



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

DANIEL JORGE DE SOUZA MOURA

**A EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS E O SEU POSTERIOR
DESMONTE POR MEIO DOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS:** uma análise do
caso da Universidade Federal de Pernambuco

Recife
2023

DANIEL JORGE DE SOUZA MOURA

**A EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS E O SEU POSTERIOR
DESMONTE POR MEIO DOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS:** uma análise do
caso da Universidade Federal de Pernambuco

Dissertação apresentada ao Mestrado em
Gestão Pública para o Desenvolvimento
do Nordeste, à Universidade Federal de
Pernambuco, como requisito parcial para
obtenção do título de mestre em Gestão
Pública.

Área de concentração: Gestão Pública
para o Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Nadi Helena
Presser.

Recife

2023

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

M929e

Moura, Daniel Jorge de Souza

A expansão das Universidades Federais e o seu posterior desmonte por meio dos cortes orçamentários: uma análise do caso da Universidade Federal de Pernambuco / Daniel Jorge de Souza Moura. – 2023.

96 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof. ^a Dra. Nadi Helena Presser

Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2023.

Inclui referências.

1. Universidades Federais. 2. Cortes orçamentários. 3. Desmonte das universidades. I. Presser, Nadi Helena (Orientadora). II. Título.

351 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2023 – 017)

DANIEL JORGE DE SOUZA MOURA

**A EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS E O SEU POSTERIOR
DESMONTE POR MEIO DOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS** – uma análise do
caso da Universidade Federal de Pernambuco

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública. Área de concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Aprovado em: 10/02/2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Nadi Helena Presser (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof^a. Dr^a. Emanuela Sousa Ribeiro, UFPE (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Prof^a. Dr^a. Brunna Carvalho Almeida Granja (Examinador Externo)
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

AGRADECIMENTOS

Primeiramente à minha mãe Ceça (*in memoriam*) e à minha avó Teté (*in memoriam*), que sempre me incentivaram a lutar pelo meu espaço com dignidade, honradez e firmeza.

À minha orientadora, Profa. Dra. Nadi Helena Presser, pelas orientações valiosas e generosas que recebi durante a produção deste trabalho.

Aos meus amigos, em especial Girlene Silva e Andreza Félix, que de alguma forma contribuíram para que a minha jornada se tornasse mais leve e divertida.

Aos colegas da turma XVII do Mestrado, pelo companheirismo, suporte e empatia durante o tempo de curso. Em especial à Ana Micheline (*in memoriam*), que foi uma mulher corajosa, alegre e determinada e que tive a oportunidade de compartilhar grandes momentos durante as aulas presenciais.

Aos funcionários e docentes do Mestrado Profissional em Gestão Pública – UFPE, pelo excelente Programa que colabora para uma compreensão de uma gestão pública brasileira mais crítica, independente e democrática, por intermédio da ciência.

À UFPE e à PROGEPE, por proporcionarem aos técnicos administrativos em educação a possibilidade de desenvolvimento e capacitação intelectual através de programas de pós-graduação.

Aos meus colegas de trabalho da Seção de Concursos: Jullyanna Andrade, Diêgo Cavalcante e Álvaro Medeiros, pela paciência, pela minha ausência, pelos cafés, pela generosidade de coletar dados para minha dissertação e pelos momentos de união em momentos difíceis.

Aos coordenadores, responsáveis e servidores da Coordenação de Provimentos e Concursos e da Seção de Provimentos, pela amizade e ajuda profissional que sempre tive.

RESUMO

Esta dissertação toma como seu principal tema as políticas de expansão das universidades federais implantadas desde o Governo de Lula e as posteriores restrições orçamentárias impostas, principalmente nos quatro anos de gestão do governo de Bolsonaro. Foi selecionado como base de análise a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). O seguinte problema foi desenvolvido ao longo desta pesquisa: Qual foi a situação dos investimentos e, posteriormente, dos cortes orçamentários realizados no âmbito da UFPE, nos períodos dos governos de Lula até Bolsonaro? Assim, investigou a política de expansão das universidades públicas brasileiras, a partir da análise de alguns indicadores educacionais, tais como vagas ofertadas, matrículas, quantitativo de pessoal docente e recursos orçamentários, tomando como referência o período do início do governo de Lula até o fim do mandato de Bolsonaro, e tendo como *locus* de pesquisa a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Especificamente: a) Analisou o desenvolvimento do orçamento da UFPE diante das conjunturas do governo de Lula até o governo de Bolsonaro; b) Examinou os índices educacionais da UFPE desde o período do governo de Lula até o fim do governo de Bolsonaro; c) Justificou a importância da autonomia da universidade pública diante dos conflitos governamentais. Quanto ao método de investigação, desenvolveu pesquisa documental, e quanto aos fins, uma pesquisa descritiva; quanto ao método, adotou a pesquisa o diagnóstico, e quanto à forma de análise dos dados, desenvolveu uma pesquisa de abordagem quantitativa. A pesquisa mostrou dois cenários antagônicos para a UFPE, um período de expansão e interiorização e um de contingenciamento e cortes em suas despesas e ressaltou como políticas governamentais podem afetar substancialmente a essencialidade da educação superior.

Palavra-chave: Expansão das universidades públicas federais; Cortes orçamentários; Desmonte das universidades públicas brasileiras.

ABSTRACT

This research takes as its main theme the expansion of federal universities since Lula's government and the subsequent budget restrictions imposed, especially in the four years of Bolsonaro's government, taking as its analysis a Federal University. The following problem was developed throughout this research: What is the situation of investments and, subsequently, of budget cuts made at the UFPE, in the periods from Lula's to Bolsonaro's governments? Thus, the general objective was to investigate the expansion policy of Brazilian public universities taking as a basis a federal institution of higher education, from the analysis of some educational indicators, such as vacancies offered, enrollments, number of teaching staff and budget resources, taking as reference the period from the beginning of Lula's government until the end of Bolsonaro's mandate, and having as locus of research the Federal University of Pernambuco (UFPE). To meet the general objective, the specific objectives were sought: a) To analyze the development of the UFPE's budget in the face of conjunctures from Lula's government to Bolsonaro's; b) To examine the UFPE's educational indexes in counterpoint to the budgetary evolution and expansion between the Lula and Bolsonaro governments; c) To justify the importance of the public university's autonomy in the face of governmental conflicts. As for the research method, this was documental research; as for the purposes, descriptive research; as for the method, the diagnostic research was adopted and as for the form of data analysis, a quantitative approach research was developed. The research showed two antagonistic scenarios for the UFPE, a period of expansion and internalization and one of contingency and cuts in its expenses and highlighted how government policies can substantially affect the essentiality of higher education.

Keywords: Expansion of federal universities; Budget cut; Dismantling of Brazilian public universities.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Ofertas de cursos por nível de ensino na modalidade presencial	22
Quadro 2	Quantitativo de servidores da UFPE	23
Quadro 3	Universidades criadas entre 2003 e 2008 no governo de Lula	35
Quadro 4	Índices para correlacionar com tipo de cargo e regime de trabalho	55
Quadro 5	Admissão de pessoal para a interiorização da UFPE (2008 a 2012)	71
Quadro 6	Quadro de cargos extintos e proibidos provimentos por decretos na UFPE	78
Quadro 7	Demonstrativo de despesas discricionárias da UFPE entre 2020 e 2021	80
Quadro 8	Orçamento discricionário da UFPE entre 2017 e 2022	81

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Número de ingressantes nas universidades federais via Sisu - 2010-2015	45
Gráfico 2	Evolução dos recursos financeiros associados ao pagamento de Pessoal das Universidades Federais, no período 2014-2021	48
Gráfico 3	Matrículas por ano em IES públicas e privadas	60
Gráfico 4	Ingressos por ano e por governo, nas IES Públicas e Privadas.	62
Gráfico 5	Total de docentes nas universidades federais	64
Gráfico 6	Contratação de novos docentes em cada governo	65
Gráfico 7	Quantitativo de vacância de cargos docentes na UFPE	70
Gráfico 8	Quantitativo de admissões docentes na UFPE	71
Gráfico 9	Alunos matriculados na UFPE entre 2015 e 2021	73
Gráfico 10	Concluintes na graduação na UFPE entre 2015 e 2021	74
Gráfico 11	Evolução orçamentária da UFPE entre 2005 e 2022	76
Gráfico 12	Orçamento empenhado da UFPE entre 2005 e 2020	79

LISTA DE SIGLAS

BPEq - Banco de Professor-Equivalente

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

DEPLAG - Diretoria Estratégica de Planejamento, Avaliação e Gestão

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

IFES - Institutos Federais de Ensino Superior

IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

MEC - Ministério da Educação

NIATES - Núcleos Integrados de Atividades de Ensino

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

PNAES - Plano Nacional de Assistência Estudantil

PROUNI - Programa Universidade Para Todos

REUNI -Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

TCU - Tribunal de Contas da União

UFRPE - Universidade Federal Rural de Pernambuco

UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	17
1.3 OBJETIVOS	21
1.4 O CONTEXTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO	21
2 EXPANSÃO E INTERIORIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS	25
2.1 O IMPACTO DOS GOVERNOS NA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO	29
2.2 OS CORTES ORÇAMENTÁRIOS NO GOVERNO BOLSONARO	53
2.3 O BANCO DE PROFESSOR EQUIVALENTE	56
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	61
4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS	63
4.1 O IMPACTO DAS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS NA EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	63
4.2 O CENÁRIO NA UFPE – EXPANSÃO E CORTES ORÇAMENTÁRIOS	71
4.2.1 O cenário de expansão	71
4.2.2 O cenário de desmonte	79
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	87
REFERENCIAS	89

1 INTRODUÇÃO

A política de expansão, a despeito de alguns percalços, significou uma nova fase na democratização da educação pública superior no Brasil (SOUZA JUNIOR, 2011). Esta dissertação toma como seu principal tema a expansão das universidades federais, a autonomia universitária e as contradições desses princípios na prática, pelas restrições orçamentárias impostas, principalmente nos últimos quatro anos na gestão do governo de Jair Bolsonaro. Esses fatores devem ser considerados na conformação da identidade da universidade pública como instituição social, e que se caracteriza, atualmente no Brasil, como a principal produtora de conhecimento científico e tecnológico, logo, de grande importância por sua posição na pesquisa acadêmica e na formação de quadros qualificados em pós-graduação no país.

O fortalecimento do sistema público, por meio de uma rede de instituições de referência implantadas em todo o território brasileiro, é essencial para que as universidades cumpram sua missão com compromisso social, principalmente com relação à qualidade e à democratização do acesso. No entanto, as sucessivas reduções de recursos orçamentários a que as universidades federais têm sido submetidas a partir de 2014, assumem cada vez mais espaço nos debates públicos sobre o ensino superior no Brasil. (ALMEIDA; SACRAMENTO; RAUPP, 2021).

