movimento pode ser ilustrado pelas colocações de Teixeira (1989, p.92-93) a seguir destacadas:

Entre a transmigração da família real, que nos trouxe a criação dos cursos médicos em 1808, e a formulação final da idéia [sic] de universidade, transcorrem mais de um século e meio. Durante esse longo período enraíza-se a idéia [sic] de um ensino superior superficial, simples reflexo de cultura estrangeira importada, de ensino oral e de tempo parcial, destinado a oferecer diplomas suscetíveis de credenciar seus titulares a cargos e honrarias. O longo hábito de tais escolas deflagra, sob as novas condições do Brasil moderno, uma expansão explosiva de tais escolas por todo o país. As novas leis e planos dos fins dessa década de 60 representam estruturas completamente novas e que dificilmente se poderão implantar no universo caótico e obsoleto das centenas de escolas existentes. Não é possível deixar de reconhecer o quanto a falta de real experiência histórica da universidade ao tempo da Colônia, salvo

as tentativas dos jesuítas antes de Pombal, tornou difícil ao país vir a conceituar com precisão a idéia [sic] de universidade como instrumento de incorporação de sua cultura nacional e instituição de seu desenvolvimento e controle. Vacilando entre a idéia [sic] de ensino superior como formação profissional das primeiras escolas do Império e a da universidade como consolidadora da cultura nacional, manifesta na década de 30 e depois na Universidade de Brasília em 1960, o país viveu todo esse longo período de mais de 100 anos a multiplicar vegetativamente aquelas primeiras escolas profissionais, dentro das precárias condições em que se criara o primeiro curso médico em 1808, entremeando esse *laissez-faire* com os assomos ocasionais de criação da verdadeira universidade.

Nesse sentido, Mendonça (2000) destaca que muitas das propostas de modernização foram postas em questão sob o influxo desenvolvimentista, amparadas na busca pela adequação desse nível de ensino às necessidades de desenvolvimento econômico e social do país. Em conjunto com essas reivindicações, a questão dos excedentes gerados pelo já mencionado aumento na demanda de vagas pelo ensino superior foram invocados, posteriormente, como motor da Reforma de 1968 (MENDONÇA, 2000).

O processo de modernização do ensino superior iniciou pela área militar, com a criação do Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA), nos moldes das universidades americanas. Além disso, a criação da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e suas reuniões anuais de pesquisa contribuíram para a constituição do que Cunha (2000) considerou como um “*intelectual coletivo*”.

Nesse cenário, em 1961, foi criada a Fundação Universidade de Brasília. Buscava-se, com essa iniciativa, criar uma universidade dentro de um paradigma mais moderno no ensino superior nacional, desde o projeto urbanístico e arquitetônico, até os campos de saber. Posteriormente, foram publicados decretos que estenderam a filosofia e a estrutura da UNB para as demais universidades federais do país. Essas questões viriam alimentar o debate sobre a Reforma Universitária (CUNHA, 2000).

Apesar de ter sido formalizada em 1968, o debate entre os grupos sociais sobre a necessidade e os termos da reforma universitária foram iniciados antes do regime militar. O marco legal inicial que estabelece medidas de reestruturação das universidades data de 1966. Foram criados decretos em 1966 e 1967. Como desdobramento do relatório de um Grupo de Trabalho anteriormente constituído, é criada a legislação básica da reforma universitária. Buscava-se uma série de ações que promovessem aumento da eficiência e produtividade à universidade (FAVERO, 2006).

Nesse movimento, a Reforma de 1968, assim como o Decreto-Lei nº 464/69, originaram inovações como o vestibular classificatório; a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; os regimes de trabalho docente em tempo integral e dedicação exclusiva, a criação de institutos básicos e departamentos, os sistemas de créditos e as matrículas por disciplinas (MORHY, 2004).

Tendo sido bastante destacada como inovação administrativa, a departamentalização, em alguns casos, não teve o impacto esperado. Apesar de extintas as cátedras, a persistência de suas práticas levava departamentos a se transformarem, por vezes, em um espaço de mera alocação burocrático-administrativa de professores. O departamento como unidade de ensino e pesquisa, nesses casos, tinha caráter apenas formal. A estrutura departamental funcionaria como elemento limitador da produção coletiva de conhecimento (FAVERO, 2006).

Cunha (2000) destaca o impulso que o desenvolvimento da universidade obteve no período ditatorial, fato que considera outra peculiaridade na formação da universidade brasileira em relação aos demais países latino-americanos. Entretanto, tal crescimento ocorreu em meio a práticas danosas tanto às instituições quanto à sociedade por parte do regime militar.

Houve a demissão de reitores, diretores e professores; restrição da autonomia política e financeira; e controle policial sobre currículos, disciplinas e bibliografias e severa censura às entidades estudantis. A Universidade de Brasília foi fortemente atingida pela repressão, tendo inclusive seu campus invadido e seu projeto original descaracterizado por meio da intervenção estatal (MENDONÇA, 2000).

Na reforma de 1968, a extinção dos regimes de cátedras, mudanças administrativas e acadêmicas foram realizadas por decreto, sem que houvesse possibilidade de questionamento. Havia, inclusive, possibilidade de perda de emprego dos professores e expulsão de estudantes que praticassem atos considerados subversivos (CUNHA, 2000; MENDONÇA, 2000).

Teixeira (1989) considerava as ações propostas pela reforma como limitadas à reestruturação administrativa, e a forma como ela foi imposta, um retrocesso. Para ele, ao contrário do que acontecera com as discussões acerca da fundação da UNB, a reforma não resultava de propostas debatidas pela comunidade acadêmica e pela sociedade, mas por atos administrativos que a impuseram. Em concordância com essa percepção, Mendonça (2000, p. 147) afirma:

A meu ver, não se pode negar que, mesmo considerando que várias das soluções pedagógico-administrativas incorporadas à Reforma de 1968 tenham emergido do momento anterior a 1964, há um evidente deslocamento do eixo em torno do qual se articula a reforma da universidade. Este se transfere do âmbito da reflexão sobre a sua responsabilidade social e política num projeto global de desenvolvimento, para o âmbito da racionalidade administrativa e econômica, num contexto marcadamente repressivo.

Com o processo de reabertura política e redemocratização, no fim dos anos 1970, a promulgação da Lei de Anistia promovia a reorganização dos movimentos estudantis e reintegração de professores afastados, compulsoriamente, por força de Atos Institucionais. A partir dos anos 1980, emergem novas propostas de reformulação das universidades (FAVERO, 2006). Nesse período, as universidades existentes no país somavam 65, sendo 43 públicas (federais, municipais ou estaduais).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceu medidas que impactaram de forma significativa o sistema educacional. Houve a inclusão da autonomia universitária e da obrigatoriedade de associação entre ensino, pesquisa e extensão no texto constitucional. Morhy (2004) afirma que a autonomia universitária repercutiu menos no setor público que no privado, já que as organizações públicas na prática ainda têm sua autonomia financeira limitada por leis orçamentárias, e a gestão de pessoal limitada aos preceitos do Regime Jurídico Único. Também ficou prevista, na Constituição, a aplicação de, no mínimo 18%, da receita arrecadada na educação bem como a obrigação de gratuidade da educação pública.

Nos anos 1990, o processo de reforma do ensino superior apresenta elementos de continuidade com o modelo concebido em meados da década anterior. As alterações propostas apresentam conexão com o processo de busca pela consolidação da estabilidade econômica e reforma administrativa pelo qual passava o país naquele período (CUNHA, 2003).

Quando da implantação da reforma gerencial, considerando-se que era necessário enxugar o aparelho estatal para conseguir alcançar maior eficiência, destacou-se a divisão de atividades estatais que deveriam ser exercidas em caráter exclusivo do Estado, e atividades não-exclusivas do Estado, enquadrando-se as atividades desempenhadas pelo Estado no âmbito educacional como atividades de caráter competitivo, ou não-exclusivas do Estado. Assim, ressaltava-se o fato de que a atividade educativa, embora devesse ser regulada e controlada pelo

Estado, não necessariamente deveria ser executada pelo poder público (BRESSER-PEREIRA, 1995b).

A proposta inicial para o setor caminhava no sentido da “publicização”. Através dela, a execução dos serviços educacionais seria transferida para o setor público não-estatal, com a transferência de autonomia financeira e administrativa às entidades de serviço social, e a criação de Organizações Sociais (BRESSER-PEREIRA, 1995b).

Bresser-Pereira (2009) afirmava que, desde o início da Reforma de Estado de 1995, havia necessidade de priorizar a reforma na área social do aparelho estatal, a qual avaliava como carente tanto de recursos públicos quanto de bons administradores. A ideia do então ministro era que o Estado, ainda que pudesse ser grande em termos de gastos sociais, poderia ser pequeno em termos de quadro de pessoal. Aos indivíduos que integrassem esse restrito quadro de servidores públicos efetivos deveriam atuar na supervisão da prestação dos serviços não-exclusivos do Estado.

As primeiras organizações que deveriam se transformar em OS seriam as universidades públicas federais. Considerava-se que essas instituições eram ineficientes, e a causa desse problema residiria no fato de elas serem estatais e contarem com servidores públicos para exercer suas atividades (BRESSER-PEREIRA, 2009). Sobre as mudanças necessárias a serem implementadas nas universidades, Bresser-Pereira (1995b) defendia como modelo a ser replicado o americano, cujos dois principais elementos são: primeiramente, a autonomia administrativa e financeira, advinda da condição de organização pública não-estatal. O segundo seria a competição existente entre instituições pelo alcance dos melhores resultados.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/1996) pode ser considerada uma lei minimalista, a qual traçava linhas gerais para o sistema de educação superior, relegando a regulamentação mais detalhada a normas complementares. Normatizava-se o controle estatal sobre a autorização, credenciamento e reconhecimento dos cursos e instituições de ensino superior (IES). Diminuíram-se as exigências de percentual de docentes em regime de dedicação exclusiva, e aboliram-se as exigências de universalidade de campo para uma instituição ser considerada universidade. Também houve a introdução de uma nova modalidade de curso, o sequencial. Além disso, embora referencie a necessidade de realização de processo seletivo para o ingresso, não foi incluída a exigência de realização de concursos vestibulares (CUNHA, 2003).

O controle do funcionamento das IES se daria pela avaliação institucional e dos cursos. Caso a avaliação fosse negativa, sem melhora na avaliação seguinte, poderia haver intervenção e descredenciamento da instituição. O novo sistema de avaliação substituíria o sistema anterior, que buscava conciliar exigências de supervisão, regulação e controle das universidades. A partir de 1997, a avaliação da educação superior passou a considerar as condições de oferta e o desempenho discente no Exame Nacional de Cursos. O chamado “provão” consistia em uma prova escrita sobre os conteúdos curriculares dos cursos, aplicada entre os alunos concluintes. Os cursos com desempenho abaixo do esperado deveriam sofrer sanções.

A avaliação do desempenho influenciaria a priorização quanto à distribuição de recursos estatais. A vinculação legal entre o resultado da avaliação e o financiamento das instituições, principalmente no caso das IES públicas, gerava, na sociedade, debate sobre o deslocamento do foco do controle na atuação das instituições para os resultados. Essa mudança de foco demandava que o governo atuasse como controlador e planejador. O sistema de ranqueamento de cursos e instituições atuava sob forte contestação. Amaral (2005) explicava a contradição, afirmando que, ao mesmo tempo que discursava sobre autonomia e descentralização das universidades, o Estado limitava essa dita liberdade por meio da fiscalização e avaliação de resultados, e incentivo à competitividade entre as instituições.

Caso fosse efetivado, os críticos alertavam para os riscos de que esse modelo acabasse por aumentar ainda mais as diferenças entre as instituições, segregando aquelas que apresentavam desempenho abaixo do exigido, e acabando por condicionar uma piora desse desempenho, a partir da diminuição dos recursos disponibilizados. Da mesma forma, a exigência por produtividade docente poderia deslocar o foco da atuação dos professores para uma lógica meramente produtivista, direcionando seus esforços às atividades que levassem ao alcance da pontuação necessária às avaliações propostas (GROPPO, 2011).

A política educacional brasileira nos anos 1990 era marcada pela influência que sofria das diretrizes do Banco Mundial para os países periféricos, tais como: o incentivo à atuação de instituições privadas no ensino superior; a diversificação de fontes de financiamento que não as públicas; a ênfase na produtividade, a partir da qual a avaliação do desempenho seria realizada (CALDERON, PEDRO, VARGAS, 2011).

Referente aos marcos regulatórios, sob muitos aspectos, essa legislação traduzia as orientações disseminadas por organismos multilaterais. Era o caso das leis que flexibilizavam

a exigência de modelo único de educação superior, que, na prática, autorizava o funcionamento de instituições em formatos diversos. Havia autorização legal para que as instituições deixassem de cumprir o requisito constitucional de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Isso porque se considerava a exigência da fundação de instituições universitárias que exercessem ensino, pesquisa e extensão como prejudicial ao sistema educacional brasileiro, além de oneroso para o Estado. A diversificação das instituições de educação superior era recomendada pela OMC e pelo BM (SGUISSARDI, 2006).

A evolução na distribuição entre o setor público e privado se encaminhou com o propósito de aprofundar a predominância das IES privadas. Sguissardi (2006) ressalta que, entre 1994 e 2002, o número de IES privadas cresceu 118%, enquanto o de IES públicas permaneceu estável. Quanto ao número de matrículas, o aumento nas IES públicas foi de 52% (ressalvando que a maior parte desse crescimento ocorreu em instituições estaduais), enquanto, no setor privado, o valor do crescimento alcançou o triplo desse número, chegando a 150%.

Da mesma forma que a LDB, o PNE (Plano Nacional de Educação) aprovado, em 1996, não foi projeto debatido com participação da sociedade civil, mas criado e imposto pelo governo federal. Entre outras medidas, o PNE incluía metas para o ensino superior, vetando aquelas que elevariam o gasto público em educação (GROPPO, 2011).

Influenciados em grande parte pelo Ministério da Fazenda, sob a justificativa de respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, os vetos ao PNE impactaram, fortemente, o ensino superior. Vetou-se a meta que estabelecia o percentual obrigatório de 40% do número de vagas a serem ofertadas no ensino superior que estivessem no setor público. Ademais, foi rejeitada a subvinculação dos recursos da União para a manutenção, desenvolvimento e expansão das IFES, assim como a ampliação do financiamento público à pesquisa científica e tecnológica. Houve ainda vetos que não tratavam diretamente do ensino superior, mas que influenciariam o financiamento público da educação, como é o caso do estabelecimento de uma meta de vinculação dos gastos com educação para 7% do PIB em 10 anos, e da exclusão das despesas com pagamento de aposentados e pensionistas da rubrica destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (SGUISSARDI, 2006).

De forma sintética, o modelo gerencial, implantado na gestão FHC, pode ser resumido, a partir de cinco princípios: racionalização dos recursos financeiros; adoção de avaliações e refinamento do controle; flexibilização da gestão; descentralização centralizada e privatização

dos sistemas educacionais. Esses princípios estão descritos por Mancebo, Maués e Chaves (2006, p.44), conforme abaixo:

(1) a racionalização de recursos, que descarta ou, pelo menos, minimiza a centralidade do Estado na manutenção da educação [...] (2) a adoção de avaliações gerenciais que abrangem o controle do sistema educativo, por parte de um “núcleo central”, mas sem intervir diretamente na sua gestão [...]; (3) a flexibilização de gestão, justificada não raramente pela necessidade de ampliação do sistema, obviamente, ao menor custo possível, [...] e, especialmente no caso da educação superior, a diversificação das instituições, com a definição de novos tipos de estabelecimentos de ensino que não mais relevem a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; (4) a “descentralização gerencial”, pela qual os principais parâmetros educacionais continuam a ser estabelecidos, de forma concentrada, num núcleo estratégico, mas com descentralização da gestão administrativa, com o que se mascara a heteronomia, na exata medida em que se constrói uma “ilusão de participação”[...]; e, por último, (5) a privatização dos sistemas educacionais, compreendendo não só seu aspecto visível, qual seja, a privatização ou o (des)investimento do Estado na educação superior pública, como também a delegação de responsabilidades públicas para entidades privadas [...].

Cunha (2003) ressalta que o objetivo comum das políticas para o ensino superior na era FHC era promover a administração mais racional dos recursos e utilização da capacidade ociosa. Para tanto, as universidades deveriam ter maior autonomia, com controle por resultados. Ou seja, idealizava-se que o montante e verbas que viessem a receber deveriam estar condicionados aos resultados apresentados.

Procedendo a um balanço das principais políticas para ensino superior no governo FHC, pode-se destacar uma flexibilização na forma de acesso à universidade que se refletiu em mudanças nos mecanismos de seleção, e a inserção do Exame Nacional de Ensino Médio (Enem) como opção de critério seletivo. Quanto à autonomia financeira e administrativa, na prática, não houve significativas alterações. O projeto de lei que especificava os termos da autonomia universitária foi rechaçado por parte da comunidade acadêmica e engavetado (CUNHA, 2003).

A redução das despesas das universidades federais foi alcançada mediante compressão orçamentária e não-reposição de boa parte do quadro de pessoal. Essa redução de despesas, influenciada pela política econômica e fiscal, fez com que as IFES públicas padecessem de recursos para manutenção de seu padrão de funcionamento (CUNHA, 2003).

Essa diminuição dos recursos públicos atingiu o sistema universitário federal, gerando deterioração das universidades existentes. No período 1995-2001, as IFES perderam 24% dos recursos para custeio, e 77% de recursos para investimento, mesmo com aumento no número de alunos (MICHELOTTO, COELHO, ZAINKO, 2006).

Não obstante as mudanças efetivadas, Bresser-Pereira (2009) considera a educação superior como a área em que ocorreu o pior dos fracassos de implantação da reforma administrativa. Isso porque, três meses após o início das discussões sobre a transformação das universidades em OS's, a publicação da ideia fez com que emergissem críticas à proposta, considerada, na prática, como de privatização das universidades públicas federais. Por sua vez, Chauí (2003, p.7) ponderava que as universidades públicas federais, transformadas em OS's, passariam a atuar como “universidade operacional”, a qual:

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em microorganizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual.

Considerando a repercussão negativa da proposta de publicização, o Ministério da Educação de FHC não levou adiante a iniciativa. Assim, juridicamente, a transformação das universidades públicas federais em OS's, geridas por contratos de gestão, não se consumou no governo FHC (BRESSER-PEREIRA, 2009).

No início de seu primeiro mandato, o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva instituiu a criação de grupo de trabalho (GT) para a realização de um diagnóstico sobre a educação superior brasileira e apresentar soluções que buscassem a reestruturação, desenvolvimento e democratização das IFES. O GTI interministerial era composto por membros do Ministério da Educação, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda, Casa Civil e Secretaria da Presidência da República (BRASIL, 2003).

Constatou-se uma profunda crise no ensino superior brasileiro, em especial nas Universidades Federais (UFs), e já começando a atingir as instituições privadas. Apesar da expansão do sistema privado nos anos anteriores, as IES particulares estavam ameaçadas pela

crescente inadimplência e passavam por crise de credibilidade em relação à validade de seus diplomas (OTRANTO, 2006).

O documento gerado por esse GT sugeria alguns encaminhamentos para solucionar o problema. Primeiro, deveria ser formulado um programa emergencial de apoio ao ensino superior, em especial às universidades federais, as quais estavam sucateadas e estagnadas em termos de expansão de vagas e estrutura física. Ademais, deveria ser realizada uma reforma universitária que envolvesse iniciativas que levassem à reestruturação das UF's e ao aumento das vagas para estudantes, como a promoção da autonomia universitária, a diversificação das fontes de financiamento, e a utilização da educação a distância (BRASIL 2003).

Com base nesse documento, foi gerado um projeto de reforma universitária, debatida com a sociedade civil e encaminhada ao Congresso Nacional (CN) em 2004. Com a lenta tramitação da reforma no CN, paralelamente o governo editou diversos normativos, incluindo alterações no ensino superior. Entre eles, a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), O Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes), a Lei de Inovação Tecnológica, Parcerias Público Privadas, Programa Incluir, Programa Universidade para Todos (Prouni), Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) (MANCEBO; MAUÉS; CHAVES, 2006).

O Plano Nacional de Educação tinha como meta alcançar, até o ano de 2010, o índice de acesso ao ensino superior por, pelo menos, 30% da população brasileira entre 18 e 24 anos. No entanto, considerando o diagnóstico inicial do GT, havia uma necessidade de auxílio às IES públicas e privadas, que estavam em crise por diferentes razões. Assim, foram criados o Prouni nas IES privadas e os Programas Expandir e posteriormente, o Reuni, nas IFES.

O Programa Universidade para Todos (Prouni) foi criado com o propósito de expandir o acesso à universidade, e sanar o problema de vagas ociosas e crescente inadimplência nas IES privadas. O Prouni atuava no sentido de conceder bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de baixa renda para que pudessem cursar a graduação ou cursos sequenciais ofertados em IES privadas. Em contrapartida, as IES que aderissem ao programa receberiam isenção tributária.

O Prouni projetava oferecer 400 mil novas bolsas de estudos até 2010. Assim, as universidades privadas passaram a obter financiamento público por meio dos alunos ingressantes do Prouni. O governo federal argumentava que esse programa aceleraria o atendimento à demanda imediata por vagas no ensino superior, já que a construção e a reestruturação das UFES retardariam o processo e a oferta de vagas à população (SILVEIRA, 2014).

Em meio a críticas pela priorização do ensino superior privado, e, diante da necessidade emergencial de resgate das universidades federais, o governo lançou o programa Expandir. Esse programa teve como objetivo a ampliação do acesso às UF's com política de interiorização e diminuição das desigualdades regionais. Os investimentos previstos eram da ordem de R\$ 592 milhões até 2007. Foram criadas 10 universidades federais e 48 campi em 68 municípios (BRASIL, 2015).

Em 2003, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) entregou ao Presidente um documento, solicitando apoio financeiro para recomposição das condições de trabalho e funcionamento das IFES. Como contrapartida, propusera a execução de onze objetivos. Entre eles, duplicação das vagas na graduação e pós-graduação e aumento das vagas nos turnos noturnos. Iniciava, com isso, a negociação que deu origem ao Reuni (ANDIFES, 2003).

Em 2007, havia uma proposta de alteração na estrutura acadêmica e curricular da educação superior, baseada em bacharelados interdisciplinares, e formação em três ciclos. O primeiro ciclo seria a formação em bacharelado interdisciplinar; no segundo ciclo seria realizada a formação profissional; no terceiro ciclo, a pós-graduação. A pretensão era construir um modelo compatível com o norte-americano e com as diretrizes do Processo de Bolonha (LIMA *et al.*, 2008).

Segundo Baptista *et. al.* (2013), o debate sobre o Reuni esteve fortemente associado à formatação da Universidade Nova. Os autores relatam que até mesmo alguns documentos que antecederam a formulação definitiva do Reuni o designavam como “Programa Universidade Nova”. Lima *et. al.* (2008), afirmam que, apesar de não mencionar diretamente em sua documentação os bacharelados interdisciplinares, o Reuni possibilitou a materialização dos preceitos da Universidade Nova, à medida que busca estimular a adesão a novos formatos acadêmico-curriculares, e a alterar as relações de trabalho dos docentes.

4.2. ESTUDOS SOBRE O REUNI

Esse tópico busca apresentar, de forma sintética, objetivos e achados das pesquisas de pós-graduação que tiveram o Reuni como campo ou objeto de análise. Esses estudos já foram apontados junto às reflexões acerca das contribuições desse estudo. Seu detalhamento nesse ponto do trabalho se dá com vistas a realizar comparações com os resultados dessa pesquisa de tese.

Em um estudo sobre o Reuni efetivado em universidades mineiras, Lugao (2011) identificou que as UF's analisadas, em sua maioria, não realizaram planejamento antes do Reuni, de forma que os projetos de adesão ao Reuni foram elaborados, visando atender às metas exigidas pelo Programa, especialmente às quantitativas. O autor chama atenção para o risco que a priorização das metas quantitativas oferece à qualidade do ensino e afirma que não foram constatados avanços significativos no que diz respeito à reestruturação acadêmico-curricular.

Após um estudo sobre a implantação do Reuni a partir da Administração, Carvalho (2011) empregou o arcabouço teórico do protocolo 5C. Dessa maneira, foi analisada a implementação do Reuni a partir das variáveis: *Content* - diz respeito ao conteúdo da política; *Context* - descreve o contexto da instituição onde a política foi implementada; *Commitment* - diz respeito ao nível de comprometimento dos responsáveis pela implantação; *Capacity* - indica a capacidade administrativa dos que implementaram a política; e *Clients and Coalitions* - variável que mede o apoio dos candidatos e coligações (nesse caso, a autora analisou como clientes os candidatos a alunos da instituição). O estudo, efetivado em quatro UF's mineiras, concluiu que a meta de expansão de vagas e cursos estabelecida pelo Reuni foi alcançada em todas as UF's. No entanto, quanto à reestruturação do ensino, a pesquisadora só identificou como tendo ocorrido em duas instituições.

O estudo chama atenção para a correlação existente entre a expansão das vagas e a variável contexto. Indica que as UF's com maior número de vagas foram aquelas que realizaram estudo e planejamento prévio à implementação da política. Carvalho (2011) destaca dificuldades enfrentadas quanto à implementação do Reuni em razão do prazo de implementação, sobrecarga de trabalho e inexistência de uma estrutura própria para implementação. Ademais, prioriza a necessidade de análise do ponto de vista dos candidatos,

para que houvesse atendimento a suas necessidades, e a expansão das vagas ocorresse conforme a demanda reprimida.

Já a análise, realizada por Pinheiro (2011), visava focar as variáveis flexibilidade e inovação, utilizando o Reuni como uma das políticas em análise quanto a essas duas variáveis na Universidade Federal do Ceará. Avaliou-se que o Reuni propiciou uma alteração na estrutura organizacional, principalmente no que diz respeito à ausência de departamentos dos novos Centros inaugurados. Essa flexibilização, ao mesmo tempo que gerou maior agilidade no processo decisório, em alguns casos também causou desarticulação entre os docentes. Apesar dessa descentralização operacional, as decisões estratégicas ainda continuaram sendo centralizadas na instância superior da UFC, e no caso do Reuni, essa centralização na instância decisória se evidencia, visto que as diretrizes e metas pactuadas foram impostas pelo MEC.

Em pesquisa, efetivada no curso de Mestrado profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Melo (2011) avaliou a implantação do Reuni na Universidade Federal do Tocantins (UFT), concluindo que a percepção sobre o Programa é diversa e sua implementação não foi consensual. Segundo o estudo, mesmo com o Reuni permaneceu uma diferenciação no perfil socioeconômico dos alunos que tiveram acesso a determinados cursos da UFT, o que limita a democratização sob a perspectiva da escolha dos cursos, já que os antecedentes escolares continuam determinando a trajetória dos estudantes no ensino superior. No que tange à concepção de democratização, ressalta-se que estava centrada no acesso, desconsiderando a permanência dos estudantes no ensino superior.

Weska (2012) realizou um estudo acerca do Reuni na Universidade Federal de Juiz de Fora. Suas conclusões ressaltam a melhoria na infraestrutura física e equipamentos, aumento nos cursos de graduação, pós-graduação e no quadro de servidores. Além disso, destaca a implantação de ações inovadoras como reestruturações acadêmicas e curriculares, acompanhadas de programas criados para diminuir o número de vagas ociosas e a evasão.

Entre os estudos que analisam o Reuni sob a perspectiva da Ciência da Educação, há diversas análises que enfocam o Programa e seus impactos sobre o trabalho docente (COELHO, 2012; GREGÓRIO, 2011; NISHIMURA, 2012; SOUZA, 2011).

Em sua análise sobre o processo de constituição da docência na Universidade Federal de Minas Gerais, Coelho (2012) avaliou que o projeto Reuni propiciou a ampliação das vagas

para formação universitária de docentes. As ações de expansão e inovação das práticas formativas e a integração entre graduação e pós-graduação tiveram efeito positivo sobre essa formação e sugere sua expansão.

Gregório (2011) estudou a política de pessoal docente implementada no governo Lula da Silva, através do Reuni e sua implicação sobre o trabalho docente na Universidade Federal Fluminense. O trabalho avalia que a ampliação do acesso ocorreu de forma ineficiente, provocando uma intensificação e precarização do trabalho docente.

Nessa mesma linha, Nishimura (2012) avaliou que, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, houve a precarização do trabalho docente e degradação das condições de trabalho dos professores. O autor também lança luz para um possível processo priorização da quantidade em relação à qualidade do ensino.

Souza (2011) busca relacionar as políticas multicampi executadas na Universidade Federal do Pará mediante programas como o Expandir e Reuni à composição dos quadros docentes nas universidades. Constata que a distribuição das vagas para docentes efetivos entre os campi na UFPA é desigual, fruto de uma opção interna por uma política de expansão baseada em vocações econômicas regionais.

Em pesquisa documental realizada nas UF's Sul-Matogrossenses, Silva (2011) se propôs a analisar seus Planos de Expansão e Reestruturação. Como achados, indica que os Planos explicitam uma visão do Reuni como alternativa à viabilização de uma expansão com qualidade do ensino.

Acerca dos programas de permanência implementados na UFMS, Souza (2012) chama atenção para a relevância do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), integrado ao Reuni, para prover condições de permanência na universidade aos alunos mais carentes. Já Camargo (2011), avalia a democratização do acesso, sob a perspectiva da influência da implantação da Universidade Federal de São Carlos em Sorocaba.

Oliveira (2011) avalia as políticas de educação superior pós-LDB/1996, destacando a relevância do Reuni na recuperação dos recursos para financiamento das IFES. Já Lorenzet analisa o Reuni entre outras diversas políticas públicas, perfazendo, em seu conjunto, as contradições entre os conceitos de público e privado nessas políticas.

No que tange às consequências do Reuni, os estudiosos da educação as analisaram por vezes de forma mais específica, como é o caso dos estudos de Arruda (2011) e Lima (2012), que tratam, respectivamente, sobre oportunidades de acesso para estudantes em desvantagem socioeconômica e educacional; e da evasão.

Arruda (2011) estuda o Reuni na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), e afirma que, apesar de suas metas serem prescritivas, o Reuni se deixou reinterpretar pela instituição, de forma que, em seu projeto, essas metas fossem reinterpretadas no contexto da prática. Destacou-se o aumento significativo do número de alunos, oriundos de escolas públicas e de baixa renda na UFPE a partir do Reuni. Nesse sentido, a autora chama atenção para a necessidade de políticas que propiciem a permanência desses alunos até a conclusão do curso.

Lima (2012), por sua vez, estudou a evasão nos cursos de licenciatura abertos por meio do Reuni na UFMG. Assim, concluiu que, apesar dos ganhos em termos de novos cursos, ampliação de vagas, mobilidade estudantil, bolsas de estudo trazidos pelo Reuni, também houve aumento na responsabilidade institucional com a resolução de problemas como a evasão. O autor propôs uma intervenção junto aos coordenadores de curso.

Ao analisar os rebatimentos ou repercussões do Reuni de forma mais abrangente, Araujo (2011) identifica que os resultados quantitativos – como indicadores de diplomação e ampliação da oferta - não estavam sendo plenamente alcançados na Universidade Federal do Pará – Campus Altamira. A autora alerta para a diminuição da autonomia universitária, problemas de financiamento e os riscos à manutenção dos padrões de excelência acadêmica oferecidos a partir de uma resignificação nos conceitos de público e privado na UF.

Analisando o impacto do Reuni em duas UF's no Paraná em seus primeiros dois anos de existência, Rossi (2011) aferiu que houve avanços na expansão das UF's estudadas, com aumento na abertura de vagas, cursos, matrículas e de ações que melhorassem a ocupação de vagas ociosas e viabilizassem a permanência dos estudantes. No entanto, as metas referentes à evasão, à desistência e ao índice de professores por aluno não tinham sido cumpridas.

Medeiros (2011) destaca aspectos autoritários ligados à adesão da UFPA ao Reuni, ressaltando o pouco tempo oferecido pelo MEC para discussão da proposta com a comunidade acadêmica, sob pena de não ter acesso aos recursos financeiros oferecidos pelo Programa. A avaliação do Reuni é positiva para os servidores, considerando o investimento de recursos e

possibilidade de ampliação do quadro de servidores e melhoria da infraestrutura física. Vale destacar a criação de 37 cursos. A percepção dos docentes entrevistados foi de que houve a intensificação de seu trabalho, mas que há perspectiva de melhoria futura das suas condições de trabalho, sobretudo a conclusão das obras de infraestrutura.

Por sua vez, Pereira (2012) estudou o Reuni na Universidade Federal do Rio Grande do Norte à luz da nova gestão pública. Em suas conclusões, destacou-se o atendimento quase total das metas quantitativas pactuadas. Em termos qualitativos, no entanto, ressaltou-se que o aumento da relação professor-aluno e do número de cursos, assim como o incremento na utilização dos indicadores como métrica de desempenho da UF, bem como a fundamentação do novo modelo de gestão sob o paradigma gerencialista tem ocasionado mercantilização de bens e serviços acadêmicos.

Em síntese, os estudos correlatos sobre o Reuni chamam atenção para diferenças existentes entre o discurso de formulação da política e sua atuação prática, trazendo à tona debates como discurso de democratização *versus* massificação do ensino superior; autonomia universitária *versus* autoritarismo e centralização governamental; público *versus* privado no ensino superior brasileiro.

Visando esclarecer melhor a forma como esses valores foram inseridos no Programa, a análise realizada nesse trabalho foi levada a efeito, com base nos documentos do Reuni, nos relatórios divulgados pelas UF's, nas entrevistas realizadas, e pela análise dessas fontes pesquisa, exposta nas páginas seguintes.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Conforme percurso metodológico descrito, a pesquisa dessa tese ocorreu dois momentos. Inicialmente, foi realizada a análise dos documentos referentes ao Reuni. Nessa primeira etapa da análise, buscou-se atender aos objetivos de pesquisa: (i) Caracterizar o Reuni; e (ii) Descrever o ideário (formulação) do Reuni, e (iii) Identificar as características da NGP presentes no ideário do Reuni. No item 5.1 estão expostos os resultados da análise dos documentos: LDB, PDE, GTI, Decreto de criação do Reuni, Diretrizes do Reuni, Projetos e Relatórios com Resultados do Reuni da UnivA, UnivB e UnivC. No item 5.2 estão expostos os resultados numéricos do Reuni, conforme dados disponibilizados pelas universidades nos relatórios oficiais.

Em um segundo momento, analisou-se a narrativa do Reuni nas universidades (antes, durante e depois). Pretendeu-se, com isso, o alcance dos objetivos: (iv) especificar as ações (implantação) do Reuni nas UF's em estudo; (v) Explicitar os resultados do Reuni nas UF's em estudo; (vi) apontar as características da NGP presentes na execução (implantação e resultados) do Reuni nas UF's em estudo.

No processo da hermenêutico-dialética, apresenta-se o resultado da análise descritiva e interpretativa das falas dos sujeitos, destacando-se as metáforas que suportam o discurso dos sujeitos, destacando-se similaridades e particularidades existentes entre as três universidades. Em seguida, a narrativa totalizante é debatida em um processo de diálogo com a literatura revisada. A análise das falas dos sujeitos e da narrativa totalizante do discurso dos sujeitos entrevistados na pesquisa encontram-se descritas no item 5.3.

O alcance do objetivo (vii) Analisar criticamente as interações entre as características da NGP e a execução do Reuni nas UF's será sintetizado no item 5.4, através de proposições sintéticas de análise. Faz-se necessário ressaltar que o comprometimento com a busca por esse objetivo permeou todo o processo de análise.

5.1. ANÁLISE DE DOCUMENTOS: O IDEÁRIO E AS “RAZÕES” DO REUNI

O Reuni foi elaborado com base no Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007a), e instituído pelo Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007. Seu detalhamento foi realizado por um documento intitulado “Diretrizes Gerais”, enviado às UF’s e publicado pelo MEC em agosto de 2007. Considerou-se que nesses documentos estavam expostos oficialmente os alicerces sobre os quais foi realizada a concepção do Programa.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi divulgado pelo Ministério da Educação como forma de expor os “princípios políticos” e “fundamentos teóricos” que regiam as políticas públicas educacionais implantadas pelo governo Lula da Silva. O documento inicia-se com a apresentação das “razões e princípios” - abordando concepções e objetivos educacionais nos quais as políticas a serem implementadas pelo governo federal deveriam estar amparados - passando a especificar as políticas e metas voltadas para os diferentes níveis educacionais no país. A análise desse documento voltou-se, assim, para as razões e princípios, os pilares do PDE, assim como a descrição das políticas e metas voltadas a educação superior.

O Decreto n.º 6.096/2007 instituiu o Reuni, citando, de forma concisa, seus principais objetivos, a meta global do programa, as diretrizes e a forma de ingresso pelas UF’s. Quatro meses depois, em agosto de 2007, foi divulgado um documento contendo “Diretrizes Gerais” do Reuni, o qual orientava as universidades, e relatava com maiores detalhes os requisitos os quais os projetos elaborados (pré-requisito para adesão ao Reuni) pelas UF’s deveriam cumprir.

O documento Diretrizes Gerais explicava a maneira conforme a qual os propósitos do Reuni deveriam ser alcançados. Exigia-se o cumprimento de uma série de metas - derivadas das diretrizes, e quantificadas por indicadores - as quais deveriam estar obrigatoriamente contidas no projeto do Reuni de cada universidade.

Os projetos apresentados ao REUNI serão avaliados em função da consistência entre as suas proposições e as exigências do decreto que instituiu o Programa, bem como quanto à exequibilidade dessas proposições. Este documento, expondo os principais pontos do REUNI, busca esclarecer e orientar as universidades federais que desejem participar do programa, uma vez que a sua implementação está fundamentada no princípio da adesão. Nesse sentido, este documento contempla um conjunto de indicadores que caracterizam as diretrizes a serem observadas por aquelas instituições quando da construção de suas propostas. (BRASIL, 2007a, p.6)

A principal meta do Reuni, destacada nos documentos como “meta global” era composta por dois diferentes indicadores: a taxa média de conclusão dos cursos de graduação presenciais e a relação da quantidade de alunos por professor. A taxa média de conclusão era dada pela relação de alunos ingressantes e diplomados, considerando-se o tempo de quatro anos de curso.

A relação alunos por professor é a razão entre a quantidade de alunos e o número de docentes-equivalentes, com dedução para docentes que atuam na pós-graduação. A meta determinada para a taxa de conclusão era de 90% (noventa por cento). A relação de alunos por professor deveria alcançar o número de 18 (dezoito).

O Programa tem como meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos (BRASIL, 2007a, p. 8).

Além dessa meta quantitativa, o decreto que instituiu o Reuni indica seis diretrizes as quais deveriam ser buscadas. No documento diretrizes gerais, as diretrizes são chamadas de dimensões, e desmembradas em 12 (doze) subitens. Caberia às universidades, além de alcançar a meta global, também propor ações que contemplassem os itens indicados nessas diretrizes: (A) Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública (B) Reestruturação Acadêmico-Curricular (C) Renovação Pedagógica da Educação Superior; (D) Mobilidade Intra e Inter-Institucional; (E) Compromisso Social da Instituição (F) Suporte da pós graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação.

[as seis dimensões] visam, atendidas as exigências colocadas pelas metas, pontuar aspectos que, ao serem implementados, possibilitam uma concepção mais flexível de formação acadêmica na graduação de forma a evitar a especialização precoce e possibilitar que o seu desenvolvimento atenda às diversidades regionais, às particularidades locais, bem como às múltiplas áreas de conhecimento que integram os diferentes cursos (BRASIL, 2007a, p.10)

Adicionalmente, as universidades deveriam se comprometer a cumprirem um cronograma. Empregando a lógica de projeto, as ações deveriam ser executadas, e as metas, cumpridas, em prazo determinado. Foi estabelecido nos documentos um prazo de cinco anos para atendimento às metas estabelecidas para o Programa.

[A meta global será] a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos. (BRASIL, 2007a, p. 8)

Ao mesmo tempo, os projetos apresentados pelas universidades poderão iniciar-se no conjunto de suas unidades acadêmicas, em algumas delas e/ou em novas unidades a serem criadas, desde que, ao final do período de cinco anos, a meta estabelecida seja alcançada. (BRASIL, 2007a, p.8)

O decreto que instituiu o Reuni foi publicado em abril de 2007. O documento de diretrizes gerais, o qual regulamentava o Reuni, especificando metas e indicadores a serem alcançados, foi divulgado em agosto de 2007. Para liberação dos recursos em 2008, as universidades precisariam finalizar a elaboração dos projetos até outubro de 2007.

As universidades que concluírem seus Planos e tiverem os mesmos totalmente aprovados pelos respectivos conselhos superiores até o dia 29 de outubro, poderão encaminhá-los via SIMEC, concluindo esta etapa do processo, e terão prioridade de análise, bem como da liberação dos recursos no primeiro semestre de 2008. As Instituições que não concluírem seus planos até a referida data poderão enviá-los, alternativamente, desde que igualmente aprovados por seus conselhos superiores, até o dia 17 de dezembro de 2007, caso em que os recursos serão liberados a partir do segundo semestre de 2008. (BRASIL, 2007a, p.10)

Os documentos ressaltavam que o recebimento das propostas seguiria fluxo contínuo. As universidades poderiam, então, solicitar a adesão a qualquer tempo. No entanto, quanto mais tardia a adesão, mais postergada seria também a alocação dos recursos.

[...] o referido cronograma é específico para a alocação orçamentária de 2008, sendo certo que o protocolo estará permanentemente aberto para as instituições que desejarem participar do REUNI. É preciso, entretanto, não perder de vista que o não atendimento ao presente cronograma remete a possível alocação decorrente da proposta para período subsequente, ou seja, 2009. (BRASIL, 2007a, p.12)

A contrapartida governamental para o cumprimento das metas pelas universidades seria a liberação de recursos complementares aos repasses regulamentares, conforme descrito no decreto nº 6090/2007. Os recursos poderiam ser aplicados em adequações de infraestrutura, compras de bens e serviços destinados aos novos regimes acadêmicos, assim como despesas de custeio e pessoal ligadas à execução do plano de expansão. O não cumprimento dessas diretrizes, ou das etapas do cronograma estabelecidos no projeto implicaria no não recebimento dos valores acordados.

A proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação, dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento das etapas. (BRASIL, 2007a, p.11)

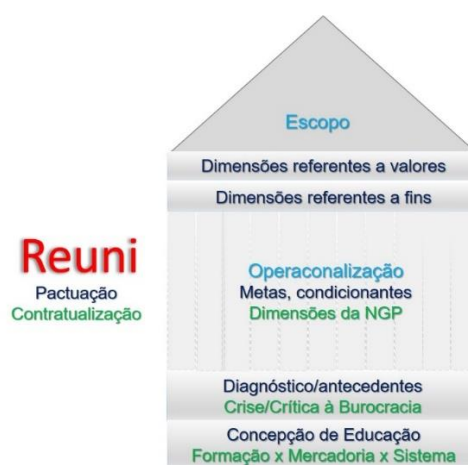
[a liberação dos recursos] será condicionada à aprovação do plano e assinatura de termo de pactuação de metas correspondente. (BRASIL, 2007a, p.11)

Para alcançar esses propósitos, a ferramenta gerencial escolhida foi um sistema de pactuação de metas, ou contratualização. Através da assinatura de um “termo de pactuação” e apresentação de um projeto, as UF’s deveriam aderir ao Reuni. O projeto deveria ser elaborado, conforme diretrizes indicadas no documento ‘diretrizes gerais’, definindo quais ações deveriam ser executadas, metas seriam estabelecidas, bem como qual o valor dos recursos pleiteados pela universidade.

O plano de reestruturação da universidade que postule seu ingresso no Programa, respeitados a vocação de cada instituição e o princípio da autonomia universitária, deverá indicar a estratégia e as etapas para a realização dos objetivos. (BRASIL, 2007a, p.11)

O Ministério da Educação destinará ao Programa recursos financeiros, que serão reservados a cada universidade federal, na medida da elaboração e apresentação dos respectivos planos de reestruturação, a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas (BRASIL, 2007^a, p. 12)

Por meio de uma adaptação para o discurso escrito da técnica análise hermenêutica-dialética, analisou-se qual o conjunto de ideias presentes nos documentos de formulação do Reuni. Apresenta-se, pois, uma síntese da análise das dimensões teórico-empíricas identificadas nos escritos, ilustradas na figura 7. Nessa imagem, visualizam-se as bases do Reuni (contexto e princípios de formulação do Programa), o escopo (propósitos a serem alcançados pelo Reuni), e a forma de operacionalização proposta para alcançar esses propósitos (contratualização).

Figura 7– Dimensões Teórico-Empíricas Análise Documental

Fonte: dados da pesquisa (2016)

Em relação ao contexto de formulação do Reuni, pôde-se identificar nos documentos analisados a existência de duas dimensões temáticas: a concepção de educação e o diagnóstico das universidades. Esses temas justificam discursivamente a formulação do Reuni, servindo como base de sustentação e argumentação para a existência do Programa.

O PDE destaca textualmente a relevância de explicitar a concepção de educação na qual as políticas educacionais então vigentes estavam amparadas. Em um primeiro momento, a concepção de educação explicitada no PDE a descreve ligada à busca pela construção da autonomia e formação de indivíduos com pensamento crítico e criativo. Uma visão semelhante de educação consta nas diretrizes do Reuni como objetivo da educação superior.

[a concepção de educação no PDE] reconhece na educação uma face do processo dialético que se estabelece entre socialização e individuação da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo (BRASIL, 2007b, p. 5).

A educação superior [...] não deve se preocupar apenas em formar recursos humanos para o mundo do trabalho, mas também formar cidadãos com espírito crítico que possam contribuir para a solução de problemas cada vez mais complexos da vida pública. (BRASIL, 2007, p.5)

Por outro lado, também podem ser identificadas, no texto dos documentos, características ligadas a outros propósitos para a educação. Há no PDE unidades de sentido ligadas à defesa de uma visão mais sistêmica de educação, a partir da qual os níveis

educacionais estariam relacionados. Ademais, é mencionada a vinculação entre educação e o desenvolvimento econômico e social.

[...] o PDE está ancorado [...] em fundamentos e princípios historicamente saturados, voltados para a consecução dos objetivos republicanos presentes na Constituição, sobretudo no que concerne ao que designaremos por visão sistêmica da educação e à sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico e social. (BRASIL, 2007b, p.11)

[...] Visão sistêmica implica [...] reconhecer as conexões intrínsecas entre educação básica, educação superior, educação tecnológica e alfabetização e, a partir dessas conexões, potencializar as políticas de educação de forma a que se reforcem reciprocamente. (BRASIL, 2007b, p.10)

Pode-se constatar entre os princípios declarados como norteadores da visão de educação das políticas educacionais à época do Reuni a existência de diferentes conceitos de educação. Ora destaca-se seu papel emancipatório, assemelhando-se à visão de autores como Adorno (2010) e Mezáros (2005). Para esses autores, a educação deve auxiliar a produção de uma consciência crítica, e resgatar, no ser humano, suas possibilidades criativas e emancipatórias.

Em outros trechos, a visão sobre o papel da educação se apresenta com um sentido mais funcionalista, como desempenhando um papel em um sistema voltado ao desenvolvimento econômico e social. Esse conceito assemelha-se ao que Rodrigues (2007) considera educação-mercadoria, a partir do qual a educação seria vista como elemento, um insumo no processo produtivo.

Compreendendo se tratar de visões educacionais distintas, faz-se necessário ponderar sobre a real possibilidade de conciliação entre esses diferentes propósitos declarados na formulação das políticas educacionais - entre as quais está incluído o Reuni. Há que se refletir sobre a viabilidade prática de se buscar na educação o desempenho de papéis distintos.

Pertinente ao contexto existente quando da formulação do programa, o diagnóstico realizado anos antes no GTI aborda um cenário de crise na educação superior brasileira. Internamente são relatados problemas de ordem financeira e debilidade das UF's, assim como atrasos na estrutura da formação acadêmica.

Elaborado posteriormente ao GTI, no PDE foi relatada uma sensível melhoria no quadro financeiro das UF's, gerada principalmente por programas de expansão e interiorização

anteriores ao Reuni, como o Expandir. No entanto, ainda são apontados problemas orçamentários, e as UF's caracterizadas como “debilitadas” e “asfixiadas”.

Diante da falta de recursos, alegava-se que caberia ao gestor público optar pela primeira [educação básica]. O argumento serviu de pretexto para asfixiar a rede federal de educação superior, cujo custeio foi reduzido em 50% em dez anos, e inviabilizar uma expansão significativa da rede (BRASIL, 2007b, p. 8).

Como se pode pensar em reforçar a educação básica se a educação superior, debilitada, não lhe oferecer suporte mediante formação de bons professores em número suficiente? (BRASIL, 2007b, p.8).

Academicamente, argumentava-se que as universidades federais adotavam regimes de formação ultrapassados, com o emprego de práticas pedagógicas tradicionais e pouco inovativas, currículos com baixa flexibilidade e interdisciplinaridade. Há a associação dos problemas enfrentados a uma herança do “velho regime”, e a crítica à estrutura organizacional pouco aberta e de regras rígidas.

[...] aspectos problemáticos da estrutura e funcionamento repetem, aprofundam e amplificam o conjunto de problemas estruturais herdados do velho regime de formação, tais como: [...] • A aprovação de propostas curriculares inovadoras enfrenta grandes dificuldades por conta de sua incompatibilidade com as regras de classificação, organização e oferecimento de componentes curriculares. • Os dois princípios norteadores básicos dos currículos contemporâneos, flexibilidade e interdisciplinaridade, são praticados por um número muito reduzido de cursos de graduação e os que os aplicam optam por um dos princípios, ao invés de conciliá-los. • As práticas pedagógicas adotadas nos cursos de graduação, são tradicionais, com predominância de aulas expositivas e uso incipiente de recursos tecnológicos e outras formas inovadoras de ensino (BRASIL, 2007a, p.2).

O reduzido número de estudantes formados, razão entre a quantidade de alunos/professor baixa e ociosidade dos espaços físicos também constituem questões a serem solucionadas. Unidades de sentido ligadas a quantidades de alunos formados, e à ociosidade no aproveitamento de estrutura física associam-se a uma valorização do aproveitamento de recursos e crítica à ineficiência das instituições.

- As turmas apresentam, em geral, reduzido número de estudantes em componentes curriculares cuja natureza não requer essa baixa relação professor/aluno, predominando o padrão da formação em pequenos grupos. • Os espaços físicos das unidades universitárias registram, não raramente, considerável ociosidade no período noturno. •

Os índices de evasão de estudantes nos cursos de graduação atingem, em alguns casos, níveis alarmantes (BRASIL, 2007a, p.8)

Em síntese, o diagnóstico relata UF's com regimes de formação tradicionais e com pouca flexibilidade curricular, rigidez na estrutura organizacional, e falta de eficiência. Essas características se assemelham àquelas criticadas em organizações que atuam em um modelo burocrático de administração pública.

Dessa forma, o discurso de formulação do Reuni parece pautar-se por argumentos similares aos de adoção da NGP no setor público. Critica-se a rigidez da estrutura e dos processos, a falta de flexibilidade e de eficiência. De forma similar à avaliação empregada ao setor público para adoção da NGP: a visão de que a burocracia estatal é ineficiente necessita de mudanças para prover solução para os problemas atuais (PEREIRA, 2011; ARAUJO; CASTRO, 2011).

A partir desses princípios, foi definida a finalidade do Reuni. As dimensões temáticas ligadas a essa finalidade constituíram-se por unidades de sentido ligadas às intenções mais amplas do Reuni, citadas de forma recorrente ao longo dos documentos. Por sua vez, a esses propósitos estão ligadas ações, diretrizes e metas do Reuni.