Na nota final de seu livro “Ensino Superior do Brasil”, referindo-se às questões de qualidade associadas à expansão do ensino superior para atender às novas demandas do desenvolvimento nacional, Anísio Teixeira assinala que

Não se trata apenas de expandir o que existe, mas de implantar a cultura científica, em suas raízes e alicerces e nas complexas formas de aplicação dos novos conhecimentos, a fim de criar o arcabouço de competência com a proficiência necessária para liderar a transformação da sociedade brasileira. (TEIXEIRA, 2003, p.90).

Para Chauí (2003), o caráter social da universidade pública, a diferencia de outras organizações, pois há uma relação com a sociedade formada pela ação social que se legitima a partir da articulação que a universidade constrói dentro de seus princípios fundamentais do ensino, pesquisa e extensão. E dentro do campo da democracia e dos princípios republicanos, a autonomia universitária torna-se necessária para a manutenção do seu caráter social e da disseminação do conhecimento de forma equânime. A formação histórica das universidades públicas no Brasil mostra a necessidade de insular a autonomia universitária a fim de manter o seu *status* de

instituição social, constituído por lutas antagônicas, e não a tornar, como teme Chauí (2003), uma mera organização, que não detém o cunho de articulação de ideias, de desenvolvimento e legitimidade social.

E, parafraseando novamente Anísio Teixeira, “Com isso, em termos gerais, o ensino superior será constituído para a ação e não apenas para a contemplação, uma educação para fazer e não apenas para entender.” (TEIXEIRA, 2003, p. 92). É nessa perspectiva que concordamos com Almeida, Sacramento e Raupp (2021) que não se trata de discutir a necessidade de se promover o ajuste fiscal e o equilíbrio entre receita e despesas para os cortes e contingenciamentos efetuados nas despesas do governo, se trata de questionar o fato de incluir as dotações para as universidades no alvo dessas reduções, pois, como assinala Giacomoni (2019), orçamento público é escolha e Bolsonaro, com seu orçamento secreto, deixou isso bem evidente.

Olhar meramente a universidade pública sob o aspecto orçamentário como faz a gestão Bolsonaro, sem perceber a sua natureza de instituição social é tentar impor uma nova lógica que conflita com a sua essência. O projeto de lei denominado Future-se (2019), foi apresentado pelo governo Bolsonaro como uma proposta de renovação no campo público da educação superior por aproximar a pesquisa de financiamentos externos e, em tese, ampliar o orçamento da universidade. Apesar dos esforços políticos, o projeto não obteve êxito no Congresso Nacional também por mobilizar críticas de diversos setores de interesse, como associações de docentes. A Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) publicou em sua página um manifesto em que analisa os itens do Projeto de Lei apresentado pelo governo e aponta as divergências apresentadas pelo governo para a proteção da autonomia universitária. De acordo com a instituição, os eixos elencados no projeto de lei não garantem a preservação da liberdade de produção acadêmica e científica já que:

- 1) Condiciona pesquisas a orçamentos flutuantes do mercado, como fundos de investimento, o que causaria uma incerteza na sua continuidade e respeito aos procedimentos científicos.
- 2) Indefinição das competências e responsabilidades dos envolvidos no projeto (organização social, universidade e governo)
- 3) Conflito de interesses entre pesquisas e agentes financiadores reduzindo o senso crítico e autônomo das pesquisas

É perceptível, portanto, como projetos de caráter neoliberal impõem uma ruptura na identidade social da universidade utilizando como instrumento a fragilidade do orçamento público. Como aponta Chauí (2003), as tentativas de reforma do Estado pautadas basicamente no contexto orçamentário restringem a universidade a uma organização social, em que existe para um objetivo particular, sem se integrar a sua legitimidade, à articulação com o meio e a propagação de ideias. Quando o ensino público superior passa a ser entendido como um eixo de desenvolvimento social e de articulação, às políticas governamentais passam a agir a favor da natureza da universidade como instituição social, protegendo a sua liberdade de atuação e produção, criando mecanismos que contribuam para a sua autonomia num contexto democrático e republicano.

Durante o Governo Lula, em paralelo ao projeto de reestruturação das universidades públicas federais, houve uma iniciativa de consolidar uma das facetas da sua autonomia a partir do mecanismo de gestão de pessoal denominado banco de professor-equivalente (BPEq). Através da portaria normativa interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007 e do Decreto nº 7.485, de 18.5.2011, alterado pelo Decreto nº 8.259, de 29/05/2014, o banco de professor-equivalente cria parâmetros para a contratação de professores nas universidades públicas, dentro de limites orçamentários. O banco considera, a cada ano, o potencial de aproveitamento de vagas de cada instituição, levando em conta os professores efetivos e substitutos em exercício, além das perspectivas de expansão das universidades.

Como instrumento de gestão de pessoal e alocação de vagas docentes, o banco de professor-equivalente é uma das estratégias que o governo instituiu para insular um aspecto autônomo e essencial das universidades públicas, o dimensionamento e a força docente. A partir de critérios técnicos como o BPE, a universidade pode atender às demandas de seu caráter social, pautando-se nos eixos de ensino, pesquisa e extensão e respeitando a delimitação constitucional de sua existência, como explicita o art. 207: As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988).

Desta forma, o BPEq atua como uma ferramenta importante para o gerenciamento interno de pessoal das universidades, dentro dos limites legais, sem que haja interferência direta de outros órgãos governamentais que possam comprometer sua autonomia no contexto de força de trabalho.

Em consonância com o ideal de instituição social, no governo Lula, além de políticas no âmbito interno como o BPEq, também foram instituídas políticas de fortalecimento e ampliação do ensino superior, como tática externa de valorização da autonomia universitária e de democratização do ensino através de uma retomada de investimentos que governos anteriores não executaram (expansão, diversificação e interiorização dos cursos de graduação; a duplicação da oferta de vagas nos Institutos Federais de Ensino Superior (IFES), via Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), bem como o forte crescimento dos Institutos Federais em todo o país e a concessão de mais bolsas por meio do Programa Universidade Para Todos (PROUNI) tentando consolidar o papel social da universidade em duas frentes: ampliar o acesso e construir políticas de permanência estudantil na educação superior. Como suporte aos projetos, os órgãos públicos federais e estaduais de fomento à pesquisa – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) sempre tiveram um papel no sentido de que o país alcançasse um nível de excelência em diversas áreas, embora, outrora, esse avanço se concentrava fortemente no Sudeste e, em menor grau, no Sul, com déficit significativo no Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A democratização e fortalecimento do ensino público superior também requer que tais órgãos sejam blindados de interferências mercadológicas que tem a propensão de fragilizar o processo de produção científica condicionando a uma competitividade que não é inerente à ciência.

Em antagonismo aos programas do governo Lula, o Bolsonaro utiliza como ferramenta os ataques políticos às Universidades Públicas, associados aos grandes cortes nos seus orçamentos (tanto nos aportes de recursos referentes à manutenção das atividades diárias (custeio), quanto para investimento em infraestrutura dessas instituições)¹ para sinalizar uma ideia equivocada do que é a universidade pública e a produção científica no país, estimulando um cenário de dificuldades para o desenvolvimento das atividades acadêmicas, tanto pelo lado da manutenção da estrutura de funcionamento das unidades, como pelo impacto sobre as ações de ensino, pesquisa e extensão e enfraquecer o caráter social da instituição.

¹ A dotação em investimento é direcionada aos gastos do governo com novas obras, reformas daquelas já existentes, compras de equipamentos etc. Já a dotação em custeio é utilizada para cobrir gastos na manutenção da máquina pública, como por exemplo, gastos com pessoal, contas de água, luz, telefone, etc.

Diante de circunstâncias nas quais os recursos são limitados e, em geral são limitados, “qualquer decisão relativa à alocação de recurso envolve escolha e definição de prioridade.” (SANTOS; ROSSI; CARVALHO, 2021, p. 13). As políticas públicas do governo Bolsonaro de redução do financiamento público seguiram as políticas de ajuste neoliberal, que ataca a autonomia universitária e produz o que Hastenreiter Filho (2021) qualifica como vilanização do ensino público superior. Isto é, interesses diversos, inclusive os relacionados às instituições privadas de educação superior, vem corroborando para que a vilanização do ensino público superior ocupe um lugar de destaque na vilanização mais ampla e geral do serviço público (HASTENREITER FILHO, 2021). Na narrativa tornada oficial pelo então governo, as universidades públicas consumiriam recursos em demasia - se comparado com outros países - sobrecarregando a capacidade de investimentos estatais e exigindo a intervenção da iniciativa privada (ROSSI; TUDI, 2021). No entanto, como revela Hastenreiter Filho (2021) e também Marques (2021), dados produzidos por instituições internacionais mostram que o Brasil tem uma produção científica relevante graças às universidades públicas, alcançando níveis de excelência em diversas áreas do conhecimento, com destaque para as ciências de saúde, tão necessárias para o enfrentamento da crise sanitária na qual nosso país está imerso.

Nas análises de Hastenreiter Filho (2021), a estratégia de desmanche do ensino superior foi executada a partir de três pilares básicos no governo de Jair Bolsonaro:

- I. O primeiro deles diz respeito a uma ação comunicacional, baseada, fundamentalmente, na busca da antagonização das universidades públicas com a sociedade a partir da omissão de informações, da divulgação de informações falsas e da criação de mitos.
- II. A segunda diz respeito ao escopo da ação da universidade e alia a busca de restrições às agendas social, política e crítica, respaldada por notícias falsas em relação à formação dos alunos, ao ambiente universitário e a um suposto processo de doutrinação.
- III. O terceiro sustentáculo da destruição é a asfixia financeira, promovida a partir de seguidos cortes orçamentários, que atingem não somente as universidades, mas também as principais instituições que irrigam financeiramente o sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação nacionais, indispensáveis para uma agenda de pesquisa relevante.

No Brasil, universidades públicas têm sua autonomia formalmente garantida pela Constituição. No entanto, ações do governo federal podem limitar sua independência e direcionar suas ações. Em 2019, por exemplo, cortes orçamentários em universidades federais foram realizados com o argumento inicial de que algumas universidades estariam realizando “balbúrdia” nos campi, replicando discursos construídos na base do governo em questão. Em abril de 2021, o MEC anunciou corte de 30% nos orçamentos de todas as universidades e institutos federais, valores estes que só foram liberados integralmente em outubro daquele ano, resultando em meses com os recursos contingenciados. Neste sentido, a autonomia universitária não se apresenta insulada do contexto político e, por vezes, é flexibilizada para atender forças e interesses alheios da essência da instituição social, como reafirma Chauí (2003). Portanto, analisar o contexto governamental no cenário da gestão pública universitária no Brasil é de fundamental importância para consolidar a universidade como instituição social e fortalecer este entendimento perante a sociedade.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Como vimos acima, um dos desafios que as universidades enfrentam no governo Bolsonaro é a asfixia financeira e que diz respeito à sequenciada redução orçamentária e a pressão pela redução dos gastos - tanto para custeio como para investimentos. O REUNI, criado em 2007, no segundo mandato do Presidente Lula, gerou impactos no volume de despesas das universidades com a oferta de cursos noturnos, criação de cursos superiores de curta duração (os bacharelados interdisciplinares e tecnológicos); redução da evasão de alunos, ocupação de vagas ociosas; estímulo ao aumento do uso da educação a distância, dentre outras. Bolsonaro, por vários motivos, quer impedir a continuidade da democratização do acesso à educação superior implementadas nos anos que antecederam o seu governo.

Certamente, é necessário suporte em custeio e investimento para dar conta das políticas para educação implementadas nos governos de Lula e Dilma. Contudo, durante o curto mandato do presidente Temer, a PEC 55 congelou os gastos do governo por 20 anos, ação amplamente criticada por entidades da sociedade civil que entendiam que a medida representaria perda de recursos para áreas prioritárias como a saúde e a educação.

Por isso, e voltando ao argumento da relação entre orçamento e política, vejamos alguns elementos relativos à composição do orçamento brasileiro na educação. Sobre o orçamento no campo da educação, Santos, Rossi e Carvalho (2021) mostram dados do Portal da Transparência, do Governo Federal, de julho de 2021, revelando, no período de 2014 a 2016, uma situação de estabilidade dos percentuais de recursos autorizados para essa área em relação ao total de investimentos destinados às áreas finalísticas. Porém, mostram, a partir de 2017, montantes decrescentes de investimentos, a cada ano, atingindo variações negativas nos percentuais autorizados, nos anos de 2020 (-7,6% comparativamente a 2019) e 2021 (-26,0%, comparativamente a 2020).

Outro setor, o de ciência e tecnologia, que se vincula ao campo da educação, cujas ações afetam significativamente a produção do conhecimento, Santos, Rossi e Carvalho (2021) mostram dados que registram percentuais decrescentes de valores autorizados, em todo o período considerado, com variações anuais significativas. Verificam-se, em 2015 e 2016, reduções substanciais dos valores autorizados em relação ao total de investimentos das áreas finalísticas, com variações negativas de 40% e 14%, respectivamente, que não são recompostos nos anos seguintes, acumulando uma variação negativa em 119,6%, assinalam Santos, Rossi e Carvalho (2021).

Os investimentos em ciência e tecnologia envolvem os projetos de pesquisa apoiados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, a concessão de pós-graduação, bolsas voltadas para o Intercâmbio Internacional, bolsas especializadas em tecnologia e inovação, a modernização da infraestrutura técnico-científica das instituições científicas e tecnológicas, entre outras ações de promoção da pesquisa, o desenvolvimento tecnológico. (SANTOS; ROSSI; CARVALHO, 2021, p. 17).

Assim, como se lê acima, a redução dos valores autorizados para a área da ciência e tecnologia afeta o processo de geração e aplicação de novos conhecimentos. Desde sua chegada ao poder, Bolsonaro tem estimulado ataques às bases da democracia e incentivado uma guerra cultural que atinge a autonomia e a produção científica das universidades federais. A política de contenção de gastos nas instituições públicas de ensino superior também tem sido um mecanismo de enfraquecimento da autonomia e da produção científica destas instituições, asseguradas pela ideologia neoliberal.

Catani (2020) reforça o caráter intervencionista e autoritário de Bolsonaro e cita a Medida Provisória nº 979, que trata de três pautas de impacto: a nomeação *pro-tempore* de reitores dos institutos e universidades federais pelo Ministro da Educação, a revogação da portaria nº 13/2016 que trata das ações afirmativas para pessoas negras,

deficientes e indígenas na pós-graduação, e o projeto de lei nº3079/2020, que institui o Future-se. A mobilização da sociedade civil, as críticas dos conselhos e órgãos superiores das instituições de ensino possibilitaram que os projetos citados fossem retirados de pauta e que o governo recuasse nas decisões citadas.

Essas ações políticas do governo Bolsonaro têm mobilizado parte da sociedade civil na defesa e fortalecimento da universidade pública e gratuita, na manutenção da sua autonomia e no reconhecimento do seu impacto social. Neste sentido, é preciso lembrar com Silva Sobrinho, Oliveira e Santos (2019), que a universidade é responsável pela produção de conhecimento em todas as instâncias, e a mobilização contra projetos políticos de desmonte e desintegração da autonomia universitária significa a defesa do desenvolvimento de uma sociedade crítica, consciente e politizada.

Como as demais universidades federais, na UFPE também houve investimentos do governo federal de Lula e Dilma decorrentes das políticas de expansão das vagas, interiorização e democratização do acesso e cortes no orçamento nos governos de Temer e Bolsonaro. Face ao exposto, o seguinte problema foi desenvolvido ao longo desta pesquisa: **Qual foi a situação dos investimentos e, posteriormente, dos cortes orçamentários realizados no âmbito da UFPE, nos períodos dos governos de Lula até o final do governo de Bolsonaro?**

1.2 JUSTIFICATIVA

Conforme o exposto, é urgente a retomada dos investimentos nas universidades públicas por meio da articulação das atividades de ensino, pesquisa e extensão que são marcas das universidades públicas. Embora, essa seja uma decisão política mais do que técnica, determinada por modelos e projetos de desenvolvimento e de gestão, esta dissertação colabora para o debate.

Assim sendo, com Santos, Rossi e Carvalho (2021) sugerimos observar alguns elementos relativos à composição do orçamento brasileiro.

Em primeiro lugar, olhemos para o orçamento da despesa do governo federal, do como “gastamos” ou “investimos” o que o país arrecada. É preciso destacar a proporção entre os gastos com as chamadas áreas finalísticas e os Encargos Especiais e Reserva de Contingência, destacando, nesta última o refinanciamento da dívida e Serviço da dívida interna. (SANTOS; ROSSI; CARVALHO, 2021, p. 14).

Corroboramos com Santos, Rossi e Carvalho (2021) de que a tese da associação entre orçamento e política requer uma auditoria da dívida pública que consome parcela significativa do orçamento com o pagamento de juros e amortizações. Mas, essa associação coloca também em discussão a relevância dos investimentos na educação superior, o que pressupõe o aporte de recursos para atividades de ensino, pesquisa e extensão. “Sem esse tipo de debate e ação política qualquer discussão sobre falta e alocação de recursos fica comprometida.” (SANTOS; ROSSI; CARVALHO, 2021, p. 20). O fato de as universidades e o setor de ciência e tecnologia terem sofrido os maiores bloqueios orçamentários é reflexo de uma política do governo federal que insiste em não valorizar a educação e a ciência como mecanismos de desenvolvimento social e econômico do País e também em reduzi-los a instrumentos meramente de formação profissional.

Portanto, no contexto das transformações das universidades públicas, defendemos com Trindade (2013), que sua crescente importância merece referência baseada no valor intrínseco da formação acadêmico-profissional, por sua contribuição ético-política para a cidadania democrática e pela importância das atividades de pesquisa no desenvolvimento econômico e social. Um país com as dimensões continentais do Brasil tem que pensar sua educação superior estrategicamente em termos territoriais, isto é, um sistema universitário, implantado em todo o território nacional, para se tornar referência em todo o país.

É importante destacar que o BPEq foi criado como um mecanismo de gestão num momento de expansão da infraestrutura física e de recursos humanos das universidades, isto é, após a publicação do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que instituiu o REUNI. De mais a mais, destacamos com Lima *et al.* (2007), que o objetivo de expansão proposto no Decreto nº 6.096/2007 insere-se diante de um choque de realidade nas precárias condições em que se encontravam, à época, praticamente todas as universidades públicas brasileiras, “tanto em termos de sua infraestrutura quanto de insuficiências em seus quadros docente e de técnico-administrativo” (LIMA, et al. 2007, p. 21).

A perda de capital das universidades ao longo dos governos anteriores e o impacto das políticas educacionais que foram consolidados no governo Lula e as reorientaram no foco de políticas públicas essenciais são eventos importantes para firmar a essencialidade do ensino público superior como ferramenta de desenvolvimento social, além de consolidar o caráter social que a universidade pública possui, apesar da

resistência e ataques de grupos interessados em resumi-la a uma organização que presta serviços educacionais.

1.3 OBJETIVOS

Os objetivos apresentados a seguir delimitam os resultados que se quer alcançar e, como assinalam Cervo e Bervian (2002), devem proporcionar clareza e objetividade ao propósito da pesquisa.

O objetivo geral é a investigar a política de expansão das universidades públicas brasileiras tomando por base uma instituição federal de ensino superior, a partir da análise de alguns indicadores educacionais, tais como vagas ofertadas, matrículas, quantitativo de pessoal docente e recursos orçamentários, tomando como referência o período do início do governo de Lula até o fim do mandato de Bolsonaro, e tendo como *locus* de pesquisa a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

Para responder o objetivo geral, definem-se como objetivos específicos:

- 1) Analisar a situação do orçamento da UFPE diante das políticas do governo Lula até o Bolsonaro;
- 2) Examinar os índices educacionais da UFPE em contraponto à evolução orçamentária e de expansão entre os governos de Lula e de Bolsonaro.
- 3) Justificar a importância da autonomia da universidade pública diante dos conflitos governamentais tendo como *locus* a UFPE.

1.4 O CONTEXTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

De acordo com os dados do Ministério da Educação, no Brasil há 69 universidades públicas federais e, dentre elas, a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), alicerçadas sobre a égide do ensino, pesquisa e extensão. Referência na região Nordeste, a UFPE foi criada a partir do Decreto Lei nº9.388/1946 como Universidade do Recife, oriunda da unificação de diversas escolas científicas existentes na cidade: a Faculdade de Direito, a Escola de Engenharia, a Faculdade de Medicina, a Escola de Belas Artes e a Faculdade de Filosofia do Recife.

Durante as décadas de 50 e 60, como resposta às diversas mobilizações estudantis em defesa da democratização do ensino superior público e gratuito, e à

consolidação da Lei de Diretrizes e Bases de 1961, houve o processo de federalização das universidades. Tal ideia era defendida por diversos intelectuais, entre eles Durmeval Trigueiro Mendes (1963), que afirmava que a universidade era um mote eficaz de desenvolvimento, porém, que exigia a participação do povo nesse processo, antes concentrado às elites políticas e regionais. Para a Universidade do Recife, a federalização proporcionou uma reformulação estatutária, e, em 1963 passou a ser denominada Universidade Federal de Pernambuco, como autarquia federal e vinculada à rede de ensino superior do Ministério da Educação.