Analisa-se que na concepção do Reuni conciliaram-se dimensões mais valorativas e subjetivas; como autonomia, democratização, qualidade, flexibilidade – à execução de ações e metas, como ampliação do acesso, expansão, otimização de recursos e atendimento aos prazos. As dimensões temáticas referentes aos objetivos mais amplos do Reuni compreendem: “autonomia”, “democratização”, “qualidade” e “flexibilização”.

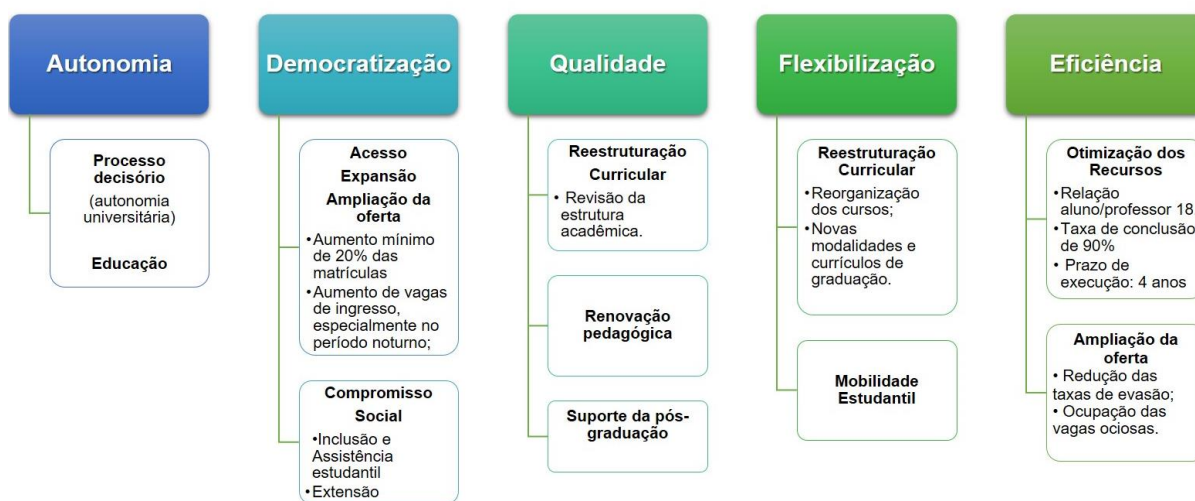
Por se tratarem de conceitos substantivos, essas expressões podem abordar diferentes expectativas em termos de resultados e meios para alcançá-los. Em uma análise que almeja transpor a retórica superficial, a compreensão do significado assumido por esses conceitos recai sobre a análise das práticas sociais por eles legitimadas (CARVALHO, 2004). Destarte, o discurso atrelado a esses conceitos dissemina valores que orientam objetivos e ações. A análise sobre o emprego dessas expressões, nos documentos do Reuni, buscou interpretar o significado programático que elas assumem na formulação do Programa.

A dimensão temática “eficiência” emerge a partir da análise das ações e metas propostas, estando ligada textualmente tanto às metas globais do Reuni quanto às diretrizes sobre a ampliação da oferta de educação superior. Embora não esteja declarada textualmente como objetivo amplo do Reuni, a interpretação dessa dimensão como finalidade geral do Reuni pode

ser realizada a partir da relevância que ações ligadas a uma lógica de “otimização de recursos” assume no discurso geral. Além de transcorrer os documentos como um todo, a lógica da eficiência está presente nas metas globais (os principais objetivos) a serem alcançadas pelas UF’s que aderissem ao Reuni.

As metas globais indicavam que a ênfase da reestruturação proposta deve respeitar duas condições principais: a relação professor-aluno e a taxa de conclusão média. Estabeleceu-se um valor mínimo de dezoito para a relação que indica a quantidade de alunos por professor em cada universidade; assim como de noventa por cento para a taxa média de conclusão nos cursos. As ações e metas ligadas aos objetivos amplos do Reuni as quais servem de suporte para desvelar o significado que as dimensões temáticas assumem no contexto da prática estão descritas na figura 8.

Figura 8 – Objetivos amplos do Reuni e ações associadas



Fonte: dados da pesquisa (2016)

A unidade de sentido autonomia se sobressai nos documentos, tanto por sua frequência, quanto por guardar forte significado subjetivo. O emprego do termo ocorre, simultaneamente, como estando ligado à concepção de educação que rege as políticas educacionais - numa perspectiva mais crítica, emancipatória; quanto ao processo decisório das universidades públicas federais.

[busca por uma] educação republicana, pautada pela construção da autonomia, pela inclusão e pelo respeito à diversidade (BRASIL, 2007c, p.5).

[Entende-se a] educação [como] uma face do processo dialético que se estabelece entre socialização e individuação da pessoa, que tem como objetivo a construção da autonomia, isto é, a formação de indivíduos capazes de assumir uma postura crítica e criativa frente ao mundo (BRASIL, 2007c, p.5)

Nos trechos acima, a unidade de sentido autonomia está associada à inclusão, respeito, diversidade, criatividade, postura crítica. Em um primeiro momento, essa perspectiva parece denotar que a política foi formulada, tendo como base o exercício, pela educação, de um papel mais ligado a uma racionalidade emancipatória. Entretanto, conforme já mencionado, o papel da educação aparece mesclado a outras unidades de sentido, de forma que esse debate sobre a concepção de educação dominante na formulação do Reuni deverá ser retornado ao final da apresentação das demais dimensões desse tópico.

Já a autonomia universitária está mais conectada ao processo decisório das UF's, principalmente no que diz respeito à participação ou não no Reuni. Pôde-se identificar unidades de sentido como “opção”, “voluntarismo”, “caminho”. Nesse sentido, a autonomia assume um significado vinculado à liberdade de escolha, por parte das UF's, pela adesão ou não ao Reuni.

O plano de reestruturação da universidade que postule seu ingresso no Programa, respeitados a vocação de cada instituição e o princípio da autonomia universitária, deverá indicar a estratégia e as etapas para a realização dos objetivos (BRASIL, 2007a, p.1)

A participação no Reuni é voluntária, consistindo em uma opção das universidades federais que desejam aprimorar a qualidade e a quantidade de sua oferta. [...] As universidades devem exercer sua autonomia institucional para propor cursos novos, flexibilidade curricular, caminhos de formação adaptados a cada realidade local (BRASIL, 2007a, p.2)

o Reuni propicia que cada instituição encontre, autonomamente, seu caminho de desenvolvimento no momento em que, em plena revolução científica, as fronteiras entre áreas do conhecimento tornam-se tênues e novas possibilidades de formação vão se delineando (BRASIL, 2007a, p.2)

Acerca dessa “liberdade de escolha”, faz-se necessário evidenciar suas limitações. Do ponto de vista das ações propostas, a ferramenta de gestão empregada pelo Reuni é a contratualização. Conforme explicita Pacheco (2004), em um sistema de pactuação, o contrato não se refere a uma simples delegação ou concessão de maior liberdade, sem contrapartidas. Trata-se de um instrumento no qual uma parte define o que deve ser feito, e a outra parte é responsável pela execução.

Nesses termos, de forma mais sucinta no decreto que o instituiu, e mais detalhada e explícita no documento de diretrizes gerais, o governo federal definiu as metas que deveriam ser buscadas e propôs ações a serem postas em prática pelas universidades para o alcance dessas metas. A documentação do Programa é consideravelmente detalhada e específica. Há metas globais, diretrizes, ações vinculadas a diretrizes e indicadores.

Igualmente, pode-se refletir sobre a validade do discurso da autonomia universitária no âmbito da realidade prática, examinando-se o cenário no qual o Reuni foi proposto. No próprio diagnóstico descrito no PDE e no relatório do GTI (BRASIL, 2003; 2007c), fala-se sobre um contexto de debilidade e asfixia das universidades, bem como dificuldades estruturais e financeiras. Diante disso, uma recusa por parte das universidades a assinar o termo de pactuação com o governo federal implicaria abrir mão do repasse dos recursos destinados ao Programa.

Outro objetivo amplo do Reuni atrelado a uma dimensão substantiva é a democratização. Esse tema emerge ligado a unidades de sentido como expansão, acesso, igualdade de oportunidades, inclusão, cidadania e diversidade. Essa dimensão refere-se à intenção de prover a oportunidade de acesso equânime da população ao ingresso nas UF's, bem como as ações afirmativas que proporcionem a permanência dos estudantes economicamente desfavorecidos.

O Reuni permite uma expansão democrática do acesso ao ensino superior, o que aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública. (BRASIL, 2007c, p.2)

A oferta de uma formação para a cidadania exige diversidade nos quadros acadêmicos. São, por conseguinte, desejáveis processos seletivos que evitem a busca de conhecimento memorizado. Eles deverão ser estruturados de forma a não discriminar estudantes das camadas menos favorecidas da população ou egressos de escolas públicas. Caso necessário, mecanismos efetivos de ação afirmativa poderão ser utilizados para garantir o acesso equânime da população. (BRASIL, 2007b, p.6)

A ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil objetiva a igualdade de oportunidades para o estudante que apresenta condições socioeconômicas desfavoráveis. Esta medida está diretamente associada à inclusão, democratização do acesso e permanência de forma a promover a efetiva igualdade de oportunidades, compreendidas como partes integrantes de um projeto de nação. (BRASIL, 2007b, p.7)

Na visão de Carvalho (2004), o conceito de democracia aplicado à educação pode buscar prover tanto o acesso universal à matrícula, quanto aos bens culturais públicos associados ao ambiente escolar. Uma política pública de democratização da educação poderia

voltar-se à ampliação do acesso e permanência, ou à inserção de práticas pedagógicas propícias à formação de indivíduos livres.

Azanha (1979) afirma que o termo democracia e seus derivados, contemporaneamente, transformaram-se em elemento indispensável de persuasão político-social, já que gozam de prestígio social que lhes confere aceitação como valor universal. No entanto, as profundas diferenças de posição acerca do seu significado conferem a essa valorização do ideal democrático uma “unanimidade na superfície”. Essas divergências dificultam o esclarecimento sobre o que significaria “ensino democrático”. Para esse autor, é na análise da ação democratizadora que se pode desvelar o entendimento de democracia sustentado por essa ação.

No que diz respeito ao discurso dos documentos de formulação do Reuni, para analisar as práticas vinculadas à democratização, faz-se necessário destacar o enlace discursivo que essa dimensão temática apresenta com as ações ligadas à ampliação do acesso e expansão. Com frequência, a expansão das vagas e ampliação do acesso, assim como as ações afirmativas, as quais possibilitam acesso a pessoas econômica ou socialmente excluídas, são associadas à democratização.

Pode-se inferir que, na concepção do Reuni, a dimensão valorativa democratização é empregada como sinônimo de acesso e permanência dos estudantes no ensino superior. Está, portanto, associada a ações referentes à expansão das universidades públicas federais e facilitação do acesso ao ensino superior, especialmente das camadas mais carentes da população.

Por se referir a um Programa de expansão, as propostas do Reuni deveriam conter um aumento nas vagas ofertadas. No documento de diretrizes para elaboração dos projetos, exigia-se que o incremento na quantidade de matrículas projetadas nas universidades fosse superior a 20% (vinte por cento).

Todas as propostas encaminhadas deverão contemplar um aumento mínimo de 20% nas matrículas de graduação projetadas para a universidade, além de atender as demais diretrizes do programa (BRASIL, 2007a, p. 10)

De forma semelhante à busca pela expansão da rede de universidades públicas federais, também emergem como um dos objetivos do Reuni medidas inclusivas e assistência estudantil que proporcionem a permanência dos estudantes nas universidades até a conclusão do curso. A

igualdade de oportunidades no acesso à educação é narrada como condição ao alcance dos objetivos ligados a mitigação das desigualdades sociais.

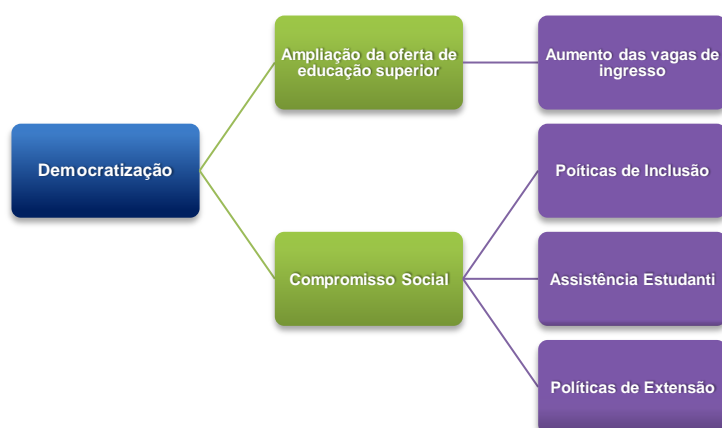
[o Reuni tem o] objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007a, p.1)

Reduzir desigualdades sociais e regionais se traduz na equalização das oportunidades de acesso à educação de qualidade (BRASIL, 2007b, p.7)

A ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil objetiva a igualdade de oportunidades para o estudante que apresenta condições socioeconômicas desfavoráveis. Esta medida está diretamente associada à inclusão, democratização do acesso e permanência de forma a promover a efetiva igualdade de oportunidades, compreendidas como partes integrantes de um projeto de nação (BRASIL, 2007a, p.1)

Nas ações ligadas à dimensão temática “democratização”, expostas na figura 9, as diretrizes “ampliação da oferta de educação superior” compunha-se de três itens: aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; redução das taxas de evasão; e ocupação de vagas ociosas. Já o “compromisso social” do Reuni, estava vinculado à promoção da assistência estudantil e de políticas de extensão.

Figura 9 – Dimensão Temática Democratização: Diretrizes e Ações vinculadas



Fonte: dados da pesquisa (2016)

A dimensão temática qualidade remete a outro propósito mais amplo do Reuni, com significado subjetivo. Da mesma forma que “democratização”, o termo “qualidade” comporta diferentes interpretações quanto ao seu significado.

A respeito do significado de qualidade no ensino que influenciou simbólica e concretamente a educação brasileira, Oliveira e Araújo (2005) distinguem três sentidos historicamente construídos: um primeiro, condicionado pela dificuldade de acesso à escolarização; um segundo, associado ao fluxo de alunos no sistema de ensino; e um terceiro, vinculado à qualidade aferida a partir da aplicação de testes em larga escala.

A primeira noção de qualidade na educação socialmente adotada no Brasil estava vinculada à uma oferta limitada de vagas de ensino. Havia uma conjunção entre a qualidade e [falta de] acesso à escola. Com o acesso insuficiente a todos, o ensino atendia a uma minoria privilegiada. A qualidade estava relacionada à aplicação de rigorosos [e excludentes] mecanismos de seleção (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

Com a expansão das oportunidades de escolarização, parcelas da população que não tinham acesso foram incorporadas ao sistema de ensino. Assim, a partir das dificuldades de permanência desse novo público no sistema de ensino, originou-se um outro conceito de qualidade, relacionada ao fluxo de alunos que progrediam nesse sistema. A qualidade passava a ser aferida pela comparação entre o número de alunos que entravam e saíam da instituição educacional. Mais recentemente, passou-se a avaliar a qualidade mediante a aplicação de testes voltados à capacidade cognitiva e aprendizagem dos estudantes (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

Nos documentos do Reuni, a qualidade é recorrentemente referida como aspecto desejável a ser incrementado pelas UF's, e emerge associada à ampliação do acesso, à permanência, e ao conceito de eficiência. Apesar da ampliação das oportunidades de escolarização ter ocorrido no ensino básico, o acesso ao ensino superior, mais especificamente o ensino superior público, ainda era um privilégio. Nessa perspectiva, a carência de acesso ao ensino superior público e às dificuldades de permanência dos estudantes nesse nível educacional podem esclarecer a associação da qualidade a esses aspectos na formulação do Reuni.

[é objetivo do Reuni] Criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, para o aumento da qualidade dos cursos e pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, respeitadas as características particulares de cada instituição e estimulada a diversidade do sistema de ensino superior. (BRASIL, 2007a, p.1)

[...] as universidades precisam assegurar que a reestruturação e expansão programada seja realizada com garantia de qualidade acadêmica. (BRASIL, 2007a, p.1)

Embora a qualidade seja mencionada com frequência, nos documentos do Reuni, as ações a serem desempenhadas aspirando alcance dessa qualidade não estão claramente expostas. Conforme indicado na figura 10, as práticas relacionadas à qualidade estão discursivamente [ainda que sutilmente] associadas nas diretrizes à atualização curricular, renovação pedagógica dos cursos e suporte da pós-graduação.

A qualidade almejada para este nível de ensino tende a se concretizar a partir da adesão dessas instituições ao programa e às suas diretrizes. (BRASIL, 2007b, p.5)

[...] revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade (BRASIL, 2007b, p. 5)

As ações sugeridas pelo documento de diretrizes para a renovação pedagógica, almejando a qualidade, incluem atualização de metodologias e tecnologias de ensino-aprendizagem e realização de capacitação pedagógica. Outrossim, é retratado o suporte da pós-graduação ao aperfeiçoamento pedagógico da graduação.

Figura 10 – Dimensão Temática Qualidade: Ações vinculadas



Fonte: dados da pesquisa (2016)

Tais ações também se conectam à dimensão temática “flexibilização”. A flexibilização emerge como necessidade a qual as UF’s precisam atender para se tornarem mais coerentes com as demandas da sociedade atual. A falta de flexibilização e rigidez no sistema, especialmente nos currículos, é retratada como um componente indesejável e ultrapassado.

Essa [antiga] organização acadêmica incorpora currículos de graduação pouco flexíveis, com forte viés disciplinar, situação agravada pelo fosso existente entre a graduação e a pós-graduação, tal qual herdado da reforma universitária de 1968 (BRASIL, 2007c, p.10)

[...] os novos desafios da sociedade do conhecimento são problemas que, para sua superação, requerem modelos de formação profissional mais abrangentes, flexíveis e integradores (BRASIL, 2007c, p.10)

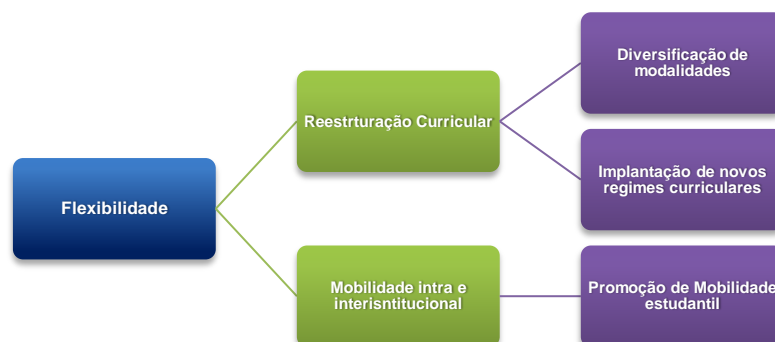
Enquanto mecanismo de ação, a flexibilidade curricular e a diversificação das modalidades de graduação são apresentadas como ferramentas de facilitação ao alcance da meta de elevação da taxa de conclusão e da mobilidade estudantil.

A elevação da taxa de conclusão resultará de uma administração eficiente das vagas ociosas, facilitada pela flexibilidade curricular e um favorecimento da mobilidade estudantil entre cursos e instituições diferentes, com aproveitamento de créditos (BRASIL, 2007b, p.7)

A existência de flexibilidade curricular nos cursos de graduação que permita a construção de itinerários formativos diversificados e que facilite a mobilidade estudantil (BRASIL, 2007b, p.7)

Na diretriz reestruturação acadêmico-curricular, a diversificação das modalidades de graduação e a implantação de novos regimes curriculares acarretariam maior flexibilidade dos currículos e cursos. Já a diretriz “mobilidade intra e interinstitucional” formava-se pelo subitem: promoção da ampla mobilidade estudantil mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre cursos e programas, e entre instituições de educação. Essas diretrizes também podem-se conectar ao propósito flexibilidade, conforme ilustrado na figura 11.

Figura 11 – Dimensão Temática Flexibilidade: Ações vinculadas



Fonte: dados da pesquisa (2016)

Ações ligadas à flexibilidade assemelham-se às mudanças curriculares e incentivo à mobilidade adotados no Processo de Bolonha (MORGADO, 2009). Igualmente, atendem às recomendações de adaptabilidade ao mercado e diversificação das instituições, sugeridas pelo Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 1995). Estão, dessa forma, alinhadas a diretrizes internacionais, relacionadas a uma visão mercadológica do ensino superior.

Citado de forma recorrente nos documentos do Reuni, o propósito eficiência na utilização dos recursos está direcionado tanto à estrutura física das universidades, quanto a pessoas e recursos financeiros. Inicialmente, no Decreto nº 6.090/2007, o tema emerge como “melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos”, e em conjunto com ações ligadas à ampliação do acesso, e indicadores de qualidade e produtividade.

Criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, para o aumento da qualidade dos cursos e pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, respeitadas as características particulares de cada instituição e estimulada a diversidade do sistema de ensino superior (BRASIL, 2007a, p.1)

O documento sobre as diretrizes gerais do Reuni menciona a eficiência na utilização da estrutura física das universidades de forma a evitar vagas ociosas. Nesse ponto, as ações ligadas à flexibilização curricular ou de mobilidade estudantil aparecem como contribuintes para essa otimização.

A elevação da taxa de conclusão resultará de uma administração eficiente das vagas ociosas, facilitada pela flexibilidade curricular e um favorecimento da mobilidade

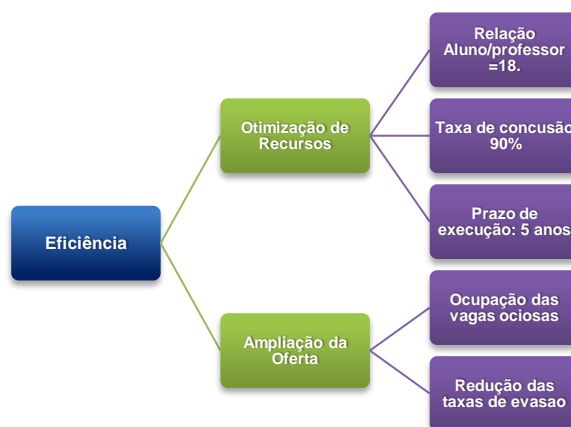
estudantil entre cursos e instituições diferentes, com aproveitamento de créditos. (BRASIL, 2007b, p.10)

Ainda estabelecendo um nexos entre aproveitamento de recursos e flexibilização, o documento de diretrizes gerais incentiva o uso eficiente dos recursos materiais e humanos existentes nas universidades. Para isso, sugere-se que os projetos inovem, propondo novas modalidades de ensino, inclusive com cursos de curta duração.

Ao se evitar a especialização precoce, ditada por uma formação estritamente profissionalizante, torna-se possível utilizar, de forma mais eficiente, os recursos materiais e humanos existentes nas universidades. Nesse sentido, os projetos poderão romper com a estrutura tradicional de ingresso já em cursos profissionalizantes, sendo possível propor estruturas que prevejam uma formação inicial de curta duração e diplomas. (BRASIL 2007b, p.4)

As ações ligadas a essa dimensão estão, em grande parte, vinculadas a indicadores de desempenho. Conforme descrito na figura 12, os indicadores que buscam otimização de recursos são as metas: relação professor por aluno, taxa de conclusão e o prazo de execução das ações pactuadas. Já a ampliação da oferta vincula-se aos objetivos de ocupação de vagas ociosas e redução de taxas de evasão.

Figura 12 – Dimensão Temática Eficiência: Ações vinculadas

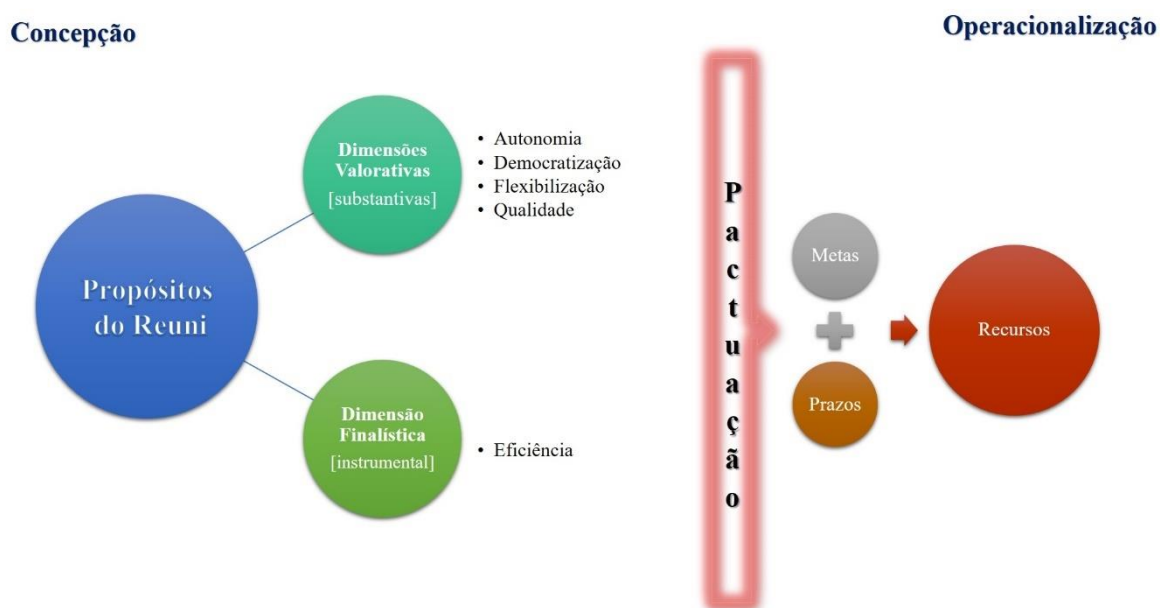


Fonte: dados da pesquisa (2016)

Diante do exposto acerca dos propósitos mais amplos do Reuni, pode-se identificar que houve uma preocupação em estabelecer propósitos que possuíssem uma lógica mais

substantiva, como autonomia, democratização, flexibilização e qualidade. Os significados que esses propósitos assumem dentro do Programa podem ser interpretados à luz de propósitos finalísticos e da forma de operacionalização proposta do conjunto de ações que lhes conferem legitimidade. Essa relação está sintetizada na figura 13:

Figura 13 – Síntese Dimensões Temáticas Análise Documental



Fonte: dados da pesquisa (2016)

Diante do exposto, pôde-se identificar diversos elementos relacionados ao discurso da nova gestão pública, presentes na formulação do Reuni. Iniciando-se pelo diagnóstico, no qual pode-se identificar a crítica à rigidez e ineficiência da burocracia pública. Destaca-se que o Reuni foi inicialmente justificado pela ideia de ineficiência das universidades, em razão da rigidez e burocratização de seus processos. A visão de organização pública tradicional como burocratizada e ineficiente, e o incentivo ao seu aprimoramento, através de ferramentas da gestão privada é primordialmente gerencialista (TOLOFARI, 2005).

De igual modo, a análise dos documentos indica que, tal qual preceitua a NGP, o Reuni está fortemente ancorado no discurso da busca pela eficiência, e busca pela otimização da utilização dos recursos públicos, utilizando-se de práticas que melhorem a “produtividade” nas universidades. Buscou-se o aumento do número de vagas ofertadas, da taxa de conclusão de

curso pelos alunos, redução da evasão e ocupação das vagas ociosas (fazer mais), aumentando a quantidade de aluno/professor (com menos) (TOLOFARI, 2005).

Essa eficiência se ampara também na flexibilidade e simplificação dos processos, e na busca pela melhoria na qualidade e avaliação dos serviços prestados. Embora normalmente sejam materializados por meio da utilização de ferramentas oriundas do setor privado, os princípios da qualidade, flexibilidade, e democratização também são valores que foram incorporados ao longo dos anos no discurso da Nova Gestão Pública (ABRUCIO, 1997).

Por sua vez, a pactuação proposta apresenta de forma notória características vinculadas à ferramenta gerencial “contrato de gestão”. A pactuação é a forma de execução da ferramenta de contratualização da NGP, a partir da qual se dá toda a operacionalização do Reuni. Essa ferramenta se ampara na lógica de Administração por Objetivos (DRUCKER, 1984), surgida na administração privada e transplantada para a administração pública (PAULA, 2002).

Segundo os documentos analisados, embora não se possa falar em consenso, foi descrito algum nível de negociação entre o governo central e as universidades. As contrapartidas financeiras, assim como as metas a serem alcançadas em determinado tempo, também estão presentes. Configura-se, claramente, como um sistema de gestão por resultados, baseada em contrato de gestão (GAUDIN, 2007). Apesar de nunca terem sido juridicamente transformadas em organizações sociais, as UF's, através da adesão ao Reuni, operam através de um sistema similar ao proposto pelo ministro Bresser-Pereira (1995a), quando da Reforma de 1999: o contrato de gestão.

Ao buscar-se compreender o discurso totalizante presente nos documentos de formulação do Reuni, faz-se necessário destacar a dialética existente em torno de duas racionalidades: a razão substantiva e a razão instrumental. A lógica substantiva emerge em momentos nos quais o discurso de criação do Reuni ampara-se em dimensões ligadas a princípios éticos e valorativos das ações. A lógica instrumental, por sua vez, está presente no ideário de formulação do Reuni a partir de dimensões que se baseiam no cálculo utilitário e no êxito econômico (RAMOS, 1981).

Na análise realizada, identificou-se que algumas dessas dimensões podem se mostrar contraditórias entre si. A mais evidente é a contradição existente entre o propósito valorativo autonomia e a ferramenta gerencial empregada, a pactuação. A documentação de formulação do Programa destaca a necessidade de respeito à autonomia universitária como propósito do Reuni.

Entretanto, para alcance dessas metas, as universidades deveriam apresentar planos de reestruturação e de aplicação dos recursos a serem disponibilizados pelo MEC, iniciando o processo da pactuação. Foram determinados diversos indicadores e objetivos intermediários a serem cumpridos pelas UF's. Cada universidade teria liberdade de elaborar seu plano de reestruturação, desde que este plano estivesse voltado ao alcance daqueles objetivos principais, já estabelecidos de forma centralizada. As universidades até poderiam se recusar a cumprir com os objetivos. Mas essa decisão implicaria no não recebimento dos recursos adicionais disponibilizados por meio do Reuni.

Por outro lado, parece haver dentro do Programa certa coerência no que diz respeito à dimensão democratização, quando associada ao sentido mais restrito de aumento das oportunidades de acesso. Foram previstas na formulação do Reuni tanto a ampliação das vagas, quanto dos recursos destinados à manutenção dos estudantes nas UF's, através dos programas de bolsas de auxílio à permanência.

Em relação à dimensão valorativa qualidade do ensino, destaca-se que as ações mais fortemente identificadas com essa dimensão estão associadas à renovação e atualização pedagógica dos professores. Apesar de em alguns momentos os documentos mencionarem avaliação, o foco das ferramentas propostas para essa avaliação se dá em relação ao alcance dos objetivos e metas do programa. Parece haver uma associação entre o conceito de qualidade empregado com a eficiência no aproveitamento dos recursos. De forma parecida, entre as dimensões qualidade e expansão/ampliação do acesso podem emergir contradições referentes ao impasse qualidade x quantidade.

Outro par de ações que podem gerar contradições na execução do Reuni se dá em relação aos recursos. Os documentos, ao mesmo tempo, determinam a ampliação dos recursos disponibilizados às UF's, e propõem a otimização na utilização desses recursos. Embora se considere que um propósito não necessariamente exclui o outro, a lógica contraditória ampliação x otimização pode interferir na fase de execução do Reuni, a medida que a abundância de recursos pode, na prática, dificultar o controle sobre sua aplicação.

Ao longo do tempo, a NGP incluiu em seu arcabouço de ideias princípios substantivos, como participação, democratização, flexibilidade e qualidade. No âmbito da ação, entretanto, esses princípios podem ser suprimidos. Por isso, faz-se necessário analisar as ações vinculadas a essas dimensões, e como elas foram executadas.

A maneira como esses elementos interagem entre si e suas implicações para o dia a dia das universidades poderão ser analisadas com maior detalhamento, comparando-se a formulação e a implementação do Reuni.

5.2. NÚMEROS DO REUNI: RESULTADOS (QUANTITATIVOS) APRESENTADOS PELAS UF'S

Em termos quantitativos, o Reuni proporcionou um crescimento significativo no número de universidades federais, em sua estrutura e orçamento. O número de vagas ofertadas nas universidades públicas federais entre 2008 e 2011 praticamente dobrou. O orçamento, aumentou cerca de 65%. Entre as UF's nordestinas, as que apresentaram os maiores crescimentos proporcionais em seu número de matriculados foram as universidades que estão em análise nessa pesquisa.

Ao final do programa, as universidades deveriam apresentar relatório de desempenho ao Ministério da Educação. As metas pactuadas nos projetos, bem como os resultados apresentados nesses relatórios estão descritos a seguir.

Conforme exposto no relatório de avaliação, UnivA aderiu ao Reuni em 2007, encaminhando plano de metas, em consonância com a solicitação do Ministério da Educação nas diretrizes do Reuni (BRASIL, 2007a). Em sendo um Programa de Expansão e Reestruturação, o Reuni teve como premissa a necessidade de ampliação do acesso e permanência dos discentes no ensino superior. Dessa forma, ao expor os resultados do Programa, o relatório da UnivA destacou o aumento do número de cursos e de matrículas, conforme exposto na tabela 2.

Tabela 2 - Expansão do número de vagas pactuadas e executadas pela UNIVA

Indicador	Em 2007	Meta 2012	Realizado 2012
Número de Cursos	75	106	114
Número de Cursos Noturno	19	37	38
Vagas anuais	4.183	7.112	7.201
Vagas anuais Noturno	1.049	2.520	2.549
Matrículas Projetadas (MAT)	20.230,7	33.028,99	32.894,68
Matrículas Projetadas (MAT) Noturno	4.862,63	11.168,99	11.171,55
Alunos Diplomados (DIP)	2.679	5.145	3.205
Alunos Diplomados (DIP) Noturno	698	1.681	759
Taxa de Conclusão (TGC)	0,66	0,90	0,89

Fonte: Relatório Reuni UnivA

Os cursos criados pela UnivA, buscando alcançar a meta de expansão de vagas na graduação, em sua maior parte funcionam em período diurno, para o qual foram criados 20 cursos, e a outra metade, representada por 19 cursos, funciona no turno noturno. Assim, foram criados 39 novos cursos. A meta de criação de cursos pactuada com o Ministério da Educação era de 31 novos cursos.

Em relação às áreas de atuação desses novos cursos, praticamente todas as áreas de conhecimento foram contempladas. Cabe ressaltar que boa parte dos novos cursos, 16 deles, ainda não possuem classificação de área pela tabela da Capes. Conforme afirmaram Silva e Castro (2014), esses cursos são, em boa parte, atuantes no campo de novas tecnologias.

Além da ampliação do acesso através da criação de novos cursos, o relatório também destaca a ampliação da mobilidade estudantil (outro direcionamento do Reuni), principalmente através da disponibilização de acesso por meio de reingresso de graduados e do programa de estudantes-convênio graduação, o qual possibilita a estudantes estrangeiros o acesso a universidades brasileiras.

Na UnivA, a taxa de conclusão média, em 2008, alcançava o índice de 67%, e com algumas oscilações ao longo do período do Reuni, atingiu 82% em 2012. Por sua vez, a relação professor-aluno que era de 13,10 em 2008, superou a meta pactuada com o MEC, que era de 18 professores por aluno de graduação, alcançando o índice de 18,96. A evolução desses indicadores durante os anos do programa está exposta na tabela 3, a seguir:

Tabela 3 – Metas Globais UnivA

Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Quantidade Média de Aluno/Professor	13,93	13,10	14,75	16,98	19,18	18,96
Taxa de Conclusão Média	0,66	0,67	0,74	0,71	0,68	0,82

Fonte: Relatório Reuni UnivA

É pertinente destacar que o número de professores por aluno foi superado, e continuou crescendo após o prazo do Reuni. Em 2014, a relação superava os 19 alunos por professor. Por sua vez, a taxa de conclusão, que em 2012 estava bem próxima da meta estabelecida, em 2014 alcançou 62% de alunos concluintes dentro do prazo, conforme relatório atualizado pelo website da universidade.

O plano de metas pactuado entre a UnivA e o MEC incluía outros indicadores de desempenho, tais como número de cursos e de matrículas da pós-graduação, assim como o número de professores equivalentes DE. Esses indicadores estão descritos na tabela 4.

Tabela 4 - Indicadores sobre pós-graduação e professores, pactuados e executados pela UnivA

Indicador	Em 2007	Meta 2012	Realizado 2012
Cursos Pós-Graduação Mestrado	39	45	58
Cursos Pós-Graduação Doutorado	19	30	34
Matrículas Pós-Graduação Mestrado	2.001	2.295	2.890
Matrículas Pós-Graduação Doutorado	788	1.129	1.658
Número de Professores Equivalentes	2.434	2.969,20	3.493,61
Número de Professores Equivalentes DE	1.571,61	1.915,61	2.055,06
Dedução por Integração à Pós-Graduação	119,11	147,40	320,03
Corpo Docente Ajustado	1.452,50	1.768,22	1.735,03

Fonte: Relatório Reuni UnivA

No que diz respeito à pós-graduação, houve aumento dos cursos e das vagas ofertadas em cursos de pós-graduação, tanto no mestrado, quanto no doutorado. Em especial, destaca-se o aumento substancial no número de matrículas em cursos de doutorado.

Para suprir as necessidades da expansão do número de vagas, a pontuação referente ao número de professores-equivalentes teria que ser alterada, conforme ocorreu. Mesmo assim, houve aumento na proporção de número de professores/aluno, conforme já exposto no quadro 8. Antes da expansão, em 2007, a razão professor/aluno era de 13,93, e aumentou para 18,96

em 2012. Tal indicador está alinhado às diretrizes do Reuni, as quais buscam expandir as vagas na universidade pública. É necessário esclarecer que os valores de professor equivalente estão em casas decimais, conforme apresentado pela UnivA em seu relatório.

Faz-se necessário destacar as metas que não foram plenamente alcançadas pela UnivA: o aumento no número de alunos graduados, a diminuição das taxas de retenção e diminuição da evasão escolar, especialmente nos cursos em período noturno.

O relatório emitido em 2013 pela universidade ressalta as diversas iniciativas que vem sendo tomadas no sentido de solucionar esta questão. Assim, o relatório indica a tomada de ações que buscam melhorar tanto questões internas quanto externas as quais influenciam a retenção ou o abandono do curso pelo aluno. Para as questões sob o controle da universidade, foram tomadas ações diversas, que vão desde a adoção de políticas de assistência estudantil; de inclusão; conscientização de docentes acerca do novo perfil de estudantes e seus processos de aprendizagem; adoção de políticas de acolhida e atenção aos estudantes; e programas de orientação profissional com vistas a facilitar a escolha do curso superior pelos jovens.

Além desses indicadores, a UnivA ainda trabalhou com metas ligadas à melhoria da estrutura física ofertada. Da mesma forma, buscou-se promover a flexibilização dos currículos e das modalidades de graduação, revisão e reorganização da estrutura acadêmica de seus cursos, de forma que a formação fosse facilitada. Houve ainda a promoção de um novo curso, o bacharelado em Ciência e Tecnologia, de currículo mais flexível, de modo que a formação se torne mais rápida e direcionada às necessidades mercadológicas.

A adesão da UnivB ao Reuni ocorreu em 2007. Desde 2006, a universidade já participava do Programa de Expansão com Interiorização, a partir do qual implantou o quarto campus. O Programa Reuni UnivB foi projetado para o período de 2007 a 2011, de modo que a partir do ano de 2012 os investimentos realizados foram para concluir ou dar andamento ao que foi previsto até 2011.

Nessa universidade não foram localizados, entre os documentos do Reuni disponíveis para consulta pública, um relatório que sintetizasse todos os resultados numéricos das metas estabelecidas no Projeto Reuni da UnivB. Por essa razão, os dados obtidos para a realização das análises ora realizadas estão contidos em diferentes documentos, emitidos pela UnivB para o Reuni: o documento que apresenta alguns resultados do Programa, denominado “Informações

ao Cidadão – REUNI/UnivB”; o Relatório de Gestão da UnivB 2012 (divulgado em 2013), Relatório de autoavaliação UnivB 2013 (publicado em 2014) e o Relatório de taxa de sucesso, publicado em 2013.

O relatório Reuni resumido, divulgado no *website* da UnivB, no entanto, não informa sobre os principais indicadores, ligados às metas globais do Reuni: a taxa de conclusão média nos cursos de graduação presencial e a relação alunos de graduação em cursos presenciais por professor. Esses dados foram obtidos a partir da análise contida sobre esses indicadores no relatório de Gestão da UnivB de 2012. A tabela 5 sintetiza metas globais projetadas e realizadas na UnivB.

Tabela 5 – Metas Globais UnivB

Ano	2007	2012	
		Projetado	Realizado
Quantidade Média de Aluno/Professor	13,2	18	19,57
Taxa de Conclusão Média	68,5%	90%	55,81

Fontes: Projeto Reuni UnivB, Relatório de Gestão UnivB 2012

No âmbito das metas globais do Reuni, O Projeto da UnivB estabeleceu como objetivos a elevação da taxa de conclusão de cursos presenciais por alunos de graduação de 68,5% em 2007 para 90%, em 2012. A relação alunos de cursos presenciais de graduação por professor deveria se elevar de 13,2 em 2007 para 18, em 2012. Conforme esse documento, a relação professor/aluno ao final do Reuni em 2012 era de 19,57. Em 2013, esse número foi para 18,94, pouco acima da meta estabelecida com o MEC, que era de 18 alunos/professor.

A informação sobre a taxa média de conclusão de alunos da graduação na UnivB em 2012, ou taxa de sucesso dos diplomados, foi de 55,81%, número abaixo da meta estabelecida, que era obter 90% de taxa de conclusão dos alunos ingressantes em um período de cinco anos. Buscando melhorar esse indicador foi criado dentro da UnivB o “Programa de incentivo ao aumento na taxa de sucesso” (PITS).

A meta inicial do PITS era aumentar em 10% a taxa de sucesso média da universidade. Esse programa buscava adotar iniciativas que promovessem maior integração entre a graduação e a pós-graduação. Intensificou-se o processo de vinculação na concessão de bolsas Reuni na pós-graduação com a obrigatoriedade de suporte dos alunos bolsistas na pós-graduação aos

alunos com dificuldades de desempenho na graduação. Essa vinculação acontecia principalmente através do estágio-docência ou docência assistida.

Como parte desse programa, foi divulgado o relatório de uma pesquisa realizada sobre a percepção dos coordenadores de curso sobre as possíveis causas da evasão. O relatório indica que as causas de evasão são diversificadas em cada curso, em função do perfil do estudante. No entanto, considera que há alguns fatores que tem maior relevância, como a situação financeira do aluno e incompatibilidade do horário acadêmico com o trabalho.

Os coordenadores indicaram a existência de um perfil de aluno que chamaram “estudante-trabalhador”, o qual apresenta necessidades diferentes em termos de assistência do estudante-acadêmico, que tem dedicação exclusiva a universidade. Assim, o relatório chama atenção para a necessidade de avaliar a eficácia da bolsa auxílio para garantir dedicação exclusiva aos estudantes.

Também se destaca a necessidade de melhoria na estrutura de acolhimento e políticas de assistência para o estudante e infraestrutura adequada que incentive sua permanência na universidade até o término do curso. Também indica que o aumento no número de bolsas deve ser precedido por um aprimoramento no controle sobre a concessão de bolsas, para “evitar promover a assistência para estudantes-trabalhadores e/ou com baixo desempenho” (p. 85).

Foi evidenciada a necessidade de resolver problemas na estrutura curricular de alguns novos cursos, bem como da modificação do regimento da graduação no que diz respeito ao trancamento de disciplinas e reprovação por faltas. Outra questão levantada no relatório diz respeito a problemas na relação interpessoal aluno-professor. O relatório não tece maiores comentários ou detalhamentos sobre a natureza desses problemas, mas atenta para a necessidade de debate a respeito no Fórum Universitário e por meio da autoavaliação institucional.

Em relação à dimensão ‘ampliação da oferta de educação superior pública’, foi projetada redução de 35% para 10% em relação às taxas de retenção e evasão. O projeto Reuni da UnivB previa a criação de 32 novos cursos de graduação, e aumento no número de vagas ofertadas em 25 dos 67 cursos já existentes. Essas ações deveriam se refletir em um aumento de 3.107 vagas oferecidas em seus processos de ingresso, e o número de matrículas projetadas aumentaria de 20.594 para 35.225 matrículas.

Na tabela 6 pode-se visualizar o incremento de números de cursos de graduação presencial, programas de pós-graduação, número de alunos matriculados nos cursos de graduação e pós-graduação, de docentes e servidores.

Tabela 6 – Cursos de Graduação e Pós-Graduação UnivB

VARIÁVEL ACADÊMICA / ANO	2008	2012	Crescimento (%)
Cursos de graduação presencial	57	94	128,07
Cursos / programas de pós-graduação	49	79	61,22
Número de alunos nos cursos de graduação	17.086	27.818	62,81
Número de alunos nos cursos de pós-graduação	2.335	3.315	41,97
Número de docentes do quadro permanente	1.458	1.838	26,06
Número de servidores técnicos administrativos	3.620	4.065	12,29

Fonte: Relatório de Gestão UnivB 2012

Foram criados na UnivB através do Reuni 37 novos cursos, em diversas áreas de conhecimento. Desses, 12 funcionam apenas em período noturno, e 6 foram as novas licenciaturas criadas. Geograficamente, pode-se identificar uma predominância de cursos abertos na capital, onde houve criação de 32 novos cursos. Além disso, destaca-se também a criação de 6 cursos de formação tecnológica. A relação dos novos cursos e quantidade de vagas estão descritos na tabela 7.

Para prover suporte a essa expansão, estava previsto o aumento no quadro funcional da universidade. O número de docentes com dedicação exclusiva passaria de 1.590 para 1.985. O número de técnicos administrativos, por sua vez, deveria aumentar de 2.536 para 2.990 no período do Reuni. Dessa maneira, os quadros permanentes de servidores docentes e técnicos administrativos apresentariam crescimento de 26,06 e 12,29%, respectivamente.

Tabela 7 – Cursos criados pelo Reuni na UnivB

CURSO/CAMPUS	TURNO	ANO	VAGAS 2011.1	VAGAS 2011.2	INGRESSANTE	MAT. ATIVA
Medicina Veterinária	M/T	2008	207	240	239	186
Tradução (Bach.)	T	2009	151	151	104	50
Letras – L. Clássicas	N	2009	153	181	182	92
Língua Estrangeira apl. Neg. Internacionais (Bach.)	T	2009	106	106	114	83
Ciências Sociais (Lic.)	N	2009	160	160	225	170
Comunicação (Bach.)	T	2010	60	121	60	50
Música Popular (seqüenc)	T/N	2009	40	70	41	36
Regência de Bandas e Fanfarras (seqüenc)	T/N	2009	20	40	9	9
Pedagogia (Lic.)	M/T	2009	90	130	205	171
Agroecologia	M/T	2011	50	50	43	43
Direito	M	2009	202	251	216	172
Direito	N	2009	202	251	202	165
Fonoaudiologia	M/T	2009	137	170	148	124
Educação Física (Bach.)	M	2009	267	300	181	155
Terapia Ocupacional (Bach.)	M/T	2010	63	91	64	59
Relações Internacionais	N	2010	101	101	103	84
Relações Internacionais	M	2010	101	101	103	85
Arquivologia (Bach.)	N	2008	231	270	249	218
Ciências Atuariais	T	2011	55	55	52	49
Ciências Atuariais	N	2011	55	55	55	54
Ciências das Religiões (Lic.)	T	2010	200	200	82	50
Educação do Campo (Lic.)	N	2009	202	251	213	150
Ciências das Religiões (Lic.)	N	2009	50	100	229	169
Psicopedagogia (Bach.)	M	2009	150	200	216	172
Psicopedagogia (Bach.)	T	2011	50	50	0	0
Engenharia de Computação	M/T	2011	41	80	42	39
Engenharia de Materiais	M/T	2008	197	230	233	156
Engenharia Elétrica	M/T	2008	197	230	212	144
Engenharia Química	M/T	2008	197	230	206	150
Engenharia de Produção	N	2009	67	80	77	61
Engenharia Ambiental	M/T	2008	197	230	203	167
Tecnologia em Gestão Pública	T	2010	50	100	51	36
Tecnologia P. Sucoalcooleira	T	2011	50	50	48	41
Tecnologia em Gestão Pública	N	2010	100	100	102	92
Tecn. Prod. de Origem Animal	T	2011	50	50	51	47
Tecn. Prod. de Origem Animal	N	2011	0	50	0	0
Tecn. Prod. Sucoalcooleira	N	2011	0	50	0	0
--	--	--	4249	5175	4560	3529

Fonte: Relatório de Gestão UnivB 2012

A contratação de servidores técnico administrativos também foi um aspecto incluído no relatório divulgado pela UnivB sobre o Reuni. Durante o programa, foram nomeados 246 servidores, lotados nos diversos campi da universidade. Foram contratados 204 servidores para o campus central, na capital do estado. Nos demais campi, o número de nomeações foi de 42

servidores. A tabela 8 mostra que em 2011 ainda restavam 199 servidores técnicos administrativos a serem nomeados.

Tabela 8 – Contratação de Servidores Técnicos Administrativos pelo Reuni

CAMPUS	CENTRO	PROJETADOS	NOMEADOS	PENDENTES
I	Adm. Central	115	67	48
	CCEN	16	9	7
	CCHLA	42	17	25
	CCJ	26	15	11
	CCM	35	23	12
	CCS	26	24	2
	CCSA	41	13	28
	CE	13	9	4
	CT	22	8	14
	CTDR	32	19	13
II	CCA	36	22	14
III	CCHSA	41	20	21
Total	--	445	246	199

Fonte: Relatório de Gestão UnivB

Em relação à contratação de docentes, a tabela 9 descreve a quantidade de novos docentes que ingressaram entre 2008 e 2011, através dos programas Universidade Aberta do Brasil (UAB), de expansão e interiorização, e Reuni. Destaca-se que dos 328 professores nomeados no período, 309 foram através de vagas ofertadas a partir do Reuni.

Os professores contratados atenderiam a demanda oriunda da expansão do número de alunos matriculados nos cursos já existentes, bem como em atendimento às necessidades geradas pela criação de novos cursos.

Tabela 9 – Contratação de Docentes através do REUNI na UnivB

PROGRAMA	PROJETADO ATÉ 2011	NOMEADOS ATÉ 2011	PENDENTES
UAB	32	16	16
EXPANSÃO	6	3	3
REUNI	328	309	19
Total	366	328	38

Fonte: Relatório de Gestão UnivB

Na dotação orçamentária, foram projetados gastos no valor de R\$ 32.339.600,00 em investimentos em infraestrutura, e outros R\$ 32.690.400,00 em equipamentos, materiais permanentes e outros. O valor estipulado para despesas com pessoal, custeio, manutenção, programa de bolsas e assistência estudantil foi de R\$ 64.546.606,00. Assim, o valor total orçado para o projeto esteve próximo à dotação máxima permitida pelo MEC para o Reuni, que foi de R\$ 130.000.000,00.

O relatório Reuni UnivB ilustra que os investimentos em infraestrutura foram realizados em diversos centros da universidade. Foram investidos mais de R\$ 36.000.000,00 em recursos do Reuni na ampliação da infraestrutura, resultando em um aumento da área construída da universidade em mais de 50.000m². O custo médio das obras foi de R\$718,07 por m² construído. Ressalta-se que a UnivB se destacou em termos de cumprimento das metas relativas a execução dos serviços de infraestrutura, tendo alcançado já em 2010 a meta projetada para 2012. Esses números estão expostos na tabela 10.