Ao longo da década de 60 a UFPE foi se adaptando à nova realidade que exigia um aprimoramento da instituição enquanto mecanismo de desenvolvimento social e, em 1967, a reestruturação adequou as faculdades e institutos como órgãos de ensino e pesquisa. Perucci (1986) entende que as reestruturações entre 1964 e 1974 foram marcadas por uma adequação da universidade a um modelo capitalista na produção de capital humano em duas vertentes: o profissional tecnocrata e o pesquisador conveniado. O autor salienta que o retorno a uma perspectiva humanista e universalista decorre do pós-1974 em que há um esgotamento do milagre brasileiro.

Atualmente, a UFPE é regida pelo estatuto e regimento interno balizados pelos princípios de equidade na oportunidade de acesso, na democratização da educação, na liberdade acadêmica, no respeito à diversidade, na laicidade, e na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, de acordo com o art. 207, da Constituição Federal. Está estruturado nos seguintes campi acadêmicos:

- Campus Recife, sede da Reitoria;
- Centro Acadêmico do Agreste, na cidade de Caruaru, no Agreste Pernambucano;
- Centro Acadêmico de Vitória, na cidade de Vitória de Santo Antão, na Zona da Mata Pernambucana;
- Campus Joaquim Amazonas e o Campus Centro, ambos na cidade de Recife.

De acordo com o Relatório de Gestão do ano de 2021, elaborado pela Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (PROPLAN), a UFPE apresenta ofertas de ensino, nos níveis como disposto no Quadro 1.

Quadro 1 – Ofertas de cursos por nível de ensino na modalidade presencial

Ofertas por nível de ensino na modalidade presencial					
Graduação	Pós-Graduação (Lato Sensu)	Pós-Graduação (Mestrados Profissionais)	Pós-Graduação (Mestrados Acadêmicos)	Pós-Graduação (Doutorados Acadêmicos)	Pós-Graduação (Doutorados Profissionais)
105	20	17	75	56	03

Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório de gestão da UFPE (2021).

A quantidade e a variedade de cursos repercutem no total de estudantes vinculados à UFPE, cujo total, no período de 2001 era o que segue:

- 39.540 estudantes vinculados à graduação;
- 11.029 estudantes vinculados à pós-graduação.

Quanto ao quadro de servidores efetivos, a UFPE dispõe de duas carreiras distintas: os Técnicos Administrativos em Educação, que são regidos pela Lei nº 11.091/2005 e atuam no suporte administrativo e de gestão universitária; e Professor de Magistério Superior, estes regidos pela Lei nº 12.772/2012, atuam no eixo ensino, pesquisa e extensão e, por vezes, em cargos de gestão acadêmica.

Para atender casos de excepcionalidades, a legislação (Lei nº 8.745/93) permite a contratação temporária de professores visitantes e substitutos. Os professores substitutos atuam no campo do ensino, para casos especificados por lei, para que não haja prejuízo na continuidade da prestação do serviço educacional, vedado o campo da pesquisa e extensão. Os professores visitantes atuam nos eixos de ensino, pesquisa e extensão, em caráter temporário e podem auxiliar no aprimoramento de programas de pesquisas e intercâmbios tecnológicos. De acordo com o Relatório de Gestão de 2021, Em 2021, a UFPE possuía o quantitativo de servidores que se lê no quadro 2.

Quadro 2 – Quantitativo de servidores da UFPE

Quantitativo de servidores na UFPE	
Servidores Técnico-Administrativo	3.830
Servidores Docentes Efetivos	2.495
Docentes Substitutos	359
Docentes Visitantes	06
Total	6.690

Fonte: Elaborado pelo autor com base no relatório de gestão da UFPE (2021).

Entre 2005 e 2016, por intermédio das ações do Ministério da Educação, especificamente, por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) no governo de Luiz Ignácio Lula da Silva, a UFPE expandiu e fortaleceu suas atividades para os municípios de Vitória e Caruaru. A alocação de vagas de acesso aos ensinos de graduação e pós-graduação nessas localidades gerou impactos positivos para a instituição, como por exemplo no Índice Geral dos Cursos (IGC), mecanismo de avaliação dos cursos do Ministério da Educação.

Em 2019, a UFPE foi avaliada pelos indicadores gerais de curso, do INEP/MEC, e obteve a 8ª colocação dentre as universidades brasileiras, de acordo com parâmetros de números de alunos matriculados. O Ranking Universitário Folha, também em 2019, elencou a UFPE dentre as dez maiores universidades brasileiras a partir de parâmetros como dados nacionais e internacionais de verificação em aspectos como pesquisa, ensino, mercado e internacionalização. Além disso, a instituição é considerada a 34ª melhor Universidade da América Latina e do Caribe pelo *Times Higher Education*² considerando o ano de 2021 como base, cujos indicadores avaliados envolveram o ensino, a pesquisa, a internacionalização e a relação com a indústria.

Em 2022, a *Quacquarelli Symonds*, organização inglesa que analisa o desempenho das universidades em todo o mundo, apontou uma melhora da UFPE no seu *ranking* de qualidade entre as universidades da América Latina, mudando sua posição de 49º para o 47º (UFPE, 2022). Para isto, a *Quacquarelli Symonds* utiliza oito indicadores: reputação acadêmica, reputação com empregadores, citações por artigo, percentual de professores com doutorado, a proporção artigo/professor, internacionalização/rede de pesquisa internacional e, por fim, impacto na web.

Além disso, a *Times Higher Education*, revista inglesa que analisa a qualidade da educação superior pelo mundo, indicou a UFPE na 13ª colocação dentre 46 universidades brasileiras analisadas, e que compunha os parâmetros necessários para a avaliação, como a produção científica de artigos e aulas de graduação. É importante ressaltar que a UFPE é uma das dez melhores universidades do Brasil segundo o Ranking Universitário Folha.

² Disponível em: https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2021/latin-america-university-rankings#!/page/1/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/undefined. Acesso em: 31 jul. 2021.

É perceptível, portanto, que projetos de investimento a longo prazo como o REUNI e a interiorização das universidades, focados na qualificação da infraestrutura e na expansão da oferta de cursos em cidades fora do eixo histórico de desenvolvimento, impactam de forma positiva na sociedade. Os crescentes índices de avaliação mensurados por órgãos externos, como a Quacquarelli Symonds, fornecem uma perspectiva positiva de como instituições sociais, como define Chauí (2009), tornam-se referência no desenvolvimento científico e conseguem dialogar com demandas diversas da comunidade num caráter multidisciplinar, plural e científico. E quando o tripé ensino-pesquisa-extensão destas instituições sociais age em sintonia, o resultado é o fortalecimento cultural e o ganho produtivo de desenvolvimento da comunidade.

Num exemplo recente, durante o período mais crítico da pandemia do novo coronavírus, a UFPE criou um programa denominado "Rede de Soluções para o Enfrentamento da Covid-19" (UFPE, 2020), em articulação com entidades da sociedade civil, outros órgãos governamentais, comunidades e indústria para o combate e compreensão da nova doença que estagnou a sociedade. O perfil interdisciplinar do projeto desenvolvido em 2020, com suporte dos diversos atores sociais, demonstra que a proteção do caráter social da universidade pública, e da sua autonomia, torna-se indispensável para o bem-estar coletivo e a manutenção de seu perfil democrático e livre na produção de conhecimento.

2 EXPANSÃO E INTERIORIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

É sabido que o ensino superior iniciou tardiamente no Brasil em comparação às demais colônias europeias nas Américas (TRINDADE, 2013; DUTRA, 2012; TRAINA-CHACON; CALDERÓN, 2015; BIZERRIL, 2020). Se em fins do século XVII havia doze universidades nas colônias espanholas da América Latina, no Brasil, de acordo com Trindade (2013) foram implantadas as primeiras Faculdades de Medicina do Rio de Janeiro e na Bahia somente na metade do século XIX. Portanto, é com a chegada da família real portuguesa ao Brasil, que surgiram as primeiras instituições isoladas de ensino superior. Isto é, ao invés de exportar suas universidades tradicionais (Coimbra e Lisboa), a colonização portuguesa preferiu oferecer bolsas de estudo para os brasileiros se diplomarem na Metrópole, formando assim uma elite colonial laica, com perfil jurídico e ideologicamente homogênea.

Na realidade, como analisa Trindade (2013), o Brasil esteve fora do processo universitário quando o tema principal de debate, no século XIX, era a nova universidade, devotada à pesquisa e à ciência. Como destaca Cunha (2007), o novo ensino superior nasceu sob o signo do Estado Nacional, inspirado no modelo napoleônico das escolas autárquicas. Por consequência, cursos e academias passam a formar burocratas para o Estado, e como subprodutos, profissionais liberais” (CUNHA, 2007).

Cunha (2007) ressalta que a transferência da sede do poder metropolitano para o Brasil, em 1808 e depois a emergência do Estado Nacional geraram a necessidade de se modificar o ensino superior herdado da Colônia, ou melhor, de se fundar todo um modelo de ensino, distinto do anterior.

O Brasil republicano rompeu com o ensino superior “oficial” das faculdades e escolas profissionais do Império, permitindo o desenvolvimento de instituições “livres”, não dependentes do Estado, empreendidas por particulares. (CUNHA, 2007, p. 162. Grifos do autor).

Conforme o estudo de Cunha (2007), até 1932, havia no Brasil quatro universidades fundadas fora de qualquer vínculo estatal que estão na origem das atuais universidades públicas:

- do Paraná (1912),
- do Rio de Janeiro (1920),
- de Minas Gerais (1927),
- a Técnica, do Rio Grande do Sul (1932).

A fundação das Universidades de São Paulo (1934) e, posteriormente do Distrito Federal (1935) fecharam o ciclo das universidades livres que precederam o sistema estatal pós-1930.

Com o advento da era Vargas³, a tradição liberal da educação superior se interrompe com a promulgação do Estatuto das Universidades, submetidas, agora, a regras definidas pelo Estado. Desde então, de acordo com Cunha (2007), ficou estabelecido o monopólio estatal no desenvolvimento das universidades públicas, ainda que não impedisse a presença de um setor privado.

O Brasil republicano rompeu com o ensino superior “oficial” das faculdades e escolas profissionais do Império, permitindo o desenvolvimento de instituições

³ Era Vargas: Governo Provisório (1930-1934); Governo Constitucional (1934-1937); Estado Novo (1937-1945).

“livres”⁴, não dependentes do Estado, realizadas por particulares. O Decreto nº 19.851, de 11/04/1931, instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras, estabelecendo um sistema universitário com forte controle estatal no qual as instituições gozariam de personalidade jurídica e autonomia administrativa, didática e disciplinar, nos termos do art. 9 do referido decreto.

Ao longo do século XX, o Brasil criou a Universidade de São Paulo em 1934 que influenciou o desenvolvimento de muitas universidades brasileiras e a Universidade de Brasília, em 1962, iniciada no governo de Juscelino Kubitschek e concluída no governo de João Goulart, concebida por Anísio Teixeira e liderada por Darcy Ribeiro.

Não é objetivo deste estudo reconstituir o processo brasileiro de implantação progressiva de um sistema de ensino superior público e privado que nasceu com a República, mas vale resgatar os efeitos da Lei Universitária nº 5.540 de 28/11/1968, gerada no regime militar. De acordo com Trindade (2013), por um lado, a universidade pública se modernizou com a expansão dos cursos de pós-graduação apoiados por agências de fomento, mas sem incentivo de ingresso de estudantes, principalmente os trabalhadores e residentes no interior do Brasil; por outro lado, um novo setor privado se expandiu, a partir de uma política consentida pela ditadura militar e aprofundada na fase neoliberal da nova República, dado o crescimento da demanda por ensino superior de setores mais amplos da sociedade.

Também merece destaque a iniciativa da União Nacional dos Estudantes (UNE), em 1960, que realizou o I Seminário Nacional de Reforma Universitária, em Salvador, na Bahia. Dois anos depois, em 1962, foi realizado em Curitiba o II Seminário de Reforma Universitária, que pela primeira vez deu "ênfase especial à participação estudantil na administração universitária". (TRINDADE, 2013, p. 5, tradução nossa). Esse processo levou a uma das maiores greves da história do movimento estudantil brasileiro que à época, como relatou Poerner (1968), lutava-se pela reforma universitária, pela aumento de vagas nas Universidades do Brasil (especialmente na atual Universidade Federal do Rio de Janeiro) lutas que se fundiam, de certo modo, com a luta do povo pela transformação da sociedade brasileira.

⁴ No Brasil, o termo “livre” significava estar legalmente fora do controle estatal e leigo, formado por grupos de uma determinada área profissional (por exemplo, Faculdade de Engenharia ou Direito no início da UFRGS) e não empresas educacionais, como acontecerá a partir dos fortes expansão do ensino superior privado nas décadas de 1970-1980, e com a promulgação da Constituição de 1988.

2.1 O IMPACTO DOS GOVERNOS NA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

Após o fim do regime ditatorial em 1985, o Brasil deu início a uma nova etapa de sua história com a vitória de Tancredo Neves, através das eleições indiretas⁵. Com a súbita morte do então presidente eleito em abril de 1985, o cenário político do país muda abruptamente com a posse do vice-presidente eleito, José Sarney, num mandato que dura até março de 1990, com a eleição direta de Fernando Collor de Mello.

As universidades públicas caminhavam dentro da realidade política da época na tentativa de consolidar o seu caráter social e democrático, de acesso universal e expansão do ensino público à sociedade. Durante a ditadura militar, Poerner (1968) aponta as inúmeras mobilizações de estudantes e docentes para a construção da identidade da universidade enquanto instrumento de desenvolvimento social e, apesar da promulgação da Lei Universitária nº 5.540 de 28/11/1968, o caminho para transformar a universidade pública ainda seria extenso. Apenas em 1988, com a promulgação da nova Constituição Federal, a universidade teve um amparo mais amplo no que defende Chauí (2003), de uma instituição social. Trindade (2013) elenca a intensa pressão de um caráter neoliberal durante o governo militar no escopo das universidades e, mesmo com a Constituição de 1988, o primeiro governo eleito por voto popular manifestava uma ideologia que contrastava com o que se esperava da comunidade para a universidade pública.

Fernando Collor de Mello, cujo governo ocorreu no período de 1990-1992, foi eleito dentro de um contexto mundial de disseminação do pensamento neoliberal, como consequência da ruptura da Guerra Fria e muitos questionamentos a respeito da presença do Estado no controle das relações econômico-sociais da época. Com isso, moldou o discurso e a tática governamental para retomar a democracia brasileira a partir de um viés de Estado enxuto (PAIM, 2008).

Mas, na análise de Júnior (2014), o impacto mais significativo da reforma administrativa do Governo Collor foi a promulgação da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que tratava sobre o regime jurídico único dos servidores federais e,

⁵ Distintamente como ocorre na democracia e na Constituição Federal de 1988, o pleito eleitoral era formado pelo Congresso Nacional que definia quem iria ocupar o cargo de chefe do Poder Executivo.

neste campo, reorganizou as relações de trabalho entre os servidores e a administração pública.

Após o presidente Fernando Collor ter sido afastado por um processo de *impeachment*, assumiu o governo o seu vice, Itamar Franco, no período de 1992 até 1995. Imediatamente, Itamar iniciou um processo de redefinição dos cargos ministeriais. Nesse processo, Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi, inicialmente, nomeado para o Ministério das Relações Exteriores, cargo que exerceu até o momento em que assumiu o Ministério da Fazenda.

Devido à instabilidade política e econômica daquele momento, FHC teve como principal meta o controle da inflação (GIAMBIAGI et al., 2005 apud RODRIGUES; SILVA, 2019). A ênfase na perspectiva econômica teve, no entanto, na avaliação de Rodrigues e Silva (2019, p. 187), “um alto preço: o descaso com outros setores sociais, dentre eles, o ensino superior.”. Em outras palavras, as ações orientadas à reforma do ensino superior foram postergadas.

Em 1995, valendo-se, dentre outros aspectos, do apoio popular suscitado pelo Plano Real, Fernando Henrique Cardoso é eleito presidente do Brasil, tornando-se o primeiro presidente com dois mandatos, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2003, totalizando oito anos de governo. Já no primeiro mandato, “a reforma do modelo de administração pública para administração gerencial simbolizou uma resposta pragmática do Estado à política econômica mundial.” (TAVARES; OLIVEIRA; SEIFFERT, 2011, p. 237) que foi oficialmente anunciada no documento intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995).

O principal desafio do governo de FHC era justamente a implementação de um modelo de desenvolvimento que levasse em conta a dimensão internacional para abrir para o Brasil a perspectiva de um futuro melhor (CARDOSO, 2008). Para tanto, FHC pretendia criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas. Isso também significava tornar o governo mais eficaz, racionalizar a administração pública e reduzir a presença do Estado em áreas onde o governo entendia que ela não era mais necessária.

No entendimento de Lima *et al.* (2007), o Plano Real que se torna possível, já sob a liderança de FHC, na época ministro de Itamar Franco, foi uma coesão das forças conservadoras em torno da agenda neoliberal. As políticas de FHC fizeram parte de estratégias sugeridas por organismos internacionais, como a reforma administrativa, na qual adotou modelos de administração gerencial em substituição à administração

baseada em princípios burocráticos, orientadas pelas grandes agências multilaterais como, por exemplo, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, que recomendava a adoção do ajuste fiscal, abertura comercial, liberalização financeira, desregulamentação dos mercados, eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, mercado e privatização de empresas e serviços públicos (SGUISSARDI, 2008; TAVARES; OLIVEIRA; SEIFFERT, 2011; TRAINA-CHACON; CALDERÓN, 2015).

Esses, de certa maneira, como assinalam Rodrigues e Silva (2019), foram os argumentos das reformas administrativa, fiscal e da redefinição das competências federativas, instituídas, em novembro de 1995, por meio do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995), e do estabelecimento de um programa reformulado de privatizações.

A ênfase na responsabilidade da iniciativa privada pelo desenvolvimento do país evidencia, como assinalaram Rodrigues e Silva (2019), que a empresa é a instituição central das sociedades modernas. E, sendo assim, na análise dessas autoras, é preciso assegurar de forma eficiente e “moderna” as condições econômicas, políticas e culturais para tal fenômeno.

Dentre as atividades complementares à iniciativa privada, desenvolvidas pelo Estado, a educação, em especial, a educação superior, adquire um papel crucial, dada sua relação com os processos de valorização do capital e da força de trabalho. (RODRIGUES; SILVA, 2019, p. 179).

Todavia, corroboramos com Rodrigues e Silva (2019), que o processo que as autoras definem como empresarização, é um fenômeno assentado no ideário liberal e intensificado pelo neoliberalismo, e que “não se apresenta como uma alternativa política localizada, mas sim como uma manifestação capitalista global, com ancoragem tanto em governos de direita como de esquerda.” (RODRIGUES; SILVA, 2019, p. 182).

Como consequência, para o setor educacional, em especial para a educação superior, os sucessivos governos brasileiros foram implementando reformas estruturais nas universidades, e notadamente no governo de FHC, por meio de um intenso processo de privatização. Neste sentido, Sguissardi (2008) destaca a expansão da educação superior privada por meio da diversificação e diferenciação das instituições, ações que refletem a coerência com as circunstâncias históricas de desenvolvimento das forças produtivas, das relações de trabalho e da reestruturação do Estado gerencial no contexto do neoliberalismo (TAVARES; OLIVEIRA; SEIFFERT, 2011).

Na análise de Lima *et al.* (2007), em 1998, ainda sob o governo de FHC, o então Ministério da Administração e Reforma do Estado, na gestão de Bresser Pereira, executa uma reforma na qual muitos dos setores de infraestrutura do Estado brasileiro são privatizados ou terceirizados. Além disso, as vagas deixadas pelos servidores públicos aposentados, falecidos ou afastados não foram mais preenchidas e o resultado desta política podia ser vista no déficit que se acumulava na categoria dos docentes das universidades federais.

Em vista disso, houve a “delimitação das funções típicas do Estado”, (LIMA *et al.* 2007, p. 12), reduzindo seu tamanho, em termos principalmente de pessoal, por meio de programas de privatização e terceirização, mas, especialmente, por meio daquilo que se pode chamar de ‘publicização’, processo que implicava na transferência de atividades e recursos para o setor público não-estatal, tomado como sendo as “organizações sociais de interesse público” (LIMA *et al.* 2007, p. 12). De acordo com a doutrina aplicada, que se convencionou chamar de ‘neoliberal’ foram agregadas as IFES. O objetivo era e ainda é transformar todos os órgãos públicos (hospitais, museus, universidades e centros de pesquisa) em organizações sociais ou em fundações públicas de direito privado, abrindo as portas para o processo de privatização dos recursos humanos e patrimoniais dessas autarquias e das fundações que, por enquanto, ainda são de direito público.

O Decreto-Lei nº 2.207 de 15 de abril de 1997 (BRASIL, 1997), no artigo 4º classifica as instituições de ensino superior em Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades e Institutos Superiores ou Escolas Superiores. Esse decreto estimulou a abertura de faculdades privadas e aumentou a privatização do ensino superior, sem apoio para a criação de outras universidades federais. Foi um período no qual a educação pública federal amargou a desventura do abandono por parte do governo federal.