Tabela 10 – Valor Global da Execução do Programa de Edificações

CAMPUS - CENTRO	PROJETADO		REALIZADO		CUSTO/M ² (EM R\$)	
	m ²	R\$	m ²	R\$	Projetado	Realizado
Campus I- CCSA	3.300,00	1.815.000,00	6.658,90	4.569.222,77	550	686,18
Campus I- CCHLA	6.000,00	3.300.000,00	5.879,40	5.050.358,81	550	858,99
Campus I- CE	3.305,00	1.817.750,00	4.654,66	2.778.489,52	550	596,92
Campus I- CCJ	2.000,00	1.100.000,00	2.933,00	2.432.706,00	550	829,42
Campus I- CT	5.614,00	3.087.700,00	7.474,56	4.509.776,95	550	603,35
Campus I - CCEN	2.613,00	1.437.150,00	2.301,90	1.978.324,56	550	859,43
Campus I -CCS	4.244,00	2.334.200,00	4.906,00	3.142.580,71	550	640,56
Campus I-CCM	3.340,00	1.837.000,00	4.275,00	3.147.845,79	550	736,34
Campus I- CTDR	3.709,00	2.039.950,00	4.035,26	2.899.424,29	550	718,52
Campus II -CCA	3.896,00	2.142.800,00	4.019,00	3.452.490,33	550	859,04
Campus II - CCHSA	3.129,00	1.720.950,00	3.187,73	2.175.879,72	550	682,58
Total	41.150,00	22.632.500,00	50.325,41	36.137.099,45	550	718,07*

*em média

Fonte: Relatório Reuni UnivB

Em relação ao número de ambientes físicos construídos, a UnivB não divulga o número de ambientes existentes antes do Reuni. Porém, informa a quantidade de ambientes construídos com seus recursos, o qual ultrapassou inclusive o número de construções projetadas no plano do Reuni encaminhado ao MEC.

Esse é o caso do número de ambientes destinados ao funcionamento de “órgãos administrativos e outros”, o qual mais que dobrou. Seguindo a análise de melhoria na

infraestrutura da UnivB, tabela 11 apresenta a área construída em m², bem como os valores programados e investidos para aprimoramento da infraestrutura da UnivB por meio do Reuni.

Tabela 11 – Ambientes físicos construídos com recursos do Reuni na UnivB

TIPO DE EDIFICAÇÃO	PROJETADO	TOTAL EXECUTADO
Sala de Aula	206	226
Laboratório	111	122
Ambiente de Professores	134	125
Órgãos Administrativos e Outros	84	169
Total	535	642

Fonte: Relatório Reuni UnivB

Como estratégias para alcançar esses resultados, estavam previstas no projeto diversas medidas, tais como: (i) programas de tutoria, principalmente nos cursos com maior índice de retenção e evasão, visando acompanhar os alunos em dificuldade; (ii) Criação de comissão de avaliação interna por curso, buscando acompanhar as taxas de evasão e retenção; (iii) utilização do relatório de auto-avaliação dos cursos, buscando melhoria da qualidade e da evasão e retenção; (iv) revisão das normas acadêmicas vigentes referentes a trancamento e matrículas em disciplinas reprovadas; (v) melhoria nas condições de funcionamento de laboratórios e bibliotecas; (vi) realização de cursos de nivelamento para os alunos recém ingressos nos cursos de graduação por alunos da pós-graduação; (vii) realização de cursos de férias para disciplinas com alto índice de reprovação; e (viii) disponibilização de videoaulas de reforço, via Internet.

Outra medida planejada dentro dessa dimensão foi o incremento da ocupação de vagas ociosas em 90%. No entanto, o relatório não deixa claro qual o número de vagas ociosas existentes em 2007. As medidas previstas para alcance dessa meta seriam ligadas a ampliação e simplificação dos processos seletivos. A UnivB afirmou em seu relatório que já havia processos de transferência voluntária, reingresso de aluno graduado e reopção de curso sendo realizados com esse objetivo. Além dessas ações, projetou-se abrir processo seletivo simplificado para alunos de escolas públicas e por etnias, assim como para servidores da UnivB e de outros órgãos da administração pública federal.

Para a reestruturação acadêmico-curricular, as providências previstas no Projeto da UnivB foram atualização dos Projetos Politico-Pedagógicos dos curso de graduação, aperfeiçoamento do sistema de controle acadêmico, flexibilização da oferta de cursos de

graduação; aumento da oferta de cursos em período noturno, diversificação das modalidades de graduação, a partir da criação de cursos interdisciplinares, sequenciais e tecnológicos; desenvolvimento de ações para aumento da mobilidade estudantil e disseminação do uso de novas tecnologias.

No que diz respeito à sugestão de implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitassem a construção de itinerários formativos, a UnivB previu a realização de estudos que possibilitassem a flexibilização dos currículos de forma que os alunos tivessem acesso a percursos alternativos para sua formação. Da mesma forma, propôs analisar junto aos coordenadores, possibilidade de promover alterações nos cursos que possibilitassem maior mobilidade estudantil. Também foi proposta a implantação de modelos de transição e possibilidades de migração dos estudantes veteranos para os novos cursos, de forma que os alunos pudessem aproveitar disciplinas já cursadas.

A partir das informações divulgadas no relatório, assim como a partir da análise do Relatório de Gestão 2012 da UnivB, pode-se afirmar que houve maior concentração da expansão de vagas discentes, contratação de docentes, servidores e infraestrutura no campus I, localizado na capital.

Conforme já mencionado, e as obras realizadas pela UnivB foram destaque de desempenho no Reuni. Apesar disso, o relatório de autoavaliação institucional de 2013 ressalta que ainda há avaliação de que é preciso melhorar a aquisição de material, como aquisição de bibliografias básica e complementar para o acervo da instituição, e equipamentos de segurança para as bibliotecas e laboratórios.

Em alguns cursos, foram relatados problemas como insuficiência de salas de aula e salas de aula termicamente desconfortáveis, acervo bibliográfico insuficiente ou inexistente (alguns componentes curriculares não apresentaram bibliografia básica cadastrada).

De forma resumida, o relatório de autoavaliação institucional 2013 aponta para a necessidade de melhorias na estrutura de comunicações e infraestrutura, principalmente no que diz respeito a rede de telefonia e acesso a Internet. Além disso, também foram recomendados ajustes na estrutura de laboratórios e bibliotecas, bem como melhoria na acessibilidade e segurança dos campi.

Dessa forma, os relatórios analisados da UnivB sobre a execução do Reuni apontam para a significativa expansão no número de vagas para novos alunos e ampliação da infraestrutura da universidade, pontos nos quais esta universidade se destacou. Ao mesmo

tempo, a universidade ainda enfrenta problemas em alcançar metas ligadas a essa expansão, com as taxas de sucesso, evasão e retenção. E apesar da ampliação da infraestrutura, o relatório de autoavaliação denota a necessidade de melhorias nesse quesito.

A UnivC deu início em 2006 ao processo de interiorização, com a criação de dois novos campi. Em 2007, a UnivC oferecia 70 cursos de graduação, em 12 centros acadêmicos e três campi. Sua infraestrutura contava ainda com um Hospital das Clínicas, uma Biblioteca Central e 12 bibliotecas setoriais, os Núcleos de Tecnologia da Informação, Educação Física e Desportos, de Saúde Pública, o Núcleo de Rádios e Televisão Universitária. Laboratório de Imunopatologia. Também havia no campus Central um Centro de Convenções e de atividades de Educação a Distância (EAD).

Quando da adesão ao Reuni, a UnivC possuía o quantitativo de 31.683 alunos, sendo 25.425 dos cursos de graduação, 2.723 dos cursos de mestrado, 1.632 dos cursos de doutorado, 1.504 dos cursos de especialização, 430 do Colégio de Aplicação. O número de servidores docentes era de 1.799, dos quais 1.298 possuíam o título de doutor, 406, o de mestre, 54 de especialista, 41 graduados. Trabalhavam na universidade ainda 3.400 servidores técnico-administrativos.

A adesão ao Reuni ocorreu em 2007, por meio da entrega do Projeto Reuni UnivC. O projeto foi descrito como um documento elaborado de forma colaborativa com toda a comunidade acadêmica, e uma oportunidade de avanço na implementação de seu Plano Estratégico e Projeto Político Pedagógico Institucional. Foram realizados diagnósticos que indicassem as principais demandas da universidade para com a comunidade.

Em sua introdução, o projeto da UnivC descreve uma preocupação da universidade com a manutenção dos princípios da democracia, qualidade e compromisso social da universidade. E do compromisso com a universidade pública, gratuita e comprometida com a sociedade, e com a garantia de garantir a autonomia administrativa e a garantia do financiamento público necessário a sua manutenção e expansão.

Sobre a implantação do Reuni na UnivC, no entanto, faz-se necessário destacar que a adesão da comunidade acadêmica, especialmente por parte dos movimentos estudantis, não parece ter ocorrido de forma pacificada. Foram localizados relatos na imprensa local sobre protestos estudantis contra a adesão da universidade ao programa, tendo ocorrido inclusive ocupação da reitoria da universidade por parte de um grupo de estudantes por cerca de 20 dias.

Em relação ao atendimento às metas globais do Reuni, a UnivC estabeleceu que a relação professor-aluno continuasse estável – na universidade, o indicador em 2007 já correspondia a 18 alunos/professor. Sobre a taxa de conclusão média ou taxa de sucesso, foi estabelecida a meta global do Reuni, de 90%. A tabela 12 mostra os valores referentes às metas do indicador Relação Aluno/Professor (RAP).

Tabela 12 – Números relação professor-aluno UnivC

Ano	Matriculas	Novos Docentes DE	Total Docentes DE	Docentes Pós-Graduação	RAP
2007	25425	--	1766,5	370,4	18,2
2008	26184	57	1823,5	356,1	17,8
2009	30747	180	1946,5	346,7	19,2
2010	31324	300	2066,5	350,0	18,2
2011	31716	350	2116,5	370,9	18,2
2012	32110	400	2166,5	391,7	18,1

Fonte: Dados Relatório Reuni UnivC

Em relação à meta global, ligada à taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais, a UnivC estabeleceu como objetivo aumentar gradativamente a taxa de conclusão de curso dos atuais 61,42% para 90% em 2012. Da mesma forma, buscava-se reduzir para 2% a evasão escolar e para 20% a retenção em 2012.

Em 2012, o indicador relação de alunos/professor (RAP) media 19,61 discentes por docente. Já a taxa de conclusão de curso, apesar de ter havido aumento em relação ao valor anterior ao Reuni, ainda ficou longe da meta pactuada. Esse índice aumentou de 61,42% em 2007, e em 2012 estava em 74%.

Além das metas globais, foram estabelecidos objetivos como ocupar as vagas ociosas até atingir 100% em 2012; Implementar as reformas curriculares, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais, em todos os cursos; Estimular a renovação do exercício da prática pedagógica, sobretudo em áreas, cursos e disciplinas com altas taxas de evasão; Ampliar a participação dos estudantes no Programa de Mobilidade Estudantil; Consolidar as políticas de inclusão social existentes; Ampliar o acesso à moradia estudantil nos *campi* da UnivC.

No que diz respeito à dimensão Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública, o diagnóstico realizado pela UnivC identificou em 2007 uma alta demanda não atendida, a partir da relação candidatos/vagas no processo seletivo anterior ao projeto, que era de 42.636 candidatos para 5.285 vagas ofertadas. Dessas vagas ofertadas no concurso vestibular em 2007,

a maioria estava concentrada na capital, onde foram ofertadas 4.455 vagas. Também havia prevalência de oferta de vagas no turno diurno (70,86% das vagas foram ofertadas nesse turno).

O projeto Reuni estabeleceu na UnivC a meta de ampliar vagas ofertadas no vestibular, de forma que em 2012 fossem criadas 1.419 novas vagas. A proposta era aumentar gradativamente, de 2008 a 2012, o número de vagas ofertadas nos cursos de graduação.

Assim, a proporção seria de 3% de aumento em 2008; 22,7% em 2009; 25,9% em 2010; 26,1% em 2011; e 26,8% em 2012. Uma das formas pelas quais essa expansão deveria ocorrer seria através da criação de 18 novos cursos, nos quais seriam criadas 900 vagas. Os novos cursos cuja criação estava prevista no relatório, estão descritos na tabela 13.

Tabela 13 - Novos Cursos e vagas a serem criados UnivC

CENTRO⁷	CURSO	MODALIDADE/TURNO	VAGAS
CAC	Cinema	Bach./diurno	50
	Gestão da Informação	Bach. /noturno e diurno	60
CAA	Dança	Lic./noturno	30
	Física	Lic./noturno	80
	Matemática	Lic. / noturno	80
	Química	Lic. /noturno	80
	Engenharia de Produção	Bach./noturno	80
CAV	Educação Física	Bach./noturno	60
	Educação Física	Lic./diurno	60
CFCH	Arqueologia	Bach./diurno	30
	Ciência Política/Relações internacionais	Bach./diurno	50
	Museologia	Bach./noturno	30
CCSA	Ciências Atuariais	Bach./diurno	40
CTG	Engenharia de Alimentos	Bach./diurno	35
	Engenharia de Energia	Bach. / diurno	20
	Engenharia de Materiais	Bach. / diurno	40
	Oceanografia	Bach. / diurno	25
CIn	Sistemas de Informação	Bach. / noturno	50
TOTAL			900

Fonte: Dados do Projeto Reuni UnivC

Pode-se notar pelo quadro que a maior parte dos novos cursos concentrava-se na capital, onde seriam abertos 12 dos 18 novos cursos. Por outro lado, as novas vagas abertas ficariam distribuídas entre os campi do interior e da capital. Das 900 vagas previstas, 460 estavam em na capital e 440, nos campi do interior.

⁷ CAC: Centro de Artes e Comunicação; CAA: Centro Acadêmico do Agreste; CAV: Centro Acadêmico de Vitória; CFCH: Centro de Filosofia e Ciências Humanas; CTG: Centro de Tecnologia e Geociências; CIn: Centro de Informática.

Também foi projetada a criação de vagas em cursos já existentes. Foram previstas nessa modalidade, 519 novas vagas. Conforme descrito na tabela 14, foi projetada a abertura de novas vagas em diferentes centros da UnivC. O Centro de Artes e Comunicação teve a maior quantidade de cursos que ampliou vagas, assim como a maior quantidade, com 205 novas vagas abertas.

Tabela 14 – Novas Vagas em Cursos já existentes UnivC

Centro	Curso	Ano Início	Turno	Vagas
CAC	Artes Plásticas (Licenciatura)	2009	Diurno	10
	Desenho e Plásticas (Licenciatura)	2009	Diurno	10
	Design	2009	Diurno	10
	Biblioteconomia	2009	Diurno	10
	Jornalismo	2009	Diurno	10
	Publicidade	2009	Diurno	10
	Letras (Licenciatura)	2009	Noturno	40
	Música	2009	Diurno	95
	Turismo	2009	Diurno	10
CCJ	Direito	2009	Noturno	60
CCS	Odontologia	2010	Noturno	40
	Farmácia	2009	Diurno	10
	Fisioterapia	2009	Diurno	02
	Fonoaudiologia	2009	Diurno	10
	Terapia Ocupacional	2009	Diurno	02
CCB	Biomedicina	2009	Diurno	20
	Ciências Biológicas/Ambientais	2009	Diurno	30
	Ciências Biológicas (Licenciatura)	2009	Noturno	20
CTG	Engenharia Cartográfica	2009	Noturno	30
	Engenharia Mecânica /Mecatrônica	2010	Diurno	20
CCSA	Economia / Finanças	2009	Noturno	20
CIN	Engenharia Computação	2009	Diurno	50
TOTAL				519

Fonte: Dados do Projeto Reuni UnivC

Em 2012, a UnivC possuía cerca de 30.632 alunos de graduação nos três campi. Foram criados 27 novos cursos – 9 cursos acima do projetado. A concentração dos cursos, no entanto, continuou no campus central. A capital possuía, em 2012, 83 cursos, enquanto os campi do interior possuíam 9 e 5 cursos, respectivamente.

Apesar da concentração das vagas permanecer no campus central, houve uma mudança na proporção de vagas em relação ao total de vagas ofertadas. Com o aumento de cursos e vagas, o campus II passou a ofertar 13,2% das vagas. No campus III, também no interior, o número de vagas ofertadas em relação ao número de vagas gerais da UnivC ficou em 5,4%.

Foi projetada a adoção de medidas como implantação de um sistema de controle sobre a implantação do programa, levantamento da infraestrutura ociosa para melhor aproveitamento, realização de concursos públicos para contratação de novos servidores docentes e técnicos administrativos. O projeto previa ainda alterações na infraestrutura, com construção e reforma de instalações físicas da universidade que possibilitassem o aumento no número de salas de aula e laboratórios.

No período compreendido entre 2008 e 2012, o valor investido em aprimoramento da infraestrutura física totalizou R\$ 54.262.301,02. Houve construção de laboratórios, salas de aula, construção de alojamentos para estudantes, reforma e ampliação de estruturas já existentes.

Para diagnosticar a evasão na UnivC, realizou-se uma análise inicial com dados dos semestres 2006.1 e 2007.1. A taxa de evasão nesses períodos, foi em média de 7,21%. A análise sobre a evasão apontou que as áreas que apresentavam maior taxa de desligamento antes da conclusão do curso foram Engenharias, Ciências Sociais Aplicadas e Ciências Humanas. Outra informação indicada no diagnóstico foi a taxa de retenção, a qual está ligada ao atraso na conclusão do curso.

Em 2007, havia um percentual de 67,01% de alunos atrasados em relação ao tempo de conclusão do curso e carga horária integralizada no semestre 2006.2 da UnivC. Conforme descrito na tabela 15, em 2012, o relatório aponta o atraso na conclusão do curso somando os alunos vinculados em 2006.2, comparando aos números de 2012.1. Levando-se em conta a duração padrão do curso por área de conhecimento, houve diminuição no percentual de alunos que estão há mais tempo na universidade do que deveriam.

Em 2006.2, o número era de 26,8%, e ficou em 12,5% em 2012. Já o percentual de alunos retidos – aqueles que não integralizaram a carga horária no tempo padrão, ou seja, alunos atrasados no curso – esse percentual também apresentou diminuição em 2012 e relação a 2006.2.

As taxas percentuais de reprovação em disciplinas, tanto no geral quanto em disciplinas da área de conhecimento de exatas – que apresenta maior taxa de reprovação – diminuíram. No período entre 2006-2012, houve redução de 36,6% no percentual de reprovações por falta para toda UnivC. Ocorreu uma diminuição gradativa no número de reprovações. O relatório justifica

essa diminuição pela aprovação da resolução que limita o número de reprovações permitidas por aluno.

Tabela 15 – Taxas de evasão 2012

ÁREA	TEMPO NA UNIVC MAIOR DO QUE A DURAÇÃO DO CURSO.		ESTÃO NO TEMPO, MAS ATRASADOS.		NÃO ESTÃO ATRASADOS		TOTAL GERAL	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
C. Exatas e da Terra	450	16,0	849	30,1	1519	53,9	2818	100,0
C. Biológicas	132	6,5	381	18,8	1513	74,7	2026	100,0
Engenharias	452	8,8	1058	20,6	3630	70,6	5140	100,0
C. da Saúde	157	4,6	191	5,6	3068	89,8	3416	100,0
C. Sociais e Aplicadas	1432	17,3	1490	17,9	5379	64,8	8301	100,0
C. Humanas	430	14,6	567	19,3	1948	66,1	2945	100,0
Linguística, Letras e Artes	248	14,0	370	20,9	1155	65,1	1773	100,0
C. Agrárias	0	0,0	20	51,3	19	48,7	39	100,0
Total	3301	12,5	4926	18,6	18231	68,9	26458	100,0

Fonte: Relatório Reuni UnivC (2012)

Em termos gerais, a tabela 16 sintetiza os principais indicadores do Reuni apresentados pela UnivC ao fim do período de execução do projeto. A tabela mostra que houve incremento em todos os números. Expandiram-se o número de matriculados, vagas ofertadas e cursos existentes na UnivC, de graduação e pós-graduação. A relação aluno-professor permaneceu relativamente estável, já que na UnivC antes do Reuni esse número já era de 19,68%.

Conforme dados apresentados, as UF's estudadas obtiveram resultados quantitativos positivos em relação à ampliação do acesso, como o aumento no número de vagas e cursos ofertados, assim como melhorias na infraestrutura existente, e construção de novas estruturas. A otimização do número de professores por aluno também foi alcançada por todas as UF's, inclusive superando a meta estabelecida de 18 alunos/professor na graduação presencial.

Os números lançam luz também, para os resultados que podem representar os maiores desafios do Reuni para essas UF's. Esses indicadores dizem respeito às metas ligadas à eficiência da expansão, tais como o número de alunos diplomados, as taxas de conclusão e os índices de retenção e evasão.

Apesar de terem apresentado melhoria no período do Reuni, alguns resultados ainda ficaram abaixo do estabelecido nos projetos enviados ao MEC. Faz-se necessário analisar se esses indicadores apontam para possíveis problemas qualitativos, dificuldades por parte das

UF's em relação ao incremento nas matrículas ou se os números inicialmente projetados como metas do Reuni estavam acima do passível de execução pelas universidades.

Tabela 16 – Síntese dos indicadores Reuni UnivC 2012

INDICADORES – ANO/MÊS			2007		2012		
			Jun	Dez	Jun	Dez	
Graduação	Número de Cursos	Total	85		112		
		Noturno	22		32		
	Vagas anuais	Total	5285		6812		
		Noturno	2490		2055		
	Matrícula Projetada (MAT)	Total	25722,21		33034,10		
		Noturno	6922,92		9605,62		
	Aluno Diplomado	Total	2909		3845		
		Noturno	645		1102		
	Taxa de conclusão geral (TGC)			0,66		0,74	
	Pós-Graduação	Número de Cursos	Mestrado	53		65	
Doutorado			41		48		
Matrículas		Mestrado	2922		3394		
		Doutorado	1693		2604		
Professores equivalentes			2666,4	2699,8	3372,2	3509	
Professores com equivalência (DE-DDE)			1720,3	1741,8	2175,6	2263,8	
Dedução por integração à pós (DPG)			440,1	434,7	601,2	579,1	
Corpo docente ajustado (DDE-DPG)			1280,1	1307	1574,4	1684,7	
Relação de Alunos por professor (RAP)			20,09	19,68	20,98	19,61	

Fonte: Relatório Reuni UnivC 2012

Em relação às duas principais metas do Reuni as UnivA e UnivC apresentaram melhoria nos dois índices: Relação aluno-professor e taxa média de conclusão. Já a UnivB apresentou diminuição na taxa de conclusão em 2012. Esses dados estão sintetizados na tabela 17.

Tabela 17 – Síntese Metas Globais UnivA, UnivB e UnivC

UNIVERSIDADE	UNIVA	UNIVB	UNIVC
RELAÇÃO ALUNO/PROFESSOR 2007	13,93	13,2	20,09
TAXA DE CONCLUSÃO MÉDIA 2007	66%	68,5%	66%
RELAÇÃO ALUNO/PROFESSOR 2012	18,96	19,57	19,61
TAXA DE CONCLUSÃO MÉDIA 2012	82%	55,81%	74%

Fontes: Dados da pesquisa (2016)

Essa análise se dará a partir das narrativas dos sujeitos entrevistados, acerca das ações e motivações que estão por trás dos resultados numéricos. As análises das narrativas estão expostas no tópico a seguir apresentado.

5.3. NARRATIVAS SOBRE O REUNI: DA TÁBUA DE SALVAÇÃO AO MOTOR DE FORMAÇÃO DE EGRESSOS

“Um acontecimento vivido é finito, ou pelo menos encerrado na esfera do vivido, ao passo que o acontecimento lembrado é sem limites, porque é apenas uma chave para tudo que veio antes e depois.”

Walter Benjamin

A análise das entrevistas narrativas, realizadas com os sujeitos de pesquisa, convergiu em três dimensões temáticas que temporizam a história contada: a universidade antes do Reuni (formulação e início da implementação nas UF's), a universidade durante o Reuni (implementação) e a universidade após o Reuni (resultados). Os temas específicos, emergentes em cada dimensão estão expostos a seguir.

5.3.1. Antes do Reuni: Universidade Sucateada e o Reuni como Tábua de Salvação

Para compreensão sobre o processo de implantação do Reuni e os resultados alcançados, faz-se necessário esclarecer sobre como estavam essas instituições antes do programa ser formulado. Nessa dimensão temática, emergiram os seguintes temas: “sucateamento”; “negociação externa”, “debate na comunidade interna”, “cenário político interno”, “características institucionais” e “projeto Reuni”.

As falas sobre o cenário anterior ao Reuni são semelhantes nas três universidades, apesar de não serem totalmente iguais, já que há diferenças culturais e estruturais entre as UF's. Nesse sentido, no primeiro tema foram descritas dificuldades financeiras e na contratação de pessoal, problemas com a manutenção da infraestrutura física, falta de equipamentos, e até mesmo de material básico, como livros e giz.

Ao se referirem à estrutura das UF's nessa época, são recorrentes no discurso dos sujeitos unidades de sentido como “sucateada”, “pequena”, “precária”, “depauperada”. A

estrutura precarizada e atrasada é metaforicamente representada na fala do professor da UnivA pela universidade que funcionava apenas com “quadro e giz”. Já o gestor acadêmico da UnivB relata que nem sempre havia giz.

[...] olha essa universidade [de antigamente] era bem diferente. Primeiro era pequena... [...] Então, a universidade passou por um longo período aí, eu posso dizer sei lá, desde que eu entrei em noventa e seis (96), que entrei na graduação, sucateada. (Servidor UnivA).

Mas nós tínhamos uma universidade em que as salas de aula eram apenas quadro e giz. E alguns ventiladores. A estruturação dos laboratórios era precária. Bibliotecas, tínhamos poucas setoriais... [...] No interior, nós tínhamos bibliotecas bastante precarizadas. (Gestor UnivA)

Era uma época, na minha avaliação, de muita penúria. Eu digo sempre que a gente vai ficando velho, vai recuperando um pouco o passado... lembrando do tempo que eu ficava procurando pedaço de giz pela grama para dar aula no Centro de Educação porque não tinha giz na sala. Então essa é uma época anterior ao Reuni. (Gestor acadêmico UnivB)

As condições da estrutura física das universidades também eram “precárias”. Os gestores das UnivB e UnivC descreveram situações em que o comprometimento dessa infraestrutura física dos prédios representava riscos à comunidade acadêmica.

A gente vinha de uma fase, a época ali do [governo anterior] que foi um desastre para as universidades. [...] Eu estava dando aula aqui o teto caiu no meio da aula. Não tinha um banheiro que funcionasse aqui, não tinha um bebedor que funcionasse. Você não conseguia ir num banheiro, você não conseguia beber água e nem dar aula porque o custeio era insuficiente. A UnivB todo final de ano tinha... dependia de emenda de bancada para pagar conta de água, luz e telefone. (Gestor UnivB)

Na faculdade de Direito, não havia recurso para refazer a cobertura do prédio, que era antigo e estava se desgastando. (Gestor UnivC)

As condições de laboratórios eram bem precárias e, de um modo geral, a universidade muito depauperada, E processo de interiorização nem se discutia. Todo mundo tinha que migrar para a capital. Esse era o desenho que a gente tinha. (Gestor Acadêmico UnivC)

O professor da UnivA e o gestor do Reuni na UnivB falam sobre as dificuldades de contratação, e em manter os professores, já que seus salários eram inferiores aos das universidades particulares.

Eu quase fui trabalhar [em uma universidade particular], que pagava duas, três vezes o salário da Federal, e tinha condições de trabalho decente. (Gestor UnivB)

[as dificuldades pelas quais passava a universidade] Isso é fácil de você medir pelos orçamentos financeiros. E não se contratava ninguém, [quem queria se candidatar ao uma vaga docente] ficava torcendo para alguém morrer, certo? (Professor Reuni UnivA)

Nós passamos oito anos sem, sem aumento, inclusive. O número de professores não crescia de jeito nenhum, cursos novos, nem pensar. (Gestor Acadêmico UnivC)

A política econômica e fiscal, no período entre 1995 e 2001, interferiu nos recursos de custeio e investimento das instituições. No contexto da lógica de contenção dos gastos públicos, houve redução dos recursos alocados para as instituições federais de ensino, ainda que o número de alunos tenha aumentado. Esse cenário de deterioração das universidades, expõe as consequências da compressão orçamentária imposta às essas instituições nos anos 1990 (CUNHA, 2003; MICHELOTTO; COELHO; ZAINKO, 2006).

Diante desse contexto, os reitores solicitaram ao governo federal auxílio financeiro, e como contrapartida, levaram ao Ministério da Educação uma proposta de expandir o número de matrículas, interiorização e sistematização da assistência estudantil.

Os entrevistados relataram que o Reuni foi formulado a partir dessa demanda, encaminhada pela entidade de representação dos reitores das universidades federais, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), junto ao Ministério da Educação. O governo federal passou a negociar com os reitores os termos de execução da proposta.

Esse processo de negociação culminou com a formulação do Reuni, em 2006. Nesse intervalo de tempo, algumas universidades enviaram individualmente propostas para interiorização, como descreve o gestor acadêmico da UnivC. Durante esse processo, os reitores tiveram audiência inclusive com o presidente da república, conforme descrito pelo Gestores da UnivA e UnivC.

E nesse período havia uma discussão na Andifes acerca de uma expansão. [...] Andifes entregou ao presidente um documento em que postulava o crescimento das universidades federais, a duplicação das matrículas, o crescimento de

curso, de campus no interior, defendia uma política de assistência estudantil. E esse processo foi sendo amadurecido e construído no governo Lula, e por volta de 2006-07, já estava havendo uma primeira expansão, que a gente chama de primeira expansão. (Gestor UnivA)

[o presidente] tinha uma proposta de levar o ensino superior para o interior. Lembro que a primeira vez que ele chamou os reitores... ele foi o primeiro presidente que teve uma audiência com todos os reitores das federais. (Gestor Acadêmico UnivC)

Quando nós estávamos nesse processo de expansão, havia uma demanda dos reitores... na verdade em dois mil e três houve uma reunião dos reitores com o presidente Lula e os reitores entregaram um documento, que era uma proposta para o governo, de que nós poderíamos dobrar o número de alunos nas universidades. E nós pedíamos ao governo que houvesse a contrapartida proporcional a essa situação, né. [...] Em dois mil e três teve [sic] essa proposta. [...] Porque, inicialmente, era um projeto que o MEC apresentou que não nos satisfazia. Então na época o ministro concordou que a gente discutisse no fórum dos reitores. (Gestor UnivC)

Da pactuação do interior para os campi, de acordo com o modelo que a universidade tinha feito, já delineava quantos cursos teriam, quantos professores, quantos técnicos, quantas vagas por curso. Só que no começo, eram poucos cursos. Depois que apareceu mais. [...] Em seguida começou a história do Reuni. (Gestor Acadêmico UnivC)

É relevante destacar a ligação entre os debates sobre o Reuni e a Universidade Nova, ocorridos nesse período. Nota-se que o texto final do Reuni não menciona nominalmente os bacharelados interdisciplinares. Porém, impõe como diretriz as reformas acadêmico-curriculares. Participantes desse debate, e cientes do formato da Universidade Nova, algumas instituições incluíram inovações similares em seus projetos (LIMA *et. al*, 2008).

A partir desse processo de negociação, transitou-se de um cenário de escassez, sucateamento, desencantamento, para uma perspectiva de expansão, interiorização e captação de recursos. Na compreensão da avaliação que os sujeitos entrevistados fazem sobre o Reuni, e da adesão das universidades ao contrato sugerido, é relevante se analisar a influência desse cenário prévio, assim como a mudança contrastante de expectativa.

E interiorização, ela é uma forma de você socializar o ensino, abrir as portas da universidade pra pessoas que talvez nunca tivessem essa oportunidade, mas que são pessoas que são boas, que podem ter um desempenho bom na universidade. Então o Reuni para mim ele foi essa tábua de salvação nesse aspecto. Ele deu uma guinada numa coisa que vinha muito deteriorada e deu um ganho bastante diferenciado nessas questões. (Gestor UnivC)

Nós tivemos um período em que as UFs passavam por uma crise bastante forte em que até contas como energia nós tivemos dificuldades de pagar. Eu preciso

registrar isso, porque num cenário desses, pensar em expansão era meio... paradoxal. [...] Portanto, [no período do Reuni] a Andifes trabalhou de uma forma mais arrojada porque encontrou esteio. Encontrou o espaço, um contexto mais benéfico. (Gestor UnivA)

O Reuni foi um grande projeto. Inclusive, exitoso. Mas como tudo na Brasil já começa atrasado tendo que fazer aqueles cinquenta (50) anos em cinco (5). De repente vem uma enxurrada de dinheiro, tem que fazer, tem que entrar todo mundo. E aí as universidades todas aderem, né, porque é dinheiro que está vindo. (Professor Reuni UnivA)

No discurso geral dos participantes, explicitada pelo Gestor da UnivC, emergiu a metáfora do Reuni como “tábua de salvação” para as universidades. Essa figura de linguagem vem amparada no discurso por outras, como “a universidade de cabeça baixa”, sucateada, frente à “enxurrada de dinheiro” proposta pelo Reuni. Essas metáforas podem lançar luz sobre a dinâmica que se estabeleceu entre governo e universidades no processo de pactuação do Reuni, conforme ilustrado na figura 14.

Figura 14 – Metáfora Estruturante 1: “Tábua de Salvação”



Fonte: dados da pesquisa (2016)

No contexto imediatamente anterior ao Reuni, as universidades estavam “sucateadas”, endividadas, sem recursos financeiros para manutenção de sua

infraestrutura básica de funcionamento, contratação de pessoal ou custeio de materiais básicos. Havia um desânimo, uma baixa autoestima.

Docentes e gestores sentiam-se “de cabeça baixa”, “abandonados” pelo governo federal. No processo de negociação do Reuni, o próprio presidente da república recebeu os reitores para ouvir suas demandas. A contrapartida oferecida na contratualização era uma “enxurrada de dinheiro”. Diante disso, as universidades maciçamente aderiram ao Programa.

Nesse ponto, é relevante destacar que a mudança brusca de perspectivas financeiras também significava mudanças expressivas na forma de atuação das universidades. O programa recuperação, “emergencial”, proposto no relatório do GTI, anos antes, seria substituído por um plano de metas a serem executadas (BORGES; AQUINO, 2012). Os sujeitos que trabalhavam em universidades comprometidas em seu funcionamento, desde os aspectos acadêmicos até a estrutura física, teriam não apenas que recuperar essas estruturas e sua capacidade de funcionamento, como também expandi-la.

No discurso de formulação do Reuni, presente nos documentos, destaca-se que as universidades teriam sua autonomia respeitada, e poderiam escolher ingressar ou não no programa, comprometer-se ou não com as metas pactuadas. No entanto, aquelas que não assinassem à “pactuação” não teriam liberação de recursos extraordinários, o que impossibilitaria a realização de investimentos.

Pode-se inferir a partir dos discursos dos sujeitos, que aderir ou não ao Reuni poderia implicar para as universidades na escolha entre “salvar-se ou perecer”. Evidencia-se, dessa forma, a dialética entre o discurso da autonomia e a lógica adotada pelo Reuni, da pactuação, da gestão por resultados.

Como são financeiramente dependentes do governo, as universidades têm uma autonomia circunscrita ao orçamento que lhes é disponibilizado. À medida que a pactuação proposta pelo Reuni impõe condicionantes para a liberação desse orçamento, em um contexto no qual as universidades apresentam problemas financeiros, essa autonomia torna-se ainda mais diminuta (MORHY, 2004).

Ao empregar a ferramenta da contratualização, o governo federal não abre mão do exercício do controle sobre as universidades. Ele apenas altera sua ênfase, que deixa de estar focada na conformidade dos processos executados pelas instituições, e passa a concentrar-se em controlar os resultados, ou o alcance pelas UF's das metas estabelecidas pelo Programa. Dessa forma, submetidas ao contrato de gestão, a “independência”, ou autonomia das organizações torna-se limitada. A discricionariedade das ações das universidades refere-se ao que não foi contemplado como exigência no contrato assinado (ARAGÃO, 1997).

Para efetuar a adesão a esse contrato, as universidades deveriam formular um projeto, indicando como iriam cumprir as metas estabelecidas nas diretrizes do programa, e como os recursos seriam aplicados. A discussão na comunidade acadêmica para elaboração e aprovação do projeto ocorreu de forma diferente nas universidades integrantes desse estudo.

Na UnivA e na UnivC ao falarem sobre a elaboração do projeto Reuni, os sujeitos afirmaram que houve muita “discussão”, “debate” e “assembleias”. Os centros, departamentos e coordenações poderiam participar da elaboração do projeto, pleiteando recursos do Reuni, desde que se comprometessem a ampliar vagas ou cursos e a executar as ações, visando alcance das metas do programa.

Na proposta do Reuni, a reitoria chamou todo mundo e colocou como deveria, o que era o Reuni, que era a reestruturação da universidade, e de que forma cada curso podia contribuir ou demonstrar interesse ou elaborar algum projeto para participar dessa reestruturação (Professor UnivA)

Começamos uma discussão em toda a universidade. Convocamos, convidamos professores, alunos e fizemos diversas reuniões mostrando esse estado atual de demandas que já existiam, mas nós fazíamos uma pergunta e estabelecíamos metodologia e um tempo para um retorno em relação àquela questão. A pergunta era: o que mais? (Interlocutor UnivA)

Então teve toda uma discussão, foi muito difícil, porque a gente começou em junho esse projeto e foi até outubro nessa discussão (Gestor Acadêmico UnivA)

E aí, eu me lembro que o reitor fez algumas reuniões como se fossem assembleias, grandes assembleias para trabalhar os temas. Tanto para o processo de interiorização para saber onde é que ficariam os campi, como também para ver como é que seriam... que cursos a gente trabalharia, qual seria o modelo do nosso Reuni (Gestor Acadêmico UnivC)

Entregamos a eles [diretores de centro] as diretrizes do projeto como deveria ser e pedimos para que todos eles, dentro de seus centros, apresentassem a

proposta. Aí alguns centros, por várias razões, poucos, não apresentaram. Então, nós levamos essa proposta para o conselho universitário e fizemos uma adaptação dos projetos às diretrizes gerais do programa. E aí fechamos o projeto da UnivC. (Reitor UnivC)

Nessas duas universidades, gestores, coordenadores de curso e professores entrevistados demonstraram conhecimento sobre como se deu a discussão com a comunidade acadêmica. Foram capazes de informar sobre o processo de formulação do projeto Reuni em sua instituição. Na UnivA, até mesmo o professor contratado depois do Reuni falou sobre alguns aspectos que envolveram esse debate.

Por outro lado, analisando-se os relatos dos entrevistados da UnivB, nessa instituição a discussão parece ter sido mais centralizada e incipiente. Os sujeitos que estavam na UF durante esse processo afirmam não terem tido oportunidade de opinar. Nem mesmo o interlocutor e o gestor acadêmico participaram da elaboração do projeto.

Esse projeto, ele foi enviado primeiramente para os centros, para que fizessem algumas reuniões e compilassem um projeto de cada centro, que era enviado a reitoria para gerar o projeto macro, que englobaria todos os centros. A discussão nos centros foi muito pontual dentro das assessorias. Não passou, não chegou, não houve convocação de reunião de professor, nada que pudesse ampliar o debate. Foi muito em cada centro. No meu centro a gente não teve essa ampliação de conhecimento a não ser, acho que no Conselho de Centro, mas aí eu não fazia parte do conselho de centro, não tive acesso (Gestor Acadêmico UnivB).

Como professor, como eu lhe disse, eu não sabia de absolutamente nada [sobre o Reuni]. Eles não iam lá na base, perguntar “por que é que nós vamos fazer o Reuni aqui? [...] Essas coisas eram decididas nessa esfera, com diretores de centro, que também têm os seus conselhos, que têm os seus chefes de departamento e coordenadores de curso que fazem parte desses conselhos. [...] você que é o professor que não faz parte desses conselhos, a informação é quase nenhuma. Não tinha noção do que estava acontecendo (Professor UnivB)

É relevante destacar que, no período de elaboração e aprovação do projeto, nas três universidades houve questionamentos sobre a adesão ao Reuni. Foram relatadas razões como falta de crença na efetividade do programa, preocupações de que a qualidade viesse a ser comprometida com a expansão, e disputas políticas internas às UF's.

As falas dos sujeitos, expressando “incerteza”, “dúvida”, “descrédito”, indicam que havia cepticismo a respeito do cumprimento das contrapartidas por parte do governo.

O governo anterior já teria lançado uma proposta de expansão de vagas, e algumas UF's teriam aberto novas turmas, mas não receberam as contrapartidas financeiras prometidas. Alguns sujeitos associam esse contexto à desconfiança e às críticas iniciais com que o programa foi recebido na comunidade acadêmica das universidades. Perpassa esse fato a metáfora do “gato escaldado”.

Eles diziam o seguinte: olha, é que a gente não tinha certeza se o MEC, por exemplo, ia botar o dinheiro. Porque no passado tinha acontecido [...] Antes, em dois mil e três, o reitor anterior tinha acertado com o MEC meta de ampliação de vagas e foi feito. E ao invés de novos recursos, teve redução de orçamento. Então, gato escaldado... Esse é o problema. Muita gente não queria incorrer nesse erro de novo. (Reitor UnivC)

A maioria das pessoas tinha dúvida de que isso pudesse acontecer, [...] esse crescimento tão efetivo pudesse vir a acontecer. Então por isso que se tinha dúvida, muita gente não acreditava. Eu acho que essa foi a razão da maioria dos cursos aqui do centro não ter participado. Porque ... não acreditava. (Professor UnivA)

[...] a reação do departamento foi de que não acreditava que os recursos viriam, que era uma coisa que você assim “Ah, ok, criamos os cursos e depois vamos ficar com o abacaxi na mão porque não vem dinheiro para contratar pessoal”. E a gente vinha de uma fase, a época ali do [governo anterior] que foi um desastre para as universidades. (Interlocutor UnivB)

Os gestores acadêmicos das UnivA e UnivB lançam luz para questionamentos motivados por uma preocupação com a perda da qualidade com a expansão, como também pelo próprio embate político interno às universidades.

[...] o nosso departamento à época da discussão do Reuni e até hoje mesmo, tem sempre uma participação política muito forte e os professores advogaram que o Reuni não iria acontecer. [...] porque já tinha havido uma proposta de expansão anterior, no início da década de dois mil (2000), e que [o curso de] Arquitetura aumentou vagas, mas também não teve contrapartida. Então [...] o sentimento que não iria acontecer isso levou a [o curso de] Arquitetura a não aderir ao Reuni. [...] Lógico que tinha pessoas contra, que achavam que não ia acontecer. Inclusive meus colegas do departamento, que são bem politizados, muita gente achava que era mais uma enganação do governo. (Gestor Acadêmico UnivA)

Quando chegou o projeto para ser aprovado nos órgãos deliberativos [...] na época era próximo a eleição de reitor, e isso gerou um debate de pessoas da oposição ao reitor à época, que não queriam o Projeto Reuni, porque na visão deles a universidade iria crescer demais e perder a qualidade [...] Passada a eleição, começaram a defender o Reuni e a criticar quem ficou fora do projeto. Parecia algo assim, na época, muito voltado para uma disputa eleitoral [...] (Gestor Acadêmico UnivB)

Eles diziam que não tinha sentido, que a universidade... eram contra. Eu acho que tinha um viés político de ser contra. Porque a universidade não tinha como

comportar mais alunos, não tinha como criar mais cursos, que não deveria pegar o recurso para criar só... [devia] melhorar as condições do que já existia. E outros eram terminantemente contra. Até hoje eu não sei exatamente porque. (Interlocutor UnivC)

A forma como ocorreram essas discussões e a aprovação do projeto nos conselhos universitários aparentou ter sido influenciada também pelo cenário político institucional vigente em cada universidade à época. Na UnivA, o reitor elegeu sucessor, e os relatos sugerem ter havido um menor número de vozes dissonantes a respeito do Reuni.

Na UnivB, houve mudança de administração, e a formulação do projeto Reuni se deu de forma mais verticalizada. Na UnivC, também não houve mudanças intensas na gestão, mas uma forte oposição ao Reuni por parte dos discentes, inclusive com estudantes ocupando o prédio da reitoria.

Apresentar para a aprovação o projeto na UnivA foi muito tranquilo, porque em muitos outros locais, onde a estrutura, quer dizer, os projetos foram aprovados de cima para baixo houve problemas seríssimos [...] (Gestor Acadêmico UnivA)

Então assim a minha opinião é que quando ele [o reitor] formulou o processo ele fez uma coisa meio *brainstorming*, assim: “Olhe, tem uma expansão, quem quiser abrir curso diga qual é o curso e o que é que precisa, de professor, técnico e equipamento e instalações físicas.” O que ele fez aqui foi juntar tudo num projeto, botou aqui em discussão no CONSUNI, aprovou e levou pra Brasília. (Interlocutor UnivB)

A gente teve problema na época com os discentes. Então eles eram contra o Reuni e aí no momento que a gente foi aprovar isso no Conselho houve uma invasão da reitoria, eles invadiram a reitoria por um longo tempo, mesmo assim o Conselho Universitário se reuniu e aprovou. Então a gente na realidade aprovou o Reuni, mas os discentes eram contra. [...] Na realidade eles eram contra porque o Reuni, eu me lembro de alguma coisa, o Reuni ele estabelecia metas, então ele estabelecia metas, por exemplo, da relação aluno/professor, o RAP. [...] os alunos eram contra porque eles não concordavam com essa contrapartida, algo desse tipo. E aí existiam certamente questões políticas por trás, e eles eram contra, mas a gente aprovou à revelia dos estudantes, existe representação no Conselho Universitário, mas não era suficiente. Então no início foi muito desgastante porque a cada reunião que a gente ia e que tinha que se falar do Reuni os alunos se manifestavam contra. Mas com o tempo a gente conseguiu reverter isso aí e mostrar que realmente o Reuni foi bom pra universidade e tem sido, até hoje a gente colhe os frutos, né, disso aí. (Gestor Acadêmico UnivC)

Dentro do modelo de pactuação previsto para o Reuni, o sistema de metas formulado através das diretrizes do programa não abria margem para grandes inovações,

já que foram distribuídos para as UF's até mesmo “modelos” de como os projetos deveria ser apresentados ao MEC. Assim, conforme relatado na análise documental, os projetos seguiram um formato previamente estabelecido.

Apesar disso, nessa etapa inicial, a comunidade universitária poderia decidir sobre questões mais pontuais, como quais cursos incluir no projeto, que mudanças curriculares poderiam ser implementadas, e quais aquisições de equipamentos, contratações ou obras seriam necessárias. Nesse sentido, as discussões influenciaram que demandas seriam incluídas na “agenda” do Reuni daquela universidade. Essas escolhas parecem ter sido influenciadas por características organizacionais particulares das universidades.

As falas dos sujeitos descrevem a UnivA como uma universidade que tinha maior “pretensão de expansão” tanto por parte da reitoria, quanto dos departamentos. No desenvolvimento da proposta dessa UF para o Reuni, aproveitaram-se projetos de cursos de demandas que já existiam na universidade, mas que estavam represadas. Até então essas solicitações não vinham sendo executadas por falta de recursos.

O gestor do Reuni na UnivA também relata uma preocupação em relação ao projeto estar em conformidade com os requisitos descritos no decreto do Reuni. Buscava-se atender aos “parâmetros” do Reuni, tanto em relação às áreas preferenciais dos cursos, quanto ao seu formato, com vistas à “interdisciplinaridade” e “flexibilidade”. Inclusive, foi adotado o valor de uma indexação do MEC referente aos recursos para cada novo curso.

[...] foi tudo indexado em função do que o MEC definia pra UnivA. Então sempre tinha uma fórmula de calcular em termos de investimento. Quando foi aprovado em outubro pelo conselho, pelo CONSUNI, o Reuni, cada projeto daquele já sabia quanto ia receber de investimento, quanto ia receber de capital, quantos professores, quantos alunos, quantas bolsas, já estava tudo definido. (Gestor Acadêmico UnivA)

[A reitoria] tinha essa visão de que a universidade tinha muita condição de crescer... [...] e tinham mais de dez projetos [de cursos novos] devidamente referendados pela coordenação pedagógica, sem condição de implementação. Então, o começo do processo foi fazer esse estudo na Prograd de todos os cursos que estavam propostos, e evidentemente que o referencial do Reuni, que era o decreto, ele dizia a característica dos cursos que a gente teria que tratar. A questão da interdisciplinaridade, da flexibilidade... eram vários os parâmetros que estavam estabelecidos naquele referencial, e passamos para a análise do que estava pronto e em que medida aquilo estava atendendo aos referenciais do Reuni. (Interlocutor UnivA)

[A UnivA] era uma universidade que já tinha pretensões de expansão. Tanto que eu encontrei lá na pró-reitoria, eu acho que já existiam dez (10) projetos de criação de novos cursos. Que esses cursos, quer dizer, uns foram criados no Reuni, já tinha projeto pedagógico, já tinha um certo encaminhamento mesmo sem recursos, aí andou mais rápido. [...] Então eu já encontrei alguns projetos andando, que recebemos proposta, e outros que a gente teve [sic] que induzir também. (Gestor Acadêmico UnivA)

Na UnivB, o desenvolvimento do projeto foi mais centralizado, nas mãos dos gestores e conselhos de centro, e da própria reitoria. Os sujeitos associam à formulação do projeto unidades de sentido como “aligeirado”, e [falta de] “tempo”. Para o gestor acadêmico, o prazo curto oferecido pelo Ministério da Educação, e à necessidade de “aligeiramento” da aprovação do projeto para elaboração contribuíram para que o debate fosse mais restrito. Afirma também que alguns cursos ficaram “a cara da pessoa que o criou”.

O Interlocutor, por sua vez, lança luz sobre a forma pouco sistematizada com que a elaboração do projeto Reuni aconteceu na universidade, ao empregar metáfora da “tempestade de ideias”. No jargão da administração, “*brainstorming*”.

Não teve discussão mais ampla porque o tempo era muito curto. Quando o Reuni foi lançado, o edital, você tinha um prazo muito curto para fazer um projeto imenso, não era um projeto simples não, era um projeto muito complexo e isso fez com que ele passasse a ter assim, a urgência da aprovação, senão a gente ficaria fora do projeto, os mecanismos de encaminhamento foram muito mais aligeirados, vamos dizer assim. Então os centros fizeram isso. Aí assim qual a crítica que se faz? O projeto de cada centro ficou com a cara dos atores, né, por exemplo, alguém que queria o curso X, o curso tinha a cara da pessoa que criou. O seu autor e a sua obra. (Gestor Acadêmico UnivB)

Então assim a minha opinião é que quando ele [o reitor] formulou o processo ele fez uma coisa meio *brainstorming* assim: “Olhe, tem uma expansão, quem quiser abrir curso diga qual é o curso e o que é que precisa de professor, técnico e equipamento e instalações físicas [...] o que ele fez aqui foi juntar tudo num projeto, botou aqui em discussão no CONSUNI, aprovou, e levou pra Brasília achando, a meu ver, que teria um corte em Brasília pra voltar pra cá e discutir o corte, tirar algumas coisas. E não aconteceu isso. O que ele botou aqui foi pra Brasília e aprovou tudo. (Interlocutor UnivB)

Na UnivB, unidades de sentido recorrentes são “verticalização”, “distância”, “falta de acesso”. Apesar de as três universidades possuírem, basicamente, a mesma estrutura hierárquica, nessa UF, dificuldades referentes à centralização das decisões e a dificuldades de comunicação são mencionadas com maior ênfase.

Como professor, como eu lhe disse, eu não sabia de absolutamente nada. Porque é uma gestão totalmente distante da comunidade. [...] Eles não iam lá na base perguntar: por que é que nós vamos fazer o Reuni aqui? Não, as demandas eram pontuadas e as coisas eram realizadas sem consultar a comunidade de uma forma ampliada [...] (Professor UnivB)

Esse projeto foi enviado primeiramente para os centros, para que os centros fizessem algumas reuniões e compilassem um projeto de cada centro, que era enviado a reitoria para gerar o projeto macro, que englobaria todos os centros. [...] Não houve convocação de reunião de professor, nada que pudesse ampliar o debate. [...] eu não fazia parte do conselho de centro, não tive acesso. (Gestor Acadêmico UnivB)

A UnivB é descrita pelos sujeitos como uma instituição “complicada”, “difícil”, “atrasada”, “pesada”, com uma “gestão de papel”. Associada à centralização e verticalização na tomada de decisões, essas unidades de sentido parecem descrever que características burocráticas que se faziam presentes na instituição quando da implantação do Reuni.

[O reitor] me convidou para coordenar o Reuni. À princípio, na primeira conversa, ele me disse que era um projeto que tinha um orçamento de duzentos e trinta milhões de reais. A minha primeira frase foi que era impossível de executar isso aqui na UnivB porque eu tinha projetos de duzentos mil reais e era um inferno aqui, porque a UnivB é muito complicada a parte de burocracia, de execução de orçamento. Eu vinha da UnivA, a UnivA é bem organizadinha com essas coisas, muito diferente. Então aqui é muito difícil de executar as coisas. Então disse a ele que achava que era impossível executar duzentos e trinta milhões em quatro anos aqui. (Interlocutor UnivB)

A universidade, ela não mudou muito do tempo que eu fui estudante nos anos oitenta (80), oitenta e três (83), pra cá do ponto de vista da administração, da gestão, entendeu? Ainda é uma gestão atrasada, centralizada, de papel [...] Então assim, é a cultura verticalizada das pirâmides, dos pilares. Pilar da graduação, pilar da pós, pilar da extensão, pilar da pesquisa. A comunicação entre graduação e pós-graduação ela é muito deficiente. (Professor UnivB)

Em relação ao projeto Reuni e sua formulação na UnivB, os sujeitos descreveram o processo como centralizado na figura do reitor e dos diretores de centro. Associam-se a esse processo unidades de sentido como “a cara da pessoa que criou” e “todo poderoso”. Pode-se, pois, identificar ações que descrevem um caráter personalista e clientelista nesse processo.

Então os centros fizeram [o projeto Reuni]. Aí assim qual a crítica que se faz? O projeto de cada centro ficou com a cara dos atores. Alguém que queria o curso X, o curso tinha a cara da pessoa que criou. O seu autor e a sua obra. (Gestor Acadêmico UnivB)

[...] ninguém questionava o que [o reitor] dizia. Você vai questionar? Não. Ele era todo poderoso, ele tinha muita grana... então assim, ele trazia esses dinheiros de Brasília, chegava aqui dizia “Vou fazer isso, isso, e isso”. Todo mundo aprovava. Vou aprovar, mas você vai me dar uns negócios lá, você vai construir meu prédio, você vai, né, o meu curso também. [...] (Professor UnivB)

Evidencia-se que na UnivB o Reuni foi inserido em um contexto onde práticas da “velha gestão pública” se encontravam atuantes. Por um lado, a hierarquização e a centralização do processo decisório ressaltam o autoritarismo burocrático, o qual monopoliza o conhecimento e a racionalidade (MOTTA; PEREIRA, 1986). Por outro lado, o desenvolvimento do projeto Reuni, a partir de vontades pessoais, ou em favor de determinado grupo de membros “leais”, denota uma sobreposição de interesses privados sobre os públicos, o que caracteriza o patrimonialismo (COSTA, 2010).

Dessa forma, elementos ligados à gestão burocrática, como hierarquização, unem-se a elementos patrimonialistas, como o personalismo e clientelismo. Em uma realidade em que esses dois “modelos” de gestão parecem estar amalgamados, considera-se que não há um “tipo puro” de gestão, a partir do qual a administração pública possa ser analisada. Ao encontrar-se com o cenário de “patrimonialismo burocrático”, o processo de elaboração do projeto Reuni passa também a ser influenciado pelo contexto local (COSTA, 2012; SCHWARTZMAN, 1982; WEBER, 2012).

O resultado dessa interação influenciará desde a confecção do projeto Reuni à prestação de contas do Programa ao MEC. Assim, apesar de ser uma política de características predominantemente gerencialistas, e fortemente padronizado em suas diretrizes, é notório que o Reuni não foi implementado da mesma forma nas universidades, que apresentam diferentes características.

A respeito da UnivC, os sujeitos entrevistados a descrevem como uma instituição “forte”, referência nacional em pesquisa, e pioneira em ações como a implantação de sistemas de quotas, avaliação e mobilidade internacional. que empregou os recursos do Reuni para tentar melhorar.

Acho que no Brasil fomos a primeira universidade que começou a fazer a discussão sobre avaliação. Ele trouxe, inclusive, umas comissões americanas aqui para universidade, para gente começar a fazer planejamento estratégico, uma avaliação. [...] a gente já via uma coisa de uma preocupação com a mobilidade internacional, valorizando mais a graduação. (Gestor Acadêmico UnivC)

A UnivC dentro do ranking nacional ela está normalmente entre as dez melhores universidades, a gente tem fortes grupos de pesquisa aqui em

algumas áreas. [...] É uma universidade que é forte em pesquisa. A gente estava bem já, mas com o Reuni a gente pôde melhorar bastante, principalmente na questão da expansão. A UnivC ela optou muito pela expansão do ensino de graduação. (Gestor Reuni UnivC)

[...] nesta época, ainda enquanto comissão de vestibular, não se falava nem em cota, eu lembro que eu trouxe [várias universidades] para gente ver a história dos bônus, que começava a ter em algumas universidades, a usarem para ajudar os estudantes das escolas públicas. Então eu trouxe, e a gente reuniu o pessoal da graduação, os pró-reitores e tal, e comecei a trabalhar nisso para o conselho universitário, para gente intentar colocar no processo de vestibular bônus de dez por cento pra quem fosse de escola pública. E a gente aprovou isso. (Gestor Acadêmico UnivC)

O gestor acadêmico qualifica o projeto formulado pela UnivC como “muito tradicional”. Apesar de mencionar a rigidez no formato do Reuni, cujas diretrizes foram indicadas pelo MEC. O sujeito avalia que havia possibilidade de inovar nas práticas, com “bacharelados interdisciplinares” e “práticas integrativas” para além do que foi estruturado.

Na realidade, eu achei o projeto do Reuni nosso muito tradicional. Assim, eu acho que ele poderia ter inovado mais. Mas, na época, [o reitor] disse “Não invente moda. Toque e implante o projeto”. O projeto estava posto, de acordo com as orientações do MEC e não tinha como fugir, era uma espécie de edital, então a universidade preparou direitinho. Nessa época, algumas universidades já começaram a trabalhar com os bacharelados interdisciplinares, que nós até hoje não temos. [...] Algumas práticas, vamos dizer assim, integrativas, novas metodologias de ensino, formulação de ensino também ficaram aquém [...] depois de implantado o Reuni que a gente começou a trabalhar na direção que eu achava que poderia ter ido.

Faz-se notar que a forma como os projetos do Reuni foram formulados, tanto quanto a maneira como foram executadas as ações previstas por esses projetos, foram influenciados pelas características peculiares de cada universidade. A síntese das diferenças identificadas está descrita no quadro 9.

Quadro 9 – Elaboração do projeto Reuni: diferenças entre as UF's

Instituição	Características Institucionais	Cenário Político interno	Debate Interno sobre o Reuni	Projeto Reuni
UnivA	“Expansionista”	Estável	- Debatido com a comunidade interna. - Aprovação sem maiores embates.	“Conformidade”
UnivB	“Complicada”	Houve mudanças da gestão	- Centralizado. Debatido com alguns atores. - Aprovado com forte oposição.	Centralizado
UnivC	“Pioneira”	Estável	- Debatido com a comunidade interna. - Aprovação tumultuada. Ocupação da reitoria pelos discentes.	“Tradicional”

Fonte: dados da pesquisa (2016)

A UnivA, que já tinha “pretensões de expansão” antes do Reuni, segundo seus entrevistados, foi caracterizada por um sujeito de pesquisa da UnivB como “organizada” e “produtivista”. Internamente, à época da implantação do Reuni, seu cenário político era estável. Houve mudança na gestão, mas foi eleito o candidato da situação, que deu prosseguimento ao planejamento realizado pelo antecessor. O debate sobre o Reuni nessa universidade foi realizado com a comunidade, que opinou dentro dos parâmetros possíveis. Segundo os sujeitos, a aprovação do projeto se deu sem maiores embates. Entre as UF's em análise, o projeto Reuni na UnivA foi que incluiu mudanças acadêmicas mais amplas, e esteve em maior conformidade com todos os parâmetros solicitados pelo MEC.

Na UnivB, que foi qualificada pelos entrevistados como “difícil” e “complicada”, o cenário político era mais instável, e houve mudança de gestão, com eleição de candidato da oposição. O debate para elaboração do projeto Reuni nessa universidade foi centralizado nas mãos de poucas pessoas. Na reunião para aprovação do projeto, houve forte oposição e até mesmo um “panelaço”. O Reuni foi aprovado, porém, pela maioria de votos do Conselho Universitário. Segundo os sujeitos, o projeto resultante teve caráter personalista: “a cara do criador”.

A UnivC foi retratada como uma instituição que assumiu a vanguarda na pesquisa, tendo sido pioneira em situações anteriores ao Reuni, como no processo de internacionalização, e na adoção de um sistema de reserva de vagas para estudantes de

escolas públicas. Politicamente, a mudança de gestão durante o Reuni não incorreu em mudanças no Programa.

Nessa universidade, apesar de os relatos indicarem que ocorreu, de fato, debates com a comunidade interna, a aprovação foi controversa. Houve até mesmo ocupação do prédio da reitoria por discentes, que solicitavam a rejeição do projeto pelo Conselho Universitário, o que não ocorreu. Apesar de ser considerada uma universidade “pioneira”, o projeto Reuni da UnivC foi avaliado como “tradicional” pelos sujeitos de pesquisa.

No que diz respeito aos preceitos da NGP, emergiram no discurso dos sujeitos ao descreverem esse período, o processo de negociação e o estabelecimento de objetivos. Essas ações são pressupostos do sistema de contratualização, que se configurou como a principal ferramenta da NGP transplantada para as universidades no âmbito do Reuni (PACHECO, 2004).

Da mesma forma, a expressão metafórica “tábua de salvação”, lança luz para as contradições do sistema de controle por resultados, expresso na ferramenta da contratualização, e o princípio da autonomia, presente no ideário do Reuni.

Faz-se necessário destacar que foram identificadas interações entre os objetivos do Reuni e características organizacionais, ligadas à “velha gestão pública”, presentes nas universidades. Tendo em conta que nessa pesquisa não se considera os “modelos” da gestão pública como estanques, era esperado que elementos do patrimonialismo ou da burocracia fossem manifestos. Nota-se, contudo, que tais aspectos aparecem de maneira e intensidade diferentes nas UF’s em estudo, conforme as características de cada instituição.

A influência das características peculiares das universidades sobre o Programa se dá tanto nesse momento inicial de formulação do projeto Reuni, e mais ainda na fase de implementação. Durante a execução, o Programa transcende os limites formais, saindo do campo das “ideias” e “se encontra” efetivamente com a realidade organizacional, no contexto da *práxis*.

5.3.2. Durante o Reuni: A Troca da Turbina em Pleno Voo

Nas falas sobre o período de implementação do Reuni nas universidades, emergiram os temas: “formação das equipes”, “infraestrutura”, “inovações acadêmicas” “renovação pedagógica” e “apoio da pós-graduação”.

A execução das ações previstas para o Reuni iniciou-se alguns meses após sua aprovação pelas universidades. Assumindo a lógica de gestão de projetos, as UF's definiram grupos de pessoas, comissões ou equipes, que realizariam o acompanhamento das ações.

Na UnivA, as unidades de sentido ligadas à formação da comissão responsável pelo Reuni denotam que já havia envolvimento prévio dos sujeitos com o Programa. O grupo havia se formado no momento de discussão da proposta do Reuni, antes da aprovação do projeto. O interlocutor afirma que já se envolvera com o debate sobre expansão, quando o Programa ainda era discutido entre o MEC e a Andifes. O gestor acadêmico passou a atuar no processo a partir da formulação do projeto do Reuni.

Eu fui convidada pelo [Reitor] para participar do segundo mandato dele, como vice-reitora. E nesse período havia uma discussão na Andifes acerca de uma expansão. E esse processo foi sendo amadurecido e [...] por volta de 2006-07, já estava havendo uma primeira expansão, que a gente chama de primeira expansão. Então, eu cheguei no Reuni dessa forma, eu já participava, no centro, das comissões. (Interlocutor UnivA)

Eu fui convidada [a participar da comissão do Reuni] pelo [Reitor], e eu assumi exatamente em dois mil e sete (2007), que eu fiquei até acumulando a coordenação da Pós e a Pró-reitoria de Graduação. Então eu participei do Reuni desde o projeto da universidade. Aquele projeto tinha uma comissão, e eu fiz parte da comissão. A interlocutora, ela também fazia parte da comissão [...] (Gestor Acadêmico UnivA)

Na UnivB, o interlocutor, assim como o gestor acadêmico, não conhecia o conteúdo do projeto, nem sabia detalhadamente sobre o que estava previsto para o Reuni nessa universidade. Utilizando vocabulário próprio da gestão de projetos, o interlocutor fala em atuar no Reuni como gerente de projeto, e na adoção de uma força-tarefa para execução das ações previstas.

A forma como ele descreve a organização do trabalho da comissão parece indicar uma preocupação mais acentuada em prover agilidade aos processos. Essa preocupação pode ser elucidada pela fala do gestor acadêmico, o qual afirma que houve atraso no início da execução do projeto.

Então, bom, quando [o reitor] me convidou, peguei o projeto que tinha sido aprovado aqui e entendi que eu era um gerente de projeto. Não entrei no mérito de dizer que ele estava errado ou estava certo, não. Estava aprovado, tinha orçamento, cronograma... Aí, junto com o pessoal, a gente traçou as estratégias para conseguir executar as obras, comprar equipamentos, etc. Isso com a gestora da infraestrutura. Com a gestora acadêmica a estratégia para acelerar a criação dos cursos, e com o apoio da pró-reitoria de graduação a gente criou meio que uma força tarefa, uma coisa especial ali pra ficar abrindo... diminuir o tempo pra criar os cursos, e com a gestora de RH, controlando essa coisa das vagas, como é que estavam os concursos, como estava o andamento disso. (Interlocutor UnivB)

Eu fui chamada pelo reitor [...] mas eu não conhecia o projeto, confesso a você que eu nunca tinha lido. Aí, em dois mil e oito (2008) eu fui convidada pelo reitor para comparecer à reitoria e ele me convidou para coordenar a parte acadêmica do Reuni [...] Então em dois mil e oito (2008), o projeto estava em execução, em tese, mas nada havia sido feito, não havia acontecido aberturas de cursos novos, nada. E eu peguei o projeto praticamente assim, uns seis (6) meses parado, e aí foi quando eu de fato me inteirei, [...] eu tomei conhecimento do que ia acontecer com a universidade. (Gestor Acadêmico UnivB)

Na UnivC, a formação da comissão também aconteceu no ano seguinte ao da aprovação do Reuni. O interlocutor dessa última universidade já havia participado do processo de discussão e elaboração do projeto, ao contrário do gestor acadêmico.

Então ele me convidou para trabalhar como coordenadora do Reuni. E, juntamente, com a Pró-reitora para assuntos acadêmicos, eu aceitei. Isso foi mais ou menos meados de dois mil e oito, o Reuni na realidade foi aprovado em dois mil e sete. Eles viram a necessidade realmente de ter uma coordenação, porque era um projeto muito grande, que envolvia muitos recursos, e complexo, porque você tinha toda universidade envolvida com o projeto, nos mais diversos centros. (Interlocutor UnivC)

Ele me convidou para assumir a Pró-reitoria Acadêmica. E aí o Reuni já estava aprovado no Ministério da Educação e no conselho universitário, que foi uma confusão [...], e eu recebi a missão de implantar o Reuni. Na realidade, eu achei o projeto do Reuni nosso muito tradicional. Assim, eu acho que ele poderia ter inovado mais. Mas, na época, [o Reitor] disse “Não invente moda. Toque e implante o projeto”. (Gestor Acadêmico UnivC)

A forma de trabalho das equipes também era diferente em cada universidade. Na UnivA, parece ter havido maior detalhamento e sistematização na execução dos processos. Essa condição pode ser explicada pela integração dos gestores desde o início do processo, como também por uma preocupação prévia com o planejamento da execução pelos que estavam à frente do pleito. O gestor acadêmico atribuiu o “sucesso” da implantação do Programa à padronização da distribuição dos “recursos” por meio de um índice.

Eu participei desde o início da discussão e uma das coisas assim que a gente trabalhou bastante aqui na universidade, e eu acho que talvez tenha sido uma das coisas mais interessantes [...] é que nessa discussão a gente fez o seguinte: como o MEC definiu as metas em função das matrículas projetadas, nós também encaminhamos o projeto da UnivA nesse sentido. Então todos os departamentos encaminharam projetos, e esses projetos foram analisados, e da mesma forma que existia uma fórmula pra UnivA em função das matrículas que a gente tinha que criar, a gente também criou essa mesma fórmula para os cursos. Então quando o projeto foi aprovado, eles já sabiam quantos professores iam receber, quantos recursos de investimento, quantos funcionários eles iam receber. Lógico que isso também ao longo da implantação do Reuni foi sendo ajustado, mas eu acho que boa parte do sucesso foi essa indexação também, a mesma fórmula que o MEC definiu pra UnivA, a gente definiu para os cursos. (Gestor Acadêmico UnivA)

O interlocutor da UnivB expõe o método empregado pela equipe da universidade para agilizar o processo de construção de novos prédios. O gestor acadêmico narra como ocorria o processo de abertura de novos cursos e vagas. O gestor também demonstra preocupação com a velocidade de andamento dos processos de abertura de vagas, explicando que o recurso só era liberado pelo MEC a partir da inserção das novas vagas no vestibular.

Então a estratégia foi fazer o projeto, calculava o orçamento estimativo e licitava e aí, bom, e aí o prefeito da universidade também era um cara novo, um bicho pra trabalhar todo dia ia até não sei que horas do noite, sábado, domingo... dia 31, até meia noite estava empenhando coisa, trabalhando. Então a gente conseguiu assim fazer rapidamente os projetos de arquitetura, calculava o orçamento, tinha o apoio da prefeitura universitária tinha uma equipe, também muito azeitada pra fazer as coisas (Interlocutor UnivB)

Acontecia assim: está lá escrito no papel: ‘criação do curso’... – vou dar o exemplo aqui – ‘Tradução’. Aí você ia atrás para saber como é que estava o projeto, o projeto não ia, parou. “Então, reúne o grupo de Tradução”. A gente acompanhava a discussão. “Traz para sala para ver o quanto está andando, o que é que está faltando para caminhar”. “Ah, a gente tem que avaliar a construção do projeto pedagógico”. Vamos para Pró-reitoria, avaliar o projeto pedagógico do curso. Caminha. “Está aprovado?”. Quantas vezes eu subi com o processo debaixo do braço para agilizar a tramitação! Se fosse esperar o

office-boy para levar o processo não dava tempo, porque a gente perderia as votações do Conselho, e tinha que chegar, porque toda liberação de verba dependia da abertura do curso, de vaga no vestibular, e a vaga do vestibular só abre uma vez por ano. Perdeu prazo, perdeu a vaga, perdeu o restante das coisas. Aí vinha a infraestrutura que dependia disso, a contratação de professores dependia disso, todos os editais de contratação de professores dependiam disso. [...] Então, assim, era uma coordenação que tinha tudo ao mesmo tempo para fazer. A tarefa era gigante.

Na UnivC, o interlocutor descreve o trabalho da comissão criada, assim como a colaboração que tiveram de docentes de diferentes áreas da universidade. O gestor acadêmico destaca que apesar das diretrizes serem bastante detalhadas, precisou haver algumas mudanças nas vagas previstas para professor, em razão dos “rebatimentos”. A necessidade de professor em áreas afins ao departamento do curso, como Matemática, Física e Química, para o caso das Engenharias.

Eu trabalhei na comissão, então eu conhecia um pouco o projeto e logo que [o reitor] me convidou, eu estava envolvida, comecei a ler todo o projeto que foi escrito a várias mãos, e a gente tinha uma comissão. Tinha uma pessoa de infraestrutura, [...] uma pessoa de equipamentos, que a gente tinha muitos equipamentos, juntamente com isso nós tínhamos representantes de todas as pró-reitorias. Então, a partir daí, a gente se debruçou sobre o projeto e começou a trabalhar incessantemente com o apoio dos diretores, tínhamos vários docentes envolvidos com isso aí, e a gente teve um apoio muito bom. [...] Enfim, foi nesse momento que a gente começou a olhar detalhadamente, ver cada centro, estabelecer as prioridades. [...] Então, a gente começou pela reforma de todas as bibliotecas, pela infraestrutura geral, e depois a gente foi, especificamente, ver de acordo com o programa preestabelecido principalmente nos cursos que seriam criados, quando que eles seriam iniciados e o que precisaria ter pra que esse curso realmente acontecesse. Foi mais ou menos assim que a gente estabeleceu. (Interlocutor UnivC)

O projeto estava posto, de acordo com as orientações do MEC, e não tinha como fugir. Era uma espécie de edital. Então, a universidade preparou direitinho. Quantos cursos eram, quanto de recurso para os laboratórios, para contratação, [...] a Diretoria de Desenvolvimento e Ensino não fazia nada, só corria atrás de fazer concurso para docente. Mais de quatrocentos, em três campi. E aí eu lembro assim que houve uma alteração em relação ao projeto original, que eles chamavam de Rebatimento. [...] As engenharias criaram alguns cursos onde tinha Física, Matemática e Química. Eles iam receber alunos dos cursos das engenharias, e eles diziam que tinha um rebatimento, não tinham professor para receber aquele tanto de aluno. [...] Nessa história aí, parte das vagas, ela foi direcionada para essa história desses rebatimentos. [...] O curso projetava uma carga horária de 2x, mas por conta dessa história de rebater nas outras, precisava de 3x. Então ficaria sempre um déficit de professores para serem repostos. (Gestor Acadêmico UnivC)

Ao discorrerem sobre como era sua rotina de trabalho esse período de quatro a cinco anos, as unidades de sentido recorrentes no discurso dos sujeitos se referem a “dificuldades”, “tumulto”, “confusão” na UnivA. O gestor acadêmico também fala sobre necessidades de ajustes nas propostas.

A implantação do Reuni nas universidades, especificamente aqui na UnivA, foi algo tumultuado. Chega um dinheiro, tem aquela confusão! (Coordenador UnivA)

Para você ter ideia, nesse período que eu estive na Pró-reitoria da Graduação, acho que nós tivemos trinta e cinco (35) novos projetos pedagógicos aprovados aqui na UnivA em quatro (4) anos. Isso é um recorde, mas foi um trabalho muito difícil e lógico que teve ajuste no decorrer, depois desses projetos pedagógicos, porque na hora que se vai implantar tem mudanças e tem ajuste na proposta pedagógica junto com todos os recursos que eram necessários (Gestor Acadêmico UnivA).

Na UnivB, o interlocutor emprega as unidades de sentido “maluquice”, “surreal”, “impossível” para falar sobre o Reuni. Ele explica que foi uma “explosão” de demanda, já que a estrutura da universidade não estava preparada para dar andamento a execução de um orçamento tão maior que o de costume. O gestor acadêmico, por sua vez, ressalta o trabalho que era realizar o acompanhamento de projetos, em razão da necessidade de agilizar o cumprimento dos prazos.

Era surreal, era impossível, era missão impossível. Eu tinha executado projeto de duzentos, trezentos mil aqui, era ... uma verdadeira confusão para poder o dinheiro entrar. Aperrear para comprar um parafuso, não sei que. O Reuni foi uma explosão assim de demanda por uma estrutura completamente emperrada, acostumada durante anos a executar um orçamento que era oito vezes menor. [...] Então, entrei no sacrifício, mesmo, porque eu tinha meus projetos pessoais, minhas coisas que eu tive que abrir mão pra encarar essa maluquice. (Interlocutor UnivB)

Era muito trabalho. Nossa Senhora! Foi muito trabalho. Porque você tinha que acompanhar e agilizar a tramitação porque senão a gente perdia os prazos. (Gestor Acadêmico UnivB)

Nesse sentido, é relevante destacar a influência da utilização da ferramenta gerencial projeto sobre a implementação do Reuni. Considerado um processo a partir do qual atividades são coordenadas, empregando-se recursos para alcançar objetivos, a principal atribuição do projeto é ser executado em determinado prazo (RABECHINI; CARVALHO; LAURINDO, 2002). Assim, as universidades possuíam um curto prazo para executar um grande número de atividades, principalmente com base nos prazos de

aplicação e disponibilização dos recursos orçados. Esse contexto faz com que os sujeitos atribuíam ao período de implantação do Reuni unidades de sentido com “tumulto”, “confusão” ou “loucura”.

Na UnivC, o Reitor sublinha que a universidade estava “assoberbada”, destacando o crescimento ocorrido no período. O gestor acadêmico, por sua vez, associa o contexto a uma “ebulição”, e também ressalta suas preocupações quanto à quantidade de trabalho a ser realizado, enfatizando as dificuldades com a execução das obras de infraestrutura.

A universidade estava assoberbada. Porque você imagina o que é você tocar uma universidade desse tamanho... e nós tocamos, em paralelo, quase outra universidade. (Reitor UnivC)

Então foi uma situação que eu acho que mexeu muito, foi muita ebulição dentro da universidade [...] eu fiquei um pouco preocupada com a quantidade de coisas que tinham que ser feitas, se o dinheiro viria a tempo e a definição dos prédios a serem construídos. Porque foi dito, mas num foi determinado o que seria feito para a infraestrutura. Aqui e acolá tinha alguma coisa, mas assim a definição mesmo não tinha sido na integridade batido o martelo. Então tinha uma dificuldade, tanto é que eu comecei entrevistando diretores de centro para ver o que eles pensavam pra resolver aquilo lá. As infraestruturas elas tiveram muita dificuldade de ficarem prontas. (Gestor Acadêmico UnivC)

De fato, foram relatadas dificuldades no acompanhamento e na execução das obras de infraestrutura nas três instituições. Durante a execução do Reuni, houve a necessidade de realização de um número de construções muito acima do volume para o qual as UF's estavam estruturadas.

Os sujeitos narram que as universidades não tinham quadro de pessoal suficiente para acompanhar o andamento dessas obras. Nas UnivB e UnivC essas dificuldades são mencionadas de forma mais recorrente no discurso geral que na UnivA. O reitor da UnivC e o professor da UnivB descrevem a carência de engenheiros suficientes para tocarem as obras.

[...] o grande gargalo da universidade foi na execução das obras. Porque nós não tínhamos os quadros de engenheiros para acompanhar os processos licitatórios, as empresas também... foi um período em que as empresas tinham muito serviço fora da universidade. Então acompanhar isso deu trabalho. (Reitor UnivC)

Para você ter uma ideia, tinha um momento que tinha noventa (90) obras dentro da universidade. Noventa (90) obras! Quando a gente tem trinta (30)

engenheiros, sendo que dos trinta (30), só doze (12) atuam como engenheiros, efetivamente, para fiscalizar as obras. (Professor UnivB)

Na pactuação do Reuni, a verba era liberada para a universidade, conforme a abertura das vagas nos cursos. Assim, nas três universidades desse estudo houve cursos em que foram iniciadas as aulas para os novos alunos sem que a estrutura física para os receber estivesse pronta.

Foram citadas diversas ocorrências de atrasos na finalização das obras de infraestrutura. Na UnivA, houve relatos sobre os casos do laboratório de Engenharia do Petróleo - cuja entrega foi postergada por mais de três anos - e da Escola de Tecnologia - na qual as aulas do primeiro semestre realizaram-se em um prédio alugado, porque a construção do prédio de aulas não tinha sido finalizada.

Na UnivB, a construção do prédio da unidade acadêmica descentralizada onde foi realizada a entrevista demorou dois anos para ser concluída, após o início das aulas do curso. Nesses casos, as aulas iniciaram em uma estrutura improvisada, emprestada ou alugada.

Na UnivC, alguns cursos precisaram adiar o início das aulas por falta de infraestrutura para receber os alunos. Nessa universidade, houve cursos para os quais a demanda de reformas solicitada para o Reuni foi atendida apenas após a primeira avaliação do curso, em 2016. Em todas as UF's, foram relatadas obras entregues incompletas, e com erros de projetos.

É coisa de brasileiro, mesmo, começar sendo que você não tem infraestrutura pronta para aquilo, eu acho isso terrível. [...] Engenharia do Petróleo o curso foi criado, eles compraram equipamentos caríssimos, pensando em colocar nesse laboratório aí. E faz três anos que os equipamentos estão embalados, que não tem nem onde colocar. Está até nos corredores do setor de aula [...] mas é uma crítica geral, mesmo, e infelizmente o setor público é ineficiente a esse ponto. (Coordenador UnivA)

[o Campus I] nos emprestou algumas salas de aula e algumas salas para administração, e nós ficamos lá ainda um ano e meio até vir pra cá. A gente chegou a vir para cá em definitivo apenas em 2014, também em outubro mais ou menos, quando eu fiz dois anos que assumi. Então, nós ficamos dois anos lá no Campus 1 improvisadamente, usando laboratórios, salas, todos os ambientes emprestados. Nós tínhamos muitas reclamações dos alunos, porque a gente não conseguia manter horários muito agradáveis para os alunos, porque a gente tinha que se adaptar ao que a gente tinha no momento, que era uma estrutura emprestada. [...] mas que a gente tentava amenizar, explicando que

nós estávamos esperando a nossa estrutura ficar pronta. (Professor Reuni UnivB)

Veja, na realidade alguns cursos, eu acho que, principalmente as licenciaturas no interior, a gente não pôde abrir no período que inicialmente a gente tinha estabelecido por causa do atraso de obras. Então, algumas obras atrasaram, e a gente não tinha infraestrutura para receber os alunos. [...] não tinha como você abrir um curso se você não tinha o prédio e os alunos não tinham onde ficar! (Gestor Acadêmico UnivC)

Os sujeitos justificaram que o atraso nas obras aconteceu em razão da onerosidade do processo licitatório. As brechas na legislação possibilitam que algumas empresas vencessem as licitações, ofertando um preço muito abaixo do real. Como não conseguiam concluir as obras, a não ser cobrando um valor adicional, as universidades teriam que pagar-lhes esses aditivos para que a obra continuasse.

O interlocutor da UnivC também fala sobre a dificuldade de encontrar empresas para executar as obras. Com o aquecimento no mercado imobiliário, as construtoras realizavam muitos trabalhos naquela época. O interlocutor na UnivB associa a execução das obras nessa universidade a uma “operação de guerra”.

[...] depois tinha aquela verdadeira operação de guerra, porque a legislação para execução de obra ela é muito complicada. Você ganha a licitação, então tem muita construtora que entra, bota o preço abaixo do próprio custo, ganha licitação e depois fica forçando a barra para fazer aditivo e aumentar preço e não sei que. E [o reitor] decidiu que ele não iria “aditivar” nada, a não ser em casos excepcionais. Então tivemos vários problemas de construtoras que pegaram, não entregavam porque botou orçamento abaixo e aí você perdia, você perde seis meses para tirar o cara da obra, aí depois entra num processo de chamar o segundo colocado para fazer com o valor que o primeiro disse que faria, o que é complicado. (Interlocutor UnivB)

E em relação às demandas reprimidas, não se consegue resolver tudo, né, então aí tem um certo descompasso, e tivemos muitos problemas no Brasil todo, com relação ao *boom* da construção civil, as empresas que não eram suficientes para fazer tudo que era preciso, necessidade de licitações que muitas empresas pequenas... Isso aí que é um grande erro da CGU, da Controladoria Geral da União, do TCU. Você é obrigado a aceitar a empresa pequena. A empresa pequena, ela não tinha suporte para atender tudo. Quando o dinheiro começou a ter problemas, elas não conseguiam concluir. Então muitas dificuldades, em todos os locais os prédios não eram concluídos porque elas botaram um valor abaixo do preço para poder ganhar a concorrência e depois não tinham o dinheiro para terminar. (Interlocutor UnivC)

Nesse ponto, novamente pode-se identificar a existência nas universidades de características que remetem à velha gestão pública, como excesso de exigências formais

que atrapalham o processo de substituição e finalização da obra. O formalismo se expressa, derivado do sistema de normas racionais que atribuem poder aos órgãos de controle (MOTTA; PEREIRA, 1986). Já a prática de manipular o sistema licitatório, incluindo um preço abaixo do real, e depois solicitando aditivos, configura-se em uma maneira de utilização da máquina pública em benefício de interesses particulares. Nesse caso, as práticas patrimonialistas (manipulação do sistema licitatório) tiveram origem nas empresas privadas, as quais prestavam serviço à UF (COSTA, 2010).

Na UnivB, a licitação das edificações era realizada com base em um projeto arquitetônico básico e orçamento, elaborados em poucas semanas. Assim, as obras eram iniciadas em menor tempo. Adicionalmente, o reitor buscava recursos que poderiam sobrar de outras universidades para executar mais construções do que aquelas previstas no orçamento do projeto Reuni da UF.

UnivB destacou-se, por sua velocidade de execução das obras de infraestrutura. Essa foi a universidade que mais efetivou obras, antecipando, inclusive, o cumprimento das metas referentes à construção previstas no projeto Reuni em um ano. Com os recursos captados adicionalmente, foram construídos mais prédios do que o previsto no projeto.

Então, quinze dias a gente montava um projeto de arquitetura, quinze, vinte dias. Assim, cinco dias, dez dias, o engenheiro já fazia o orçamento, porque a estratégia foi: “Bom, o que é que a lei exige para você abrir um pregão para fazer a contratação? Um projeto arquitetônico e uma estimativa do orçamento. Então, com base no mínimo, que você pode ter projetos complementares de cabeamento de rede, energia, não sei que, mas se a gente fosse por esse lado, a gente não ia conseguir fazer as coisas a tempo. (Interlocutor UnivB)

Então as estruturas não só da UnivB, mas de todas as universidades, não tinham condições de executar aquilo direito, e como em cima de pau e pedra, a gente estava conseguindo executar, [o reitor] acho que captou, no mínimo, entre cinco e dez milhões por ano extra. Final do ano ele acompanhava os orçamentos de todo mundo, via como é que estava a execução orçamentária, via quem estava com folga, ia lá para o MEC com um projeto. Por exemplo, o Centro de Informática foi criado na época do Reuni, mas com recurso extra-Reuni. Foi de sobra de Reuni de outras universidades. [...] Que o orçamento da União fecha todo ano, quem não executou, perdeu. Então ele ia para o MEC e dizia “Olha, universidade tal está com cinquenta por cento, trinta por cento, quarenta por cento de execução e a gente tá com oitenta, noventa e eu tenho condição”. (Interlocutor UnivB)

Outro tipo de mudança relevante constante no projeto das UF's para o Reuni foram as alterações vinculadas às metas acadêmicas do Programa. Nesse sentido, a UnivA foi a universidade que realizou alterações com maior intensidade. Visando alcançar os objetivos ligados à renovação pedagógica e reestruturação curricular, esta universidade incluiu no projeto Reuni a implantação de dois bacharelados interdisciplinares: o Bacharelado em Gestão e Políticas Públicas e o Bacharelado em Ciência e Tecnologia (BCT).

O Bacharelado de Ciência e Tecnologia foi formulado incluindo-se dois elementos diferentes dos cursos já existentes na UnivA: a formação interdisciplinar, em dois ciclos; e o aumento no número de alunos por turma. A Escola de Ciência e Tecnologia (ECT), a qual o curso está vinculado, é uma unidade acadêmica especializada, que não possui departamentos. Na estrutura organizacional, a coordenação do curso de BCT está diretamente vinculada à Direção da ECT.

a ECT é um caso muito particular do Reuni porque foi uma quebra de paradigma entre, digamos, o funcionamento da universidade antes e depois da ECT, da Escola de Ciência e Tecnologia. No projeto tinha-se o modelo de turmas grandes, trabalhar com turmas grandes, e que a gente realmente eu não tinha conhecimento, e eu acho que a grande maioria não tinha conhecimento de cursos de graduação de universidades públicas do Brasil que trabalhassem com turmas tão grandes assim, até cento e quarenta (140) cento e cinquenta (150) alunos. Então, isso criou uma certa tensão inicialmente e sei lá, durante cinco ou, seis anos e hoje eu diria que essa tensão diminuiu... Porque turma grande na Europa e nos Estados Unidos é comum, comum, o aluno entra na universidade e tem aula em turmas de trezentos alunos, eu mesmo fiz esse curso de graduação que tinha aula em turmas numerosas. (Coordenador UnivA)

O projeto [do curso de BCT] é o projeto de se instituir uma nova maneira de formação a nível superior. Até então, até pouco tempo atrás inédita no Brasil começou, se não me engano, em dois mil e sete (2007) com a UFABC – Universidade Federal do ABC e aí outras universidades, entre dois mil e sete (2007) e dois mil e nove (2009), também implantaram, mas é um projeto de formação que a gente chama formação em dois (2) ciclos de graduação. Então o aluno entra, faz uma formação inicial, uma formação mais geral em três anos e aí depois ele pode escolher se especializar nos dois (2) últimos anos. Na verdade a especialização começa, se ele realmente quiser se especializar, no início do terceiro (3º) ano. (Coordenador UnivA)

Conforme descrito na fala do coordenador do curso, o número de alunos por turma do BCT é de cento e quarenta alunos. A quantidade de alunos ingressantes no curso, por ano, é cerca de mil e duzentos alunos. A formação em dois ciclos baseou-se em um

sistema já adotado pela UFABC, amparado pelo modelo da Universidade Nova, por sua vez, inspirado no processo de Bolonha (MORGADO, 2009).

Esse sistema compreende o ingresso do aluno em um primeiro ciclo de três anos, no qual cursará disciplinas básicas das engenharias. Após decorrido esse tempo, o estudante poderá optar por finalizar os estudos, obtendo o grau de Bacharel em Ciência e Tecnologia. Caso deseje continuar com os estudos, escolherá uma das engenharias integrantes do currículo para se especializar.

A formação em dois (2) ciclos vem pra agir nesse problema [da escolha precoce, porque o aluno inicialmente não escolhe uma formação específica, ele entra na universidade e aí com o passar do tempo ele vai tomando as suas decisões, fazendo suas escolhas. Bom isso aí é um ponto atacado por esse modelo de formação: a especialização precoce. E o outro é a questão da evasão nas engenharias, então os cursos de Engenharia no Brasil eles têm historicamente uma evasão muito alta e uma retenção também, e dado que o aluno ele fica aqui no bacharelado, e assim essa evasão ela se dá sempre nos primeiros anos, né. (Coordenador UnivA)

A proposta inicial era de você fazer em dois (2) ciclos para que no primeiro ciclo você fugisse da especialização precoce. Que as pessoas estavam se especializando muito cedo e isso é ruim. As pessoas reconheceram, lá no MEC, que isso é ruim, e lá na Europa, e falaram “Não, a primeira parte vamos resgatar esse caráter mais universal da formação e vamos fazer algo realmente interdisciplinar”. Que obrigasse, de certa forma, a interdisciplinaridade, forjasse a interdisciplinaridade. Aí, o segundo ciclo é que seria a especialização. Aqui, [...] pegaram o modelo de dois (2) ciclos, para colocar dentro do primeiro ciclo pessoas que estão na grande área das engenharias, entendeu? É uma virtude você deixar as pessoas decidirem depois de entrar, quer dizer, se você vai decidir depois de entrar aqui, vai ter um grande contingente de pessoas entrando para serem filtradas para depois fazer a escolha definitiva na área do segundo ciclo. [...] Mas e aí vem esse ponto mais pragmático e tudo, eles pegaram o primeiro ciclo e ingressaram como uma formação básica em Engenharia. Então pegaram os ciclos que são comuns à engenharia e colocaram isso como primeiro ciclo. Isso não era a ideia. (Professor Reuni UnivA)

As falas dos sujeitos sobre o BCT, de forma recorrente, evocam “interdisciplinaridade” e a “especialização precoce” como justificativas acadêmicas para o formato escolhido. Entretanto, como o próprio professor ressalta, a “interdisciplinaridade” ocorre limitada às disciplinas da área das engenharias.

O coordenador acrescenta outra razão: o índice de evasão. A grande quantidade de alunos que entram no BCT gera uma alta evasão no curso. No entanto, como ele é pré-requisito para as engenharias, os alunos só ingressam na engenharia correspondente após finalizado o ciclo básico. Assim, a evasão e seu índice ficam nos primeiros anos, durante

o curso de BCT, e não nas engenharias. Já a quantidade de alunos por turma eleva significativamente o índice de alunos/professor. A meta do Reuni é 18. O professor Reuni indica que na ECT, essa média é de aproximadamente 32 alunos por professor.

A formação em dois ciclos é entendida como uma forma de prover competitividade, por meio da flexibilização dos currículos. Originariamente, tem a mobilidade, a acreditação, a interdisciplinaridade, e formação generalista no primeiro ciclo, como pilares (MORGADO, 1999). Embora o conceito de interdisciplinaridade não possua um sentido único e estável, o processo adotado na UnivA parece assemelhar-se mais ao que Japiassú (1976, p. 73) considera como multidisciplinaridade, ou “o agrupamento de certos ‘modos disciplinares’, sem relação ou com algumas relações”.

Na UnivB, as alterações ocorridas foram menos profundas. Nessa universidade, incluíram-se no projeto Reuni duas novas modalidades de currículo: os cursos de formação tecnológica e os cursos sequenciais. O MEC (1996) definiu os cursos sequenciais por campos de saber como cursos voltados a proverem alternativa ou complementação ao ingresso em um curso de graduação. Eles possuem carga-horária mínima obrigatória reduzida em relação aos demais cursos de nível superior, e sua avaliação é realizada por amostragem. Segundo parecer do MEC (1996, p.2), essa modalidade de ensino superior se diferencia dos cursos de graduação porque “os cursos de graduação requerem formação mais longa, acadêmica ou profissionalmente mais densa do que os sequenciais”.

Em uma universidade que tem perfil de bacharel ou licenciado, você trazer para discussão curso sequencial... que ninguém sabe o que era... A gente foi estudar a legislação de curso sequencial. [...] Aí tem um sequencial de música que foi criado, e a gente chegava para conversar com os músicos [...] E era assim: é um músico da noite, a profissionalização de um músico que vai atuar na noite, que vai atuar profissionalmente, sequencial... não é um músico bacharel... E a gente vai estudar a legislação [...] (Gestor Acadêmico UnivB)

A fala do gestor acadêmico descreve o curso sequencial como sendo um curso voltado a “atuar”, à “profissionalização”, opondo-se ao bacharelado. Parece considerar que os cursos de bacharelado não são voltados à “atuação profissional”. Ou, pelo menos, à formação profissional de um tipo específico e determinado de profissional, “o músico da noite”. Ao se tomar em conjunto a interpretação dessa fala com a documentação do MEC sobre a modalidade, torna-se possível inferir que existe uma diferenciação, por meio

da simplificação, entre o profissional formado por meio de um curso sequencial, e um bacharelado, já que no segundo, a formação profissional é mais “densa”.

Já segundo o decreto que regulamenta a educação tecnológica, os cursos superiores em tecnologia devem se organizar por áreas profissionais, articular educação, trabalho e emprego, ciência e tecnologia; considerar a centralidade do trabalho como princípio educacional e a inseparabilidade entre teoria e prática (MEC, 2004). Dessa forma, também são cursos que visam a formação direcionada de trabalhadores para atuarem no mercado de trabalho.

[...] E aí vem os tecnológicos. Então ir para os catálogos e ver o que estava surgindo, fazer a proposta com as pessoas da área, que eram bacharéis. Por exemplo, na área de Tecnologia de Alimentos quem fazia o projeto eram pessoas da Engenharia de Alimentos, que conheciam muito pouco do curso de tecnologia. [...] Não é à toa que o Centro de Tecnologia foi criado fora do Campus Central. Acho que até para configurar diferente do restante da universidade. Porque era diferente, a estrutura curricular era diferente. (Gestor Acadêmico UnivB)

[...] Geralmente, esse curso de tecnologia ele está associado a um Instituto Federal e não à universidade. Então, foi uma proposta bem interessante e inovadora, realmente, de trazer um curso de tecnologia pra dentro da universidade. Então, eu já conhecia a ideia do curso e me interessei porque eu realmente acho que é algo com formação prática, uma formação rápida e que poderia abrir mais um mercado. (Professor Reuni UnivB)

[O curso Tecnológico foi escolhido] Primeiro por causa do tempo, né? Retirava do currículo-base uma série de disciplinas que são um eixo das Engenharias, bastante pesadas em termos de aprovação. Bem restrito em termos de aprovação, historicamente falando. As disciplinas de Cálculo, de Física, as Químicas... Então, isso aí sempre foi algo de bastante ação assim no sentido de represar, de elevar os níveis de retenção e até evasão, sobretudo, é que a gente pensou nesse curso de tecnólogos justamente para poder dar uma maior agilidade naquelas áreas foco que envolvem a tecnologia de alimentos. (Coordenador UnivB)

Ao falarem sobre o curso de Tecnologia de Alimentos, os sujeitos recorrem a unidades de sentido que refletem novidade, como “inovador” e “diferente” do restante da universidade. Por sua vez, também falam sobre o tempo ou a rapidez na formação, e à formação prática. O coordenador também faz conexão entre a necessidade de agilizar formação, retirando disciplinas que “represam” os alunos para buscar melhorar os índices de retenção e evasão.

Da mesma forma que os cursos sequenciais, os cursos de educação tecnológica foram concebidos de forma a se diferenciarem das engenharias. Originariamente, eram

destinados a estudantes que deveria atuar como auxiliares dos engenheiros. Nos cursos, a diferenciação se dá em termos de tempo de formação – e conseqüentemente, de profundidade de conteúdo (BRANDÃO, 2006).

Na UnivC, as mudanças acadêmicas foram mais pontuais. Foram mencionadas alterações no sistema de seleção para as engenharias, e nas normas que regularizavam o prazo de conclusão dos cursos para exclusão de matrícula. Segundo elucidado pelos sujeitos, ambas as mudanças foram realizadas para melhorar os índices de evasão, de retenção e de alunos graduados.

A exemplo de outras universidades – e de forma similar ao que ocorre no curso de BCT da UnivA - o ingresso em dez, das dezessete, engenharias na UnivC é realizado de forma unificada. Na metodologia que o professor chama de “pacote do conjunto de engenharias”, os alunos estudam disciplinas básicas no primeiro ano, e depois escolhem qual engenharia desejam cursar. A seleção é realizada por ordem de notas.

Nossa primeira turma abriu para vestibular em dois mil e nove, entrando no pacote do conjunto das Engenharias, que agora é conjunto das Engenharias. São dez Engenharias, nove ou dez, se não me engano. O aluno ele entra por seleção para esse conjunto de Engenharia, e depois do primeiro ano é que ele escolhe que Engenharia fazer, mas o primeiro ano é comum a todos. A Engenharia tem dezessete cursos, mas não todos estão tão no pacote. Talvez dez, onze. (Professor Reuni UnivC)

A ideia era que para diminuir a retenção e evasão precisava que entrassem melhores alunos, e que não fossem diretamente para os cursos, mas que deixasse essa disputa de mérito, para estimular os estudantes a estudarem mais, porque a disputa pelo curso seria no final do primeiro ano. [...] Então, na época, acho que todos os cursos entraram. (Gestor Acadêmico UnivC)

Esse sistema de dupla seletividade – no vestibular e no decorrer do curso - parece ter gerado certa concorrência entre os alunos e até mesmo entre os cursos. Ao falar sobre o processo de escolha do curso pelos alunos, o gestor acadêmico utiliza-se de um ideário de competitividade, com unidades de sentido como “mérito”, “disputa”, “mercado”, “concorrência”. Nos cursos que compõem o “pacote das engenharias”, aqueles que não forem os “melhores alunos” não possuem preferência na escolha os cursos. Por sua vez, aqueles cursos que não tiverem o “maior mercado”, não teriam os “melhores alunos”.

O professor e o coordenador do curso Reuni, preocupados com a ocupação das vagas em sua área, comentaram que foram até os alunos, distribuir panfletos, informações, e fazer a “propaganda” do curso. O professor, da mesma forma que o gestor acadêmico, também se utiliza de unidades de sentido como “mercado” e “disputa” para se referir a esse processo.

É. Porque na época estavam surgindo mais dois cursos em Engenharia, também por conta do Reuni, e a gente até conversou com os colegas “Vocês não vão disputar os alunos com os cursos que já estão consolidados, não”? “Não, os alunos vão procurar o meu curso numa boa”. Aí digo: “Pois eu vou lá para porta das salas, nesse um ano que tem, e panfletar”. Fizemos um “panfletinho”. Estava [sic] lá, eu e o secretário, que a gente tinha, para divulgar. Como eu disse, isso é um mercado, como outro qualquer, você tem que disputar as vagas aí. (Professor UnivC)

Os novatos, eles têm que assistir uma disciplina que se chama Introdução à Engenharia, onde todos os cursos têm dois dias para apresentar seus professores, o que faz, qual o seu objetivo, ou seja, de vender um pouco mais a sua imagem, e o que é que ele faz, junto a esses estudantes. Então, todos vão, não há nenhuma contenda entre os departamentos, cada um, como se diz, “vende seu peixe” como ele quer, e os alunos então são livres para decidir. [...] Mas tem essa disciplina e isso diminui um pouco essas tensões entre cursos, de disputas. Quer dizer, eu não me lembro, na minha época, de ter enfrentado, assim, disputas, certo? É lógico, eu tenho notícias de alguns professores, não da coordenação, mas de alguns cursos aqui mesmo de Engenharia, que eles criticavam o nosso curso como se fosse uma repetição do que já se faz. [...] Mas o objetivo não era competir com Elétrica, com Mecânica nem com Química. Mas, assim, embate notório de curso contra curso, de coordenador, isso não houve na minha época. Disputa de aluno, achar que está tirando aluno deles, não é do meu conhecimento. (Coordenador UnivC)

Em sua fala, o coordenador esclarece não ter havido contendas ou embates entre os coordenadores de cursos pelos alunos. Contudo, ao se examinar em conjunto as falas do professor, do gestor acadêmico e a do próprio coordenador, as unidades de sentido empregadas denotam uma linguagem mercadológica, evidenciando que existe certa competição entre os cursos, em busca da atração dos “melhores alunos”. Como em um mercado, os coordenadores buscam “vender seu peixe”, e os “alunos-clientes” podem decidir qual curso escolherão, qual vencerá a “concorrência”.

A medida que o processo seletivo ficou mais competitivo, a nota mínima para ingressar no “conjunto das engenharias”, também aumentou. Assim, alunos com nota menor não são selecionados, e não ingressam nesses cursos. Em razão dessa “competitividade”, o professor atribui uma maior “qualidade” aos alunos que ingressam nas engenharias, o que refletiria também na qualidade dos cursos.