Ao mesmo tempo, diversas outras medidas foram criadas no governo de FHC, entre elas, segundo Cunha (2003):

- a. A instituição do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), um exame facultativo, destinado a avaliar a qualidade e o aprendizado geral do ensino médio em todo o país na expectativa de que as instituições de ensino superior o aproveitassem para a seleção dos candidatos;
- b. A criação do Conselho Federal de Educação, o qual autorizava o reconhecimento de cursos, a criação de instituições de ensino superior e o credenciamento das universidades;

- c. O lançamento do Exame Nacional de Cursos (atual ENADE), destinado a avaliar cada curso de graduação e cada instituição de ensino superior no Brasil.

Todavia, apesar do significativo incremento no número de matrículas do setor público, foi a rede privada a principal responsável por tal ascensão. As medidas de FHC, como parte da proposta de reformar o Estado, orientavam-se à tentativa de aumentar a eficiência e a competitividade das instituições de ensino, a partir de um conjunto de medidas distintas, mas compatíveis e convergentes entre si, via diferenciação das instituições de ensino superior, distinguindo-as, segundo Rodrigues e Silva (2019), quanto:

- a. À natureza jurídica;
- b. À organização acadêmica;
- c. Ao tipo de atividade desenvolvida (ensino e/ou pesquisa);
- d. Ao grau de autonomia (condicionado à avaliação);
- e. À área do conhecimento.

Inserida nessa transformação social, a universidade também mudou: “em um primeiro momento ela tornou-se funcional e, depois, como denominou Chauí (2003), operacional.” (RODRIGUES; SILVA, 2019, p. 193), E, por isso, a ênfase nos mecanismos de avaliação se fez necessária. Desse modo, as medidas modernizantes promulgadas por FHC não implicaram, como diz Meneghel (2001 apud RODRIGUES; SILVA, 2019), na melhoria das condições de realização da prática acadêmica, longe disso, “[...] em uma inequívoca subsunção da educação à esfera econômica, elas buscaram apenas adequar o sistema de ensino superior à ordem vigente.” (RODRIGUES; SILVA, 2019, p. 194).

Segundo Carvalho (2006 apud TRAINA-CHACON; CALDERÓN 2015, p. 87) a política de ensino superior no Brasil, principalmente no segundo mandato do governo de FHC, “[...] mostrou aproximação com os preceitos neoliberais, mantendo coerência entre o discurso e a prática.”. Em outras palavras, o setor público aprofundou a parceria público-privada e, viu-se reafirmada no Brasil a opção estabelecida no regime militar nos anos 60, pelo estímulo à iniciativa privada (TRAINA-CHACON; CALDERÓN 2015).

Em seu quarto pleito, Luiz Inácio Lula da Silva, operário e sindicalista conhecido como Lula, tornou-se Presidente do Brasil, começando uma nova era na

política nacional brasileira. Também com dois mandatos, o octênio de Lula ocorreu no período de 2003 até 2010.

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) como sucessor de FHC, em 2002, foi um marco na história do Brasil pelo fato de se haver eleito o primeiro presidente de esquerda, o primeiro operário a chegar à presidência, gerando-se grande expectativa também devido ao Partido dos Trabalhadores (PT), considerado de matriz socialista, ter assumido a condução do país, representando promessas de resistência à expansão neoliberal. (TRAINA-CHACON; CALDERÓN 2015, p. 80).

Tendo a educação como um dos pilares de seu governo, em 2003, o presidente Lula publicou o Decreto de 20 de outubro de 2003 que institui Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (BRASIL, 2003). Dentre os pontos, o referido grupo elencaria melhorias para garantir a qualidade do ensino público superior a partir de um diagnóstico nos aspectos organizacionais, administrativos e operacionais, e instrumentos de avaliação de desempenho. Este diagnóstico preliminar sobre o cenário do ensino superior no país sofreu críticas por parte de algumas por parte das associações e grupos de discussão das IFES, principalmente do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES).

Como presidente, Lula reconheceu o papel estratégico das universidades. No mandato do seu governo, Lula foi responsável por ações de impacto para o ensino superior, dentre elas:

- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES);
- Programa Universidade para todos (PROUNI);
- Plano de Educação (PDE), lançado em 24 de abril de 2007;
- Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI);
- Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes).

O **SINAES** foi criado por meio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (BRASIL, 2004, § 1º).

A função atribuída pelo Estado à Educação Superior no País é determinante da proposta de avaliação. Alguns autores viam na proposta do Sinaes o rompimento com a política de FHC baseada no ranqueamento das IES, e propondo, em seu lugar, uma avaliação mais processual e emancipatória (ROTHEN; BARREYRO, 2011; CALDERÓN *et al.*, 2011; TRAINA-CHACON; CALDERÓN 2015). O modelo de avaliação do SINAES, segundo Dias Sobrinho (2012), se baseia em uma concepção de educação global e integradora, com a proposta de integração de vários instrumentos de avaliação e diferentes momentos de aplicação. Todos sabemos que as avaliações somativas, os mecanismos de controle, regulação e fiscalização e a prestação de contas têm tido presença muito mais forte que as avaliações formativas, participativas, voltadas aos processos, às diversidades identitárias e à complexidade das instituições.

Ademais, para o INEP (2004), a globalização educacional e a internacionalização do conhecimento, em resposta aos desafios da globalização econômica, mais prementes a partir da década de 80, trazem consigo o enorme desafio da educação superior conciliar as exigências de qualidade e inovação com as necessidades de ampliar o acesso e diminuir as assimetrias sociais. Todavia, o governo sofreu críticas, como a de Paula (2016) ao apontar que o SINAES, oriundo do GTI, nada mais é que um ajuste do governo brasileiro às orientações dos organismos internacionais, e, ainda de Rodrigues (2019), ao reafirmar essa posição, quando argumenta a contradição de um governo que exaltava a educação como bem público e gratuito, mas a condiciona a prerrogativas mercadológicas, aproximando-se de uma gestão pública gerencialista, como a do governo anterior.

Porém, importante assinalar aqui que a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 é resultado da convergência do texto da Comissão Especial de Avaliação (CEA)⁶ com as contribuições da comunidade acadêmica, da sociedade e dos seus representantes no parlamento e no governo.

O **PDE** do governo de Lula, lançado em 24 de abril de 2007, foi apresentado oficialmente à sociedade brasileira, pelo presidente da República e pelo ministro da educação Fernando Haddad, com o objetivo anunciado de melhorar a qualidade do

⁶ A Comissão Especial de Avaliação (CEA), que apresentou a proposta original do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) ao Ministro de Estado da Educação, em 27 de agosto de 2003, optou por identificar o seu documento com o subtítulo "bases para uma proposta de avaliação da educação superior". Implícita no subtítulo está a ideia de que o texto submetido à apreciação da sociedade não era uma proposta pronta, acabada, mas a base, o ponto de partida para a construção de um sistema nacional de avaliação da educação superior. (RISTOFF, Dilvo. *In*: INEP, 2004, p. 7).

ensino no país e a reduzir as desigualdades relativas às oportunidades educacionais. O plano foi estruturado em cinco eixos principais: educação básica, educação superior, educação profissional, alfabetização e diversidade.

Com relação à Educação Superior, o PDE foi formado por alguns princípios complementares entre si, como a expansão da oferta de vagas; a garantia de qualidade; a promoção de inclusão social pela educação; a ordenação territorial, possibilitando que o ensino de qualidade fosse acessível às regiões mais remotas do país e o desenvolvimento econômico e social. O objetivo era fazer da educação superior um elemento-chave da integração e da formação do Brasil como nação. “Apresenta como finalidade precípua contribuir para que o país consiga garantir educação de qualidade para todos os brasileiros, por meio da união de esforços, em que cada cidadão ou instituição é corresponsável.” (NARDI; SCHNEIDER; DURLI, 2010, p. 553).

Algumas iniciativas do PDE diziam respeito ao:

- a. Aumento das vagas de ingresso e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI);
- b. À sustentação à adoção de políticas afirmativas através do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES); e, ainda,
- c. À alteração do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), ampliando o prazo para o estudante quitar o empréstimo após a conclusão do curso.

O **REUNI**, instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, estabeleceu como um dos seus objetivos dotar as universidades federais das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior. Tal política educacional requeria a reestruturação, a ampliação e a interiorização do ensino superior. Mediante a elaboração de um Plano Institucional, conforme as diretrizes estabelecidas, em que deveriam ser explicitadas as etapas a serem desenvolvidas para o alcance das metas do Programa, como bem assinalam Silveira et al. (2017), foram oferecidos recursos às universidades adeptas do REUNI para a ampliação de estruturas físicas, tecnológicas e contratação de docentes e técnicos.

A Fase I, implementada entre 2003 e 2008, priorizou a disseminação do ensino superior nas cidades do interior do país. Desta etapa, dez universidades foram criadas (Quadro 1) em regiões não-metropolitanas, desconcentrando de grandes centros a oferta

de ensino superior e minimizando as distorções regionais na promoção do desenvolvimento social.

Quadro 3 - Universidades criadas entre 2003 e 2008 no governo de Lula

IFES	Nome das IFES	Região	Lei de Criação
UNIFAL/MG	Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG	Sudeste	Lei nº 11.154 de 29/07/2005
UFVJM/MG	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM	Sudeste	Lei nº 11.173 de 06/09/2005
UFTM/MG	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	Sudeste	Lei nº 11.152 de 29/07/2005
UFABC/SP	Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC	Sudeste	Lei nº 11.145 de 26/07/2005
UFERSA/RN	Universidade Federal Rural do Semiárido	Nordeste	Lei nº 11.155 de 29/07/2005
UFRB/BA	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	Nordeste	Lei nº 11.151 de 29/07/2005
UFGD/MS	Fundação Universidade Federal de Grande Dourados	Centro Oeste	Lei nº 11.153 de 29/07/2005
UTFPR/PR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	Sul	Lei nº 11.184 de 07/01/2005
UFCSPA/RS	Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	Sul	Lei nº 11.641 de 11/01/2008
UNIPAMPA/RS	Fundação Universidade Federal do Pampa	Sul	Lei nº 11.640 de 11/01/2008

Fonte: Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC) do Ministério da Educação (2022).

Observando o Quadro 3, vemos que a maioria das novas universidades criadas pelo governo de Lula foram resultado do desmembramento de universidades existentes. Como exemplo, a Universidade Federal do Recôncavo Baiano (UFRB), criada por desmembramento da Universidade Federal da Bahia, e a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), por desmembramento da Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, e da transformação de instituições de ensino superior em universidades.

O objetivo do REUNI, de acordo com Mello et al. (2007), integrantes do Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007, era:

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. (MELLO et al, 2007, p. 9).