No entanto, esse benefício não seria percebido por aqueles cursos que possuem menor demanda, ou menor aceitação no “mercado”. Esses cursos, ao contrário, acabam por receber uma quantidade menor de discentes. Muitas vezes, inscrevem-se alunos que possuem média mais baixa, e que não alcançaram a nota mínima para ingressarem em outras engenharias. Por essas questões o professor e o gestor acadêmico imputam a esse processo dificuldades na ocupação da vagas e evasão para as engenharias de “menor demanda”.

Para o nosso curso, eu reputo como tendo sido uma boa escolha. Pelo seguinte: porque a gente observa que a média dos alunos que chegam por esse processo subiu bastante. Alunos que entravam nas Engenharias com média abaixo de três, isso desapareceu. Então, os alunos entram agora com notas acima de cinco e meio, cinco vírgula oito. [...] Fora desse processo, o aluno podia escolher um curso isolado, e entrar com um nível lá bem embaixo, ele ia sofrer para sair, porque não tinha nível. [...] Então, esse pessoal de dois não entra mais no conjunto das Engenharias, porque houve uma nivelção mais para cima. [...] É claro, cursos de baixa demanda, foi o contrário, eles pioraram. Eles preferem que o aluno entre com três talvez, mas que ele tenha o aluno, que ele dê a formação e o aluno saia, depois de algum tempo, formado, e saia bem formado. [...] Então, o vestibular unificado, ele não resolve todos os problemas, mas ele melhora a qualidade de muitos dos cursos. (Professor UnivC)

Depois, quando começaram a ter as classificações por notas, os que tinham as melhores notas escolhiam para onde iriam, o que ficou claro é que os cursos que na época tinham menor mercado, tipo Cartográfica, não ficavam os melhores alunos, e depois tinha uma certa evasão dos cursos. Aí por isso que Cartográfica resolveu sair. Depois, Cartográfica não conseguiu os alunos que ela imaginava que conseguia sozinha, voltou de novo, e depois quer sair de novo, e fica nessa confusão. E tem alguns, como Produção, que acham que Produção não precisa disso, que são os melhores alunos, querem maior concorrência [...] (Gestor Acadêmico UnivC)

Dessa forma, a alteração do ingresso nos cursos de Engenharia da UnivC parece ter provocado a intensificação da competitividade e da racionalidade mercadológica na universidade. Os discentes competem entre si para obterem as melhores notas e escolherem seus cursos, os docentes, competem para que os melhores alunos escolham os cursos nos quais atuam. Em sendo um preceito da NGP, transferido da gestão privada, a competitividade nas instituições de ensino superior é um preceito, que está frequentemente ligado à busca pela melhoria na qualidade (BRESSER-PEREIRA 1995).

A segunda alteração acadêmica instituída pela UnivC foi alteração na resolução de exclusão de matrícula. Tanto o gestor acadêmico, quanto o professor, enfatizam a importância da atualização dessa norma de jubramento para a melhoria dos índices de

retenção e evasão. Ocorria que na UnivC não havia limite de reprovações por disciplinas para exclusão de matrícula. Assim, o aluno poderia ser reprovado na mesma disciplina por diversas vezes, e estava autorizado a se matricular novamente nessa mesma disciplina, quantas vezes fosse necessário.

Em algumas universidades, essa história de retenção/evasão era menos grave, porque o jubramento, o desligamento definitivo do estudante, ele era uma prática. Então, de certa forma, isso, nem que fosse medianamente, ocorria. No nosso caso, a UnivC, a gente tem sempre o movimento estudantil, um movimento político muito forte dentro das universidades, e a resolução de jubramento tinha deixado de ser aplicada há muito tempo. Então enquanto pró-reitora de graduação, [...] a gente tinha feito uma resolução com todos os defeitos que tinha, e que deu para trabalhar bem isso. Depois a gente teve algumas inconsistências jurídicas, nós paramos para refazer a resolução de retenção e evasão, e parou-se essa história de jubramento. Quando eu saí da Pró-Reitoria Acadêmica, eu já deixei aprovada a resolução, já deixei dentro de todas as normas jurídicas, como é que foi implantada no Núcleo de Tecnologia da Informação, os estudantes já estão todos agora cientes de que vai começar a rodar definitivamente. (Gestor Acadêmico UnivC)

Tem uma nova lei de jubramento, que não é só para os casos que chegam ao final do prazo e não sai, mas também para alunos que estão entrando e que, repetidamente, ficam ‘enganchados’ na área dois, disciplinas básicas e tal, que demoram anos e não recuperam, que também estão sendo retirados. Ou seja, aluno que em um determinado semestre foi reprovado em todas as disciplinas esse já entra numa bandeirinha vermelha para ele, já avisando que no próximo semestre, se acontecer de novo, ele sai. (Coordenador UnivC)

De fato, essa exclusão apenas veio a ser efetivada em 2016. Houve diversos conflitos com discentes, e alguns docentes para realização dessa alteração, além de necessidade de ajustes jurídicos, conforme exposto pelos sujeitos.

Na realidade, essa resolução de exclusão de matrícula é porque a universidade aqui não aplicava jubramento. Então você tem muitos alunos que estão aí há vários anos, e que repetem vários anos, mas assim a resolução saiu, mas ela não foi aplicada porque tivemos muitos... os alunos ficaram insatisfeitos com a aplicação da recusa de matrícula, que é o jubramento. Então, isso poderia ter sido na realidade uma melhoria, porque [...] esses alunos que estão aí há muito tempo, eles seriam jubilados da universidade, seriam excluídos [...] Enfim, isso aí acabou não acontecendo nessa época, a resolução foi aprovada, mas não foi aplicada. (Interlocutor UnivC).

Foi a maior confusão do mundo. Depois de bem vinte anos sem ter jubramento. Pense. [...] Com os estudantes, e com professores que eram contra também. Porque na realidade, o que eu disse uma vez no conselho e continuo: a resolução de jubramento ela não mostra só a fragilidade do discente; ela mostra também a fragilidade do docente. E mostra também o que é que tinha de ter de intervenção em relação aos docentes. Para ver como os docentes deveriam ser tratados. Tratados não, capacitados, corrijo. O diagnóstico. E em cima disso, a gente fazia uma remodelagem de ensino-aprendizagem, certo? Então, existe realmente reações de docentes nessa área, por conta disso. (Gestor Acadêmico UnivC)

O interlocutor da UnivC narra que a resolução de exclusão de matrícula não foi aplicada em razão da resistência discente. O gestor acadêmico, por sua vez, destaca que também houve resistência dos docentes, ressaltando que a evasão e a retenção discente também se relacionam ao fazer docente.

Relacionados a esse ofício, o Reuni previa em suas diretrizes a renovação pedagógica e o apoio de estudantes de pós-graduação ao ensino da graduação. A renovação pedagógica envolvia a articulação com outros níveis de ensino, a atualização de metodologias e tecnologias de ensino-aprendizagem, e programas de capacitação para os docentes. O apoio da pós-graduação referia-se ao pagamento de bolsas a pós-graduandos que exercessem atividades de suporte ao ensino de graduação.

As três universidades estudadas implantaram programas de capacitação para os professores durante a vigência do Reuni. Na UnivA, foi criado o Programa de Aperfeiçoamento (PAP). O PAP era composto por um módulo inicial obrigatório para os novos professores, e outros módulos para os docentes mais antigos. O gestor acadêmico fala sobre como a capacitação foi pensada, e destaca a baixa adesão por parte dos docentes.

Como o PAP estava diretamente ligado a Pró-reitoria acadêmica, junto com a Pró-reitoria de Gestão de Pessoas, a gente procurou muito mudar, sabe, os módulos que eram oferecidos, procurar módulos mais interessantes, criar alguma coisa voltada para Tecnologia da Informação, mas a adesão dos professores é muito baixa. E é tanto que até mesmo aquele curso introdutório para o professor entrar, e tudo, sabe, existem críticas em relação ao curso em si. (Gestor Acadêmico UnivA)

Para o coordenador e professor do BCT, o programa de aperfeiçoamento era necessário em função das inovações no modelo pedagógico do curso. Eles ponderam que o curso não se adequou às necessidades mais específicas trazidas por esse novo formato de turma. O professor avalia que o curso foi uma “formalidade”, sem ter apresentado “utilidade” aos novos professores que atuavam nesse novo modelo pedagógico.

Bem o PAP acho que é importante, o PAP é importante, é importante que as pessoas vão lá e discutam, é um ambiente para que as pessoas reflitam um pouco sobre o ensino, mas isso especificamente para nós do bacharelado, nós tínhamos uma demanda bem específica que era como trabalhar, que é na

verdade, que é como trabalhar com turmas grandes, e infelizmente isso o PAP não contemplou isso aí. [...] se você me perguntar o impacto, qual o impacto do PAP na vida prática dos professores, eu não saberia te dizer, não sei se tem, se não tem, se é grande se é pequeno. Mas a gente talvez tivesse uma expectativa de que pudesse, sei lá, ter sido [sic] trabalhado no PAP metodologias pra turmas grandes. Mas aí, depois, a gente viu que essas metodologias aqui no Brasil nem existem porque... assim não se trabalhava com esse tipo de turmas, então não tinha nem como eles prepararem alguma coisa, sei lá, a meu ver. (Coordenador UnivA)

[...] com relação à formação, com relação a nossa formação... sabe aquela pergunta que tem duas (2) respostas? Teve enfoque? Teve. Realmente teve isso aí, agora quem é que vai dar essa formação se não tinha, em lugar nenhum algo similar? Ninguém podia dar isso. Na verdade, nós é que estamos agora nos capacitando como pessoas que podem dar essa consultoria para fora, porque não havia pessoas que pudessem trazer elementos úteis para gente, para o nosso contexto. Então, é aquela formação que é para dizer que não teve... Para dizer que teve. Formalmente houve, mas foi de pouca ou nenhuma utilidade ... e sem medo de cometer injustiça, posso dizer que as pessoas chegaram às salas de aula despreparadas para o desafio. (Professor Reuni UnivA).

Para o coordenador e professor do BCT, o programa de aperfeiçoamento era necessário em função das inovações no modelo pedagógico do curso. Eles ponderam que o curso não se adequou às necessidades mais específicas trazidas por esse novo formato de turma. O professor avalia que o curso foi uma “formalidade”, sem ter apresentado “utilidade” aos novos professores que atuariam nesse novo modelo pedagógico.

A respeito do uso de ferramentas tecnológicas que auxiliassem o ensino-aprendizagem, o professor explica que desenvolveu um novo *software*. Tendo em vista a necessidade de desenvolvimento de ferramentas para trabalhar com turmas muito grandes, o programa pode ser utilizado para auxiliar a elaboração e correção de exercícios e avaliações, de forma individualizada, ainda que em grande número. Ao disponibilizar essa ferramenta para outros professores, entretanto, constatou-se que alguns buscaram a rapidez no processo, em detrimento dos objetivos pedagógicos da tecnologia empregada.

Eu desenvolvi um software para elaboração de provas individualizadas, cada aluno faz uma prova diferente, correção por scanner, certo, cartão resposta e ... qual era a minha ideia? Tradicionalmente, eu terminava um assunto, eu aplicava lista de exercício, na sala. A lista, ela tem um papel de me trazer informações no andamento do processo ensino-aprendizagem. Como é que eu vou corrigir centenas de listas, que eu não sei se cada um fez ou copiou, não tenho como controlar, certo? [...] Aí vou corrigir e dar um *feedback*, ter um *feedback* para mim e passar para eles, tardio, certo, não funciona. Então a proposta é que a gente tivesse um retorno rápido. Então, essas provas que eu faço, elas basicamente cinco minutos (5 min.) depois de acabar a prova já estão os gráficos, já está tudo lançado, os alunos já sabem. [...] Mas o que atraiu alguns professores que tiveram, inclusive, essa má experiência, foi essa

facilidade logística e de correção. Então, é mais fácil corrigir uma prova objetiva no *scanner*. Tem um *scanner* lá, e você bota, e ele corrige trinta e cinco (35) negócio desse por minuto. Então já aconteceu, às vezes, acontece de alguns professores pegarem uma prova discursiva e simplesmente botarem opções, entendeu? (Professor Reuni UnivA)

Na UnivB, apesar de incluídas como metas no projeto Reuni da universidade, segundo o gestor acadêmico, as atividades de capacitação foram formatadas já ao fim do processo. Foram incluídas atividades de capacitação dos professores em conjunto com as atividades de formação dos bolsistas de pós-graduação que atuariam no apoio à graduação. Da mesma forma que na UnivA, sublinha-se a “incipiente” participação docente nesses treinamentos.

[...] Quando a gente fez uma oficina com os coordenadores de curso, os membros dos núcleos docentes estruturantes, uma das coisas que foi apontada como crítica ao Reuni, como necessidade, foi capacitação dos professores na área pedagógica. Eles não sabiam dar aula, porque saíram da pós-graduação direto para sala de aula e na pós-graduação a gente não aprende a dar aula. Isso aconteceu já no final do processo. Então, assim, a gente começou a promover eventos, tipo seminários em que tentava vincular a vinda de professores na área pedagógica, mas assim, começou a iniciar isso acabou o reitorado. [...] Então eu realmente não sei como ficou essa gestão posterior a dois mil e doze (2012), quando termina o último ano do Reuni, mas a gente tentava avaliar primeiro, pra depois propor algumas ações e dentro das ações, a capacitação. Então a gente começou a fazer, no evento da bolsa Reuni, a gente trazia palestrantes pra discutir a capacitação dos professores. Vários palestrantes vieram para isso. A gente chamava coordenadores de curso, professores, pertencentes ao núcleo docente estruturante, os próprios orientadores dos alunos, para que eles participassem, mas a participação de docentes era muito incipiente. Era uma resistência enorme. [...] Mas a gente tinha uma aceitação maior dos novos professores e uma rejeição imensa dos professores antigos. (Gestor Acadêmico UnivB)

Na UnivC, com o Reuni, foram aperfeiçoados a estrutura física e o espaço do já existente Núcleo de Formação de Professores (NUFOP). Havia um curso de atualização pedagógica para os novos docentes, que estava vinculado à avaliação de estágio probatório. Já a participação dos docentes antigos, e que “precisam” da atualização, da mesma forma que na UnivB, não parece ter havido grande participação.

Na realidade, no Reuni, nós tínhamos uma meta, eu acho, uma diretriz que era a formação dos professores e a gente criou, na realidade já existia aqui, que era o NUFOPE é Núcleo de Formação Docente dos Professores da UnivC, ele existia, mas ele foi consolidado na época do Reuni. Então nós tínhamos um recurso específico, tanto para questão da infraestrutura física, eles tinham espaço físico que a gente melhorou, colocando recursos e melhorando a infraestrutura, quanto bolsa para os professores que faziam parte. Eu acho que eram dois módulos e que os novos docentes eles tinham, obrigatoriamente, de

passar, porque isso fazia parte, até hoje, do estágio probatório como item de avaliação. A participação era boa, [...] eu acho que foi uma inovação. [...] Mas [dos antigos] quem precisa nunca foi nem irá. Quem não precisa vai com boa vontade. (Gestor Acadêmico UnivC)

Com o aumento no número de matrículas previsto, o projeto Reuni das universidades incluiu apoio de alunos de pós-graduação ao ensino de graduação. Com esse objetivo, o MEC disponibilizou, por meio do Reuni, bolsas para pós-graduandos que desejasse atuar na graduação. Na UnivA, o projeto previa que boa parte desses discentes efetuassem suas atividades, auxiliando professores em cursos que tinha altas taxas de retenção, ou inovações pedagógicas, como o curso de BCT.

O gestor acadêmico fala sobre a integração com a graduação por meio desses bolsistas como uma “batalha”, já que muitos professores não aceitavam, nem achavam necessária a atuação de um bolsista de pós-graduação em sua disciplina. O professor entrevistado, assim como o coordenador, por sua vez, indicam que houve problemas em relação à frequência e interesse dos bolsistas em atuar na graduação.

Eu lhe confesso que particularmente foi uma das coisas que eu batalhei muito foi pra essa integração da graduação com a pós-graduação. [...] Então a gente fez todo um estudo pra ver as taxas de conclusão dos cursos, onde existia muito problema, onde eram as disciplinas que tinham maior número de alunos reprovados, fiz uma pesquisa enorme pra definir quais seriam essas disciplinas que seriam atacadas [...] E como a gente tinha um dos maiores índices de reprovação na área exatas e tecnológicas [...] os maiores problemas eram a área de Ciência e Tecnologia, a parte de exatas e tecnologia. Porque dependia desse entendimento, e tinha muitos professores que não aceitavam também ter um pós-graduando atuando na disciplina dele, tinha professor que não aceitava! [...] Tinha professor que dizia que não precisava, que ele era um bom professor, que não precisava, que os alunos é que eram ruins. Aí os alunos diziam [...] que o bolsista ajudava, que muitas vezes, a didática do bolsista era melhor do que do professor... enfim, é um problema muito complicado. (Gestor Acadêmico UnivA)

Com relação aos bolsistas Reuni, certo. [...] Não deu tempo, não deu tempo... o pouco tempo de vigência dessa bolsa Reuni, não deu tempo da gente azeitar o negócio, de fazer a coisa funcionar. [...] Foi horrível, foi horrível. Tinha uma centralização na Reitoria [...] Então, a gente não tinha nenhum poder de gestão sobre essas pessoas. Então se a pessoa faltava, se dava uma aula de qualquer jeito, se fazia ou deixava de fazer, a gente fazia os relatórios, e chegava lá, e não tinha seguimento. Isso desestimulou completamente, ao ponto de a gente falar “Não vou contar mais com esse pessoal, deixa eles fazendo qualquer coisa aí e fica por isso mesmo”. Então falha, entendeu? (Professor Reuni UnivA)

A existência de modalidades distintas de bolsistas de pós-graduação mostrou-se conflituosa. Os bolsistas da chamada “demanda social”, cujas bolsas eram pagas pelas agências de fomento, tinham menos atribuições que o bolsista Reuni. Enquanto o primeiro tinha suas obrigações vinculadas apenas a cursar a pós-graduação, o último era obrigado a prestar suporte ao ensino de graduação. Isso parece ter gerado “classes” de bolsistas dentro da universidade, conforme descreve o professor Reuni.

No curso de BCT, em razão das turmas grandes e da dificuldade de contratação de professores assistentes, os bolsistas de pós-graduação foram incluídos no projeto como parte da equipe, como auxiliares dos professores. Conforme descrito pelo coordenador do curso, o bolsista foi incluído no projeto como mão de obra.

E eu falo com relação ao bolsista Reuni, a gente não tinha como cobrar deles, eles já nasceram livres para usufruir, até porque eles eram tidos como estudantes de segunda classe, porque não conseguiram a bolsa nas suas nos seus departamentos de pós-graduação, foram conseguir no Reuni, não podia acumular. Quem se candidatava a Reuni é quem perdia a sua bolsa lá, não passava na seleção. Então era bolsista era estudante de segunda classe! E aí como prêmio de consolação, como obrigação por ser burro, digamos assim, na visão dos outros, por não ter conseguido passar em primeiro lá, eles tinham que dar aula muito mais do que os outros, e não davam, e lá em cima passava a mão na cabeça. (Professor Reuni UnivA)

Então a ideia era usar esses bolsistas de estágio de doutorado, de mestrado, da universidade em estágio de docência usá-los como professores auxiliares, como auxiliar dos docentes de turmas grandes. Isso aí foi tentado, foi tentado durante, eu diria, talvez um (1) ano, dois (2), o problema é que... e até compreensível, o bolsista ele não tinha o comprometimento, como o professor tem, pra assumir responsabilidades dentro de uma turma. E também desfigurava um pouco a questão do estágio de docência. O cara não está fazendo estágio... o aluno não está fazendo estágio de docência para trabalhar, ele tá fazendo aquilo pra aprender, na verdade. Então é como se o projeto da escola tivesse usado a figura do estagiário docente como mão de obra, só que na verdade não deveria ser assim, aquilo deveria ser um aprendizado para ele, não como uma mão de obra. (Coordenador UnivA)

De forma similar, Na UnivB, a distribuição das bolsas vinculou-se aos cursos que apresentavam os índices de retenção e evasão altos. Da mesma forma que o gestor acadêmico da UnivA, o gestor acadêmico da UnivB atribui a esse processo unidades de sentido como “muito trabalho”, “muito cansativo”, indicando que essa associação da pós-graduação com a graduação no âmbito do Reuni não ocorreu de forma harmoniosa. O

professor da UnivB fala sobre as dificuldades de integração e comunicação entre a pós-graduação e a graduação na universidade, empregando unidades de sentido que remetem a uma hierarquização, compartimentalização das áreas.

Evidenciou-se, também na UnivB, dificuldades em coordenar a quantidade de bolsas Reuni, assim como a existência de dois tipos de bolsistas de pós-graduação, já que os bolsistas Reuni teriam atribuições diferentes das bolsas de pós-graduação convencionais. Na UnivB, os bolsistas tinham, inclusive, que acompanhar os índices ligados à sua disciplina. Havia que se mobilizar e fiscalizar a atuação dos bolsistas na graduação.

As bolsas [de pós-graduação] tinham um objetivo que era fazer o aluno trabalhar em prol da diminuição da evasão e da retenção dos cursos. [...] A gente teve um trabalho grande, foi gratificante a época, mas foi muito cansativo de fazer com que as pessoas relacionadas a pós-graduação, os coordenadores de pós, os orientadores, os próprios alunos, eles vissem esta bolsa como uma bolsa diferente. [...] Essa bolsa era como se fosse um estágio permanente. Ele tinha que acompanhar, ele tinha que acompanhar redução dos índices de evasão e de retenção à disciplina, de reprovação, ele tinha que produzir material didático, então assim era diferente. [...] e aí, claro, a gente recebia denúncia que tinha aluno que estava atuando como monitor do professor, do orientador. O orientador deixava ele na sala, porque era aluno de pós, lá na graduação, deixava ele ir embora. Então no lugar de reduzir o índice de retenção e de evasão, diminuir reprovação, só aumentava, porque o aluno não tinha experiência docente, e era jogado para substituir o professor. Aí a gente ia atrás, avaliar, investigar se isso era verdade, para cortar a bolsa, se fosse o caso de ser comprovado que era verdade. (Gestor Acadêmico UnivB)

Aquele sistema de tutoria nunca funcionou, né, os bolsistas Reuni, eles eram muito mais bolsistas na pós, muito mais bolsistas para o professor pesquisador, do que para ajudar os alunos de graduação. Esse é um problema estrutural. A pós-graduação se comunica muito pouco com a graduação. Eles tem uma vida própria. [...] Eles não olham pros alunos de graduação, que é o futuro público deles. Isso é um problema estrutural na universidade. Então assim, é a cultura verticalizada das pirâmides, dos pilares. Pilar da graduação, pilar da pós, pilar da extensão, pilar da pesquisa. A comunicação entre graduação e pós-graduação ela é muito deficiente. (Professor UnivB)

Na UnivC, o controle sobre a atuação dos bolsistas Reuni na graduação pareceu ser menos rígido, e as exigências sobre as atividades a serem realizadas pelos bolsistas, menos padronizadas. Conforme mencionado pelo gestor acadêmico, os bolsistas Reuni tinham que apresentar um projeto de atuação, informando como seria sua integração com o ensino de graduação. Ao final da bolsa, os discentes e docentes orientadores

apresentavam um relatório, informando as atividades de apoio ao ensino de graduação realizadas pelo bolsista.

Ele [o discente] fazia um projeto. Não só projeto científico, como também o projeto dessa integração. Se ele iria dar aula, se ele atuar como monitor, se ele iria atuar junto aos alunos no TCC – Trabalho de Conclusão de Curso, tinha isso também. Então, a gente via como que esse aluno ele ia se integrar, enquanto bolsista Reuni, e qual o tempo que ele iria dedicar a graduação. Isso a gente pedia. [...]ao final a gente também pediu um relatório, e vinha todas as atividades que foram realizadas. Muitas vezes, aluno e professor estavam envolvidos nessa atividade. Então, se o aluno vai naquele estágio de docência dar aula, o professor é como se fosse um tutor, então ele tem que estar acompanhando. Havia esse acompanhamento.

Em suma, durante o Reuni, foram introduzidas mudanças de diversas ordens nas universidades, conforme descrito no quadro 10. Houve alterações na infraestrutura física, nos cursos e currículos, na atuação pedagógica dos docentes, na interação entre os níveis de formação.

Entretanto, a intensidade das ações voltadas à realização dessas mudanças pareceu ser diferente nas três universidades. Apesar de terem sido citadas as mesmas questões referentes à infraestrutura física, os relatos sobre esses problemas emergem com mais frequência nos discursos dos sujeitos da UnivB e UnivC.

As mudanças acadêmico-curriculares mais acentuadas ocorreram na UnivA e UnivB, as quais implementaram mudanças na forma de oferta e na natureza dos cursos incluídos a partir do Reuni. Na UnivC, as mudanças ocorridas, apesar de apresentarem efeitos sobre o dia a dia dos cursos envolvidos, foram mais pontuais, no caso da seleção unificada para as engenharias, ou mais lentas, no caso da resolução de exclusão das matrículas.

Quadro 10 – Ações implementadas durante o Reuni nas UF's

UF	Mudanças na Infraestrutura	Mudanças Acadêmico-Curriculares	Renovação Pedagógica	Interação com a Pós-graduação
UnivA	Atrasos na construção dos prédios. Problemas com fornecedores/construtores. Erros nos projetos (retrabalho).	BCT: grande quantidade de alunos/turma (140) Formação em dois ciclos (bacharel+ engenharia)	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitação pedagógica obrigatória para novos docentes. - Pouca participação antigos docentes. - Percepção de baixo aproveitamento da capacitação pelos docentes. - Desenvolvimento individual de novas abordagens/tecnologias ensino-aprendizagem. 	Bolsistas de pós-graduação tinham que cumprir carga-horária e auxiliar professores na graduação.
UnivB		Novos formatos de curso: Tecnológico e Sequencial (formação em 3 anos)	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitação pedagógica implantada ao final do Programa. - Pouca participação dos docentes. 	Bolsistas de pós-graduação tinham que cumprir carga-horária e auxiliar professores, e acompanhar o desempenho das turmas na graduação.
UnivC		Entrada única para as engenharias. (escolha posterior)	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitação pedagógica obrigatória para novos docentes. - Pouca participação antigos docentes. 	Bolsistas de pós-graduação apresentavam projeto, no início da bolsa, e relatório, ao final.
Preceito NGP	Eficiência/Qualidade	Flexibilidade/Competitividade	Qualidade	Qualidade

Fonte: Dados da pesquisa (2016)

Acerca da renovação pedagógica, as universidades concentraram-se mais intensivamente na realização de capacitação para os docentes. A UnivA e UnivC, obtiveram maior adesão por parte dos novos professores, em razão de sua participação ser obrigatória para avaliação de estágio probatório. Em todas as universidades, houve pouca participação nas capacitações por parte de professores mais antigos.

A ações que buscavam interação com a pós-graduação se deram de forma específica, através da inserção dos bolsistas de pós-graduação, que prestavam apoio ao ensino da graduação. Essa colaboração ocorreu de forma mais padronizada e submetida

a controles mais rígidos nas UnivA e UnivB, onde os bolsistas por vezes atuaram como mão de obra. Na UnivC, os bolsistas pareceram estar sujeitos a um controle menos intensivo, por meio de apresentação de projeto de atuação, e relatório com ações realizadas no encerramento das bolsas.

Cada conjunto de ações executadas carregava objetivos específicos, ligados aos preceitos da Nova Gestão Pública. As mudanças na infraestrutura, aprimorando o aproveitamento dos recursos físicos, pode ser vinculada à busca pela qualidade e eficiência.

As alterações curriculares buscaram promover a flexibilização dos currículos. Algumas dessas mudanças estiveram voltadas à busca pela melhoria na qualidade dos cursos através da promoção da competitividade.

A renovação pedagógica e a interação com a pós-graduação, eram ações que no ideário do Reuni buscavam melhorar a qualidade da educação oferecida nas universidades. Nesse ponto, sublinha-se que essas ações - previstas para serem executadas durante a vigência do Programa – foram as descritas pelos sujeitos pesquisados como as de maior dificuldade de execução.

As práticas apresentadas foram aquelas que mais se destacaram nas narrativas dos sujeitos, ao mencionarem como estavam a universidade e o seu trabalho, durante o período de vigência do Reuni. Apesar das peculiaridades de cada UF, a percepção dos sujeitos e as metáforas emergentes se complementam entre si e podem servir de suporte à melhor compreensão da narrativa totalizante sobre o que se passou na instituição e na vida profissional de cada um dos entrevistados nesse período.

Nessa perspectiva, ao falarem sobre como era seu trabalho durante a implantação do Reuni, os sujeitos entrevistados recorreram a diferentes metáforas. Essas metáforas, embora venham a emergir no discurso dos sujeitos individualmente, desvelam o pensamento coletivo sobre a execução do Programa. As principais expressões metafóricas expressas pelos sujeitos estão descritas na figura 15.

Figura 15 – Metáfora Estruturante 2: A Troca da Turbina em Pleno Voo



Fonte: dados da pesquisa (2016)

A metáfora bélica “a toque de caixa”, empregada pelo professor da UnivA, tem seu significado associado ao tambor que estabelecia o ritmo de marcha dos soldados em exercícios militares. A figura de linguagem pode elucidar uma imposição do ritmo dos trabalhos, que estava condicionado ao prazo de execução do Reuni.

Uma crítica que se faz é que ele foi feito também a toque de caixa, entendeu? Então não dá tempo de você fazer um projeto piloto, aí viu que está errado, aí melhora... vai crescendo, sabe? [...] Então é: agora todo mundo, e vamos ver no que vai dar. Então, a ideia é positiva, as pessoas que planejaram são pessoas competentes e bem intencionadas, o dinheiro chegou e conseguiu-se muita coisa. Agora não se podia fazer mágica também. (Professor UnivA)

Não apenas ao cumprimento dos prazos, o contrato de gestão submetera as UF's ao atendimento das contrapartidas pactuadas. A efetivação dos projetos incluiu alterações como construção de infraestrutura e mudanças no âmbito acadêmico das universidades. Essas alterações foram realizadas de forma paralela ao desempenho das atividades regulares das instituições. Atrasos na construção de prédios repercutiram academicamente. Ao se referirem a esse processo, os sujeitos empregam duas expressões metafóricas: “o carro na frente dos bois” e “trocar a turbina com o avião voando”.

Então assim, eu teria feito diferente. Teria colocado os bois na frente e, depois, o carro do boi, entendeu, atrás, para eles irem levando? E não você botar o carro de boi, jogar na ladeira depois e catar os bois no pasto para botar eles na frente do carro. (Professor UnivB)

Houve muita crítica, mas assim o presidente dizia que a gente ia trocar a turbina do avião enquanto o avião estivesse voando, certo? Essa era a visão dele. Se fosse esperar para fazer tudo, criar para depois funcionar, realmente não tinha o avanço que teve. (Interlocutor UnivC)

A colocação de “jogar o carro na ladeira, e depois catar os bois para colocar na frente” carrega um significado de desordem, desgoverno, de falta de planejamento e controle sobre o processo. Caso tomada em conjunto com “a toque de caixa”, as metáforas apresentam em comum o significado de necessidade de rapidez, celeridade no desempenho das ações. No entanto, na UnivA a metáfora pode sugerir que esse processo foi mais ordenado, ou, “marcial” que na UnivB.

A mesma conotação de tempestividade está presente na terceira metáfora, que emergiu na fala do Interlocutor da UnivC: “trocar a turbina com o avião voando”. No jargão administrativo, essa expressão está relacionada à mudança e adaptabilidade. No sentido denotativo, a expressão também pode indicar a aceitação de se expor a certos riscos. O avião consegue voar com apenas uma turbina, mas realizar sua troca “em pleno voo” demanda expor-se a algum grau de “perigo”. Segundo a fala apresentada, pensava-se que essa “exposição ao risco” era necessária, para se alcançar o desempenho desejado.

Tal expectativa de desempenho pode ser elucidada a partir da metáfora “crescer 50 anos em 5”, expressa pelo professor da UnivA. A fala do professor clarifica o espírito de implantação do Reuni. Tal como o ambicioso plano de metas lançado por Juscelino Kubtschek nos anos 1950, o Reuni se propusera a expandir a quantidade de vagas nas universidades e alcançar outras metas qualitativas e quantitativas em um período de cinco anos.

Acho que o Reuni foi um grande projeto. Inclusive exitoso, exitoso. Mas como tudo no Brasil, já começa atrasado, tendo que fazer aqueles cinquenta (50) anos em cinco (5), certo? Então, de repente, vem uma enxurrada de dinheiro, tem que fazer, tem que entrar todo mundo. E aí as universidades todas aderem, né, porque é dinheiro que está vindo. (Professor Reuni UnivA)

Para algumas universidades, a expansão resultante do Reuni representou um crescimento, de certo modo, correspondente a um período de cinquenta anos, ou até mais que isso. O interlocutor da UnivB, ao empregar a metáfora “explosão”, afirma que a universidade teve em cinco anos o crescimento correspondente a setenta anos.

Então a gente teve uma expansão, aqui na UnivB não foi nem uma expansão, porque você tem um sistema que demora setenta anos pra chegar em vinte mil alunos, e em quatro vai pra quarenta e cinco mil, então não é uma expansão, é uma explosão. Assim, se a gente for classificar é uma coisa explosiva.
(Interlocutor UnivB)

O desempenho numérico obtido pelas universidades a partir do Reuni foi discutido no tópico 5.3. A análise das narrativas até aqui buscou entender como esses números foram alcançados. Uma melhor compreensão sobre qual o alcance da “explosão”, ou sobre os rebatimentos desse desempenho no dia a dia das universidades e dos sujeitos entrevistados, serão expostos no tópico a seguir.

5.3.3. Após o Reuni: Motor de Formação de Egressos?

Nessa dimensão temática, os temas emergentes foram: “mudanças ocorridas nas universidades”, “infraestrutura”, “mudanças acadêmicas”, “inovações pedagógicas” e “evasão/retenção”.

Conforme descrito anteriormente nessa análise, ainda que nem todas as metas quantitativas tenham sido cumpridas, houve melhoria significativa nos indicadores apresentados pelas universidades ao final da implantação do Reuni. Assim, os resultados numéricos alcançados pelas universidades, caso analisados isoladamente, podem velar contradições emergentes na execução do Reuni. Não obstante, no discurso dos sujeitos prevalece um julgamento otimista em relação ao Programa.

A avaliação positiva do Reuni fica evidente no discurso dos sujeitos de pesquisa, quando convidados a falar sobre como está a universidade depois do Reuni. Nas falas, a universidade que era “de cabeça baixa”, passa a ser qualificada como “forte”, “dinâmica”, “entusiasmada”, “cheia de novas ideias”, “vibrante”.

Essa universidade hoje, que você vê, aí, no campus, essa universidade forte, dinâmica e tal, não tem nada a ver com a universidade que nós falamos de dois

mil e três. Claro, era uma universidade completamente degradada e de cabeça baixa. Hoje não. Hoje você vê as pessoas entusiasmadas, com novas ideias. (Reitor UnivC)

É uma universidade mais vibrante, eu acho que hoje a universidade ela é mais vibrante, você encontra os alunos mais motivados de chegar e encontrar um curso melhor estruturado, novos professores, tivemos um ganho enorme em técnicos administrativos. [...] Então, assim, hoje é uma universidade melhor. É uma universidade ainda não é a perfeita, a gente precisa melhorar mais ainda, sempre. Mas eu acho que os alunos encontram uma universidade hoje melhor estruturada. (Interlocutor UnivC)

A universidade, que era “para poucos”, passa a ser descrita pelos sujeitos como a universidade que oferece “oportunidades”. A partir da inserção das ações de reservas de vagas e interiorização, que se incorporaram ao Reuni, os sujeitos descrevem uma universidade mais “heterogênea” e “colorida”.

Então eu gosto muito dessa perspectiva de estar recebendo o povo aqui dentro para a gente oferecer essa oportunidade que eles não tiveram. Antes, a universidade vai [sic] ter uns índices maravilhosos, mas era para poucos, certo? [...] Então, temos um grupo heterogêneo do ponto de vista de renda, do ponto de vista também espacial que tem pessoas de várias cidades, do interior, bem distribuído, de anseios heterogêneos, também, porque tem umas que já vem decididas pelos cursos mais difíceis, e tem outras que vieram simplesmente porque é fácil entrar aqui, muito fácil passar nisso aqui [...] (Coordenador UnivA)

Esses meninos da graduação [...] são negros e pobres, provavelmente entraram nas cotas. Alguns anos atrás, só tinha branco rico no laboratório. [...] inclusive, esses brancos ricos foram a primeira geração do laboratório, que pegou esse Reuni, a gente contratou quase dez [...] eram todos de classe média, classe média alta [...] agora, a gente está nivelado internacionalmente, todo ano vamos fazer demonstração nos Estados Unidos, e assim, tem dois alunos de classe média alta num grupo de seis. Os outros são alunos pobres. (Interlocutor UnivB)

Uma das metas do Reuni era aprovação do sistema de cotas, e foi aprovado em dois mil e onze (2011). Entra o sistema de cotas, ampliam as vagas, muda a cara, o perfil dos cursos de graduação da UnivB, muda! A sala passa a ser colorida, alunos da classe trabalhadora, alunos negros, alunos deficientes, você tem com o sistema de cotas a ampliação, vamos dizer assim, a explicitação das diferenças. Aparece na sala de aula. (Gestor Acadêmico UnivB)

A interiorização eu acho que ela foi a melhor coisa que ocorreu, apesar de todas essas críticas menores que eu faço, porque eu me lembro que eu estava com o reitor uma vez, a noite, vendo o pessoal chegar de ônibus para assistir aula. Aí vinha um senhor, assim, de uns quarenta anos. Ele parou junto do reitor com os olhos cheios de lágrima, e falou assim: “reitor, muito obrigado. Essa oportunidade que eu nunca tive”. E teve um aluno que me disse: “professora, finalmente o Brasil olhou para o interior”. Veja. É muito forte um negócio desse. É muito forte. Então eu acho que foi certo. (Gestor Acadêmico UnivC)

A ampliação do número de alunos, e o conjunto de ações previstas no Reuni, como a adoção de política de reserva de vagas para alunos da rede pública, e a abertura de campi no interior, contribuíram para que uma parte da população, antes quase que totalmente excluída, tivesse possibilidade de acesso às universidades públicas federais.

Apesar dos problemas ocorridos durante a implantação, a recuperação e ampliação da infraestrutura física das universidades é apontada por alguns sujeitos como uma espécie de “legado” do Reuni. Na UnivA, o gestor acadêmico ressalta que ficaram poucas obras pendentes de conclusão.

[...] teve muitos investimentos em todas as ordens, quer dizer, tudo que foi proposto, inclusive essa questão da infraestrutura dos edifícios, isso aí, nós conseguimos. Praticamente, hoje, dentro do Plano Reuni, faltam o centro de convenções e o centro de convivência. O resto tudo foi cumprido, coisa assim, que era uma meta muito ambiciosa. (Gestor Acadêmico UnivA)

Os professores atuam em cursos que receberam verbas do Reuni na UnivA, destacam a estrutura de prédios resultante. O curso de Contabilidade deve construção de um auditório e um laboratório. Para a ECT, foi construído um prédio que comporta salas de aula, laboratórios, salas dos professores, e a estrutura administrativa: o “ECT *Mall*”.

Conseguimos um espaço maior, ele tem lá um auditório, temos mais um laboratório, [...] naquele tempo, eu era chefe, nós conseguimos um laboratório novo, que nós tínhamos um já, mas era insuficiente. [...] conseguimos criar um laboratório com mais cinquenta computadores, tudo isso com recursos do Reuni. E um auditório que dão [sic] oitenta lugares. Certo, é um auditório pequeno, mas que atende as necessidades nossas, do nosso curso. (Professor UnivA)

A estrutura aqui do prédio é invejável, inclusive nos padrões internacionais. Você vai ali na Europa, acho que você não tem uma sala como essa, no geral, nas universidades nas universidades francesas, por exemplo, que eu tive mais contato, é mais parecido com o Setor 2, assim. [...] chamam de ECT Mall, as pessoas, o prédio aqui. (Professor Reuni UnivA)

O professor do curso de BCT comparou a estrutura de prédios do curso à de universidades europeias. O moderno prédio ECT é chamado pelos alunos de “ECT *Mall*”, fazendo alusão à estrutura a de um centro comercial, ou, de um *shopping center*. O significado da metáfora pode ser associado a uma relação de consumo que esses “estudantes-clientes” exercem com a universidade.

Conforme exposto anteriormente, das universidades integrantes desta pesquisa, a UnivB foi aquela que executou as obras de infraestrutura previstas no Reuni em menor prazo. As metas quantitativas em relação às instalações físicas nessa universidade foram cumpridas com um ano de antecedência em relação ao prazo do Reuni. Notícias veiculadas em 2011 no site do MEC destacavam o desempenho positivo da UF. Inclusive, a universidade incrementou o orçamento previsto, adicionando instalações que não estavam no projeto original de obras.

Algumas dessas construções, de fato, foram finalizadas, como o prédio do Centro onde funciona o curso de Tecnologia em Alimentos. Os alunos, que estavam em uma estrutura emprestada do Campus Central, foram transferidos para o novo local. O prédio possui estrutura física para os alunos, laboratórios, salas climatizadas.

Sua localização, entretanto, está afastada do centro da cidade, às margens de uma rodovia, e a estrada que leva à entrada do Centro é de difícil acesso. Foram relatados pelos alunos e professores dificuldades de transporte - já que não há muitas linhas de ônibus para o lugar - e a inexistência de local para alimentação, assim como ausência de fotocopiadoras para reprodução de material pelos alunos.

Aqui eles têm espaço, você tem salas de aula climatizadas, eles têm biblioteca com um ótimo acervo, eles têm laboratório de informática, tem ambiente para o professor atendê-los, tem estrutura de laboratório. Então nisso eles viram grande impacto. (Professor Reuni UnivB)

O transporte para cá, para quem vem de ônibus... no início era improvável vir pra cá, porque o Centro está localizado não às margens da pista aqui da frente, ele tá, vamos dizer assim, meio escondido, atrás da Hípica. [...] Quando a gente veio pra cá, o ônibus, [...] Eles deixavam a gente lá na pista, e a gente andava, [...] essa distância até aqui. E tem essa questão da insegurança, principalmente o pessoal da noite sofre muito [...] porque é perigoso, e já teve assalto aqui [...] Estrutura na questão de restaurante universitário, nós não temos um restaurante universitário aqui. [...] Eu já fiquei aqui treze horas dentro da universidade, tendo vindo de nove horas da manhã, e sair de dez horas da noite, sem ter onde me alimentar. [...] Aí o que a gente tinha de estrutura aqui, tirando sala de aula, laboratório e biblioteca, que são bons, não são ruins, são bons, volto a frisar que aqui é muito bom mesmo, mas a gente sofre falta de uma lanchonete e uma xerox. Hoje se você for ver, a gente não tem uma lanchonete, nem tem uma xerox. (Aluno UnivB)

Ressalta-se que parte das obras realizadas através do Reuni nessa UF apresentou problemas, ainda estando por serem finalizadas. As construções inacabadas foram mencionadas por diferentes sujeitos entrevistados. Também foram relatadas falhas na

prestação de contas das obras, obras inauguradas sem que estivessem concluídas, com erros de projeto, ou falta de autorizações ou das licenças exigidas, como descrito na fala abaixo exposta.

Tinha uma unidade que foi [...] é um terreno na cabeceira da pista do avião, tá? Então, não tinha autorização da ANAC [Agência Nacional de Aviação Civil], não tinha permissão de construir, não tinha nada, e a obra estava lá, começada, os aviões passando aqui em cima... [...] Então assim, na UnivB, o Reuni foi um verdadeiro desastre do ponto de vista das construções. [...] (Professor UnivB)

Conforme esclarecido anteriormente, a UnivB passou por uma mudança na gestão em 2012. O relatório disponibilizado informa que as atividades do Reuni, nessa UF, foram concluídas em 2011. O sujeito cognominado “professor da UnivB” foi nomeado, pela nova gestão, como responsável por realizar o encerramento dos processos do Reuni na universidade. Em razão de sua função, seus relatos sobre a execução das obras de infraestrutura na UnivB apresentam maior nível de detalhamento. Por essa razão, as falas aqui apresentadas são todas de sua autoria. Em sua narração sobre esse assunto, entrevistado utiliza a metáfora “campo minado”.

Eu costumo comparar como se fosse assim: um campo minado. [...] Aqui na frente você sai na reitoria tem um prédio, [...] de dois (2) andares. Aquele prédio era oco. Oco! Não tinha janelas, não tinha nada. Aí, você via, lá embaixo, tinha uma placa: “Inaugurado em novembro de dois mil e doze (2012)”. Porque o reitor saiu, inaugurou antes de sair, inaugurou o prédio. Só que nós estamos [...] em dois mil e dezesseis (2016), e o prédio não foi entregue à comunidade ainda, por problemas. [...] O SIMEC [Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle], ele também tem algumas inconsistências. A gente também encontrou, que tinha coisas no SIMEC que não era exatamente aquilo que estava ali. Por exemplo, tinha uma obra aqui na reitoria que não tinha sido concluída ainda, mas que no sistema estava como se tivesse sido concluída, entendeu? (Professor UnivB)

A fala apresentada a seguir, explica a ausência de projetos específicos, afirmando que as construções foram realizadas apenas com um projeto arquitetônico básico. O sujeito afirma que se trata de um procedimento o qual, apesar de não ser ilegal, acabou por acarretar problemas na execução das obras, oferecendo às empresas vencedoras das licitações margens para aditivos.

Aliás tem muitos absurdos, tem prédios que foram construídos sem fiação elétrica, sem rede sanitária, sem projeto de cabeamento lógico, sem projeto de bombeiros... o prédio oco! E esses prédios inauguraram. [...] Foram entregues,

e foram recebidos! [...] Justamente, em função da Lei 8666 permitir que você construa só com o projeto básico. Então, o projeto básico é o quê? É o projeto arquitetônico. Você chega lá com o papel diz “Olhe, preciso de quinhentos mil (500.000) para construir esse prédio para a Pós de Administração”. [...] Ele faz a licitação com o projeto básico, uma empresa mal intencionada, vê aquele furo enorme, porque não tem projeto nenhum, e diz: “Aqui vou deitar e rolar nos aditivos”. Então, aí, ele bota o preço lá embaixo, depois que ele ganha a licitação, ele chega e diz “Olhe, isso aqui não dá para fazer. Não tem o projeto estrutural, não tem um projeto de saneamento, não tem um projeto hidrossanitário,” [...] Aí, ele vai pedindo aditivos e aí, muitas vezes, você não tem o dinheiro do aditivo. (Professor UnivB)

Ao adotar a metáfora do “campo minado”, o professor parece se referir à sua atual tarefa: gerir um conjunto de obras inacabadas, e atender à necessidade de finalizá-las, justificando aos órgãos fiscalizadores porque ainda estão pendentes. Em conjunto, parece haver medo de assumir a responsabilidade pelos problemas, e ser penalizado pelos órgãos de controle, e a “mina” acabar “explodindo”.

É possível compreender melhor essa questão, retomando-se o sistema de execução de obras de infraestrutura da UnivB, adotado durante o Reuni. Segundo o interlocutor, a elaboração do projeto, com orçamento, era realizada em dez ou quinze dias. O processo licitatório era rapidamente finalizado, e as obras poderiam iniciar em um tempo mínimo. Com isso, a UnivB realizava a reserva do recurso em um prazo inferior ao de outras universidades. Em 2010, todas as obras do projeto original da UnivB já estavam licitadas.

[...] A gente teve muita dificuldade. Com essa lei, que você não controla muito as construtoras que entram, e é muito complicado de substituir. [...] A gente teve muito problema de obra aqui, mesmo que foi feita, mas de maneira muito ruim. Ainda no último ano, ficaram trinta e três milhões e meio empenhados, para execução de obra. A estratégia, para mim, era o seguinte: o ótimo é inimigo do bom. Isso meu orientador me ensinou. Então você tem um negócio, que tem que acabar aqui, você tem que fazer para acabar aqui, você faz o que der. Você quer fazer o ótimo, não acaba aqui, não faz o ótimo, nem o bom. Então, o que eu disse ao [antigo reitor]: então, vamos fazer o que der para fazer. Depois tem um outro gestor que vai entrar, tem obras ainda para serem concluídas, tem coisas que vão precisar ser reformadas, ser refeitas, mas vai ter orçamento, vai arrumando. Os alunos estão aqui dentro, a gente vai ter que cuidar deles. Os professores estão aqui dentro, mil professores novos, aumento de praticamente cinquenta por cento do quadro contratado, em quatro anos, [...] Então, eu digo, a universidade sobrevive. Então, a minha estratégia era essa: vamos fazer o que der. E ficaram várias falhas nessa questão de infraestrutura, de laboratórios, mas que, tipo, a gente teve oportunidade de corrigir até agora. (Interlocutor UnivB)

Em sua fala, o interlocutor reconhece que houve problemas com as construtoras, e que no último ano do reitorado, havia um orçamento a ser executado. Da mesma forma, afirma-se que as falhas de infraestrutura e laboratórios seriam passíveis de resolução pelo novo reitor, já que o orçamento estava alocado.

Infere-se, a partir dos relatos sobre o assunto, que a supressão dos projetos específicos parece ter sido realizada, buscando-se diminuir etapas, e prover maior agilidade ao processo licitatório. Já que “o ótimo é inimigo do bom”, optou-se por apressar o processo, adiantando a licitação, desconsiderando-se os possíveis problemas, os quais poderiam ser resolvidos posteriormente.

Os sujeitos entrevistados, ao descreverem o funcionamento da UnivB, falam de forma mais intensa sobre a emergência de características patrimonialistas e disfunções burocráticas que nas outras universidades analisadas. Foram exteriorizados embates políticos, centralização e personalização do poder, clientelismo, formalismo, configurando um neopatrimonialismo ou uma “burocracia patrimonializada” (BRUHNS, 2012). Essas ações interferiram na execução do Reuni na universidade, desde a elaboração do projeto à execução dos objetivos.

As obras realizadas na UnivB foram “todas entregues e todas recebidas”, tanto pelos responsáveis dentro da universidade, quanto pelo MEC. Nesse ponto, faz-se necessário avaliar a efetividade do controle exercido por este último sobre os resultados cadastrados no sistema de informações. Afinal, na contratualização, o sistema de controle precisa ser efetivo, de forma que se realize o gerenciamento da execução das ações acordadas (ALCOFRADO, 2005; ANDRÉ, 1999).

Na UnivC, houve construção de salas de aula, laboratórios, compras de equipamentos, como projetores e aparelhos de ar condicionado. Essa melhoria na infraestrutura, conforme diz o Reitor, influencia os aspectos didáticos das aulas.

[...] Melhoramos significativamente, que é o que estava precisando na infraestrutura. Por exemplo, laboratórios. Aqui nós criamos novos laboratórios. Por exemplo, Engenharia. Lá também não tinha mais, os laboratórios eram obsoletos. Então, nós criamos um prédio bonito, que fica ali na esquina, e novos laboratórios, de Física, Química, laboratórios de Informática, nos próprios centros, nós fizemos isso aí, recuperamos a rede de cabeamento da universidade, que era um cabeamento antigo, [...] e mudamos, está tudo de fibra ótica. [...] Então, melhorando a infraestrutura, melhorou muito a parte didática. As salas de aula, por exemplo, todas as salas hoje têm projetor multimídia. Eu lembro que os primeiros projetores multimídia, eu era

diretor de centro ainda, foi antes de eu ser reitor. Fui dois mandatos como diretor desse centro. Tinha duas salas com projetor multimídia. Hoje, todas as salas tem projetor multimídia, e em todas as salas tem ar condicionado. Poxa, isso é uma mudança fantástica. Imagine o aluno no calor danado de janeiro, fevereiro, e o professor com aquela velha transparenciazinha que ele imprimia! (Reitor UnivC)

Como nas outras universidades, há alusão, na UnivC a obras não realizadas. O professor e coordenador do curso de Engenharia falaram sobre infraestrutura de biblioteca, laboratórios e alterações de acessibilidade nas salas, que estavam previstas no projeto, mas iniciaram apenas em 2016. O gestor acadêmico revela que o prédio previsto para o curso de música não foi construído por dificuldades em se definir o projeto. Percebe-se que, nesse caso, houve discussão com os professores do departamento de música, e busca por especialistas em projeto acústico, para que não houvesse problemas na execução.

[...] a gente teve algumas dificuldades na construção de alguns prédios, por exemplo, o Curso de Música aumentou o número de vagas, mas até hoje, por dificuldades da complexidade do prédio, porque exige toda uma questão de acústica, a gente não conseguiu fazer na época. Então, até hoje a gente ainda está ... a universidade vai ter que, digamos, “abraçar essa causa” e construir esse prédio. [...] mas a gente não conseguiu fazer o projeto, na realidade. Porque tinha toda questão de... tinha o projeto pronto, mas depois que o pessoal de música se debruçou sobre ele, viu que tinha dificuldade, então nós tivemos que contratar um especialista em acústica, e aí, você sabe que nem sempre as coisas são muito simples, porque teve que ser por dispensa, e teve toda uma burocracia envolvida nisso aí. (Gestor Acadêmico UnivC)

Ao mesmo tempo em que eram construídas novas estruturas físicas, as universidades, possuidoras de uma estrutura acadêmica tradicional, sob o lema da flexibilidade, incorporaram para si novas demandas. As mudanças curriculares, instauradas nos novos cursos, buscaram suscitar a interdisciplinaridade, e evitar a escolha precoce da carreira pelos alunos.

Na UnivA, conforme descrito no tópico de implementação do Reuni, o projeto pedagógico do curso de BCT previa a formação de turmas de até cento e cinquenta alunos, e a formação em dois ciclos: o primeiro básico; e o segundo, específico, após a escolha da engenharia a ser estudada pelo aluno.

O grande número de alunos por turma visava o aumento da quantidade de entrantes (o curso oferta, em média, mil e duzentas vagas por semestre), e conseqüentemente, das oportunidades de ingresso na universidade. Além disso, foi identificada uma busca pela melhoria dos índices de evasão e reprovação nas engenharias, e o melhor aproveitamento dos recursos. Por sua vez, a formação em dos ciclos tinha como objetivos “evitar a escolha precoce” e prover a interdisciplinaridade.

Ao falarem sobre o número de discentes por classe, tanto professor quanto aluno narram desafios ligados, principalmente, à [falta de] interação. O aluno de BCT descreve suas dificuldades de aproximação com os colegas e com o professor. O professor, por sua vez, emprega a metáfora do “pontinho” para referir-se a como “enxerga” o aluno, em um auditório de cento e cinquenta pessoas.

De igual modo, o gestor acadêmico na UnivB também se refere a uma perda de vínculo com os discentes. Empregando a metáfora das “relações líquidas”, fala sobre a diminuição nas possibilidades de formação de laços mais duradouros entre alunos e professores. Ao evocar a figura do “balcão de vagas” destaca-se novamente a ideia de relação de consumo do estudante com as disciplinas da universidade.

Lá são auditórios com cento e cinquenta (150) pessoas. No primeiro semestre, foi um choque gigante. [...] a parte de muita gente na sala, que isso é horrível. [...] Muita distração, o professor não dá atenção a todo mundo. Você não conhece ninguém, você às vezes desmotiva muita gente na sala, você não consegue ver o quadro às vezes, se tem algum problema de vista. Essas coisas, mais ou menos isso. Muita gente não é legal, acho que um ambiente menor faz o aluno prestar mais, melhor atenção no professor. [...] Eu não conhecia todo mundo. [...] Eu conversava com dez (10) pessoas na sala inteira! Tinha muita gente que eu nunca vi. [...] Às vezes pago cinco (5) disciplinas com a pessoa, mas nunca nem falei com ela, porque não tem essa integralização [sic] com os alunos. [...] Ah, perde o sentido da turma [...] (Aluno UnivA)

[...] você botar uma porção de pessoas numa sala, do ponto de vista econômico, como se faz lá fora nos cursos básicos, é o certo. Mas do ponto de vista didático, dado o contexto do... a cultura dos estudantes daqui, isso também, até hoje, é um desafio, até hoje é um desafio, certo. [...] Porque as pessoas ficam mais distantes do professor, certo? Anfiteatro. A pessoa é um ponto, fica: “um pontinho perdido no anfiteatro? É um aluno do BCT, aqui quando entra”. Simplesmente, eu digo, o aluno tem que exercer com mais intensidade ainda o protagonismo, que é dele no processo de aprendizagem dele [...]. (Professor UnivA)

[...] a impressão que eu tenho é que a gente é muito fluido, você passa pela vida do aluno, no semestre que vem ele não lembra mais nem seu nome. Porque não tem vinculação com o curso, não tem vinculação com a disciplina. Aí ficou uma coisa muito solta já que a disciplina passa a fazer parte do currículo obrigatório, as minhas disciplinas, né, de todas as licenciaturas e aí o preenchimento é feito como se fosse um balcão de vagas. São sessenta (60)

vagas aí preenche do jeito que der. Não tem mais a vinculação, o perfil. (Gestor Acadêmico UnivB)

O desconforto em relação ao tamanho da turma é explicitado pelo discente, tanto a falar sobre a interação com os demais alunos, quanto no que diz respeito ao contato com o professor. Ele explica que, devido ao tamanho da turma, frequentemente não conhece pelo nome nem um décimo de seus colegas de turma.

[...] em uma turma pequena, por exemplo, vinte (20) pessoas, todo mundo se conhece, todo mundo se fala, todo mundo se junta para dizer “ei bora falar isso com o professor, para ver se ele concorda”. “O que é que você acha? A gente faz uma votação, e todo mundo diz sim, e acaba fazendo assim, adiar a prova, por exemplo”. [No BCT, para] Adiar a prova, você tem que fazer uma enquete no SIGAA, pra ver qual a hora que tinha, e fica aquela discrepância de votos. Acabava ficando cinquenta por cento (50%), cinquenta por cento (50%). (Aluno UnivA)

[...] em geral, a gente não tem reclamações do corpo discente. É tanto que politicamente, aqui a gente tem aqui um diretório acadêmico que ele é pouco atuante. É justamente porque, ao meu ver, a gente tem... são dadas muitas oportunidades para os alunos da ECT, é tanto que eles chamam aqui de *ECT Mall*. (Coordenador UnivA)

Cria-se, assim, um ambiente impessoal. Essa impessoalidade, que gera o distanciamento, a perda do “sentido de turma”, relatada pelo aluno, parece influenciar também a capacidade de articulação e mobilização dos estudantes. A medida que não se conhecem, nem conseguem se articular, o individualismo ou a divisão em poucos grupos parece imperar entre os estudantes. Dessa forma, a atividade política perde força. O professor da ECT, por outro lado, atribui a baixa atuação do diretório acadêmico às oportunidades oferecidas no “*ECT Mall*”.

Clarificando esse distanciamento, é empregada pelo professor a metáfora do “pontinho”. O emprego da expressão está relacionado a um efeito visual. Quando determinada imagem é observada à distância, o ângulo de observação não permite a visualização de seus contornos. Quanto maior a separação, menor se enxerga a imagem. Nesse sentido, a distância entre professor e aluno, na sala de aula do curso de BCT é de tal forma, que o professor não consegue enxergá-lo, apenas um “pontinho” em meio à multidão.

Essa metáfora também parece elucidar um processo de intensificação da atividade docente. No processo de intensificação do trabalho, os docentes são induzidos a responder a pressões e consentir com inovações crescentes, sob condições de trabalho precarizadas (HYPOLITO *et. al*, 2009).

A formação em dois ciclos proporciona ao aluno a possibilidade de postergar a escolha do curso para um momento em que ele já tenha ingressado na universidade e cursado algumas disciplinas. Entretanto, as disciplinas cursadas no chamado “primeiro ciclo” não parecem oferecer subsídios para que a escolha seja realizada com maior acurácia.

A vantagem que eu vi [de cursar BCT] é que você pode escolher depois. Eu conheço gente que mudou três (3) vezes de Engenharia durante o curso, e até agora ele não sabe se vai fazer aquela, ou não. [...] isso é uma grande vantagem, você poder escolher no final. [...] É quando você entra na Engenharia que você vê que mercado de trabalho é aquele, como é que funciona, o que vai trabalhar, como a gente vai trabalhar, porque C&T a gente não tem noção disso, a gente só está fazendo matemática, física, às vezes, química, ou as matérias de Engenharia, que a gente não tem nem noção do que a gente pode fazer depois. [...] Se você pegar no início as matérias específicas, você sabe “Não, não é isso que eu quero”. Logo no início, você sabe. Mas você não tem nem noção, nem noção de como é [sic] essas disciplinas, como é que é o curso lá. Você fica pensando “Como é que é o curso de Engenharia Mecânica? Eu não sei como é que é”. (Aluno UnivA)

Apesar de considerar a possibilidade de escolha como vantagem, o aluno reflete que apenas quando escolhe disciplinas específicas das engenharias poderá ter maior familiaridade com as opções de segundo ciclo. As disciplinas cursadas no primeiro ciclo, como Física, Química e Matemática, são colocadas como apartadas da realidade, e das exigências de disciplinas mais voltadas para a “prática” nas engenharias.

No primeiro ciclo, como não há escolha pelo curso, as disciplinas básicas, devem, em tese, ser formuladas de modo a atender a todas as ênfases existentes no segundo ciclo. Essa necessidade aparenta fazer com que a grade curricular generalista do primeiro ciclo, ao invés de contribuir para a interdisciplinaridade, destaque as diferentes disciplinas, sem favorecer a nenhum enfoque ou aplicação específica.

Assim, a interdisciplinaridade - já comprometida pela própria ênfase do curso de bacharelado, voltado para as engenharias - encontra-se comprometida até mesmo entre as disciplinas básicas do eixo tecnológico. Esse fato reforça a ideia de que, apesar de estar prevista no projeto do curso, a interdisciplinaridade não acontece no BCT. O que ocorre

é um processo multidisciplinar, no qual as disciplinas estão agrupadas em “módulos disciplinares”, sem que haja conexão entre elas (JAPIASSU, 1976).

Na UnivB, as mudanças acadêmicas no âmbito do Reuni ocorreram principalmente a partir da inserção de novas modalidades de formação: os cursos tecnológicos e sequenciais. Essas modalidades de cursos buscavam prover maior celeridade na formação e preparação para o mercado de trabalho.

Por ser realizada em menos tempo, a grade curricular de cursos de formação tecnológica, normalmente, é mais sintética que a de outras modalidades. O professor, citado a seguir, relata as dificuldades de se conseguir essa maior rapidez na formação com alunos que tenham dificuldades em disciplinas básicas.

[...] A turma geralmente reduz bastante já no primeiro período, porque eles sentem aquele impacto, que eles achavam que iam ter um curso tecnológico, rápido, então eles já achavam que iriam ter contato com os alimentos no primeiro período, e não dá! Eles precisam de uma preparação prévia das disciplinas básicas, e que muitas vezes eles não vêm com a base, muitos dos nossos alunos, são alunos advindos da escola pública, que a gente sabe, que é uma realidade do país a dificuldade do ensino, e muitos deles não sabem cálculos básicos, muitos deles não sabem química básica. Então, os professores do primeiro período, geralmente, eles têm uma grande dificuldade de ter uma turma que avance, que tenha um bom desempenho ao longo de todo semestre. Então, a gente tem um número de pessoas que desistem no primeiro período muito alto. (Professor Reuni UnivB)

O curso Tecnologia de Alimentos busca formar tecnólogos para trabalharem dentro da indústria alimentícia. Dessa forma, os alunos desse curso tem como local de trabalho potencial a indústria. No entanto, conforme depõe o professor, não há indústrias que comportem os egressos do curso no estado onde está situada a UnivB.

Então, o que a gente tenta fazer é dizer “Olha, vocês têm que saber o curso é isso, é um curso prático, onde o aluno ele vai aprender técnicas para desenvolver tecnologias dentro da indústria e se você não têm esse perfil de se associar, se visualizar numa indústria, então esse realmente é um curso que não se aplicaria à sua realidade. [...] o mercado de indústria neste estado, na área de alimentos, ele é um pouco restrito. Então, a gente sempre tem que passar essa ideia para o aluno, que ele não se limite a achar que a área dele de trabalho vai ser na capital ou até no próprio estado. Ele tem que pensar, numa visão mais ampla, de que ele pode, se ele quiser realmente seguir a carreira de tecnólogo, ele pode ser direcionado para outras cidades, outros estados para poder ter um emprego. Porque a gente sabe que não é esse nosso perfil do nosso estado aqui [...]. Para a nossa realidade hoje, se a gente formasse cinquenta pessoas, se a gente tivesse cinquenta formandos, eles não teriam, não estariam

na nossa estatística, estaria furada. Hoje nós temos uma grande, digamos assim, um grande êxito de egressos porque o nosso número de egresso é pequeno! [...] Num tem mercado pra todo mundo. (Professor Reuni UnivB)

O aluno de mobilidade entrevistado na UnivB transferiu-se do curso de Engenharia de Alimentos para Tecnologia em Alimentos, em razão, principalmente, da grade curricular, menos focada nos cálculos que a de engenharia. Entretanto, em relação à carreira, em seu discurso, ele afirma que não há diferenças práticas, em termos de atuação, entre o curso de Engenharia de Alimentos e Tecnologia de Alimentos. E acredita que o engenheiro teria mais “prestígio” no mercado que o tecnólogo.

Eu fiquei pensando um ano, ponderando primeiro a área profissional aqui no estado. Porque onde é que Engenharia de Alimentos ia me levar, e onde é que Tecnologia de Alimentos ia me levar? Eu vi que aqui no estado, ia dar no mesmo. Ia ser uma espécie de triângulo, ia levar pro mesmo lugar. Então, claro que o título, assim, de Engenheiro, pesa bastante. [...] Porque, quando, por exemplo, na entrevista de emprego, acho que para uma indústria, ou uma seleção, é importante, se você é um Engenheiro de Alimentos, um Tecnólogo, o nome Engenheiro ele dá, como é que posso dizer, uma reputação, digamos, maior para ele. Que por, exemplo, o curso de Engenharia de Alimentos, quando eu cursava lá, e dizia que eu fazia Engenharia de Alimentos, as pessoas não sabiam o que era, de fato. [...]. Mas, apesar disso, era Engenharia de Alimentos, era um Engenheiro de Alimentos, como aquele negócio da Medicina, Engenharia, Direito são cursos que tem um reconhecimento grande. (Aluno Mobilidade UnivB)

Essa visão é compreensível à luz da relação entre os cursos tecnológicos e de engenharia. Os primeiros cursos tecnológicos originaram-se do curso “engenharia operacional”, o qual seria responsável pela supervisão e gerência de rotinas industriais, assim como pela manutenção e utilização dos equipamentos. Esse engenheiro operacional tinha uma formação diferenciada do “engenheiro graduado”, cuja formação deveria ser mais sólida e que tinha a função de realizar pesquisas e projetos, tendo a criatividade como característica de atuação. Ou seja, o engenheiro operacional deveria executar as atividades, enquanto as atividades reflexivas e criativas caberiam ao engenheiro graduado (BRANDÃO, 2006)

A unificação da seleção para as engenharias foi a alteração pedagógica mais significativa ocorrida na UnivC. Seu objetivo era diminuir a evasão, promover a competitividade e “melhorar a qualidade dos alunos” ingressantes nas engenharias. O gestor acadêmico havia informado que uma das medidas adotadas para diminuir a evasão

e retenção nas engenharias foi colocar os melhores professores para dar aulas no primeiro ano, das disciplinas básicas.

No entanto, os alunos entrevistados relatam o período de um ano, cursando as disciplinas básicas como de “muito estresse”, “triste”, “traumatizante” e “desestimulante”. Eles atribuem essa intranquilidade ao arranjo das disciplinas básicas, não voltadas a uma engenharia em específico, e aos professores. Os alunos atribuem a essas questões uma alta quantidade de alunos evadidos no primeiro ano das engenharias.

E lá era muito triste também, eu acho aqui um pouco ruim a grade do primeiro ano porque, por exemplo, meu primeiro dia de aula, que eu lembro que foi meio traumatizante, foi Física I. A gente tem Física I no primeiro período, só que Física I já usa derivada. Derivada, Integral. De Cálculo I, que na escola você não vê. Então, a gente chegou aqui, aí o professor não sabia, porque não é professor de Engenharia, é o professor de Física. De Física de todo mundo que for para lá. Você não tem nem seu curso ainda. Aí a gente chegou lá, no primeiro dia de aula, o professor falou, começou a colocar lá, tem não sei que estrela, integral, derivada, e que eu não sabia o que é que era derivada, integral![...] Aí, tipo, eu só acho um pouco desorganizado, assim, a grade. Principalmente o primeiro ano, como é que lida com o pessoal? Porque você não tem curso... [...] (Aluno UnivC)

Inclusive, metade dos alunos que ingressam em Engenharia desistem. Cinquenta por cento. Desestímulo! Porque os professores não dão aula direito. Esse estresse, que a gente está falando, no primeiro ano. Estresse. [...] Porque é muito complicado aqui. Os professores não dão assistência a gente, tem que correr muito, muito atrás. Às vezes, a gente virava noites estudando, e não conseguia. Tipo, ele dava uma coisa na aula, e cobrava outra coisa completamente diferente na prova. Teve gente que, por exemplo, no colégio, só tirava dez. Chegava aqui, se achava burro porque não conseguia. [...] Aí, muita gente pediu transferência para [universidade estadual], muitos meus amigos, muitos. [...] E lá se deram super bem. (Aluno2 UnivC)

O relacionamento entre professores e alunos foi uma temática recorrente no discurso dos sujeitos entrevistados. Algumas falas refletem questões que ultrapassam os muros da universidade, como as transformações existentes na concepção de educação atualmente. Essas transformações influenciam diretamente o fazer docente. Como uma profissão que só se dá “em relação ao outro”, os professores se veem face ao desafio de acompanhar o ritmo dessas mudanças.

Acho que precisaria realmente, um dos maiores desafios hoje da academia talvez fosse essa atualização pedagógica dos professores, porque aí você cria um fosso ainda maior entre os alunos e os professores. Os alunos hoje pensam de forma bem diferente. Você tem a solução de imediato, onde se quer que vá pesquisar, o raciocínio, é tudo muito rápido e muitas vezes, como eu disse, os professores e eu repito, os professores terminam transmitindo para os alunos da mesma forma que ele foi formado. Então, acho que isso que cria um problema seríssimo. Não que todos os professores sejam assim, mas grande

parte. Está havendo uma renovação, acredito que talvez aí seja até o momento de se fazer essas, talvez, essas mudanças, fazer algumas ter algum mecanismo que induza o professor a se atualizar em determinadas linguagens que são necessárias. (Gestor Acadêmico UnivA)

Ademais, a partir do Reuni, as diferenças abarcam um novo perfil discente. A ampliação do número de vagas de entrada nas UF's, igualmente, amplia as diferenças e a heterogeneidade entre os alunos. Os professores das universidades, bacharéis em boa parte, enfrentam o desafio de dar aulas em cursos com novas abordagens acadêmico-curriculares e turmas desiguais. Em alguns cursos, como é o caso do BCT, que tem turmas de 150 alunos, a repercussão dessas desigualdades no trabalho docente parece ser ainda maior.

O pessoal do diurno tem um perfil mais jovem, assim. O pessoal do noturno tem pessoas que trabalham, pessoas mais maduras [...] Então, parece loucura, mas a gente tem aluno que entra no bacharelado, não sabe somar uma fração, somar duas frações, não consegue, ele não sabe. Então, assim, por outro lado, a gente recebe alunos que são muito bons, que são realmente diferenciados. A gente teve alunos que saíram daqui, já estão fazendo pós-graduação na USP, e tal, sem nem fazer Engenharia. Saiu daqui direto para pós-graduação. Então, assim, o perfil é muito diversificado dos alunos, e talvez isso seja um problema, [...] (Coordenador UnivA)

Com a ampliação de vagas, a gente tem uma ampliação das diferenças, claro. Quando você amplia o leque, em lugar de entrarem os alunos rigorosamente pertencentes à elite, você tem uma ampliação, e você abre o leque para entrada de alunos oriundos de escola pública, e depois, com a adoção das cotas, isso fica mais configurado. Mas a ampliação em si, ela já amplia também esse universo colorido. Que é que acontece, na leitura de vários professores? Essa é uma queixa que a gente recebia principalmente em cursos de maior demanda. “Vai cair o nível do curso”. Os alunos não ficam, os alunos precisam de um nivelamento, e aí a gente intervia com a bolsa Reuni para isso, pra melhorar a qualidade do ingresso, já que o ingresso ampliado, ampliava as diferenças. (Gestor Acadêmico UnivB)

[...] Eles entram porque a nota de corte é relativamente baixa, e eles conseguiram aquela pontuação, e entram sem ser a primeira opção de escolha dele no SISU, né, porque agora nós somos pelo processo do SISU. Então, a dificuldade que eu percebo é quando o aluno, ele realmente entra no curso sem ter o perfil para aquele curso, [...] E de fato, quando eles chegam aqui, eles sentem uma certa dificuldade, porque a nossa base de curso ela é uma base que tem muita Química, tem Matemática, tem Física, Estatística, e a gente nota que o primeiro semestre sempre tem sido um divisor de águas. [...] Eles precisam de uma preparação prévia das disciplinas básicas, e que muitas vezes eles não vêm com a base, muitos dos nossos alunos, são alunos advindos da escola pública, que a gente sabe que é uma realidade do país a dificuldade do ensino, e muitos deles não sabem cálculos básicos, muitos deles não sabem química básica. (Professor Reuni UnivB)

Entram na universidade, alunos com diferentes espécies de dificuldades. Há os que apresentam déficit de conhecimento do conteúdo do ensino básico, necessário ao desempenho nas disciplinas do nível superior. Da mesma forma, há estudantes que apresentam carências de ordem econômica. Por vezes, faltam-lhes condições materiais básicas, como moradia, alimentação ou transporte, o que dificulta a manutenção de sua frequência nas universidades.

O gestor acadêmico relata as dificuldades orçamentárias das universidades em atenderem às demandas desses alunos economicamente vulneráveis. Em um país desigual, e em uma região com muitas deficiências estruturais, a expansão e as cotas aumentaram a quantidade de alunos que necessitam da assistência estudantil para se manterem cursando a universidade. O gestor fala em “pulo maior que a perna”. Não há verba suficiente para atender todos os alunos que chegam às universidades, e precisam de auxílio financeiro.

Os estudantes afirmam que o valor das bolsas não é suficiente cobrir os custos de sua manutenção nas cidades onde ficam sediadas as universidades. Há discentes que enfrentam carências que estão além das necessidades de manutenção dos estudos. Assim, há situações em que as bolsas de quatrocentos reais são direcionadas ao sustento das famílias.

[...] Mas eu vou lhe dizer: eu diria que o pulo foi maior do que a perna. Entrou gente demais, com vulnerabilidade muito grande, e as universidades não estão conseguindo atender a todos. Cria uma falsa expectativa para os estudantes, e um grande desespero para nós, porque não podemos atender a tudo. [...] hoje em dia a população vulnerável está chegando muito abaixo de um salário mínimo e meio. A política, quando começou a ser feita, era de um jeito, tinha recursos para tanto, e agora já não tem mais. [...]. Porque quatrocentos reais ainda é pouco dinheiro para pessoa se manter [...] Nós temos uma residência mista aí, mas ela não é suficiente, e eu vou dizer uma coisa a você: não tem nenhuma universidade que faça, que construa residência para que possa atender os estudantes todos. (Gestor Acadêmico UnivC)

E outra coisa, não cabe às universidades suprirem as necessidades do Estado brasileiro. Porque o estudante chega aqui tão desesperado, que aí termina pegando o dinheiro dele para sustentar a família. E aí segurança, moradia, saúde, alimentação. Como que uma universidade tem a missão de fazer isso? Não tem. Então falido o Estado, dificulta as universidades para trabalharem (Gestor Acadêmico UnivC).

O estudante do interior expõe uma situação de sofrimento psíquico, diante das exigências acadêmicas, e das dificuldades em se manter estudando na universidade. Nos cursos de horário integral, como é o caso das engenharias, os alunos mais carentes acabam se evadindo, porque precisam trabalhar para se manter.

Porque eu vim de uma cidade do interior, pequenininha. [...] Só que quando eu vim para cá, [...] comecei a estudar tanto, tanto, tanto que eu adoeci de tanto estudar, porque como eu vinha de fora aí, o estresse não era só da universidade, tinha o problema de vida [...] em peso, nessa universidade, acho que nas universidades federais, são alunos feito eu, que veio [sic] de fora [...] e a prioridade não é estudar, é viver. É poder se alimentar, é ter um teto na cabeça, alguma coisa. Então era tanta preocupação e estresse, que para poder me destacar aqui, eu acabei adoecendo. Segundo o médico, estresse. Até calmante eu tive que tomar, na época. Aí eu reprovei. (Aluno UnivC)

Eu cheguei aqui oito horas da manhã [...] e a gente tem aula até sete da noite. Aí não dá para trabalhar. Então, tem aqueles alunos mais carentes, que chega uma hora... que pode até começar com um sonho, mas aí chega, dá aquele aperto, aquela necessidade de meio “Eu preciso arrumar dinheiro” e não dá para estudar, não dá para trabalhar, estudando aqui. Por isso que muitos recorrem à universidade particular. (Aluno2 UnivC)

Em contrapartida, discentes e coordenadores discorrem sobre o preparo e a disposição de alguns professores para a sala de aula. Principalmente nos cursos tecnológicos, parece prevalecer a ideia de que a qualidade do professor é medida pela quantidade de reprovações.

Nas falas dos discentes, emerge a figura do professor que “não sabe dar aula”, que tem uma “didática ruim”, ou simplesmente que “não sabe lidar com os alunos”. Em geral, há docentes que repetitivamente apresentam alto índice de reprovação, principalmente nas disciplinas básicas do eixo tecnológico.

Nos trechos abaixo, na UnivA, o estudante afirma que cursou a disciplina com outro professor para ter chances de aprovação. Na UnivB, é descrito um caso em que a turma inteira foi reprovada. Na UnivC, o aluno explica o “não saber dar aula” em razão do professor ser pesquisador, e estar em sala de aula por “ser obrigado”.

Quando o professor não tinha uma didática muito boa, eu algumas vezes, reprovei [...] pagando até com amigo, a gente estudando em grupo, eu reprovei com professor ruim, não de didática ruim esse era... ele passava uma prova muito difícil, todo mundo reclamava, meus amigos reprovaram, todos que pagavam com ele reprovaram já, pelo menos uma vez [...] E eu paguei duas vezes com esse professor e não deu certo com ele. [...] Ah, eu tive que mudar

de professor pra ver se eu conseguia passar, senão, até hoje eu estava lá. (Aluno UnivA)

[...]Ano passado, houve um desentendimento muito grande da turma com o professor de Química Orgânica, que ele dizia “Não sei para que estou vindo para cá. Vou ensinar Química Orgânica para vocês por quê? Para quê? [...] Eu não recebo para estar aqui não, eu recebo para estar lá no meu Departamento de Química. [...] Aí ele pegava as provas e dizia o seguinte “Você respondeu correto, mas não foi assim que eu pedi, não foi assim que eu ensinei, então não merece ponto”. Ou seja, uma pessoa que não sabe lidar com os alunos. Daí os alunos passaram pra ... [...] a coordenadora do curso [...] Ela foi conversar com ele, a coordenadora. Aí ele “Certo”. Baixou a cabeça, mas isso na frente dela, quando ele entrou na sala disse “Eu odeio ser chamado atenção”. Foi só o que ele disse na sala. E daí, ele fez virar um inferno a vida dos alunos. [...] todo mundo já sabia que seriam reprovados. Ele reprovou todos por falta. Sendo que ninguém faltava às aulas dele, ninguém. (Aluno UnivB)

[O primeiro ano foi] Chocante. [...] Porque a maioria dos professores aqui não são professores porque querem, mas porque são obrigados. Porque para fazer pesquisa você tem que dar [...] Tem que dar uma disciplina. Então muitos professores, a grande maioria, não sabe dar aula. Então, a gente tem que ser autodidata, se virar, dá o material e se vira. [...] É porque o primeiro ano não é do [Centro], é da área 2. Na área 2 é onde tem a galera de Física, Matemática. (Aluno UnivC)

Por outro, lado, os professores falam sobre as mudanças ocorridas na postura dos alunos. São relatadas questões, como falta de respeito aos docentes, e o “aluno que não sabe estudar”, ou que “pode processar o professor”. No curso de BCT, que apresenta turmas maiores, essas questões parecem também se amplificar.

Também emergem dos docentes comentários ligados à falta de autonomia, e a uma postura passiva do estudante na universidade. Diante disso, o professor passa a ser mais exigido em seu papel. O professor da UnivA descreve essas novas exigências, utilizando a metáfora da digestão. Para executar seu trabalho, ele teria que realizar uma atividade que não lhe caberia, “mastigar” os conteúdos para os alunos não realizarem esse esforço.

Que hoje você chega na sala, aluno fica conversando, nem parece que tem alguém na sala. A não ser quando você começa a apertar, aí vem a dificuldade, porque o aluno tranca. As facilidades que hoje existem, o aluno tranca e passa um, dois, três semestres, até que muda o professor aí, às vezes, um é mais maleável, mais condescendente, e aí aceita. Enfim ... as dificuldades hoje são maiores do que na época [que entrou na universidade] em função do respeito que se tinha, e que hoje a gente não tem, não importa titulação do professor, não importa nada, sabe? [...] Fui de uma banca que o professor disse que o aluno não sabia estudar, e o aluno abriu um processo contra ele. (Professor UnivA)

[...] a visão que o estudante traz do colégio é uma visão muito paternalista. Ele não é autônomo. Você botar uma porção de pessoas numa sala, do ponto de vista econômico, como se faz lá fora nos cursos básicos, é o certo, mas do ponto de vista didático, dado o contexto, a cultura dos estudantes daqui, isso até hoje é um desafio [...] É como fazer a digestão. Ninguém pode fazer pela pessoa, e aqui os alunos, a tradição é que o professor tem que fazer muito pelos alunos, tem que mastigar. Os alunos, eles acham que o grande desafio, a grande missão foi passar no vestibular. [...] ah, passou no vestibular como se fosse, assim um grande acontecimento. [...] é o início de uma trajetória difícil. Era pra ser. Mas a gente não conseguiu mudar isso até hoje entre os alunos, eles têm uma formação, no Brasil todo. Isso é no Brasil todo, mas tem uma formação ruim. (Professor Reuni UnivA)

Os professores de centro eles são ótimos, são amigos, chegam, conversam, pedem a maior compreensão dos alunos, são abertos a tudo. Eles passam contatos deles “Olha, converse comigo tal coisa”. [...] Agora cabe também ao aluno entender isso, né, porque tem alunos que chegam achando que o professor tem que saber de tudo e que o professor tem que dar conta de tudo. E não é assim. O professor também é um ser humano e tem que entender que o professor ele passa o que ele aprendeu lá na vida acadêmica dele, no período acadêmico dele, não teve uma instrução de como chegar numa universidade, como ser professor. (Aluno UnivB)

As transformações do mundo atual tem provocado tensões no campo educativo, de forma que até mesmo os saberes e habilidades necessárias ao desempenho da docência estão em questão. Nas universidades, os professores, bacharéis em sua maioria, frequentemente não obtiveram nenhum tipo de formação didático-pedagógica para o exercício da profissão (OLIVEIRA; SILVA, 2012).

No contexto do Reuni, a partir do qual muitos estudantes ingressam na universidade, e com muitas e diferentes ordens de carências, analisa-se que o “professor que não sabe ensinar” encontra-se com o “aluno que não sabe estudar”.

A ausência de uma formação didática específica alia-se às exigências por adaptação aos novos tempos, ao aumento da quantidade de alunos, seus diferentes perfis e níveis de dificuldades. Esses aspectos parecem causar aos docentes sofrimento e alienação no trabalho, especialmente àqueles que atuam nos cursos com novas metodologias, e com grandes turmas.

O professor Reuni da UnivA compara as universidades ao contexto enfrentado pelo ensino básico há vinte anos. Ele explica a metáfora “atirar pérolas aos porcos”, atribuindo-lhe o significado de se sentir subaproveitado, e usa a mesma lógica para se referir ao prédio da universidade.

[...] a ideia inicial era [...] que a gente tentasse misturar isso, tentasse por mesmo interdisciplinaridade no ensino. [...] mas que é difícil de ser implantado, principalmente pela formação que nós tivemos. A gente teve uma formação disciplinar, e ninguém aqui também estudou para ser professor, e isso é um problema, também, aqui no Brasil. É que na verdade você faz uma especialização, faz um mestrado, um doutorado, e você passa noventa e nove por cento do teu tempo dedicado à pesquisa, para no final você ser professor. [...] A gente foi atrás de como se trabalhar com turmas grandes lá fora, tentar adaptar um pouco à nossa realidade aqui, mas, em geral, isso é um desafio (Coordenador UnivA)

O cenário ideal é que todo mundo saísse super engenheiros, projetistas, desenvolvendo tecnologia, muito para pesquisa. Isso não vai acontecer tão cedo, mas é muito desgastante, desanimador, muitas vezes, a gente perceber que as coisas estão acontecendo assim, essa é a realidade, que a gente está entregando pérola aos porcos, digamos. [...] não estou chamando aluno de porco, não, mas eu me preparei muito em termos de ciência, de formação, e os alunos não vêm até mim para aproveitar, por exemplo, o que eu poderia dar. Então, realmente é nesse aspecto que eu estou falando, a gente está atirando pérolas aos porcos. É, isso é meio triste, mas talvez faça parte, é um esquema meio de guerra assim, é o que o ensino médio e o ensino fundamental passaram nas últimas duas, três décadas [...] muito triste um prédio desse subaproveitado (Professor Reuni UnivA)

Entre as metas quantitativas do Reuni, a taxa de graduação e conseqüentemente, de evasão e retenção foram citadas pelos sujeitos como as mais difíceis de serem alcançadas. Em nenhuma das três universidades o índice de noventa por cento de graduados foi alcançado. A avaliação dos gestores acadêmicos é que a meta de noventa por cento de taxa de graduação era “i-ne-xe-quí-vel”.

Eu acho que a meta mais desafiadora é a grande meta, a questão da taxa de conclusão do curso. Talvez tenha sido uma das metas mais desafiadoras. Porque a gente tinha que fazer muitas reuniões, tinha que conversar muito com os coordenadores e a mudança de coordenador, chefe do departamento tudo isso dificultava muito o encaminhamento. [...] Tinha professor que era contra questão de taxa de conclusão, mas é que esse programa, o Programa Reuni, ele tinha metas muito claras, se você atende, se tá no caminho das metas, você tem recurso, se você não tem, você não tem recurso (Gestor Acadêmico UnivA).

A gente conseguiu bater todas as metas de números, metas quantitativas e receber vários elogios do MEC, né? [...] A gente aumentou, o convencimento era tão grande que os professores criaram mais cursos do que previa. [...] Então, estourou a meta acadêmica, bateu todas as metas. Era exitoso o projeto. Era exitoso. Agora a meta acadêmica a gente ainda hoje a gente sua para manter. [...] A redução da evasão, em um projeto de ampliação! Tudo que eu estudei na minha vida me dizia o contrário. Quando você amplia, você não pode reduzir a evasão. Você amplia a evasão também. Ela é um processo que acontece dentro, na situação ensino-aprendizagem. [...] Como é que a gente ia fazer isso em quatro anos? Nem milagre. Porque um curso recém-criado, com todos os problemas, não tinha infraestrutura, não tinha onde botar a sala, professores recém contratados, e você chegar com esse curso na excelência?! [...] Quer dizer eram metas que se mostraram i-ne-xe-quí-veis do ponto de vista acadêmico (Gestor Acadêmico UnivB)

Uma das coisas que eu acho que todas as universidades falharam, porque foi indução do MEC, foi dizer que iria reduzir a retenção/evasão para dez por cento. Nem o Japão tem isso! [...] eu achei aquela meta de retenção/evasão ela era irreal (Gestor Acadêmico UnivC)

De fato, nos novos cursos, como Tecnologias de Alimentos, a evasão e retenção foram recorrentes nas falas dos sujeitos. Segundo o professor da UnivB, as causas da retenção estão ligadas tanto a problemas de infraestrutura do campus onde eles atuam, quanto à “concorrência”, como a mudanças dos alunos para outros cursos, e até mesmo à realidade de vida dos estudantes que precisam trabalhar e estudar.

Cinquenta vagas preenchidas, fechadas do curso. Inclusive, os cinquenta vieram na primeira semana, na segunda, mas aí já foram saindo uns e outros, e a evasão é muito grande, mesmo. Para você ter ideia, no primeiro período do ano passado, eram quarenta e cinco [alunos]. Aí, eles estão já no segundo período, e estão com um total de ... sete alunos. E vão sair dois, já, porque uma foi pra Direito, e o outro passou pra Biotecnologia (Professor Reuni UnivB).

Muitas vezes eles desistem porque não tem ônibus, muitas vezes eles desistem porque passaram em outra instituição, em outro curso. Nós, por exemplo, perdemos alguns alunos, perdemos assim né, alguns alunos nossos nos informaram agora que passaram em outros cursos, até em outros estados e estão migrando, vão sair, pediram desligamento nosso. Então, é uma questão assim, são diversos fatores. [...] E no mais, são os outros fatores de questão de dificuldades de chegar, alguns começam, mas trabalham, e aí não aguentam o ritmo de trabalhar e estudar (Professor Reuni UnivB).

No curso de BCT, que ainda tem uma grande quantidade de alunos ingressantes, a retenção foi citada por coordenador e professor como uma questão a ser solucionada. Com uma quantidade maior de alunos, uma proporção de reprovação alta acarreta em um grande comprometimento da infraestrutura do curso. O professor parece ressaltar que há um desencorajamento à “postura de reprovar”, compensado por uma busca por alternativas didáticas.

Talvez o problema que a gente enfrentou depois foi que, de acordo com essas metas do Reuni de você ter uma retenção baixa e tal, se [sic] pensou que a retenção no BCT ia ser baixa, quando na verdade, a reprovação, a evasão aqui do BCT, ela é igual ao que a universidade tinha lá na formação tradicional das Engenharias, igual. Então assim, daí ficou pequeno para tanta gente [...] porque foi dimensionado para uma taxa de reprovação de vinte por cento (20%), em média, nas disciplinas, e infelizmente não é o que se tem. Tem quarenta por cento (40%) em média de reprovação. [...] a gente teve que se virar aqui com a questão da infraestrutura [...] (Coordenador UnivA).

[...] essas questões são mais urgentes na ECT por envolver mais pessoas. Então se você começa a adotar uma postura de reprovar, você rapidamente tem uma resposta a isso. As turmas começam a ficar maiores do que devia, do que podia, e a coisa não se sustenta. Então a gente pensa e repensa muito aqui o ensino, as estratégias didáticas, ainda sem grandes descobertas assim, sem grandes

experiências assim, apesar de que já temos algumas coisas para contar do ponto de vista didático (Professor Reuni UnivA)

Na UnivA e UnivC, a formação em duas etapas minimiza numericamente o problema da retenção e evasão nos cursos das universidades. O sujeito na UnivA explica que, como a formação é dividida em etapas, a retenção e evasão acontece nos primeiros anos. Quando os alunos ingressam na formação específica, eles concluem o curso na maior parte das vezes.

Por consequência, os índices de retenção e evasão ficam computados nos primeiros anos. No curso de BCT, os altos índices de retenção e evasão ficam alocados no Bacharelado, e não nas engenharias. De forma similar, na UnivC, a evasão ocorre no primeiro ano do curso, ou nos cursos de menor demanda.

Então, os cursos de Engenharia no Brasil eles tem, historicamente, uma evasão muito alta e uma retenção também, e dado que o aluno, ele fica aqui no bacharelado, assim, essa evasão ela se dá sempre nos primeiros anos... Então, uma vez que o aluno, ele cumpre o curso de primeiro (1º) ciclo, praticamente é certeza que ele se forma [...] Noventa e cinco por cento (95%) dos alunos que concluem o BCT e entram na Engenharia, eles se formam no período. Então, praticamente não se vê mais evasão e retenção nos cursos de Engenharia do segundo (2º) ciclo na UnivA hoje (Professor UnivA)

As Engenharias possuíam índices de evasão altíssimo. Acho que era mais de sessenta por cento dos alunos de Engenharia entravam, aí são alunos que tinham habilidades para trabalhar tal, aí arrumava um emprego ou tinha que trabalhar e saía. Então, a evasão era altíssima e o nosso compromisso com a universidade, dentro do Reuni, era colaborar para que o índice de evasão diminuísse. E, realmente, acho que o índice de evasão hoje está em torno de quarenta por cento. Quer dizer, caiu de sessenta e cinco a setenta para quarenta por cento, acho que talvez até menos (Reitor UnivC)

Em função das dificuldades generalizadas em alcançar esse objetivo, foi criada uma comissão no MEC para analisar as causas de retenção e evasão, e buscar uma solução coletiva para essa questão. Identificou-se que algumas universidades estavam conseguindo atingir a meta. O interlocutor da UnivB explica que procurou informações sobre como eles estavam conseguindo lograr êxito, e tentou implantar um sistema similar na universidade, mas que não conseguiu aprovação.

Segundo ele, as universidades estavam conseguindo obter ou superar o índice de noventa por cento de taxa de graduação, abriam a opção de mobilidade externa para alunos de outras universidades, incluindo como requisito a condição de estarem próximos

de concluírem o curso. Os alunos, vindos de outras universidades, cursavam menos da metade do curso, e se formavam pela universidade federal que o recebeu.

Assim, a formação básica dos alunos ficaria “terceirizada”, já que seria efetuada por outras instituições de ensino superior. A universidade, então, conseguia alcançar o “número”, a taxa de graduação, sem precisar solucionar o problema da evasão e retenção internamente. Ele afirma que, diante da meta irreal, essa seria a solução mais “inteligente”.

Tinha uma demanda do MEC de subir a taxa de conclusão de curso para noventa por cento, o que é irreal. [...] e duas universidades se aproximaram disso [...] fizeram a seguinte estratégia: eles mudaram o procedimento de transferência, liberando transferência para o pessoal entrar no final do curso. Então, eles terceirizaram o básico para as universidades privadas, e os alunos começaram a entrar no final do curso [...] Aí, eles chegaram perto de noventa por cento [...] Então do ponto de vista de informação, todo ano entrava quarenta e cinco e formava quarenta e cinco, só que entrava gente... evadia por um lado e entrava de transferência pelo outro. [...] Eu só queria deixar o cara entrar aqui se ele tivesse pelo menos cinquenta por cento do curso de origem. Como [o reitor] disse “Você quer terceirizar o básico”. Eu disse “Exatamente!” Terceiriza o básico aí a gente vai chegar em uma taxa de sucesso [de 90%]... não é pra chegar? Eu sou gerente de projetos, você está me dizendo que tem que ser noventa por cento. O único jeito é esse” (Interlocutor UnivB).

Em relação aos novos cursos abertos pelo Reuni, os sujeitos descreveram diversas situações referentes à ausência de demanda. Foram mencionados cursos abertos que estão sem demanda de alunos para a formação das turmas; e outros casos de cursos abertos mas que não tem demanda para alocação dos egressos no mercado de trabalho.

Alguns cursos poderiam ter expandido. Melhor do que ter criado uns cursos que hoje a gente já está tendo problema. Então, cursos, inclusive, dentro de departamentos que tinham cursos que já tinha baixa demanda, baixa taxa de conclusão, e que criou outro curso, e que está apresentando a mesma realidade. [...] o Curso de Estatística, que já tinha baixas, tanto demanda, como taxa de conclusão [...] e criaram Ciências Atuariais, com o mesmo corpo docente, depois separaram o departamento, mas que continua com os mesmos problemas. (Gestor Acadêmico UnivA)

[...] criou um curso aqui de Letras Vernáculas... como é que chama aquele negócio? [...] eu sei que os caras aprendem grego e latim. Quando chegou na época de fazer estágio, vieram me procurar, porque não estavam conseguindo lugar para fazer estágio. Claro! Onde é que o sujeito vai, qual é a demanda aqui nessa cidade, para um sujeito que é especialista em latim e em grego? Tem que fazer estágio na Grécia! Ou no Vaticano! [...] Então, em alguns casos, os cursos foram criados sem o respaldo do ponto de vista de demanda social. [...] eu trabalharia, primeiro um acoplamento maior com a demanda social, demanda de mercado. (Professor UnivB)

Por exemplo, o curso de Engenharia de Alimento, que a gente já tem Química Industrial, Engenharia Química e tem Bromatologia, uma especialidade de Farmácia, também, que mexe com alimento, eu acho que é o curso de Engenharia de Alimentos. Ele não vingou. Não vingou. Acho que por conta da similaridade dessas outras profissões que eu citei antes. Então é um curso que a gente olha ele... eu tô lhe dizendo com muita sinceridade, e até hoje tem, não sei se tem cem alunos, e em quatro anos não sei nem se chega a cem [...]. É uma coisa que a gente tem que pensar, que num é porque foi criado que não pode ser extinto. (Gestor Acadêmico UnivC)

O curso de Tecnologia de Alimentos foi ofertado na modalidade de curso tecnológico, por oferecer uma formação mais prática e voltada ao mercado de trabalho. No entanto, o professor indica que não há muita demanda para tecnólogo em alimentos no estado onde está situado o curso.

Do mesmo modo, o estudante do BCT, que estava se formando no Bacharelado, no semestre em que a entrevista foi realizada, ao ser indagado sobre seus planos de carreira, não soube explicar que profissão poderia exercer apenas com a formação generalista, com o diploma de bacharel. O professor do BCT explica que o aluno tem interesse pelo diploma, que representa a uma oportunidade de ascensão social.

Eu até faço essa pergunta para mim: se eu fosse fazer C&T [Ciência e Tecnologia], ia fazer o quê? Não sei o que é que eu posso fazer. Não tenho nenhuma aptidão de fazer nada, se eu fosse fazer só o generalista. Não tenho nem noção. A única coisa que eu tenho certeza que eu faria se eu não terminasse a ênfase é fazer concurso. [...] Eu conheci assim, mais ou menos, amigo de uma amiga, numa conversa descobri que ele terminou C&T nas primeiras turmas, generalista, fez mestrado, está fazendo doutorado e quer ser professor lá na universidade. Isso também é uma uma possibilidade... (Aluno UnivA)

[Os alunos] Eles tem a visão de ganhar um diploma. Isso eu acho que é uma coisa da cultura, também, brasileira como um todo. Então, qual é o papel da ECT, né, hoje? Ela mantém as pessoas estudando, muitas pessoas, ela representa uma oportunidade de ascensão social, na medida que vai dar esse currículo, esse emprego, emprego não, esse diploma que vai abrir portas para a pessoa. É bacana, isso, dar um diploma após três (3) anos, eu acho muito importante isso. Ela dá uma formação, ela forma pessoas que não vão trabalhar na engenharia diretamente, elas vão trabalhar nos setores de serviços, técnicos, mas vão ter uma formação ... para essa atuação elas vão ser superqualificadas (Professor UnivA)

Os novos cursos ou opções de percursos formativos foram criados sob a justificativa de que a flexibilização e adaptação é uma exigência do mercado. No discurso dos entrevistados, entretanto, algumas mudanças parecem não ter encontrado respaldo no próprio mercado.

Todas essas mudanças ocorridas durante o Reuni geram consequências para as instituições. Dentro das universidades, passam a coexistir realidades diferentes: há os departamentos que aderiram ao Reuni e foram beneficiados com os recursos aportados, e os que não aderiram e não obtiveram recursos extra; há os novos cursos, com estrutura curricular diferenciada, e os cursos tradicionais; há os novos prédios, climatizados, com novos mobiliário e equipamentos, e os antigos prédios de quadro, giz e cadeiras de madeira.

Agora tem um outro lado, também, das universidades, ou mesmo dentro da universidade, de unidades que não se prepararam ou não quiseram aderir ao Reuni por conta de metas que foram estabelecidas e tal, e realmente esses departamentos, esses centros, não acredito que o centro inteiro, mas determinados cursos que não aderiram, quiseram aumentar vagas e tal, eles realmente continuaram numa situação difícil. A situação melhorou um pouco porque, em geral, o orçamento da universidade de custeio nesse período cresceu, por conta dos novos alunos, e por conta das metas que a universidade assumiu, mas que eles poderiam ter sido, digamos, mais beneficiados se tivessem aderido à proposta desde o início (Coordenador UnivA).

Isso, peguei a área de engenharia tradicional aqui, depois peguei o BCT, a partir do meu segundo semestre de trabalho aqui. É bem diferente, bem diferente. Do ponto de vista didático, é uma outra realidade, realmente os desafios são maiores [...] (Professor Reuni UnivA).

Aqui eu senti outra diferença gritante que foi as salas de aula, conforto, não é quadro de giz, as cadeiras ... vou citar até um exemplo, uma cadeira de uma disciplina que eu paguei lá no Campus Central, as cadeiras eram de madeira, e atrás na madeira tinha escrito o ano que era a cadeira, e eu sentado botei minha bolsa e quando olhei tinha escrito 1969. Quer dizer aquela cadeira é de 1969! Então, eu estava assistindo aula, o professor de Física até dizia “Charles Darwin assistia aula igual a gente, com lousa de giz e as cadeiras de madeira”. [...] Quando a gente veio pra cá, eu até brincava com o pessoal que eu dizia que a sala da gente parecia a sala que eu via passando na frente assim no mestrado, doutorado, que é... as cadeiras boas, a lousa não é de giz, ar condicionado, realmente, os laboratórios novos (Aluno Mobilidade UnivB).

Por vezes, ao falarem sobre a mesma universidade, os sujeitos apresentam variadas realidades internas, como se fizessem parte de duas (ou mais) diferentes instituições. Há uma “nova” universidade, com currículos flexíveis e interdisciplinares, estruturas físicas e equipamentos modernos, emprego de novas tecnologias pedagógicas e gestão por resultados; e a velha universidade, com estruturas físicas antiquadas, e currículos metodologias pedagógicas tradicionais e práticas da “velha gestão pública”.

Essa dialética entre o antigo e o novo transparece no discurso dos sujeitos durante toda a narrativa. Porém, ela se faz mais presente após a consolidação do Reuni, com a

concretização das mudanças. O gestor pedagógico da UnivC emprega a metáfora “remendo novo em pano velho”, para falar as mudanças promovidas pelo Reuni nas universidades.

[...] [se houvesse um novo Reuni] determinadas áreas que não foram aquinhoadas com recursos, [precisariam] receber também oportunidade de se modernizarem, de inovarem, e também, a coisa que a gente precisa consolidar mais, que é a transdisciplinaridade, que continua tudo em caixinha. O Reuni não foi capaz, exceto só um exemplo, a UFABC. UFABC ela foi, porque foi criada, pensada para ser diferente. Mas você pegar uma universidade antiga, botar remendo novo em pano velho, diz que o remendo sai pior do que era anteriormente. Então, a gente fica com essas dificuldade (Gestor Acadêmico UnivC).

A partir da inserção do Reuni, houve grandes mudanças nas universidades, principalmente em relação à sua infraestrutura física. Algumas instituições alteraram a estrutura acadêmica por meio da inserção de novos cursos ou perspectivas curriculares. No entanto, essas alterações produziram mudanças incrementais na atuação dessas instituições, amalgamando-se às práticas pré-existentes, e até mesmo àquelas vinculadas a elementos da “velha gestão pública”.