O REUNI foi estruturado em seis dimensões, cada uma com um conjunto de aspectos específicos. Essas dimensões, conforme apresentadas a seguir, deviam ser combinadas no plano de reestruturação das universidades federais, de acordo com a opção institucional em cada caso. Mello et al, (2007) explicam que as dimensões visavam, atendidas as exigências colocadas pelas metas, pontuar aspectos que, ao serem implementados, possibilitar uma concepção mais flexível de formação acadêmica na graduação.

(A) Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública

1. Aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
2. Redução das taxas de evasão; e
3. Ocupação de vagas ociosas.

(B) Reestruturação Acadêmico-Curricular

4. Revisão da estrutura acadêmica buscando a constante elevação da qualidade;
5. Reorganização dos cursos de graduação;
6. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com superação

da profissionalização precoce e especializada;

7. Implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos; e
8. Previsão de modelos de transição, quando for o caso.

(C) Renovação Pedagógica da Educação Superior

1. Articulação da educação superior com a educação básica, profissional e tecnológica;
2. Atualização de metodologias (e tecnologias) de ensino-aprendizagem;
3. Previsão de programas de capacitação pedagógica, especialmente quando for o caso de implementação de um novo modelo.

(D) Mobilidade Intra e Interinstitucional

1. Promoção da ampla mobilidade estudantil mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre cursos e programas, e entre instituições de educação superior.

(E) Compromisso Social da Instituição

1. Políticas de inclusão;
2. Programas de assistência estudantil; e
3. Políticas de extensão universitária.

(F) Suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação

1. Articulação da graduação com a pós-graduação: Expansão quali-quantitativa da pós-graduação orientada para a renovação pedagógica da educação superior.

Entre 2008 e 2012, no segundo mandato de Lula, em consonância com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) na educação superior, o Reuni previa o acesso mais amplo a uma universidade, readequando os espaços físicos, ampliação das vagas nas Universidades Federais existentes, ocupação de vagas ociosas, aumento de vagas de ingresso, principalmente em cursos oferecidos no período noturno, ampliação de políticas inclusivas e de assistência estudantil, todos alinhados o Plano Nacional de Educação (TAVARES; OLIVEIRA; SEIFFERT, 2011). Por intermédio do REUNI, o governo federal criou condições para a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação (ARAÚJO; PINHEIRO, 2010).

Assim, o REUNI 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 anos⁷, a contar do início de cada plano (MELLO *et al.*, 2007, p. 4).

Mello et al. (2007) ressaltam que o REUNI não preconiza a adoção de um modelo único para a graduação das universidades federais, pois assume como pressuposto tanto a necessidade de se respeitar a autonomia universitária, quanto a diversidade das instituições. Entre as Diretrizes propostas no Decreto nº 6.096/2007 consta a reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem e a diversificação das modalidades de graduação. O REUNI podia

⁷ A relação de dezoito estudantes de graduação presencial por professor foi fixada com base nas determinações contidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), no que se refere à carga horária dos professores (art. 57), estimando-se salas de aulas com 45 alunos de graduação e uma carga horária discente de aproximadamente vinte horas semanais.

se efetivar, portanto, sem prejuízo dos programas em desenvolvimento no âmbito do Ministério da Educação e dos sistemas de ensino e, nessa condição, se propunha substancialmente a agregar esforços e reforçar iniciativas para a ampliação das vagas e a elevação da qualidade da educação nacional.

Ao mesmo tempo, os projetos apresentados pelas universidades poderiam 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 fosse alcançada (MELLO et al., 2007).

A participação no REUNI era voluntária, consistindo em uma opção das universidades federais que desejavam aprimorar a qualidade e a quantidade de sua oferta. “O Programa contou com a adesão de todas as universidades federais existentes à época da publicação do Decreto” (MAGALHÃES; REAL, 2018 apud SILVEIRA et al. 2022, p. 4).

Silveira et al (2022) apresentam os resultados de uma revisão bibliográfica que teve como objetivo analisar as repercussões nas práticas de avaliação e gestão com base nos processos atuais de reconfiguração das políticas e procedimentos de avaliação e de regulação da educação superior brasileira, bem como sua relação com os meios de supervisão estatal, no âmbito do REUNI.

A temática que apresentou maior incidência foi “acesso e permanência”. Ou seja, considerando o mosaico construído a partir dos diversos estudos sobre o REUNI, observa-se que a sua implantação ocorreu no entorno de três grandes eixos: o primeiro dirige-se, principalmente, às políticas de acesso e permanência; o segundo se refere à implantação das políticas gerenciais inspiradas na Nova Gestão Pública; e, o terceiro, se volta à implantação de uma estrutura curricular flexibilizada.

Silveira et al. (2022, p. 11) concluíram que “as transformações nas Ifes durante a vigência do REUNI ocorreram no segmento de gestão universitária e na formação acadêmica dos sujeitos.”. Observaram ainda que “a Nova Gestão Pública e a Reforma do Estado modificaram e intensificaram o uso de discursos baseados no princípio da eficiência e da eficácia na administração pública.” (SILVEIRA et al., 2022, p. 11).

Todavia, autores como Filardi (2014), aponta o mecanismo contraditório do REUNI em que impõe metas do modelo de gestão gerencialista, aproximando-se de um modelo ideal de “Nova Gestão Pública” e contrariando a própria autonomia da instituição já que condiciona o investimento às metas, ocultando, segundo o autor, o

caráter democrático da reestruturação e a aproximando de um modelo mercadológico de ensino.

As propostas de ampliação do ensino superior não se limitavam à ampliação da rede pública, previam também a ampliação de acesso às IES privadas por meio de incentivos estabelecidos em um programa específico: o Programa Universidade para Todos (PROUNI).

O **PROUNI** foi instituído pela Medida Provisória nº 213, de 1º de setembro de 2004 e regulamentado pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, concede bolsas de estudo integrais e parciais de 50% em cursos de graduação para estudantes brasileiros ainda não graduados, em instituições privadas de ensino superior.

Dessa forma, o governo de Lula contribuiu para a elevação do número de IES públicas e privadas. De acordo com estudos de Traina-Chacon e Calderón (2015), dados do INEP mostravam a evolução do número de IES no governo de Lula, um aumento muito parecido em números percentuais, no setor público e no setor privado.

O aumento de instituições públicas, no período do governo de Lula (2003 - 2010), foi de 71 instituições, enquanto no privado, foi de 448 instituições. O percentual de IES públicas federais se manteve constante, durante o governo, em 4%.” (TRAINA-CHACON; CALDERÓN, 2015, p. 17).

As instituições que aderem ao programa recebem isenção de tributos. Caso a bolsa não seja integral, os estudantes podem aderir ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), desde que atendam aos requisitos do programa, que prioriza critérios socioeconômicos. (BRASIL, 2004; CATANI, HEY; GILIOLI, 2006).

O **PNAES**, criado pela Portaria MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007 e regido pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010 é destinado a democratizar o acesso e permanência na educação superior de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior, consequentemente reduzir as taxas de evasão e retenção. Outro objetivo é a promoção da inclusão social pela educação e minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior e elevar as taxas de diplomação na educação superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção da melhora do desempenho acadêmico.

Em 2009, durante a gestão do ministro da Educação Fernando Haddad, no governo de Lula, foi introduzido um novo modelo de prova para o Exame Nacional do Ensino Médio (**ENEM**), com a proposta de unificar o concurso vestibular das

universidades federais brasileiras. Criado em 1998, o ENEM tinha o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade, e, assim, colher informações para aprimorar as políticas educacionais, especialmente da rede pública. Na proposta do ministro da Educação Fernando Haddad, o ENEM ganhou importância e se tornou um passaporte para o ensino superior. Se transformou em uma prova de admissão à educação superior, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia vinculada ao Ministério da Educação.

O legado das políticas de desenvolvimento econômico e social do governo Lula é ainda debatido. Ferreira (2019) entende que nesse governo foi defendida a atuação do Estado como indutor do crescimento econômico em articulação com as políticas de redução das desigualdades sociais. Lula [...] defendeu um amplo pacto social entre as diversas classes sociais concedendo benefícios para os grandes grupos econômicos e implantando políticas sociais para os setores populares.” (FERREIRA, 2015, p. 225). Contudo, de acordo com a autora, nos dois mandatos (2003-2006 e 2007-2010) foi possível viabilizar a administração de interesses conflitantes, com destaque para o grupo representante dos preceitos neoliberais e, de outro, do grupo defensor do chamado desenvolvimentismo, principalmente, da ala que propunha o crescimento econômico com inclusão social.

Corroboramos com Ferreira (2019) ao afirmar que a discussão das políticas de desenvolvimento propostas para o país passa pela compreensão que existem projetos distintos de desenvolvimento em disputa que defendem interesses e visões diferentes em relação ao peso, a importância e o papel que o Estado, o capital nacional e o capital estrangeiro deverão ter na sociedade para alavancar o crescimento econômico e, conseqüentemente, para diminuir as desigualdades sociais.

O segundo mandato do Governo Lula terminou em 2009, com a eleição de sua sucessora e ex-ministra, Dilma Rousseff que viria a dar continuidade nos principais projetos voltados à educação e uma maior preocupação com a educação profissional.

O Governo de Dilma Vana Rousseff é marcado como um período histórico por ser a primeira vez que uma mulher assumiu a Presidência da República no Brasil. Esse período da história política brasileira se inicia com a posse de Dilma Rousseff ,no cargo de presidente em 1 de janeiro de 2011 e passa por sua reeleição em 2014, que lhe

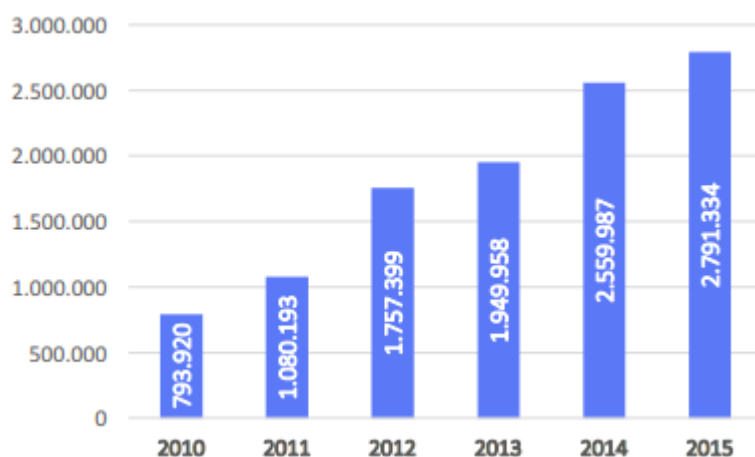
garantiu o direito a um segundo mandato em 1 de janeiro de 2015, que termina com seu impeachment em 31 de agosto de 2016.⁸

No campo das políticas educacionais, em consonância com o governo anterior, Dilma deu continuidade aos projetos de fortalecimento das redes de ensino superior e a criação de programas. Entre eles, o **Sistema de Seleção Unificada (Sisu)**, por sua vez, desenvolvido pelo Ministério da Educação, no governo Dilma, se tornou um meio pelo qual pelo qual passaram a ser selecionados estudantes a vagas em cursos de graduação em instituições públicas e gratuitas de ensino superior utilizando a nota do ENEM como única fase de seu processo seletivo. O Sisu foi instituído por meio da Portaria Normativa nº 21, de 5 de novembro de 2012 para oferecer acesso às vagas de instituições públicas de ensino superior. Os candidatos podem consultar as vagas disponíveis nas universidades, pesquisando as instituições e os seus respectivos cursos fornecidos. Para participar do programa, os candidatos podem se inscrever em qualquer região do Brasil, desde que tenham o interesse de ingressar em uma universidade pública. O processo acontece de forma totalmente virtual, facilitando a participação de pessoas de todas as idades.