Os resultados apresentados pelo Reuni, bem como as características da NGP vinculadas a esses resultados, encontram-se expostos no quadro 11. A expansão das vagas provocou alterações como diversificação do perfil discente, e a entrada nas universidades de estudantes com diferentes tipos de carências.

A infraestrutura das universidades foi alterada. Em algumas, ficaram poucas obras a serem finalizadas. Na UnivB, no entanto, há muitas obras inacabadas, e outras paralisadas, seja por falta de recursos, ou mesmo por problemas legais.

As alterações dos currículos acarretaram em mudanças pontuais, as quais culminaram em questões emergentes sobre a relação aluno-professor. Emergiram também, muitas falas sobre as metas consideradas a mais difícil de ser alcançadas e que estão conectadas entre si: o índice de alunos graduados, retenção e evasão.

Quadro 11 – Resultados e Preceitos NGP

UF	Expansão das vagas	Mudanças na Infraestrutura	Mudanças Acadêmico-Curriculares	Renovação Pedagógica	Evasão/ Retenção
UnivA	Diversificação do perfil discente Diversas carências	Renovação da infraestrutura física. Poucas obras a serem finalizadas.	Formação em dois ciclos: Multidisciplinaridade Escolha posterior sem subsídios Quantidade de alunos impessoalidade	- Intensificação do trabalho docente; - Sofrimento aluno - Sofrimento professor - Carências de formação docente	Meta não alcançada Cursos com dois ciclos: o índice não vai para o segundo ciclo.
UnivB		Obras inacabadas, paralisadas, falta de recursos, problemas legais.	Tecnólogo: sem mercado.		
UnivC		Renovação da infraestrutura física. Obras a serem finalizadas.	Entrada única para as engenharias. (escolha posterior)		
Preceito NGP	Democratização	Eficiência/ Qualidade	Flexibilidade/ Qualidade Competitividade Eficiência	Qualidade	Eficiência

Fonte: Dados da pesquisa (2016)

Ao falarem sobre as perspectivas futuras, os sujeitos externaram preocupação em relação à manutenção das estruturas construídas e da qualidade dos cursos abertos, em um cenário de diminuição dos recursos. Essa apreensão se apresenta, correlacionada ao encerramento do Programa.

o Reuni foi um momento ímpar dentro da universidade, mas eu acredito que a manutenção... a universidade vai passar por um período muito difícil, já está passando. Eu fiquei um período na Superintendência de Infraestrutura e eu sei o quanto é difícil a manutenção, isso a manutenção dos prédios existentes, imagine os prédios novos que vão começar também a se deteriorar. Então, eu acredito assim, para universidade teve muito ganho, mas precisava ter continuidade. [...] primeiro a manutenção da estrutura física. Eu acho que é um dos grandes problemas, não só manutenção das estruturas físicas, a manutenção de equipamentos, eu acho que vai chegar em momentos críticos que a gente não vai ter condições de manter, hoje mesmo já se tem dificuldade. Manter muitas vezes a qualidade de alguns cursos, em função exatamente dessa falta de manutenção de equipamentos, a própria renovação do quadro de docentes, que imagino que vai ter muitas dificuldades daqui para frente (Gestor Acadêmico UnivA).

Quando surgiu a ideia do Reuni, ela veio com a ideia realmente de ampliar o acesso à universidade, porém, a meu ver, existe uma deficiência no programa porque, para nós, de forma bem prática, para nós que estamos dentro de um curso Reuni, é que houve uma preocupação muito grande do governo em criar, mas não em manter. A gente não sente um apoio real na manutenção desses cursos. A gente viu que tem que se virar com o que tem (Professor Reuni UnivB).

Outra expressão metafórica emergente, dessa vez exprimindo a dialética entre expansão das vagas e a qualidade, é o “escolão”. Essa figura de linguagem emergiu com sentido parecido nos discursos de sujeitos diferentes, de universidades diferentes. O professor do Reuni na UnivA associa a ECT a um “escolão”.

Ele explica que o projeto da escola foi formulado, enfatizando o ensino, relegando a segundo plano os outros pilares da universidade, especialmente a pesquisa. Já o professor da UnivB evoca a figura do “escolão de terceiro grau” para referir-se à expansão da universidade, com aumento no número de alunos e precarização das estruturas e do trabalho docente.

Nós não temos uma formação temática para vocação de pesquisa nesse centro. Inclusive por conta disso, nós somos tidos como um “escolão” aqui, sabe, somos desrespeitados muitas vezes, quase sempre. Primeiro, desconhecem a realidade daqui, e realmente não respeitam nosso anseio de aparecer para pesquisa... [...] primeiro porque não há articulação. As pessoas vieram de áreas diferentes. Sem falar na dificuldade que foi, hoje menos, mas foi mais, da gente saber como lidar com esse ensino tão diferente. [...] Pensaram na ECT como... o projeto é um projeto de um escolão mesmo. Mas a gente não pode aceitar essa... eu entrei aqui, com seis (6) meses daqui eu ganhei bolsa de produtividade do CNPQ... (Professor Reuni UnivA)

Academicamente, é o escolão de terceiro (3º) grau, que a gente avançou para isso. Que você precarizou o trabalho, que você aumentou a carga de aluno, a proporção de aluno por curso, você precarizou a situação para muitos alunos, porque como, eu lhe disse, tem curso que não recebeu professor suficiente, abriram cursos sem professores. [...] Aí começava com o curso, mesmo poucos professores, dependendo de outros cursos pra ensinar. Sim, mas aonde você vai dar essas aulas? Aí a sala de aula, cadê a sala de aula? Então assim, aí tinha que fazer sala de aula, e não fizeram sala de aula suficiente para o número de alunos, você dobrou o número de alunos! (Professor UnivB)

A metáfora do escolão desvela o enfoque do Reuni sobre a expansão das vagas do ensino de graduação, e a conseqüente intensificação dos recursos e esforços nas universidades para o pilar do ensino, deixando a pesquisa e a extensão em segundo plano. Embora a pós-graduação estivesse envolvida no programa, as ações desempenhadas por ela foram de apoio ao ensino de graduação. O mesmo ocorreu com os projetos de

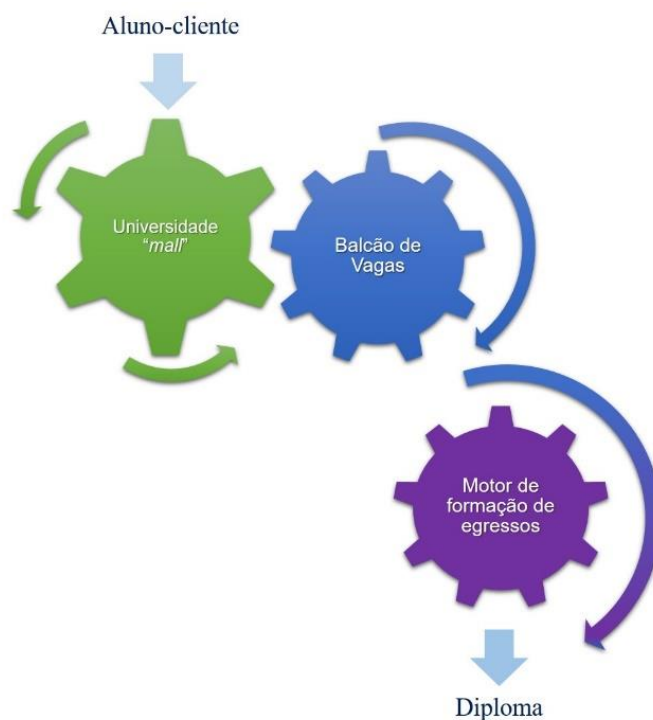
extensão, que aumentaram em quantidade, mas não proporcionalmente à mudança ocorrida na graduação.

O escolão emerge em conjunto com a metáfora estruturante sobre as universidades após o Reuni. O professor Reuni UnivA, ao explicar a entrada e saída de alunos pela ECT, evoca o a figura metafórica “motor de formação de egressos”.

Vi gente que recebeu oportunidade, até Ciências sem Fronteiras, e que não tinha condições. As oportunidades foram dadas. [...] Hoje o Estado, [...] ele assumiu essa função, mas para mim de pouca eficiência. Tudo bem, essa situação é inicial, vamos agora melhorar para tornar o modelo mais eficiente, mas a maior parte das pessoas, a maior parte dos alunos ... não aproveitam os cursos, como eu falei. Vão ser engenheiros fracos, não aproveitaram os cursos e vão ser formar ... tudo conspira para que eles se formem. Porque nesse modelo, como eu falei, se você começa a reter muita gente, e continua entrando, e não vai reduzindo a entrada, aí a coisa não fecha. Então, tem que sair. Então, isso é um grande motor de formação, de geração de egressos, é isso. Sem falar que todo mundo quer isso. Todos os níveis, até a Presidência da República (Professor Reuni UnivA)

Considera-se essa metáfora estruturante, porque serve para elucidar o discurso totalizante acerca dos resultados do Reuni nas universidades. Se tomada em conjunto com outras figuras de linguagem empregadas pelos sujeitos, o “motor de formação de egressos” pode explicar a universidade depois do Reuni, conforme figura 16.

Figura 16 - Metáfora Estruturante 3 – Motor de Formação de Egressos



Fonte: dados da pesquisa (2016)

Em um “escolão de terceiro grau” em que os alunos-clientes entram massivamente, para serem distribuídos em um “balcão de vagas”, e precisam sair no menor tempo possível. Alunos-consumidores, que “só querem o diploma”, alocados em prédios que são verdadeiros “*Malls*”. Dessa forma, estaria essa “universidade-operacional”, convertendo-se em um “motor de formação de egressos”?

5.4. SÍNTESE DOS RESULTADOS QUALITATIVOS

Na discussão a seguir apresentada, as dimensões empíricas obtidas a partir das falas (sintetizadas na figura 17) serão tomadas como uma narrativa totalizante acerca do objeto. Essa narrativa será discutida em movimentos pendulares entre as dimensões empíricas e dimensões teóricas, dimensões empíricas e sociedade, destacando-se similaridades e contradições emergentes dessa dinâmica.

Figura 17 – Síntese das Dimensões Temáticas Empíricas



Fonte: dados da pesquisa (2016)

Em seu ideário de formulação, emergiram discursivamente como objetivos do Reuni dimensões substantivas, como autonomia, democratização, qualidade, flexibilidade, e a dimensão instrumental eficiência. Essas dimensões convergem com o arcabouço de conceitos adotados no âmbito da NGP. Principalmente no que diz respeito às ideias vinculadas às abordagens mais recentes, elaboradas a partir das críticas ao modelo do gerencialismo puro, focado apenas no controle de gastos. Ou seja: à ‘geração mais avançada’ do modelo gerencial. Assim, além da busca pela eficiência e produtividade, o Reuni incluiu em seu ideário qualidade, flexibilidade e até mesmo constructos como democratização e autonomia (ANDERSON, 1995; ARAGÃO, 1997; PAULA, 2009; ABRÚCIO, 1997).

Nas ações concretas, por vezes, esses constructos assumem diferentes significados. Analisou-se, então, os sentidos que esse ideário assumiu, face às práticas adotadas (PAULA, 2003). Nesse sentido, buscou-se analisar a efetividade das práticas que se associavam aos construtos autonomia, flexibilidade, qualidade e democratização.

No que diz respeito às instâncias temáticas “autonomia” e “flexibilidade”, faz-se necessário iniciar esta síntese, destacando-se a ferramenta administrativa do Reuni: o

contrato de gestão. Vinculada à administração por objetivos, a contratualização busca a transferência do foco de controle dos meios para os fins, ou seja, do processo para os objetivos, de forma a prover maior autonomia operacional e flexibilidade às universidades (DRUCKER, 1981; SANO; ABRÚCIO, 2003). A partir desse contrato, foi instituído um conjunto de metas como condição para obtenção de recursos financeiros.

Ao analisar o alcance da “autonomia” concedida às universidades, faz-se necessário mencionar o cenário anterior ao Reuni. O discurso dos sujeitos sobre esse cenário descreveu a existência de um contexto de deterioração na estrutura física e acadêmica das universidades. Associada ao ideário gerencialista, de contenção de gastos na administração pública, infligiu-se, nos anos 1990, às universidades federais, uma compressão orçamentária que diminuiu os valores financeiros destinados ao custeio e aos investimentos dessas instituições, ainda que tenha havido aumento do número de alunos. Nesse contexto, o ensino superior público passava por uma crise de financiamento e a maior parte das vagas estava distribuída no setor privado (CUNHA, 2003; MICHELOTTO; COELHO; ZAINKO, 2006).

Os sujeitos da pesquisa narraram dificuldades em desenvolver seu trabalho em universidades precarizadas, que apresentavam falhas na infraestrutura, nos equipamentos e diminuição do quadro de pessoal. Foi nesse contexto que emergiu a proposta de pactuação que deu início à negociação do orçamento que seria disponibilizado pelo Reuni. As metáforas empregadas pelos sujeitos da pesquisa acerca do orçamento a ser disponibilizado via Reuni faziam menção a uma “enxurrada de dinheiro”. O dinheiro seria liberado às universidades, mediante assinatura do contrato firmado. O contrato descrevia os compromissos (por parte das universidades) e as contrapartidas (por parte do governo federal) (RAMOS, 1997).

No caso do Reuni, a etapa de “negociação” do contrato, entre o governo e os representantes das universidades, culminou com a elaboração de um instrumento, o documento “Diretrizes Gerais”, que continha dezesseis objetivos a serem cumpridos, distribuídos em seis dimensões, e estipulava metas e condicionantes para a liberação do recurso (BRASIL, 2007b). O contrato foi descrito pelos sujeitos como fechado, padronizado. De tal modo, a discricionariedade outorgada àqueles que trabalhavam nas UF’s se limitava quase que simplesmente à distribuição interna das atividades e recursos para execução dos objetivos pré-estabelecidos.

Era facultada aos integrantes das universidades a escolha entre ingressar ou não no Programa, aderindo ou não às metas pactuadas. Entretanto, a “enxurrada de dinheiro” só seria destinada àquelas universidades cujos conselhos assinassem o contrato, e se comprometessem com o cumprimento das metas. Nesse ponto, destaca-se que essa alteração nas perspectivas financeiras estava condicionada à realização pelo corpo docente e administrativo das universidades de mudanças significativas em sua forma de atuação. As universidades, deterioradas desde a estrutura física aos aspectos acadêmicos, teriam não apenas que recuperar suas operações, mas se expandir, atendendo a determinados objetivos. Identifica-se então, que mais do que uma ampliação das universidades, o Reuni buscava a otimização dos gastos públicos realizados por essas instituições.

É relevante destacar que a autonomia universitária vem sendo bastante debatida entre os dirigentes das universidades federais e o governo nos últimos anos, tendo em vista que essas instituições, por serem públicas, já são financeiramente dependentes do orçamento governamental. O corpo administrativo e os conselhos das universidades têm uma autonomia decisória circunscrita à alocação do orçamento que lhes é disponibilizado (MORHY, 2004). À medida que na pactuação, proposta por meio do Reuni, o governo impusera condicionantes para a liberação dos valores, essa autonomia tornava-se praticamente nula.

Desvelando-se, pois, o discurso de que o emprego da NGP, por meio da contratualização, promove flexibilidade e autonomia, faz-se necessário esclarecer que isso não se confirmou entre as organizações integrantes desse estudo. Ao contrário, o governo federal não abriu mão do controle sobre a operação das universidades. Utilizando-se dessa ferramenta, ao exigir o cumprimento das contrapartidas e alterar a ênfase do controle para os resultados, restringiu-se ainda mais a já frágil autonomia universitária. A discricionariedade das ações executadas pelos gestores das universidades no período do Reuni refere-se ao que não foi contemplado como exigência no contrato assinado (ARAGÃO, 1997; JANN; REICHARD, 2002). Esse resultado corrobora com os estudos de autores que afirmam que o emprego das ferramentas da NGP não diminuiu a centralização, nem o controle sobre os órgãos públicos. Algumas ferramentas podem, inclusive, aumentar o controle sobre os órgãos, como aconteceu com as universidades estudadas no período do Reuni (ABREU; HELOU; FIALHO, 2013).

As ações incluídas nos contratos, buscando a “flexibilização” interna das universidades, enfatizavam as alterações acadêmico-curriculares. A esse respeito, destacaram-se nas UF’s analisadas a realização das seguintes alterações: o bacharelado interdisciplinar, a graduação tecnológica e a unificação do vestibular das engenharias.

O curso de Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia apresentou duas inovações: turmas de cento e quarenta alunos, e formação em dois ciclos. O objetivo da formação em dois ciclos era evitar a especialização precoce, provendo ao aluno a vivência interdisciplinar no primeiro ciclo, para que ele pudesse realizar uma melhor escolha no ciclo de profissionalização. Conforme relataram os sujeitos, a grande quantidade de alunos por turma buscava alcançar eficiência (quantidade de alunos por professor), e oferecer maior oportunidade de acesso.

Entretanto, no modelo proposto, as disciplinas cursadas no primeiro ciclo são todas vinculadas ao eixo tecnológico. Ademais, embora o conceito de interdisciplinaridade não possua um sentido único e estável, o processo adotado no BCT parece assemelhar-se mais ao que Japiassú (1976, p. 73) considera como multidisciplinaridade, ou “o agrupamento de certos ‘modos disciplinares’, sem relação ou com algumas [poucas] relações”, já que não parece existir uma vinculação entre as disciplinas.

A ausência de interdisciplinaridade, assim como de uma disciplina ou atividade ligada às ênfases do segundo ciclo, parece fazer com que o aluno continue tendo dificuldades de realizar a escolha do curso. O estudante do BCT entrevistado estava concluindo o primeiro ciclo, e afirmou que não conhecia as áreas de atuação dos cursos ofertados na etapa profissionalizante.

O silêncio discursivo por parte de docentes e discentes sobre a profissão a ser exercida pelo egresso, caso obtenha o diploma em três anos, parece contradizer a perspectiva existente no discurso dos docentes de que o curso oferece oportunidades de ascensão social, através da distribuição (massiva) dos diplomas.

No que concerne à quantidade de alunos por turma, o objetivo de ampliação do acesso e maior aproveitamento dos recursos parece ter sido alcançado, à medida que entram cerca de mil, cento e vinte discentes por ano no curso. Entretanto, de acordo com

as falas dos sujeitos, esse aumento na quantidade de alunos parece provocar um distanciamento entre aluno e professor, e entre os próprios estudantes, de forma que os alunos e professores descreveram a sala de aula como um ambiente impessoal. Dessa forma, é possível que a busca pela melhoria no aproveitamento dos recursos, nesse caso, tenha influenciado a qualidade da interação entre docentes e discentes.

De sua parte, a inserção do curso de Tecnologia em Alimentos tem como objetivo prover uma formação mais rápida e voltada para a prática, de forma que seus egressos fossem mais facilmente inseridos no mercado de trabalho. Esse novo formato de curso emerge nacional e internacionalmente a partir do argumento de que as transformações econômicas exigem um novo tipo de educação, mais vinculada ao mercado (BRANDÃO, 2006).

No entanto, os alunos que ingressam no curso normalmente apresentam deficiência na formação de ensino médio, e passam por dificuldades ao cursarem as disciplinas iniciais. Isso faz com que os índices de evasão e retenção no curso sejam altos. Os poucos alunos que se formam, passam por dificuldades para empregar-se na área do curso, na região onde está situada a universidade, porque não existe indústria alimentícia desenvolvida naquele estado. Assim, nem a flexibilização, nem a inserção no mercado vem sendo logrados.

Desse modo, há que se refletir acerca da validade, do ponto de vista da prática, do discurso da flexibilidade e diversificação da formação em nível superior, que vem se associando à política educacional nos últimos anos. Sob o ideário de democratizar o acesso, oferta-se uma preparação mais rápida e prática, a qual, por vezes, acaba-se convertendo em uma formação fragmentada e precarizada (BRANDÃO, 2006).

À instância temática “qualidade”, vincularam-se ações acerca da renovação pedagógica nas universidades, assim como a recuperação de sua estrutura física. Sobre as tentativas de capacitação docente, os gestores afirmam que aqueles que apresentam necessidade de capacitação não participaram dos treinamentos. Os docentes que participaram dos treinamentos, por sua vez, afirmaram que os treinamentos ocorreram “só para dizer que foi feito”.

No contexto pós-Reuni, a ampliação da quantidade de alunos nas universidades parece ter deixado mais evidentes as questões que envolvem o trabalho docente e a relação professor-aluno. Nesse sentido, emergiram falas nas quais se evidenciam não apenas as carências de formação pedagógica por parte dos docentes, mas tensões mais abrangentes envolvendo o fazer do professor.

Após o Reuni, quando uma quantidade maior de estudantes passa a ingressar na universidade, com diferentes ordens de carências, no discurso dos sujeitos, o “professor que não sabe ensinar” encontra-se com o “aluno que não sabe estudar”. Assim, a ausência de uma formação didática específica alia-se às exigências por adaptação aos novos tempos, ao aumento da quantidade de alunos, seus diferentes perfis e níveis de dificuldades. Esses aspectos parecem causar aos docentes sofrimento e alienação no trabalho, especialmente àqueles que atuam nos cursos com novas metodologias, e com grandes turmas.

Nesse ponto, ressalta-se que há diferentes tensões envolvendo o campo educativo na atualidade. Essas tensões colocam em dúvida até mesmo os saberes e habilidades necessárias ao desempenho da docência. Em que pese que esses professores passaram por uma avaliação didática para ingresso nas universidades, há que se lembrar que muitos deles, bacharéis em sua maioria, não obtiveram formação específica didático-pedagógica para o exercício da profissão (OLIVEIRA; SILVA, 2012).

Sobre o professor é exercida a pressão, por um lado, das demandas institucionais, e por outro, dos próprios alunos. Os alunos, por sua vez, encontram dificuldades de compreender e serem compreendidos pelo professor. Lemos (2011, p. 112) considera que: “essa situação gera um choque de perspectivas e valores que transforma a relação ensino-aprendizagem numa tensão e num confronto permanente entre professores e alunos.”.

Outro conjunto de ações ligadas à instância temática “qualidade” no âmbito do Reuni, foram as mudanças na infraestrutura das universidades. As inconformidades nessas alterações foram as que mais frequentemente se apresentaram no discurso totalizante. No início da implementação do Reuni, o atraso nas obras de infraestrutura pareceu contribuir para a perda de qualidade nos cursos das universidades.

No contexto pós-Reuni, contudo, a recuperação da infraestrutura física das universidades foi apresentada como um legado por praticamente todos os sujeitos. Das

ações do Reuni, a construção de prédios e compra de equipamentos são as que mais se fazem notar.

Ressalta-se que a universidade que mais se destacou em relação às metas quantitativas de construções é a que mais apresenta dificuldades na finalização dos prédios. Os sujeitos descreveram uma série de prédios inacabados, paralisados, e com pendências legais.

Cabe, pois, ponderar sobre as práticas da “velha gestão pública” identificadas no decorrer da implementação do Reuni. Essas práticas se amalgamaram e por vezes ressignificaram as ações previstas no Programa. Ao logo de toda a narrativa, os sujeitos declararam insatisfação com práticas patrimoniais e/ou burocráticas existentes nas universidades. Em todos os casos, essas práticas foram colocadas como “imutáveis”, como parte da cultura brasileira, ou da própria gestão pública. A inexistência de ruptura, a permanência de práticas da “velha gestão” e a piora dos controles burocráticos configura-se como uma das limitações da NGP descritas na literatura, identificada no discurso dos sujeitos (DUNN; MILLER, 2007; SECCHI, 2009; ABREU; HELOU; FIALHO, 2013)

Outra ação vinculada pelos sujeitos à qualidade, como também à competitividade (não incluída no ideário do Reuni), foi a alteração da forma de ingresso nas engenharias, e a inserção de um processo seletivo intermediário ao fim do primeiro ano de curso. Essa ação parece ter provocado entre discentes e docentes a intensificação da competitividade e da racionalidade mercadológica na universidade.

Os discentes competem entre si para obterem as melhores notas e escolherem seus cursos. Os docentes competem para que os melhores alunos escolham os cursos nos quais atuam. Em sendo um preceito da NGP, transferido da gestão privada, a competitividade nas instituições de ensino superior é um princípio, vinculado à busca pela melhoria na qualidade (BRESSER-PEREIRA 1995).

Destarte, das ações associadas no ideário do Reuni à autonomia, flexibilidade e qualidade, nas universidades analisadas, apenas aquelas que também se vincularam aos constructos eficiência e competitividade pareceram alcançar seu intuito. As limitações da ferramenta de controle por resultados parecem emergir como uma explicação possível para esse fato. Como só conseguem avaliar o que for (numericamente) mensurável, as ferramentas da APO, como o contrato de gestão, podem captar e medir apenas

determinados aspectos. Assim, o enfoque do controle ocorre sobre aspectos normalmente vinculados à eficiência e produtividade. Como não estão “capturados pelo radar de desempenho”, os aspectos não quantificáveis são ignorados ou negligenciados, já que “ser medido é o que é visto como relevante no gerencialismo” (DIEFENBACH, 2009, p.900).

Esse resultado parece corroborar com Paula (2003), ao afirmar que apesar de resguardar em seu arcabouço o discurso da fortificação de princípios substantivos e democráticos, ao adotar ferramentas gerencialistas, a NGP relega esses princípios ao âmbito do discurso, priorizando a busca pela eficiência técnica.

A dimensão temática “eficiência” está ligada às metas do Reuni que buscam otimização de recursos. Das metas quantitativas ligadas à eficiência, a taxa de conclusão/retenção e os índices de evasão foram os mais recorrentemente analisados como de difícil cumprimento. De fato, a taxa de graduação não foi alcançada por nenhuma das universidades estudadas. Ao falarem sobre essas metas, os sujeitos afirmam que elas se mostraram contraditórias com o contexto de expansão do Reuni.

Entretanto, emergiu no discurso, o caso de uma universidade que alcançou a meta, a partir do preenchimento das vagas por mobilidade estudantil. Para compensar a evasão, eram abertos editais de mobilidade externa para alunos que estivessem perto da conclusão do curso. O preenchimento dessas vagas compensaria a evasão e retenção.

Essa medida não é ilegal: no próprio documento de diretrizes do Reuni, é esclarecido que a taxa de conclusão também está relacionada à “eficiência com que a universidade preenche as vagas ociosas”. No entanto, questiona-se a coerência desse “artifício”, com o objetivo de “acesso e permanência no ensino superior”, propagado pelo Reuni, quando empregado para compensar a alta evasão e retenção dentro da universidade.

A manipulação do sistema de objetivos, prazos e indicadores, é citada pela literatura (POLLITT, 2007; DIEFENBACH, 2009) como um rebatimento da aplicação das ferramentas de controle dos resultados da NGP. Sujeitos realizam o autor chama de “*the art of performing to target*”, ainda que isso vá de encontro à necessidade de fazer o trabalho corretamente (DIEFENBACH, 2009, p.901).

Por fim, a dimensão temática “democratização” exprime-se no Reuni a partir do aumento no número de matrículas e políticas de assistência estudantil. De fato, houve

incremento nas matrículas e - durante o período do Reuni - melhoria no acesso às políticas de assistência estudantil. No entanto, conforme emergiu no discurso dos sujeitos, com o aumento das matrículas, essas políticas não conseguiram atender a todos os estudantes carentes que ingressaram nas universidades.

Do mesmo modo, chama-se atenção para o fato ter emergido das falas menções à significativa quantidade de vagas ociosas nas UF's, especialmente em alguns cursos, chamados de "menor demanda". Em um país que ainda apresenta alto déficit de acesso ao ensino superior, o contraponto de que haja vagas sobrando em instituições públicas federais lança luz para a educação básica, e para a forma de seleção para entrada nas universidades.

Outrossim, faz-se necessário refletir sobre o fato, narrado por mais de um sujeito, de que um estudante carente, ou do interior, não consegue se graduar em engenharia na universidade federal. Ao que parece, o acesso das classes mais populares à universidade, quando ocorre, ainda se restringe a determinados cursos. Esse achado corrobora com o estudo realizado por Melo (2011), a qual avaliou que mesmo após o Reuni, antecedentes escolares continuam determinando a trajetória dos estudantes no ensino superior. Levando-se em conta que o número de vagas aumentou, há que se ponderar, ainda, acerca da vinculação o acesso ao ensino superior à sua democratização.

Diante do exposto, é possível interpretar que dimensões substantivas vinculadas ao ideário do Reuni, e aos preceitos da NGP, como autonomia, democratização, flexibilidade e qualidade, não parecem superar o âmbito do discurso. Ao analisá-las em conjunto com as ações que lhes concedem significado, boa parte aparece instrumentalizada em favor do alcance de uma meta. Houve casos de cursos criados sem demanda social, apenas para alcançar a meta de abertura de novos cursos; cursos com formatos curriculares diferenciados (que na realidade funcionam igual aos cursos tradicionais), criados para atender ao critério de flexibilidade; prédios construídos sem projeto, para alcançar mais rapidamente a meta de infraestrutura; capacitação docente realizada "só para dizer que teve", alcançar as metas vinculadas à busca pela qualidade.

A ênfase no controle por resultados - a não ser para os índices passíveis de mensuração, como é o caso do número de matrículas, alunos graduados e evasão/retenção - ao invés de gerar melhoria na eficiência, parece ter tido efeito contrário nas universidades. Ao invés de "flexibilidade", a rigidez nos controles aos quais os sujeitos

estavam submetidos assemelharam-se aos de organizações burocráticas (PAULA, 2002; DUNN; MILLER, 2007)

Em uma organização burocrática que apresenta disfunções pelo excesso de controles, é possível que a cooptação dos indivíduos influencie essas pessoas a agirem acriticamente, identificando-se com as normas e procedimentos de tal maneira, que ocorra a radicalização no cumprimento dessas normas e procedimentos, os quais passam a se tornar objetivos em si. Essa “superconformidade” provocaria ineficiência organizacional (MERTON, 1940). De maneira análoga, com a ênfase do controle por resultados, os critérios de medição tornaram-se tão rígidos, e ineficazes, quanto às regras e procedimentos do modelo burocrático (ABRÚCIO, 1997). Essa instrumentalização em torno do cumprimento da meta, ignorando o objetivo associado a essa mesma meta, parece acarretar nos indivíduos uma “supereficácia”, que provocaria ineficácia organizacional.

Conforme já mencionado, a investigação sobre as práticas estabelecidas nos contratos para o alcance desses objetivos, tal qual a forma como as ações foram implementadas no contexto das universidades, desvelam uma subordinação das ações ligadas às dimensões substantivas à dimensão instrumental “eficiência”.

Esse achado corrobora com a ideia de que, do ponto de vista de suas práticas, a NGP não tem alcançado seu objetivo de tornar as organizações públicas mais efetivas. Além disso, ainda que tenha incorporado aos seus valores democratização, participação e compartilhamento de poder, suas ações concretas parecem ter ficado restritas à melhoria na eficiência dos serviços públicos (DUNN; MILLER, 2007).

Além das dimensões ligadas ao ideário do Reuni, uma outra, que emergiu do campo, em dois sentidos foi o tempo. Essa dimensão está vinculada à ferramenta gerencialista utilizada no Reuni, como auxiliar do contrato de gestão: o projeto. Nesse sentido, a tempestividade contida nas metas estabelecidas via contrato de gestão se uniram ao caráter temporário do programa.

Emergiram preocupações, manifestadas pelos sujeitos de pesquisa, em relação ao futuro. Esses temores relacionam-se, em grande parte, ao caráter temporário assumido pelo programa Reuni. Os recursos foram aplicados, as metas quantitativas foram alcançadas, mas há muitas dúvidas sobre a sustentabilidade dos avanços, já que as universidades, embora autônomas no âmbito formal, são financeiramente dependentes

dos valores de orçamento para si alocados. Esse caráter temporário pode ter contribuído também para a ocorrência de diversas distorções aqui apresentadas, já que essa aceleração pode suprimir a reflexividade sobre o processo.

Oliveira (2011) ressalta os prejuízos que a descontinuidade nas políticas educacionais provoca, destacando que determinadas ações não deveriam ser dependentes de arranjos governamentais, os quais podem oscilar de acordo com as posições políticas assumidas. Assim, ao assumir a lógica temporária, de projeto, o Reuni relegou a expansão das universidades federais a assumirem esse mesmo caráter pontual, de política de governo. Ocorre que, nesse caso, muitas consequências da expansão para as universidades, como a manutenção de prédios, equipamentos, e pagamento de pessoal, são permanentes.

Prosseguindo o movimento de síntese, os resultados ora apresentados passarão a ser discutidos face aos pares categóricos dialéticos que nortearam a pesquisa, em termos de proposições sintéticas.

Em uma primeira proposição sintética da pesquisa, realizada a partir do par dialético “História-naturalização”, reflete-se que, ao recorrerem à metáfora “tábua de salvação” (Reuni como alternativa para “sobrevivência” das universidades), assim como ao determinismo da velha gestão pública (as práticas da velha gestão como imutáveis), os sujeitos tomam como dadas as práticas da velha gestão pública, assim como naturalizam as mudanças demandadas pelo Reuni, considerando-as como se estivessem apartadas da vontade e intervenção humana.

A partir da metáfora da “tábua de salvação” os sujeitos se colocam em posição de seguirem o caminho determinado pelo governo para execução do Reuni, por uma questão de fé, em busca da “salvação” ou agarrando-se a ela para sobreviver.

No que diz respeito à adesão ao Reuni, a relação ligada à sobrevivência que os sujeitos apresentam face ao Programa, representada pela metáfora estruturante, parece intensificada pelo contexto de escassez e pelo ideário de autonomia propagado pela “pactuação”. Diante de um contexto no qual a carência de recursos destinados à instituição na qual atuavam era tamanha, que atrapalhava o desempenho de suas atividades, e lhes provia um sentimento de “abandono” e “baixa autoestima”, a oferta de recursos que solucionassem essas questões tendia a ser julgada pelos sujeitos como irrecusável.

Contraditoriamente, a inserção do discurso de autonomia e o emprego da ferramenta contratualização proviam ao Reuni uma ideia de contrato negociado, cujos termos seriam combinados entre as partes. Por vezes, os sujeitos descreveram esse processo de forma idealizada, como se interpretassem que o governo e universidades possuíam o mesmo poder de barganha nessa negociação.

Diante dessa cooptação, os sujeitos elaboraram a decisão de participar do Reuni como autônoma, e provedora de uma autonomia financeira. O caráter autoritário do Programa - no qual se direcionava à utilização, e se condicionava à liberação dos recursos ao alcance das metas “pactuadas”, diminuindo, com isso, a liberdade de aplicação desses recursos – pareceu ser desconsiderado ou ignorado pelos sujeitos.

Nesse sentido, em face da oferta de aplicação de recursos que recuperassem as estruturas das universidades, e da possibilidade de ampliação dessas estruturas, os sujeitos parecem ter aceitado acriticamente as condicionantes inseridas no contrato. Infere-se que esse processo pode ter influenciado a aceitação pelos sujeitos de objetivos que estavam acima da capacidade de execução das universidades, por vezes citados como “ambiciosos”, outras vezes, como “i-ne-xe-quí-veis”.

Quanto ao ideário de determinismo a respeito da velha gestão pública, os sujeitos se referem às práticas disfuncionais efetuadas nas universidades – sejam elas burocráticas ou patrimonialistas – de forma reificada. Muitas vezes, essas ações são evocadas como parte da “cultura brasileira”, sem considerar seu caráter histórico. Em diversos pontos da discussão, os sujeitos empregam expressão “faz parte da cultura”, ou “só acontece no Brasil”, ou “como é no Brasil” para explicarem vicissitudes nas ações narradas.

Ao tomarem essas ações como naturais, os sujeitos parecem querer estabelecer um distanciamento em relação às práticas, ou eximir-se da responsabilidade por dirimi-las. Nessa perspectiva, eles tendem a se colocar em uma posição de desvinculação em relação à realidade apresentada, isentando-se de sobre ela refletir, tomando as ações como apartadas de sua possibilidade de intervenção.

A partir do par dialético “práxis social-sistema”, emerge a segunda proposição sintética. Ao recorrerem à metáfora “troca da turbina com o avião voando” (adaptação rápida em um ambiente de risco) os sujeitos narraram a maneira acrítica como aderiram e executaram as ações previstas no projeto Reuni, posicionando-se, funcionalisticamente, como cumpridores de metas em uma universidade-sistema, cuja transformação é

metaforicamente representada pelo “motor de formação de egressos” (universidade como fábrica de alunos concluintes).

A metáfora da “troca da turbina com o avião voando” elucida o modo como os sujeitos enfrentaram o período de vigência do Reuni. A partir dela, os sujeitos se colocam como mecânicos, operando uma tarefa arriscada, sujeita a “turbulências” (a execução das ações previstas pelo Reuni), confiando que o sistema (a universidade) continuará funcionando com apenas uma turbina.

Ao falarem sobre o período de implementação do Reuni, os sujeitos tenderam a adotar uma postura harmonizadora em relação às ações realizadas por eles ou por outros sujeitos. Ainda que narrem intensificação do seu trabalho, problemas de execução e conflitos referentes ao Programa, os sujeitos tendem a minimizá-los em seguida, assumindo um discurso defensivo em relação às contradições do próprio discurso.

Essa busca por harmonização pode ser interpretada no discurso do professor que narra suas dificuldades a respeito de atuar em turmas muito grandes, e ao mesmo tempo, afirma que no Brasil, a universidade não se pode dar ao luxo de ter um professor doutor para atender a “apenas” quarenta alunos. Da mesma forma, parece ocorrer com o aluno que lamenta não ter perspectiva de trabalho em sua área de formação, e em seguida afirma que o importante é cursar algo que lhe dê satisfação pessoal. Ao se incluírem como parte do sistema, os sujeitos tendem a reproduzir acriticamente as determinações que lhes são impostas e a executarem suas funções sem causar conflitos.

Os sujeitos tenderam a tomar como naturais as mudanças impostas pelo Reuni, buscando “adaptar-se” ao processo. A intensificação do controle e do trabalho dos sujeitos parece ter contribuído para essa busca pela harmonização. Deetz (1992) considera que o excesso de controle a que um sujeito se submete em uma organização pode gerar uma tensão psicológica, a qual parece fazer com que eles participem da manipulação da realidade, buscando harmonizá-la, e aderindo com mais tranquilidade aos valores e a busca pelo alcance dos objetivos organizacionais.

A metáfora da universidade como “motor de formação de egressos” é evocada pelos sujeitos para se referir à transformação da universidade em um “sistema” a partir do qual os alunos têm que entrar e sair – dentro dos prazos estabelecidos, e consumindo a menor quantidade de recursos possíveis – como alunos formados.

Em que pese que a instituição universitária há muito atua como parte do processo de produção de consenso, auxiliando a manutenção do modo de produção. No entanto, ao se transformar em uma mera “engrenagem” no processo de acumulação de capital, perde-se todo seu potencial de promoção de esclarecimento e mudança social (MEZAROS, 2005).

Ao inserirem a organização sob a lógica de uma máquina, os sujeitos se incluem como peças, integrantes desse sistema. Os possíveis conflitos são mediados, de forma que haja harmonia dentro da universidade. Eles relatam por vezes o exercício de suas funções, de maneira acrítica, de forma que tudo contribua para que o aluno que entrou se torne um egresso, não importa como. Nesse sistema, objetivos são instrumentalizados em termos de metas a serem alcançadas. Uma visão da “educação-mercadoria”, um serviço prestado, que antes prevalecia apenas em instituições privadas, passa a ser inserida na “universidade-operacional” (RODRIGUES, 2007).

A comparação da universidade a um elemento fabril evidencia uma transformação na forma como os sujeitos concebem a universidade, ressignificada como universidade operacional. A universidade operacional “funciona” conforme a prática instrumental de reunir um conjunto de meios para obtenção de um fim. Nela, os sujeitos se concebem não como educandos, mas como clientes, consumidores dos serviços educacionais. A universidade operacional não é auto reflexiva e não busca responder a contradições (CHAUÍ, 1999).

No que concerne ao par dialético “emancipação-alienação”, pode se afirmar que: tanto a forma naturalizada e acrítica como os sujeitos aderiram ao Reuni, quanto o caráter sistêmico e harmonizador que eles atribuíram a suas práticas na universidade-operacional velam suas experiências de sofrimento e alienação, bem como seu distanciamento de ações reflexivas e emancipatórias.

Em salas de aula grandes, os docentes narraram um distanciamento, em razão da quantidade de estudantes em sala. Os rebatimentos desse distanciamento podem ser identificados nos conflitos (ou nos não-conflitos) existentes na interação professor-aluno.

Em uma universidade-operacional, os sujeitos elaboram suas práticas como reduzidas ao exercício de uma função. Os docentes se inserem como desempenhando o papel de formar e conformar mão de obra. O trabalho docente, antes considerado fora da lógica de produção de mercadorias agora se vê como parte fundamental desse processo.

A defesa de suas práticas e do sentido do seu trabalho como “provedor de oportunidades”, parecem velar um estranhamento em relação aos alunos e ao seu próprio trabalho.

Os sujeitos-discentes, narram sua trajetória na universidade de diferentes formas. Alguns falam sobre o período como de sofrimento e sacrifício; outros silenciam sobre sua carreira, sem saber explicar sobre a profissão que irá exercer. Por sua vez, há aqueles que silenciam sobre seu tempo na universidade, como se o conteúdo de sua passagem pela instituição não fosse relevante, mas sim o resultado: a oportunidade, um emprego, ou satisfação pessoal, materializados em um diploma.

Nesse contexto, a universidade pública federal, produtora de conhecimento, afasta-se do seu potencial de contribuição para a promoção do esclarecimento, e os sujeitos que nela atuam se afastam cada vez mais do acesso a reflexões e conteúdos potencialmente emancipatórios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como questão mobilizadora a compreensão sobre Como a Nova Gestão Pública influencia a execução do Reuni em Universidades Federais do nordeste brasileiro, e se propôs a respondê-la a partir do alcance dos seguintes objetivos: (i) caracterizar o Reuni; (ii) descrever o ideário (formulação) do Reuni; (iii) identificar as características da NGP presentes no ideário do Reuni; (iv) Especificar as ações (implantação) do Reuni nas UF's em estudo; (v) explicitar os resultados (quantitativos e qualitativos) do Reuni nas UF's em estudo; (vi) apontar as características da NGP, presentes na execução (implantação e resultados) do Reuni nas UF's em estudo; (vii) analisar, criticamente, as interações entre essas características e a execução do Reuni nas UF's em estudo.

O Reuni foi um programa de governo, destinado auxiliar a reestruturação e expansão das universidades públicas federais. As universidades que desejassem aderir ao Programa, receberiam recursos e deveriam formular um projeto, explicando como iriam cumprir um conjunto de diretrizes e metas, pré-estabelecidos em um contrato de gestão.

Em seu ideário de formulação, estabeleceu-se como objetivos do Programa dimensões substantivas, como autonomia, democratização, qualidade, flexibilidade, e a dimensão instrumental eficiência. Essas dimensões convergem com o arcabouço de conceitos adotados no âmbito da NGP, em especial com as abordagens mais recentes, elaboradas a partir das críticas ao modelo, antes focado apenas no controle de gastos.

Para alcançar esses objetivos, as universidades realizaram diversas ações, das quais se destacam as mudanças na infraestrutura (buscando incrementar a qualidade e eficiência); mudanças acadêmico-curriculares, com a inserção de cursos tecnológicos e sequenciais nas universidades, de sistemas de formação em dois ciclos, e um sistema de seleção unificado (buscando obter flexibilidade e competitividade); Também foram descritas pelos sujeitos as mudanças pedagógicas, com a realização de cursos de capacitação pedagógica para os docentes; e também foi descrita a participação de bolsistas da pós-graduação, auxiliando os docentes no ensino de graduação (buscando-melhorar a qualidade).

Os resultados quantitativos apresentados pelas universidades, em sua maioria, superaram as metas estabelecidas. As metas referentes ao aumento das matrículas em vinte por cento e da relação professor-aluno para dezoito foram superadas. Houve dificuldades, no entanto, em cumprir com a meta de taxa de graduação exigida, que era noventa por cento. Os resultados qualitativos da expansão apontam para a ampliação e diversificação nas universidades do perfil discente, que passou a ser mais heterogêneo, com a entrada de estudantes de classes socialmente menos favorecidas. No entanto, as ações que visavam a flexibilidade, qualidade, autonomia e democratização foram instrumentalizadas em favor da eficiência e produtividade.

Esses resultados indicam que as ações propostas pelo Reuni para as universidades produziram alterações incrementais na atuação dessas instituições, amalgamando-se, por vezes, às práticas da “velha gestão pública” pré-existentes.

Em resposta à questão norteadora dessa pesquisa **“Como a Nova Gestão Pública influenciou a execução do Reuni em universidades na região Nordeste do Brasil?”**, A NGP influenciou o Reuni desde a sua formulação - por meio de seu ideário (autonomia, democratização, flexibilidade, qualidade e eficiência) e pelo uso de ferramentas gerenciais (contrato de gestão e projetos) - até sua implantação e resultados. A partir desses resultados é possível afirmar que, ainda que no ideário do Reuni estejam presentes conceitos substantivos, ao serem realizadas por meio de ferramentas gerenciais, as ações associadas a esses preceitos e desempenhadas durante o Programa privilegiaram a busca pela eficiência, vinculando-se a uma lógica instrumental e relegando seus componentes substantivos ao âmbito do discurso.

Com isso, faz-se necessário refletir sobre o risco das universidades públicas federais, ao serem transformadas em universidades-operacionais, perderem seu potencial de contribuição para a promoção do esclarecimento, e os sujeitos que nela atuam se afastarem cada vez mais do acesso a reflexões e conteúdos potencialmente emancipatórios.

REFERÊNCIAS

ADORNO, T. W. **Introdução à Controvérsia sobre o Positivismo na Sociologia Alemã**. In: BENJAMIN, Walter et al. Textos escolhidos. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

_____. **Educação e Emancipação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

ADORNO, T. W; HORKHEIMER, M. **Dialética do esclarecimento: fragmentos filosóficos**. 1947. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

ALBANDEZ-MOREIRA. *An exploratory study on the nature of the representations of organization: manager and management within a group of teachers of a business school*. 2002. 280p. Tese (Doutorado em Administração) – École des Hautes Études Commerciales, Montreal, Quebec, 2002.

ABREU, A. C. D.; HELOU, A. R, H. A.; FIALHO, F. A. AS POSSIBILIDADES EPISTEMOLÓGICAS PARA A AMPLIAÇÃO DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O NOVO SERVIÇO PÚBLICO. In: III **Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia da Ciência da Administração**. Florianópolis, 2013.

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. 1997.

ABRÚCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a Renovação da agenda de reformas. **RAP** Rio de Janeiro Edição Especial Comemorativa, 2007, p, 67-86.

ALCOFORADO, Fl. C. G. "Contratualização e eficiência no setor público: as organizações sociais." X Congreso Internacional del **CLAD** sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005

ALVES, G. **Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios de sociologia do trabalho**. Londrina: Praxis, 2007.

ALVES, M.A.; BLIKSTEIN, I. Análise da narrativa. In: GODOI, C.K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A.B. Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 403-428.

AMARAL, N. C. A vinculação avaliação/financiamento na educação superior brasileira. **Impulso**, Piracicaba, v. 16, n. 40, p. 81-91, 2005.

ANDIFES Proposta de Expansão e Modernização do Sistema Público Federal de Ensino Superior – 2003 ES. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/proposta-de-expansao-e-modernizacao-do-sistema-publico-federal-de-ensino-superior-3/> Acesso em 06/06/2016

ANDERSON, P. *et al.* Balanço do neoliberalismo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra**, p. 9-23, 1995.

ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos Ebape. BR**, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012.

ANDRADE, D. S. T. **Socialização Organizacional em uma IFES Mineira em tempos de Reuni**. Dissertação (Mestrado em Administração). UFL, 2011.

ANDRE, M. A. de. A efetividade dos Contratos de Gestão na Reforma de Estado. **RAE**, jul-set, v39, n.3, p. 42-52, 1999.

ANDREWS, C.W; KOUZMIN, A. O discurso da Nova Administração Pública. **Lua Nova**. v.45, 1998.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**, São Paulo: Boitempo, 2000.

ARAGÃO, C. V. de. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. 1997. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1334> acesso em: 04/09/2014.

ARAÚJO, R. S. **A Implantação do Reuni na UFPA: um estudo de caso no campus universitário de Altamira**. Dissertação (Mestrado em Educação). UFPA, 2011.

ARAÚJO, S.; CASTRO, A. M. D. A. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático?. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan./mar, 2011.

ARAÚJO, M. A. D.; PINHEIRO, H. Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do REUNI. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 69, p. 647-668, out./dez. 2010.

ARENDT, H. **A crise na educação. Entre o passado e o futuro**, 1961. P. 221-247. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/> Acesso em: 01/10/2014.

ARMSTRONG, Anona. *A comparative analysis: New public management—The way ahead?*. *Australian Journal of Public Administration*, v. 57, n. 2, p. 12-24, 1998.

ARRUDA, A. L. B. de. **Expansão da educação superior: uma análise do programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais (REUNI) na Universidade Federal de Pernambuco**. Tese (Doutorado) Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2011, 215f.

AUGÉ, M. Os dois ritos e seus mitos: a política como ritual. **Por uma antropologia dos mundos contemporâneos**. Rio de Janeiro: Bertrand Russel, 1997, p. 91-139.

AVELINO FILHO, G. Cordialidade e civilidade em Raízes do Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 5, n. 12, fev. 1990.

AZANHA, José Mario Pires. Democratização do ensino: vicissitudes da idéia no ensino paulista. *Revista da Faculdade de Educação*, v. 5, n. 1-2, p. 93-107, 1979.

BALL, S.J. Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, 2005.

BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*.

Banco Mundial. 1995. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/14/000090341_20050614161209/Rendered/PDF/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf

Acesso em: 12/12/2015

BAPTISTA, C. M. et al. O Estado da Arte sobre o Reuni. In: **XIII Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária nas Américas**, 2013.

BARBIERIS, P. *The New Public Management and The Accountability*. **Public Administration**. v. 76, 1998, p.451–470.

BATISTA, P. N. O consenso de Washington. **A visão neoliberal dos problemas latino-americanos**, 1994.

Disponível em:

http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf Acesso em: 15/09/2015.

BATISTA-DOS-SANTOS, A. C. **Concepções de Administração e Administrador em Tempos de Capitalismo Flexível: Uma abordagem Crítica**. Tese (doutorado em Administração). Natal: UFRN, 2013.

BATISTA-DOS-SANTOS, A. C.; ALLOUFA, J. M. L.; NEPOMUCENO, L. H. Epistemologia e metodologia para as pesquisas críticas em administração: leituras aproximadas de Horkheimer e Adorno. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 50, n. 3, p. 312-324, 2010.

BICALHO, R. A.; PAES DE PAULA, A. P. Empresa júnior e a reprodução da ideologia da Administração. In: II Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade (**EnEPQ**) da Associação Nacional dos Cursos de Pós-graduação em Administração (ANPAD), 2006, Curitiba. Anais. Curitiba, 2009. 1 CD-ROM.

BIZERRA, F. A.; GOI, J. C. S. Estado e Capital: uma ineliminável relação de complementariedade à base material. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 17, n. 1, p. 77-86, jan./jun. 2014.

BRANDÃO, M. Cursos superiores de tecnologia: democratização do acesso ao ensino superior. **Trabalho Necessário**, v. 5, p. 1-15, 2006.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf> Acesso em: 04/04/2014.

_____. Presidência da República. Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de março de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9790.htm Acesso em: 01/09/2015.

_____. Lei n. 10.172/2001. Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**. Brasília, 09 de Janeiro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm Acesso em: 03/02/2015.

_____. **Lei n. 11.096/2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI. Brasília: Congresso Nacional, 2005. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 04/04/2014.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação. Ministério da Educação**. Brasília, 2007c.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007a. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 de abril de 2007. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 04/04/2014.

_____. Ministério da Educação. Reuni – Programa de Reestruturação e expansão das Universidades Federais. **Diretrizes Gerais**. 2007b. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf> Acesso em: 02/03/2013.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação. Ministério da Educação**. Brasília, 2007c.

_____. Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012. MEC, 2012. Disponível em:
http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192
 Acesso em: 09/12/2015

BRESSER-PEREIRA, L. C. A Reforma do Aparelho do Estado e a Constituição Brasileira. **ESAF**, Brasília, 1995a.

_____. Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. **MARE**, Brasília, 1995b.

_____. **Os Primeiros Passos da Reforma Gerencial do Estado de 1995c**. In: MEDEIROS, P. C; LEVY, E. (orgs). *Novos Caminhos da Gestão Pública – olhares de dilemas*. Rio de Janeiro: Qualymark, 2009.

_____. As Organizações Sociais. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 1995c.

_____. A Universidade Competitiva. **Jornal de Brasília**. Brasília, Março, 1995d.

_____. Reforma Institucional, Competitividade e Autonomia Financeira. **Revista ADUSP**, Dezembro, 2000.

_____. **Do Estado Patrimonial ao Gerencial**. In: PINHEIRO, W Wilhelm; Sachs. *Brasil: Um Século de Transformações*. São Paulo: Cia. Das Letras,

2001. p. 222-259. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/> Acesso em: 01/12/2013.

_____. Reforma da NGP agora na agenda da América Latina. **RSP**. jan-mar. v. 53, n. 1, 2002.

_____. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. **Texto para Discussão**, n. 274, 2010. Disponível em: <http://core.ac.uk/download/pdf/6485420.pdf> Acesso em: 02/09/2015.

BORGES, M C; AQUINO, O.F. Educação superior no Brasil e as políticas de expansão de vagas do Reuni: avanços e controvérsias. **Educação: teoria e prática**, v. 22, n. 39, p. 117-138, 2012.

BRUHMS, H. O Conceito de Patrimonialismo e Suas Interpretações Contemporâneas. **Revista Estudos Políticos**, n.4., jan, 2001.

BUCHANAN, James M. *Politics without romance: A sketch of positive public choice theory and its normative implications*. **The theory of public choice II**, p. 11-22, 1984. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=bX3TbknHJj8C&oi=fnd&pg=PA11&dq=public+choice+theory&ots=SpHhpPqWhA&sig=b7ysjLU_nb9fxU2obNkixJm2UkY#v=onepage&q=public%20choice%20theory&f=false Acesso em: 01/10/2015.

BURREL, G. Ciência Normal, Paradigmas, Metáforas, Discursos e Genealogia da Análise. In: In: CLEGG, C; HARDY, W. R. N.; CALDAS, M; FACHIN, R.; FISCHER, T. (organizadores). **Handbook de Estudos Organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2010. v.1.

CALDERON, A. I.; PEDRO, R. F.; VARGAS, M. C. Responsabilidade social da educação superior: a metamorfose do discurso da UNESCO em foco. **Interface** (Botucatu), Botucatu, v. 15, n. 39, p. 1185-1198, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832011000400017&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 21/05/2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-32832011000400017>.

CAMPELO, G. S. B.. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, v. 34, n. 2, 2013.

CARVALHO, J. M. de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso. Acesso em 12/12/2014.

CARVALHO, W. Reformas de Estados: em busca de um modelo comparativo. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 1, p. 139-144, 1996.

CARVALHO, W. A reforma administrativa da Nova Zelândia nos anos 80-90: controle estratégico, eficiência gerencial e *accountability*. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 3, p. 5-35, 1997.

CARVALHO, M. L. **A Influência das dimensões do protocolo 5C na implementação da política pública de ampliação de acesso ao ensino superior**. Dissertação (Mestrado em Administração). UFV, 2011.

CARDOSO, M. F.; BATISTA-DOS-SANTOS, A.C.; ALOUFFA, J.M.L. Sujeito, Linguagem, Ideologia, Mundo: Técnica Hermenêutico-dialética para Análise de Dados Qualitativos de Estudos Críticos em Administração. **Revista Faces (FUMEC)**. v.14, n. 2, 2015. (no prelo)

CASTRO, A. M. D. A.; PEREIRA, A. Raphael Lacerda. Contratualização no ensino superior: um estudo à luz da nova gestão pública. **Acta Scientiarum. Education**, v. 36, n. 2, p. 287-296, 2014.

CERVO, A. L.; BERVIAN P.A. **Metodologia Científica**. São Paulo: Makron Books, 2004.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **26ª Reunião Anual da ANPEd**. Conferência de Abertura, Juiz de Fora, 2003.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CIPRIANI, R. Biografia e Cultura: da religião à política. In: SIMSON, O. R. M. V. (Org.) **Experimentos com histórias de vida (Itália-Brasil)**. São Paulo: Edições Vértice, 1988. p. 106-176.

COELHO, M. D. **Processos de Constituição da Docência Universitária: Reuni na UFMG**. Tese (Doutorado em Educação). UFMG, 2012.

COMPARATO, F. K. Raymundo Faoro historiador. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 48, p. 330-337, 2003.

COSTA, C. J. Modelos de educação superior a distância e implementação da Universidade Aberta do Brasil. **Revista Brasileira de Informática na Educação**. v.15, n.2, 2007.

COSTA, F. L da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **RAP**. V. 43, n. 5, set/out, p. 829-74, 2008.

COSTA, F. L. da. **Reforma de Estado e Contexto Brasileiro: Crítica do Paradigma Gerencialista**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

COSTA, G. P. **Heranças patrimonialistas, (dis)funções burocráticas, práticas gerenciais e os novos arranjos do Estado em rede: entendendo a configuração atual da administração pública brasileira**, Tese (doutorado) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, 2012. 253 f

CUMBRE, M. A. D. Educação Superior: bem público ou serviço comercial regulamentado pela OMC? **Reunião de Reitores de Universidades Públicas Ibero-americanas**. Porto Alegre, 2002.

CUNHA, L.A. Ensino superior no octênio FHC. **Educ. Soc.**, vol. 24, n. 82, p. 37-61, 2003.

CRESWELL, John W. *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage publications, 2013.

DEETZ, S. Disciplinary Power, Conflict Supression and Human Resources Management. In: ALVESSON, M; WILLMOTT, H. **Studying Management Critically**. London: Sage Publications, 2003

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. *The new public service: Serving, not steering*. ME Sharpe, 2007. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=O6ac30QVU-4C&oi=fnd&pg=PR7&dq=denhardt+2007&ots=H_RHxWiZzn&sig=idQj9Iqk1HI3gMHEvSwaxhRxGHM#v=onepage&q&f=false Acesso em: 18/09/2015.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learn, 2012.

DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y.S. Introduction: the Discipline and Practice of Qualitative Research. In: DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y.S. (org.) **Handbook of Qualitative Research**. 2ed. London: Sage Publications, Inc. 2000, p. 1-28.

DEO, A. Mudar para que tudo continue como está: o modernismo conservador de Fernando Henrique Cardoso. **Aurora**. v.5, n. 8, Agosto, 2011.

DIEFENBACH, Thomas. *New public management in public sector organizations: the dark sides of managerialistic 'enlightenment'*. **Public administration**, v. 87, n. 4, p. 892-909, 2009.

DRUCKER, P. A Prática da Administração de Empresas. São Paulo: Pioneira, 1981.

DUNN, W. M; MILLER, D. Y. *A Critique of the New Public Management and the Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform*. **Public Organiz Rev.** P.345–358, 2007.

DURHAM, E. O sistema federal de ensino superior: problemas e alternativas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 23, outubro, 1993.

DYE, Thomas R. *Understanding Public Policy*. 11.ed. Upper SaddleRiver, New Jersey: Prentice-Hall, 2005.

FADUL, E.; COELHO, F. S. ; COSTA, F. L da.; GOMES, R. C. Administração pública no Brasil: reflexões sobre o campo de saber a partir da Divisão Acadêmica da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (2009-2013). **Rev. Adm. Pública.** v.48, n.5, set./out. 2014.

FAORO, R. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. 3.ed. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FARIA, J. H. **Economia Política do Poder: As Práticas do Controle nas Organizações**. Curitiba: Juruá, 2004. v. 3.

FARIA, J. H. O Capitalismo Totalmente Flexível. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 94, 2009. Disponível em:
<http://www.espacoacademico.com.br/094/94faria.pdf> Acesso em: 01/08/2015.

FARIA, J. H.; KREMER, A. Reestruturação Produtiva e Precarização do Trabalho: o mundo do trabalho em transformação. **Revista Eletrônica de Administração**. 41. ed., v. 10, n. 5, set-out, 2004.

FAVERO, M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FERLIE, E. ; ASHBURNER, L; LOUISE, F; PETTIGREW Andrew. **A Nova Administração Pública em ação**. Brasília: Editora Univer-

cidade de Brasília; Enap, 1999.

FORGIARINI, G. **Continuidade ou Ruptura: A Reforma Gerencial na Administração Pública Brasileira na Era Lula**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Santa Maria: UFSM, 2013.

FOUCAULT, M. *Qu'est-ce que la critique? Critique et Aufklärung*. *Bulletin de la Société française de philosophie*, v. 82, n. 2, p. 35 - 63, 1990 (Conferência proferida em 27 de maio de 1978). Tradução de Gabriela Lafeté Borges e revisão de Wanderson Flor do Nascimento. Disponível em: www.filoesco.unb.br/foucault. Acesso em: 12/10/2014.

FREITAG, B. **Escola, Estado e Sociedade**. 4. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

_____. **Teoria Crítica Ontem e Hoje**. 4 ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

GADOTTI, M. **Educação e Poder: introdução à pedagogia do conflito**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Concepção Dialética da Educação: um estudo introdutório**. São Paulo: Cortez, 2006.

GAUDIN, J. P. *Gouverner par Contrat*. 2. ed. Paris: Presses de Sciences, 2007

GREGÓRIO, JRB de. Política de pessoal docente do governo Lula: uma análise do Reuni na UFF e seus desdobramentos. 2011. 259 f. **Tese de Doutorado**. Dissertação (Mestrado em Educação)–Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense. Niterói: UFF, 2011.

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

GOLDMAN, E. **A cultura personalista como herança colonial em Raízes do Brasil**. Disponível em: <http://www.educacaopublica.rj.gov/biblioteca/historia/hist02a.htm> . Acesso em 01/12/2014.

GREGORIO, J. R. B. **Política de Pessoal Docente no Governo Lula: uma análise do Reuni na UFF e seus desdobramentos**. Dissertação (Mestrado em Administração). UFF, 2011.

GROPPO, L. A. Da universidade autônoma ao ensino superior operacional: considerações sobre a crise da universidade e a crise do Estado nacional. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 16, n. 1, p. 37-55, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772011000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20/03/2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772011000100003>

GROPPO, Luís Antonio. Das origens ao colapso do Estado de Bem-Estar: uma recapitulação desmistificadora. **Revista HISTEDBR**, p. 68-75, 2005.

HABERMAS, J. **Teoria do Agir Comunicativo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

HADDAD, S. GRACIANO, M. Educação: direito universal ou mercado em expansão. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 3, p. 67-77, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n3/24780.pdf>. Acesso em: 01/07/2015.

HARVEY, D. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

_____. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HAYEK, F. A. **O Caminho da Servidão**. Rio de Janeiro: Exped. Instituto Liberal, 1984.

HYPOLITO, Á. M.; VIEIRA, J. S.; PIZZI, L. C. V. Reestruturação curricular e autointensificação do trabalho docente. **Currículo sem fronteiras**, v. 9, n. 2, p. 100-112, 2009.

HOBSBAWM, E. **Era dos Extremos: O Breve Século XX – 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

HÖFLING, E.. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

HOLANDA, S. B. Raízes do Brasil. **São Paulo: Companhia das Letras**, v. 26, 1995.

HOPFER, K. R. **Estado Capitalista e Estratégias de Gestão de Instituições de Ensino Superior Privadas: O PROUNI como política social e como asseguramento da acumulação do capital**. Tese (Doutorado em Administração). UFPR, 2011.

HORKHEIMER, Max. Teoria Tradicional e Teoria Crítica. Filosofia e Teoria Crítica. In: BENJAMIN, Walter et al. **Textos escolhidos**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Censo da Educação Superior 2010. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/inepdata/estrutura/educacao-superior> Acesso em: 04/03/2016.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Sinopse Estatística da Educação Básica. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse> Acesso em: 07/12/2015.

IVASHITA, S. B; NOVAK, M. S. J. BERTOLLETTI, V. A. O Ensino Superior na Perspectiva do Banco Mundial: algumas considerações. In: IX Congresso Nacional de Educação – **Educere**, Curitiba, 2009.

JAPIASSU, N. **Interdisciplinaridade e Patologias do Saber**. Rio de Janeiro: Imago Editora, 1976.

JANN, W; REICHARD, C. Melhores práticas na modernização do Estado. **Revista do Serviço Público**, v. 53, n. 3, p. 33-52, 2014.

JAY, M. **Imaginação dialética**: história da Escola de Frankfurt do Instituto de Pesquisas Sociais. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of financial economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976.

JOVCHELOVITCH, S.; BAUER, M.W. Entrevista narrativa. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 90-113.

KAMENSKY, John M. *Role of the "reinventing government" movement in federal management reform*. **Public Administration Review**, p. 247-255, 1996.

KEINERT, T. M. **Administração Pública no Brasil. Crises e mudanças de paradigmas**. São Paulo: Annablume, Fapesp, 2000.

KERAUDREN, P. MIERLO, V.H. *Theories of Public Management Reform and their practical implications*. *Innovation in Public Management*. 1998.

LAKOFF, G.; JOHNSON, M. *Metáforas da Vida Cotidiana*. Campinas (SP): Mercado de Letras; Sao Paulo: Educ, 2002.

LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o sistema representativo no Brasil*. **Rio de Janeiro: Nova Fronteira**, 1997.

LE MOS, D. Trabalho docente nas universidades federais: tensões e contradições. 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/7128> Acesso em: 01/10/2016.

LIMA, E. E. **A expansão das licenciaturas na UFMG: estratégia de gestão das evasões dos alunos face às metas do Reuni**. Dissertação (Mestrado em Gestão Social, Inovação e Desenvolvimento Local). UMA, 2012.

LIPIETZ, A. **Audácia: uma alternativa para o século XXI**. São Paulo: Nobel, 1991.

LIMA, KR de S. Reforma da educação superior do Governo Lula e educação a distância: democratização ou subordinação das instituições de ensino superior à ordem do capital?. **Reunião Anual da ANPEd**, v. 27, 2004.

LIMA, L. C. et al. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação*, **Campinas**, v. 13, n. 1, p. 7-36, 2008.

LORENZET, D. *A Expansão da Educação Superior Brasileira: o tensionamento entre o público e o privado*. Dissertação (Mestrado em Educação) **UPF**, 2011.

LUGAO, R. G. **Consequências, limites e possibilidades na implantação do Reuni em UF's de MG: um estudo multicaso**. Dissertação (Mestrado em Administração). UFV, 2011.

MACEDO, M. E; ALVES, A M. Reforma administrativa: o caso do Reino Unido. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 3, p. 62-83, 2014.

MACHADO, A.M.M.; BIANCHETTI, L. (Des) Fetichização do produtivismo acadêmico: desafios para o trabalhador-pesquisador. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 51,n. 3, p. 244-254, 2011.

MANCEBO, D.; MAUÉS, O.; CHAVES, V. L. J. Crise e reforma do Estado e da Universidade Brasileira: implicações para o trabalho docente. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 37-53, 2006. Editora UFPR. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a04n28> Acesso em: 01/02/2015.

MARE – Ministério da Administração e da Reforma de Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, Brasília, Presidência da República, 1995.

MATIAS-PEREIRA, J. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **RAP**. v. 42, n.1, p.61-82, jan-fev, 2008.

MATOS, O. C. F. **A Escola de Frankfurt: luzes e sombras do Iluminismo**. São Paulo: Moderna, 1993.

MEDEIROS, Z. Letramento digital em contextos de autoria na internet. 2011. Tese de Doutorado. Tese de **Doutorado em Educação**. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

MEIER, K. J.; HILL, G. C. *Bureaucracy in the twenty-first century*. In: FERLIE, E.; LYNN, L. E.; POLLITT, C. **The Oxford handbook of public management**. New York: Oxford University Press, 2007.

MELO, N. P. S. B. **Políticas Públicas, Financiamento e Democratização da Educação Superior: Avaliação do Reuni da UFT**. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas). UFC, 2011.

MENDONÇA, A. W. P. C. A universidade no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. Mai/Jun/Jul/Ago, n. 14, p.131-194, 2000.

MERTON, R. K. *Bureaucratic Structure and Personality*. *Social Forces*, v. 18, n. 4 1940, p. 560-568.

MESQUITA, A. S; FERREIRA, S. P. **Fortalecer o serviço público e valorizar a cidadania: a opção australiana**. 1997.

MEC. Resolução CES n.º 1, de 27 de Janeiro de 1999. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CES0199.pdf> Acesso em: 13/08/2016.

MEC. Decreto n.º 5.154 de 23 de Julho de 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm Acesso em: 13/08/2016.

MÉZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MÉZÁROS, I. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MICHELOTTO, M. R; COELHO, R. H; ZAINKO, M. A. S. A política de expansão da educação superior e a proposta de reforma universitária do governo Lula. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 179-198, 2006.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 8.ed. São Paulo: Hucitec/ Rio de Janeiro: Abrasco, 2004.

MINAYO, M.C.S.. **Pesquisa social: Teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Notícias**. Aumentam para 48 os projetos de Expansão universitária. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=6729:sp-1930082148>. Acesso em: 13/08/2015.

MINTO, L. W. Governo Lula e Reforma Universitária: Presença e Controle do Capital no Ensino Superior. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1246-1249, set./dez. 2008

MISES, L. V. **Uma Crítica ao Intervencionismo**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1977.

MISOCZKY, M. C. Uma defesa da reflexão teórico-crítica na pesquisa e prática da administração pública. **Encontro de Administração Pública e Governança**, v. 1, p. 1-14, 2004.

MISOCZKY, M. C. Dilemas da Burocracia no Campo das Políticas Públicas: Neutralidade, Competição ou Engajamento?. **Organizações & Sociedade**, v. 8, n. 20, 2014.

MISOCZKY, M. C.; AMANTINO-DE-ANDRADE, J. Uma crítica à crítica domesticada nos estudos organizacionais. **Rev. adm. contemp.** 2005, vol.9, n.1, pp. 193-210.

MORGADO, . Cs. Processo de Bolonha e ensino superior num mundo globalizado. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 106, 2009.

MORHY, Lauro. Brasil: universidade e educação superior. In: ____ (Org.). **Universidade no mundo: universidade em questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004. v. 2, p. 25-60. Disponível em:
<http://repositorio.unb.br/handle/10482/9419>. Acesso em 17/02/2016.

PEREIRA, L. C. B.; MOTTA, F. C. P. **Introdução à organização burocrática**. Brasiliense, 1987.

NASCIMENTO, L.F. Modelo Capes de avaliação: quais as consequências para o triênio 2010-2012. **Administração: Ensino e Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p.579-600, 2010.

NELLIS, J. *Contract Plans and Public Enterprise Performance*. Washington DC: World Bank, 1988. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/6242776.pdf> . Acesso em: 05/05/2016.

NEVES, L. M. W; FERNANDES, R.R. Política neoliberal e educação superior. In: NEVES, L. M.W. **O Empresariamento da Educação**. São Paulo: Xamã, 2002.

NISHIMURA, S. P. **A Precarização do Trabalho Docente como Necessidade do Capital: um estudo sobre o Reuni na UFRGS**. Dissertação (Mestrado em Educação). Porto Alegre: UFGS, 2012.

NOBRE, M. **A Teoria Crítica**. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

NUNES, E. **A gramática política do Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

OFFE, C. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, M. M. Metodologia Interativa: um processo hermenêutico dialético. **Interfaces Brasil/Canadá**, Porto Alegre, v1, n. 1, 2001.

OLIVEIRA, G. B. Uma discussão sobre o processo de desenvolvimento. **Rev. FAE**, Curitiba, v.5, n.2, p.37-48, maio/ago. 2002

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **RBPAAE**, v.25, n.2, mai-ago , p. 197-209, 2009.

OLIVEIRA, C. C. **Educação Superior na Bahia Pós LDB/1996: Expansão e Financiamento 2005-2009**. Tese (Doutorado em Educação). UFBA, 2011.

OLIVEIRA, R P; ARAUJO, G.C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Red Revista Brasileira de Educação**, 2000.

OLIVEIRA, V. S.; SILVA, R. F. Ser bacharel e professor: dilemas na formação de docentes para a educação profissional e ensino superior. **HOLOS**, v. 2, p. 193-205, 2012.

OSBORNE, D. GAEBLER, T., Reinventando o governo — como o espírito empreendedor está transformando o governo. Brasília: MH Comunicação, 1994.

OTRANTO, C. R. A Reforma da Educação Superior no Governo Lula da Silva: da inspiração à implantação. In: SILVA, J. R.; OLIVEIRA, J. F.; MANCEBO, D. (Orgs). **Reforma Universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Editora Alínea, 2006, p. 43-58. Disponível em: http://celia.na-web.net/pasta1/Texto_15.pdf . Acesso em: 01/02/2015.

PACHECO, R. S. Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional. In: **Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**. 2004.

PAULA, A. P. P. de. Tragtenberg revisitado: as inexoráveis harmonias administrativas e a burocracia flexível. **RAP – Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 36:127-44, Jan./Fev. 2002.

_____. **Entre a Administração e a Política: os desafios da gestão pública democrática**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Campinas: UNICAMP, 2003.

_____. **Teoria crítica nas organizações**. Thomson, 2008.

_____. **A Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social**. RAE., n.1, v.45, 2005.

_____. **Por uma Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

PAVIANI, J. **Epistemologia prática: ensino e conhecimento científico**. Caxias do sul: EDUCS, 2009.

PEREIRA, Paulo T. A teoria da escolha pública (*public choice*): uma abordagem neoliberal?. **Análise Social**, p. 419-442, 1997.

PEREIRA, W, E N. Do Estado liberal ao neoliberal. **Interface**, v. 1, n. 1, 2011.

PEREIRA, R. L. A. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI): Repercussões da Expansão na UFRN**. Natal: UFRN, 2012.

PINHEIRO, H. D. **Redesenho das Configurações estruturais na gestão universitária: ações derivadas da inovação e flexibilidade na legislação pós-LDB 1996**. Tese (Doutorado em Administração). UFRN, 2011.

PIMENTA, C. C. A Reforma Gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. **RAP**. v. 2, n.5, set-out, 1998.

PIRES, A. P. **Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico**. In: POUPART, J.; DESLAURIERS, J.P.; GROULX, L-H; LAPERRIERE, A.; MAYER, R.; PIRES, A. P. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.

PITA, M. Estresse laboral, assédio moral e *burnout* marcam produtivismo. **Revista ADUSP**, p. 14-21, 2010.

POLLITT, C. *Justification by works or by faith? Evaluating the new public management*. **Evaluation**, v. 1, n. 2, p. 133-154, 1995.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record**, v. 2, p. 69-136, 2000.

RABECHINI JR, R.; CARVALHO, M. M.; LAURINDO, F. J. B. Fatores críticos para implementação de gerenciamento por projetos: o caso de uma organização de pesquisa. *Revista Produção*, v. 12, n. 2, p. 28-41, 2002.

RAMOS, A. G. A Nova ciência das organizações: uma reconceituação da riqueza das nações. Fundação Getúlio Vargas, 1981.

RAMOS, M. M. Contratos de gestão: instrumentos de ligação entre os setores do aparelho do Estado. 1997.

REA, L. M.; PARKER, R. **Metodologia da pesquisa: do planejamento à execução**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

REZENDE, F. C. Por que reformas administrativas falham?. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 17, n. 50, p. 123-142, 2002. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092002000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30/05/2013.

REZENDE; F. C. Clinton e a reinvenção do governo federal: o *National Performance Review*. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 1, p. 93-140, 2014.

REY, F. G. **Pesquisa Qualitativa e Subjetividade**. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

RODRIGUES, J. Frações Burguesas em Disputa e a Educação Superior no Governo Lula. **Revista Brasileira de Educação**. v. 12, n. 34, 2007.

ROSSI, M. L. **A Expansão na UFPR antes e depois da implantação do Reuni (Programa de Apoio a Planos de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais)**. Dissertação (Mestrado em Educação). Curitiba: UFPR, 2011.

SALLUM JÚNIOR, B. Transição política e crise de Estado. **Lua Nova**, n. 32, v.94, 1993.

SANO, H; ABRUCIO, F. L. Reforma do Estado, Organizações Sociais e Accountability: o caso paulista. 2003. Disponível em: <http://m.biblioteca.juventude.gov.br/jspui/handle/11451/1008> Acesso em: 06/10/2016.

SANTOS, R. S. *et al.* Reestruturação produtiva do Estado brasileiro na perspectiva do projeto neoliberal. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 1, p. 7-32, 2004.

SAVOIE, D. J. *What is wrong with the New Public Management?* In.: OTENYO, E. E.; LIND. N. S (orgs). **Comparative Public Administration: the essencial readings**. Elsevier: Oxford, 2006.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SELZNICK, P. **TVA and the Grass Roots: A Study in the Sociology of Formal Organization**. Berkley: University of California Press, 1953. Disponível em:

<https://books.google.ca/books?id=Mym5Ycgamo8C&pg=PR7&lpg=PR1&focus=viewport&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false> . Acesso em: 01/01/2015.

SGUISSADI, V. Reforma Universitária no Brasil – 1995/2006: Precária trajetória e incerto futuro. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 1021-1056, 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 04/02/2016.

SIEBIGER, R. H. Influências do processo de Bolonha europeu nas políticas de educação superior brasileiras e na criação de Universidades federais. *Anpae*. v. 17, 2015.

SILVA, A. M. **Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: O Reuni no Mato Grosso do Sul**. Dissertação (Mestrado em Educação). Dourados: UFGD, 2011.

SILVA, J. S.; CASTRO, A. M. D. A. Políticas de Expansão para o Ensino Superior no Contexto do Reuni: A implementação do Programa na UFRN. **HOLOS**, v. 30, n. 6, p. 206, 2014.

SILVEIRA, A. P. Reestruturação universitária brasileira: REUNI e seus impactos na elaboração de políticas públicas ao ensino superior brasileiro. In: VIII Jornadas de Sociología de la UNLP (**La Plata, 2014**). 2014.

SOARES, B M F, M. Economia Política da Era Reagan: Corporações, Ideologia Neoliberal, Políticas Fiscal e Tributária. **OIKOS (Rio de Janeiro)**, v. 10, n. 2, 2011.

SOUSA, M. P. S. **A Expansão da Educação Superior no Pará: Programas Expandir e Reuni e a composição do quadro docente nos campi da UFPA (2001-2010)**. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Belém: UFPA, 2011.

SOUZA, J. A Sociologia Dual de Roberto da Matta: Descobrimo nossos mistérios ou sistematizando nossos auto-enganos? **RBCS**, v. 16, n.45. fevereiro, 2001.

SOUZA, D. J. N. **Políticas de Educação Superior e os Programas de Permanência para Universidades Públicas: um estudo sobre a UFMS – 2003-2010**. Dissertação (Mestrado em Educação). Campo Grande: UCDB, 2011.

SPÍNOLA, V. Neoliberalismo: considerações acerca da origem e história de um pensamento único. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 6, n. 9, 2007.

SPINK, P.K; ALVES, M.A. O campo turbulento da produção acadêmica e a importâncai da rebeldia competente. **O&S**. v.18, n.57, p. 337-343, 2011.

STAKE, Robert E. Estudos de caso em pesquisa e avaliação educacional. **Educação e seleção**, n. 07, p. 5-14, 2013.

STEIN, E. Dialética e Hermenêutica: uma controvérsia sobre método e filosofia.

In: **Dialética e Hermenêutica**. (Jurgen Habermas). São Paulo: L&PM, 1987, p.98-134 (Apêndice).

TAYLOR-GOOBYT, P. Welfare, hierarquia e a " nova direita" na era Thatcher. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 24, p. 165-187, 1991.

TEIXEIRA, A. **Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969** - Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1989.

TINOCO, D. D. S.A influência do Novo Gerencialismo Público na política de educação superior. **Interface - Revista do Centro de Ciências Sociais Aplicadas**, v. 10, n. 2, p. 4-15, 2013.

TOLOFARI, S. *New public management and education. Policy futures in education*, v. 3, n. 1, p. 75-89, 2005.

TRAGTEMBERG, M. Prefácio. In: ROSSI, W.G. **Capitalismo e Educação**: contribuição ao estudo crítico da economia da educação capitalista. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

UDERHN, L. *The Limits of Public Choice*. New York: Routledge, 1996. Disponível em: <http://books.google.com.br/> Acesso em 15/11/2011.

UNESCO, Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação – 1998. **Conferência Mundial para Educação Superior**. Paris: Unesco, 1998. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html> Acesso em: 01/01/2015.

_____. **Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: as novas dinâmicas do ensino superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social.** Paris: Unesco, 2009. Disponível em: <http://aplicweb.feevale.br/site/files/documentos/pdf/31442.pdf>. Acesso em: 21/01/2015.

VAN MAANEN, J. *Reclaiming Qualitative Methods for Organizational Research: a Preface.* In: VAN MAANEN, J. (ed.) **Qualitative Methodology.** London: Sage Publications, 1983, p.9-18.

VEREZA, Solange C. O lócus da metáfora: linguagem, pensamento e discurso. **Cadernos de Letras da UFF**, n. 41, p. 199-212, 2010.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em Administração.** 5º ed. São Paulo, Atlas, 2012.

WAHRLICH, B. Desburocratização e desestatização: novas considerações sobre as prioridades brasileiras de reforma administrativa na década de 80. **Revista de Administração Pública**, v. 18, n. 4, p. 72-87, 1984.

WEBER, M. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Volume 1. 4.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

WEBER, M. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Volume 2. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WESKA, A. R. **O Programa Reuni na Universidade Federal de Juiz de Fora.** Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Juiz de Fora: UFJF, 2012.

WOOD JR, Thomaz. **Gurus, curandeiros e modismos gerenciais.** São Paulo: Atlas, 1999.

YIN, R. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – Roteiros Semi-Estruturados para Entrevistas

ENTREVISTADO 1 – SERVIDOR REUNI

Sujeito de Pesquisa:

Dados de caracterização do sujeito:

Idade Estado Civil Formação Função Tempo de instituição

Questão-Estímulo: REUNI

Eu vou colar uma palavra, pra você, e gostaria que falasse o que lhe vem a cabeça, sobre ela.

O sujeito e seu trabalho na Universidade: questões de aproximação

Túnel do tempo

Fulano, nós vamos precisar voltar um pouco no tempo, até o seu primeiro dia de trabalho na Universidade. Eu gostaria que você me contasse como foi.

Foi há quanto tempo?

Como você se sentiu entrando na Universidade?

O que você fazia antes de trabalhar na Universidade?

Qual era o seu trabalho nessa época?

Como você aprendeu a fazer seu trabalho na Universidade?

O sujeito e o seu trabalho durante a execução o REUNI

Eu sei que você participou da implantação do REUNI na sua universidade. Eu gostaria que você me falasse sobre como foi esse processo.

Como era o trabalho na Universidade naquela época?

E como foi que você ficou sabendo sobre o REUNI?

Quem falou sobre o REUNI contigo?

Como foi apresentado a você?

O que você achou da proposta?

Qual das ações executadas chamou mais sua atenção? Por que?

O que mudou no seu trabalho/Como era o seu trabalho durante esse processo?

Qual parte do processo você considerou mais desafiadora? Por que?

Como você se sentia em relação ao REUNI?

O que seus colegas comentavam contigo sobre o REUNI?

O que seu chefe comentava contigo sobre o REUNI?

O sujeito e o seu trabalho após o REUNI

Quais ações do Reuni você considera que foram mais bem sucedidas na sua universidade?

Se você pudesse voltar no tempo, o que você mudaria em relação ao seu trabalho durante a vigência do Reuni?

Questão-Estímulo (Ficcional)

Suponha que você foi convidado a participar de um Grupo de Trabalho no MEC sobre a implantação de um novo programa de reestruturação: o Reuni 2017-2022.

Você aceitaria participar? Por que?

O que você acha que não poderia faltar na proposta?

O que você sugeriria de mudanças em relação ao Reuni 2008-2012? Por que?

O que você sugeriria que permanecesse igual ao Reuni 2008-2012? Por que?

ENTREVISTADO 2 – PROFESSOR ANTERIOR AO REUNI

Sujeito de Pesquisa:

Dados de caracterização do sujeito:

Idade Estado Civil Formação Função Tempo de instituição

O sujeito e seu trabalho na Universidade: questões de aproximação

Túnel do tempo

Fulano, nós vamos precisar voltar um pouco no tempo, até o seu primeiro dia de trabalho na Universidade. Eu gostaria que você me contasse como foi.

Foi há quanto tempo?

Como você se sentiu entrando na Universidade?

O que você fazia antes de trabalhar na Universidade?

Qual era o seu trabalho nessa época?

Como você aprendeu a fazer seu trabalho na Universidade?

O sujeito e o seu trabalho durante a execução o REUNI

Eu sei que você estava trabalhando na universidade há algum tempo quando foi implantado o REUNI. Eu gostaria que você me falasse sobre como foi esse processo.

A UNIVERSIDADE ANTES DO REUNI

Como você se lembra que era a Universidade naquela época?

Como era a infraestrutura?

Os servidores?

Os professores?

Os cursos?

Os alunos?

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ACADÊMICA NA PROPOSTA

E como foi que você ficou sabendo sobre o REUNI?

Quem falou sobre o REUNI contigo?

Como foi apresentado a você?

Você participou de alguma discussão sobre a proposta? Você sabe de alguém que participou?

O que você achou da proposta?

O que mudou no seu trabalho durante esse processo?

AÇÕES EXECUTADAS DURANTE O REUNI

Dimensão 1: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

Você percebeu mudanças em relação aos alunos? Quais?

(quantidade, perfil, tempo de formação, evasão)

Dimensão 6: Mobilidade intra e interinstitucional

Você tem alunos vindos de outros cursos/universidades?

Como é a integração desses alunos?

Dimensão 5: Compromisso social

Você conhece algum aluno bolsista Reuni? Em qual nível?

Dimensão 3: Renovação pedagógica

Você mudou alguma coisa em relação aos seus métodos de trabalho?

Você participou das capacitações pedagógicas? Como foi?

Dimensão 4: Suporte da pós-graduação

Você participou de algum programa de monitoria/tutoria? Como foi?

Dimensão 2: Reestruturação Acadêmico-Curricular

Você participou do processo de revisão do PPP do seu curso? Como foi?

Você participou da implantação de algum novo curso? Como foi?

PERCEPÇÃO SOB O REUNI

Como você se sente em relação ao REUNI?

O que seus colegas comentavam contigo sobre o REUNI durante o programa?

O que seu chefe comentava contigo sobre o REUNI durante o programa?

Qual das ações executadas durante o Reuni chamou mais sua atenção? Por que?

Qual parte do processo você considerou mais desafiadora? Por que?

O sujeito e o seu trabalho após o REUNI**E agora que o REUNI foi encerrado....**

Quais ações do Reuni você considera que foram mais bem sucedidas na sua universidade?

Questão-Estímulo (Ficcional)

Suponha que você foi convidado a participar de um Grupo de Trabalho no MEC sobre a implantação de um novo programa de reestruturação: o Reuni 2017-2022.

Você aceitaria participar? Por que?

O que você acha que não poderia faltar na proposta?

O que você sugeriria de mudanças em relação ao Reuni 2008-2012? Por que?

O que você sugeriria que permanecesse igual ao Reuni 2008-2012? Por que?

ENTREVISTADO 3 – PROFESSOR CONTRATADO PELO REUNI

Sujeito de Pesquisa:

Dados de caracterização do sujeito:

Idade Estado Civil Formação Função Tempo de instituição

O sujeito e seu trabalho na Universidade: questões de aproximação

Túnel do tempo

Fulano, nós vamos precisar voltar um pouco no tempo, até o dia em que saiu o resultado da sua aprovação no concurso para a universidade.

Foi há quanto tempo?

Como você se sentiu entrando na universidade?

O que você fazia antes de trabalhar na universidade?

Quais eram suas expectativas em relação a trabalhar na universidade?

O sujeito e o seu trabalho durante a execução o REUNI

E como foi quando você começou a trabalhar?

A UNIVERSIDADE DURANTE O REUNI

Como foi seu primeiro semestre de trabalho?

Como você se lembra que era a Universidade naquela época?

Como era a infraestrutura?

Os servidores?

Os professores?

Os cursos?

Os alunos?

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ACADÊMICA NA PROPOSTA

E como foi que você ficou sabendo sobre o REUNI?

Quem falou sobre o REUNI contigo?

Você participou de alguma discussão sobre as ações do Reuni?

O que você achou da proposta do Programa?

AÇÕES EXECUTADAS DURANTE O REUNI

Dimensão 1: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

Em relação às suas expectativas, como é a realidade em sala de aula em relação aos alunos?

(quantidade, perfil, tempo de formação, evasão)

Dimensão 6: Mobilidade intra e interinstitucional

Você tem alunos vindos de outros cursos/universidades?

Como é a integração desses alunos com os que entraram no curso desde o início?

Dimensão 5: Compromisso social

Você conhece algum aluno bolsista Reuni? Em qual nível?

Dimensão 3: Renovação pedagógica

Você mudou alguma coisa em relação aos seus métodos de trabalho, do início até agora?

Você participou das capacitações pedagógicas ofertadas pela universidade? Como foi?

Dimensão 4: Suporte da pós-graduação

Você participou de algum programa de monitoria/tutoria? Como foi?

Dimensão 2: Reestruturação Acadêmico-Curricular

Você participou de algum processo de revisão do PPP do seu curso? Como foi?

Você participou da implantação de algum novo curso? Como foi?

PERCEPÇÃO SOBRE REUNI

O que seus colegas comentavam contigo sobre como era a universidade antes do REUNI?

Qual das ações executadas durante o Reuni chamou mais sua atenção? Por que?

Qual aspecto do seu trabalho na universidade você considera mais desafiador? Por que?

O sujeito e o seu trabalho após o REUNI**E agora que o REUNI foi encerrado....**

Quais ações do Reuni você considera que foram mais bem sucedidas na sua universidade?

Questão-Estímulo (Ficcional)

Suponha que você foi convidado a participar de um Grupo de Trabalho no MEC sobre a implantação de um novo programa de reestruturação: o Reuni 2017-2022.

Você aceitaria participar? Por que?

O que você acha que não poderia faltar na proposta?

O que você sugeriria de mudanças em relação ao Reuni 2008-2012? Por que?

O que você sugeriria que permanecesse igual ao Reuni 2008-2012? Por que?

ENTREVISTADO 4 – ALUNO CURSO REUNI

Sujeito de Pesquisa:

Dados de caracterização do sujeito:

Idade Estado Civil Formação Função Tempo de instituição

O sujeito e a Universidade: questões de aproximação

Túnel do tempo

Fulano, nós vamos precisar voltar um pouco no tempo, até o dia em que saiu o resultado da sua aprovação para o ingresso na universidade.

Foi há quanto tempo?

Como você se sentiu entrando na universidade?

Como você se sentiu entrando naquele curso?

Quais eram suas expectativas em relação a ingressar na universidade?

O sujeito e a Universidade durante a execução o REUNI

A UNIVERSIDADE DURANTE O REUNI

Como foram seus primeiros dias na universidade?

Em relação a suas expectativas anteriores, o que você achou da universidade?

Da infraestrutura?

Os servidores?

Os professores?

Do curso?

Dos alunos?

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ACADÊMICA NA PROPOSTA

O que você sabe sobre o REUNI?

Quem falou sobre o REUNI contigo?

Você participou de alguma discussão sobre as ações do Reuni?

O que você achou da proposta do Programa?

AÇÕES EXECUTADAS DURANTE O REUNI

Dimensão 1: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

(quantidade, perfil, tempo de formação, evasão)

Quais dificuldades você enfrenta no seu dia a dia na universidade?

Você percebe que seus colegas enfrentam as mesmas dificuldades que você?

Você vai se formar no tempo previsto para conclusão do curso?

Você tem colegas que desistiram do curso? Por que?

Dimensão 6: Mobilidade intra e interinstitucional

Você tem colegas vindos de outros cursos/universidades?

Como é a integração desses alunos com os que entraram no curso desde o início?

Dimensão 5: Compromisso social

Você conhece algum aluno bolsista Reuni? Em qual nível?

Dimensão 3: Renovação pedagógica

O que você acha da utilização de recursos pedagógicos pelos professores?

Como tem sido sua avaliação sobre a atuação dos professores?

Dimensão 4: Suporte da pós-graduação

Você participou de algum programa de monitoria/tutoria? Como foi?

Dimensão 2: Reestruturação Acadêmico-Curricular

Quais são suas perspectivas em relação ao término do curso? (qual a visão do mercado sobre o curso/trabalho?)

PERCEPÇÃO SOBRE O REUNI

Você já ouviu algum comentário sobre como era a universidade antes do REUNI? Qual?

Qual das ações executadas do Reuni chamou mais sua atenção? Por que?

Qual aspecto da sua permanência na universidade você considera mais desafiador? Por que?

O sujeito e o seu trabalho após o REUNI

E agora que o REUNI foi encerrado...

Quais ações do Reuni você considera que foram mais bem sucedidas na sua universidade?

Questão-Estímulo (Ficcional)

Suponha que você foi convidado pelo (a) Reitor(a) a participar de um grupo de trabalho sobre melhorias necessárias para a universidade e o seu curso.

Você aceitaria participar? Por que?

O que você acha que não pode deixar de ser feito pelos alunos?

Que mudanças você acha necessárias no seu curso?

Que mudanças você acha necessárias na universidade?

ENTREVISTADO 5 – ALUNO MOBILIDADE ESTUDANTIL

Sujeito de Pesquisa:

Dados de caracterização do sujeito:

Idade Estado Civil Formação Função Tempo de instituição

O sujeito e a Universidade: questões de aproximação

Túnel do tempo

Fulano, nós vamos precisar voltar um pouco no tempo, até o dia em que saiu o resultado da sua aprovação para o ingresso na universidade.

Foi há quanto tempo?

Por que você resolveu mudar de curso/universidade?

Como você se sentiu entrando na universidade?

Como você se sentiu entrando naquele curso?

Quais eram suas expectativas em relação a ingressar na universidade?

O sujeito e a Universidade durante a execução o REUNI

A UNIVERSIDADE DURANTE O REUNI

Como foram seus primeiros dias na universidade?

Em relação a suas expectativas anteriores, o que você achou da universidade?

Da infraestrutura?

Os servidores?

Os professores?

Do curso?

Dos alunos?

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ACADÊMICA NA PROPOSTA

O que você sabe sobre o REUNI?

Quem falou sobre o REUNI contigo?

Você participou de alguma discussão sobre as ações do Reuni?

O que você achou da proposta do Programa?

AÇÕES EXECUTADAS DURANTE O REUNI

Dimensão 1: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

(quantidade, perfil, tempo de formação, evasão)

Quais dificuldades você enfrenta no seu dia a dia na universidade?

Você percebe que seus colegas enfrentam as mesmas dificuldades que você?

Você vai se formar no tempo previsto para conclusão do curso?

Você tem colegas que desistiram do curso? Por que?

Dimensão 6: Mobilidade intra e interinstitucional

Você tem colegas vindos de outros cursos/universidades?

Como é a integração desses alunos com os que entraram no curso desde o início?

Dimensão 5: Compromisso social

Você conhece algum aluno bolsista Reuni? Em qual nível?

Dimensão 3: Renovação pedagógica

O que você acha da utilização de recursos pedagógicos pelos professores?

Dimensão 4: Suporte da pós-graduação

Você participou de algum programa de monitoria/tutoria? Como foi?

Dimensão 2: Reestruturação Acadêmico-Curricular

Quais são suas perspectivas em relação ao término do curso? (qual a visão do mercado sobre o curso/trabalho?)

PERCEPÇÃO SOBRE O REUNI

Você já ouviu algum comentário sobre como era a universidade antes do REUNI?
Qual?

Qual das ações executadas do Reuni chamou mais sua atenção? Por que?

Qual aspecto da sua permanência na universidade você considera mais desafiador? Por que?

O sujeito e o seu trabalho após o REUNI

E agora que o REUNI foi encerrado...

Quais ações do Reuni você considera que foram mais bem sucedidas na sua universidade?

Questão-Estímulo (Ficcional)

Suponha que você foi convidado pelo Reitor a participar de um grupo de trabalho sobre melhorias necessárias para a universidade e o seu curso.

Você aceitaria participar? Por que?

O que você acha que não pode deixar de ser feito pelos alunos?

Que mudanças você acha necessárias no seu curso?

Que mudanças você acha necessárias na universidade?

ENTREVISTADO 6 – COORDENADOR CURSO REUNI

Sujeito de Pesquisa:

Dados de caracterização do sujeito:

Idade Estado Civil Formação Função Tempo de instituição

O sujeito e seu trabalho na Universidade: questões de aproximação

Túnel do tempo

Fulano, nós vamos precisar voltar um pouco no tempo, até o seu primeiro dia de trabalho na Universidade. Eu gostaria que você me contasse como foi.

Foi há quanto tempo?

Como você se sentiu entrando na Universidade?

O que você fazia antes de trabalhar na Universidade?

Qual era o seu trabalho nessa época?

Como você aprendeu a fazer seu trabalho na Universidade?

O sujeito e o seu trabalho durante a execução o REUNI

Eu sei que você estava trabalhando na universidade há algum tempo quando foi implantado o REUNI. Eu gostaria que você me falasse sobre como foi esse processo.

A UNIVERSIDADE ANTES DO REUNI

Como você se lembra que era a Universidade naquela época?

Como era a infraestrutura?

Os servidores?

Os professores?

Os cursos?

Os alunos?

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ACADÊMICA NA PROPOSTA

E como foi que você ficou sabendo sobre o REUNI?

Quem falou sobre o REUNI contigo?

Como foi apresentado a você?

Você participou de alguma discussão sobre a proposta? Você sabe de alguém que participou?

O que você achou da proposta?

O que mudou no seu trabalho durante esse processo?

AÇÕES EXECUTADAS DURANTE O REUNI

Dimensão 1: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

Você percebeu mudanças em relação aos alunos? Quais?

(quantidade, perfil, tempo de formação, evasão)

Dimensão 6: Mobilidade intra e interinstitucional

Você tem alunos vindos de outros cursos/universidades?

Como é a integração desses alunos?

Dimensão 5: Compromisso social

Você conhece algum aluno bolsista Reuni? Em qual nível?

Dimensão 3: Renovação pedagógica

Você mudou alguma coisa em relação aos seus métodos de trabalho?

Você participou das capacitações pedagógicas? Como foi?

Dimensão 4: Suporte da pós-graduação

Você participou de algum programa de monitoria/tutoria? Como foi?

Dimensão 2: Reestruturação Acadêmico-Curricular

Você participou do processo de revisão do PPP do seu curso? Como foi?

Você participou da implantação de algum novo curso? Como foi?

PERCEPÇÃO SOBRE O REUNI

Como você se sente em relação ao REUNI?

O que seus colegas comentavam contigo sobre o REUNI durante o programa?

O que seu chefe comentava contigo sobre o REUNI durante o programa?

Qual das ações executadas durante o Reuni chamou mais sua atenção? Por que?

Qual parte do processo você considerou mais desafiadora? Por que?

O sujeito e o seu trabalho após o REUNI

E agora que o REUNI foi encerrado....

Quais ações do Reuni você considera que foram mais bem sucedidas na sua universidade?

Questão-Estímulo (Ficcional)

Suponha que você foi convidado a participar de um Grupo de Trabalho no MEC sobre a implantação de um novo programa de reestruturação: o Reuni 2017-2022.

Você aceitaria participar? Por que?

O que você acha que não poderia faltar na proposta?

O que você sugeriria de mudanças em relação ao Reuni 2008-2012? Por que?

O que você sugeriria que permanecesse igual ao Reuni 2008-2012? Por que?

ENTREVISTADO 7 – GESTOR REUNI

Sujeito de Pesquisa:

Dados de caracterização do sujeito:

Idade Estado Civil Formação Função Tempo de instituição

O sujeito e seu trabalho na Universidade: questões de aproximação

Túnel do tempo

Fulano, nós vamos precisar voltar um pouco no tempo, até o seu primeiro dia de trabalho na Universidade. Eu gostaria que você me contasse como foi.

Foi há quanto tempo?

Como você se sentiu entrando na Universidade?

O que você fazia antes de trabalhar na Universidade?

Qual era o seu trabalho nessa época?

Como você aprendeu a fazer seu trabalho na Universidade?

O sujeito e o seu trabalho durante a execução o REUNI

Eu sei que você estava trabalhando na universidade há algum tempo quando foi implantado o REUNI. Eu gostaria que você me falasse sobre como foi esse processo.

A UNIVERSIDADE ANTES DO REUNI

Como você se lembra que era a Universidade naquela época?

Como era a infraestrutura?

Os servidores?

Os professores?

Os cursos?

Os alunos?

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE ACADÊMICA NA PROPOSTA

E como foi que você ficou sabendo sobre o REUNI?

Quem falou sobre o REUNI contigo?

Como foi apresentado a você?

Como foi a discussão da proposta do REUNI na sua universidade?

O que você achou da proposta final?

Por que a universidade decidiu aderir ao REUNI?

O que mudou no seu trabalho durante esse processo?

AÇÕES EXECUTADAS DURANTE O REUNI

Dimensão 1: Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

Você percebeu mudanças em relação aos alunos? Quais?

(quantidade, perfil, tempo de formação, evasão)

Dimensão 6: Mobilidade intra e interinstitucional

Você tem alunos vindos de outros cursos/universidades?

Como é a integração desses alunos?

Dimensão 5: Compromisso social

Você conhece algum aluno bolsista Reuni? Em qual nível?

Dimensão 3: Renovação pedagógica

Você mudou alguma coisa em relação aos seus métodos de trabalho?

Você participou das capacitações pedagógicas? Como foi?

Dimensão 4: Suporte da pós-graduação

Você participou de algum programa de monitoria/tutoria? Como foi?

Dimensão 2: Reestruturação Acadêmico-Curricular

Você participou do processo de revisão do PPP do seu curso? Como foi?

Você participou da implantação de algum novo curso? Como foi?

PERCEPÇÃO SOBRO REUNI

Como você se sente em relação ao REUNI?

O que seus colegas comentavam contigo sobre o REUNI durante o programa?

O que seu chefe comentava contigo sobre o REUNI durante o programa?

Qual das ações executadas durante o Reuni chamou mais sua atenção? Por que?

Qual parte do processo você considerou mais desafiadora? Por que?

O sujeito e o seu trabalho após o REUNI

E agora que o REUNI foi encerrado....

Quais ações do Reuni você considera que foram mais bem sucedidas na sua universidade?

Questão-Estímulo (Ficcional) Suponha que você foi convidado a participar de um Grupo de Trabalho no MEC sobre a implantação de um novo programa de reestruturação: o Reuni 2017-2022.

Você aceitaria participar? Por que?

O que você acha que não poderia faltar na proposta?

O que você sugeriria de mudanças em relação ao Reuni 2008-2012? Por que? O que você sugeriria que permanecesse igual ao Reuni 2008-2012? Por que?