Assim, no lugar dos tradicionais vestibulares, instituiu-se o SISU, constituindo um potencial importante de mobilidade territorial, pois se vale das notas obtidas por estudantes no exame do ENEM para alocar candidatos entre as instituições credenciadas. Tal mobilidade implica deslocamento também de toda a diversidade regional brasileira, transformando os campi das universidades públicas em espaços mais diversos e cosmopolitas e, por isso, complexos (FONAPRACE, 2019). E assim o SISU se tornou em um sistema que atrai um número crescente de estudantes, como mostra o estudo realizado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (RISTOFF, 2016 apud FONAPRACE, 2019, p. 7), e expresso no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Número de ingressantes nas universidades federais via Sisu - 2010-2015

⁸ O processo de destituição da presidenta Dilma Rousseff suscitou e ainda suscita grande debate em torno de sua legitimidade, pois uma vez que há a inexistência de crime de responsabilidade, ele se configura como golpe.



Fonte: Ristoff (2016 apud FONAPRACE, 2019, p. 7).

Além disso, por meio da Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012, o governo de Dilma, criar condições legais para que as instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservem, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas (BRASIL, 2012). No preenchimento dessas vagas, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita (BRASIL, 2012).

A democratização e a ampliação do ensino superior mantiveram-se como pauta também no governo Dilma, como a manutenção dos programas como o REUNI e o PROUNI.

Ainda no campo da democratização do ensino, em seu primeiro mandato, Dilma promove a diversidade de acesso nas instituições públicas, na já mencionada Lei n. 12.711/2012. Tais **políticas afirmativas** apresentam como objetivo direto um confronto à desigualdade de oportunidades que historicamente estão entrelaçadas entre raça e condições socioeconômicas, como afirma Arroyo (2011). O impacto desta política de combate à desigualdade foi mensurado na V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos das IFES, aplicado pelo Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE), fundado em 1987, que atua como um órgão assessor da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES). Em seu relatório, o FONAPRACE afirma que

A democratização do acesso ao ensino superior, resultante da ampliação do número de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), cursos e vagas, da interiorização dos campi das mesmas instituições, da maior mobilidade

territorial via ENEM/SISU e da reserva de vagas para estudantes com origem em escolas públicas, por meio de cotas (Renda, PPI – pretos, pardos e indígenas - e Pessoas com Deficiência), modificou radicalmente o perfil da recente geração de discentes dos cursos de graduação das universidades federais e dos Cefets MG e RJ. (FONAPRACE, 2019, p. 2).

A referida pesquisa apontou que alunos que se encaixam no perfil da lei, de 3,1% das vagas nas IFES em 2005 passaram a 48,3%, em 2018 em 63 universidades federais que fizeram parte da amostra (FONAPRACE, 2019).

O **PRONATEC**, projeto de destaque do governo Dilma para o campo da educação, foi publicado em forma da Lei nº 12.513/2011, com a proposta de oferta de ensino técnico e profissionalizante para os trabalhadores, como aprimoramento, e profissionalização para estudantes do ensino médio de escolas públicas. A princípio, o programa tinha como meta a criação de oito milhões de vagas nos cursos profissionalizantes e de curta duração, e foi oferecido nos institutos federais, no sistema S e em entidades privadas por meio de repasses financeiros.

Críticas vindas de setores como o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e da Anped, sinalizaram o caráter mercadológico do PRONATEC. Lima et al. (2018) comentaram que a proposta de repasses a entidades da iniciativa privada podia levar à educação a ter seus princípios da emancipação humana e bem comum distorcidos a uma mera necessidade de mercado.

Apesar das críticas, o PRONATEC tornou-se um referencial para o governo Dilma como política pública educacional e como tática de combate à recessão que seu governo vinha a sofrer pelas consequências da crise mundial, em seu final de primeiro mandato.

Outros críticos contrários às políticas de educação de Lula e Dilma apontaram suas perspectivas. Boito (2012) aponta que Lula e Dilma moldaram seus governos sob uma frente de caráter desenvolvimentista que, apesar da presença intensa de programas sociais e transferência de renda, ainda persistia em políticas econômicas com tendências liberais como a do governo FHC: metas de inflação, câmbio flexível e superávits primários. Davies (2016) argumentou que políticas públicas de acesso ao ensino superior por meio de instituições privadas nada mais são que uma mercantilização da educação e que tais iniciativas apresentam efeitos contraditórios para governos populares. Por outro lado, Gentili e Oliveira (2013) entendem que programas como o PROUNI aceleraram o desenvolvimento dentro da parcela que era alvo dos governos Lula e Dilma, a classe média baixa, expressando o caráter social e democratizador dentro do

mercado do ensino superior que foi fortalecido na gestão FHC através do financiamento estudantil.

O acirramento da crise política e econômica no país após a reeleição de Dilma culminou em cenários de desconforto, mobilizações sociais e críticas severas à governabilidade. Em 2016, o acirramento político entre governo federal e o congresso presidido pelo Deputado Eduardo Cunha, culminou no impeachment da presidente Dilma, interpretado por muitos políticos e por parcela da sociedade como um golpe de estado, uma vez que foi afastada por perda de sustentação política. Seu vice Michel Temer assume a presidência como um governo transitório até as eleições de 2018.

Além disso, houve a prisão de Luiz Inácio Lula da Silva (2018-2019), chegando a 2018 com a eleição de Jair Bolsonaro para o mandato de 2019 a 2022. Ressalte-se que em todo esse período, de 17/03/2014 a 01/02/2021 esteve em atividade a Operação Lava Jato que, segundo assinala Amaro (2021), utilizando-se de ações que contrariaram o Estado Democrático e de Direito, participou de todo o processo, desde o *impeachment* de Dilma Rousseff até a eleição de Bolsonaro.

Michel Temer foi presidente do Brasil de 31 de agosto de 2016 a 1 de janeiro de 2019, empossado após o impeachment da titular, Dilma Rousseff. Desde os primeiros dias, Temer e sua equipe econômica, comandada pelo ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, tomaram providências em relação ao orçamento público. A solução adotada foi controlar radicalmente a despesa, estabelecendo um limite para o crescimento dos gastos. Aprovada em dezembro de 2016, a PEC 55 congelou os gastos do governo por 20 anos, uma vez que limita seu aumento apenas à inflação. A medida foi amplamente criticada por entidades da sociedade civil que entendem que a medida representará perda de recursos para áreas prioritárias como a saúde e educação.

Como presidente oficialmente empossado, a reforma da previdência revelou-se um dos maiores desafios do governo Temer. A proposta do governo tornava muito mais rigorosas as condições para o trabalhador brasileiro se aposentar. Idade mínima de 65 anos para homens e mulheres, tempo mínimo de contribuição de 25 anos e 49 anos de contribuição para receber o benefício integral foram algumas das medidas apresentadas pelo governo. Mas a resistência do Congresso e da sociedade brasileira à proposta foi tão forte que o governo precisou recuar e deixar para o próximo governo continuar o processo.

Outra medida muito controvertida do governo Temer é a **reforma trabalhista**. A reforma privilegia as negociações coletivas em detrimento da

legislação em diversos assuntos, como férias, jornada de trabalho, intervalos e teletrabalho. Também estão envolvidas questões como terceirização, contrato temporário, acesso à justiça trabalhista e trabalho intermitente.

O Preço de Paridade Internacional (PPI) também foi uma política de preços implementada em 2016, durante o governo do ex-presidente Michel Temer. O índice se baseia nos custos de importação, que incluem transporte e taxas portuárias como principais referências para o cálculo dos combustíveis. Por estar vinculado ao sistema internacional, a variação do dólar e do barril de petróleo tem influência direta no cálculo dos combustíveis da Petrobras.

Amaral (2021) vê no governo de Michel Temer um recrudescimento dos ideais liberais, considerando, principalmente, a implantação de um Novo Regime Fiscal com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 que congelou as despesas primárias (pagamento de salários, água, luz, internet, vigilância, limpeza, terceirizados, aquisição de material de consumo, realizar construções, adquirir equipamentos e mobiliários etc.) por vinte anos (BRASIL, 2016), entre outras como o início da discussão da reforma da Previdência, que se concretizou no ano de 2019 e a implantação de reformas no setor trabalhista. A ex-presidente Dilma Rousseff disse ser 'inconteste' a condição de 'golpista' de Temer, que foi vice dela em 2016. De acordo com Dilma, Temer articulou uma das maiores traições políticas dos tempos recentes. Segundo ela, as provas da traição política de Temer estão na PEC do teto de gastos, na reforma trabalhista e na aprovação do PPI. Nenhum desses projetos estavam nos compromissos eleitorais de nossa proposta, pelo contrário, eram contraditórios. Trata-se, assim, de traição ao voto popular que o elegeu por duas vezes. (DILMA, 2022 apud NOVELLO, 2022).

Numa disputa eleitoral polêmica e violenta sustentada por discursos contraditórios (SILVA SOBRINHO, OLIVEIRA, SANTOS, 2019), Jair Bolsonaro venceu as eleições em 2018, assumindo o governo em janeiro de 2019. Desde então, a educação, especialmente a universidade pública, vem sendo fortemente criticada em sua autonomia. As críticas, por vezes sem fundamentos, intensificaram durante o período eleitoral em que os grupos conservadores e apoiadores do atual presidente divulgavam, massivamente, *fake news*⁹ e opiniões sem embasamento quanto à realidade das

⁹ UFRJ cria canal para denunciar fake news sobre a universidade. Disponível em: <<https://portal.ufcg.edu.br/em-dia/765-ufri-cria-canal-para-denunciar-fake-news-sobre-universidade.html>> Acesso em 13/02/2023.

universidades públicas, com intensas mensagens negacionistas e atribuindo ações criminosas nos espaços de produção acadêmica.

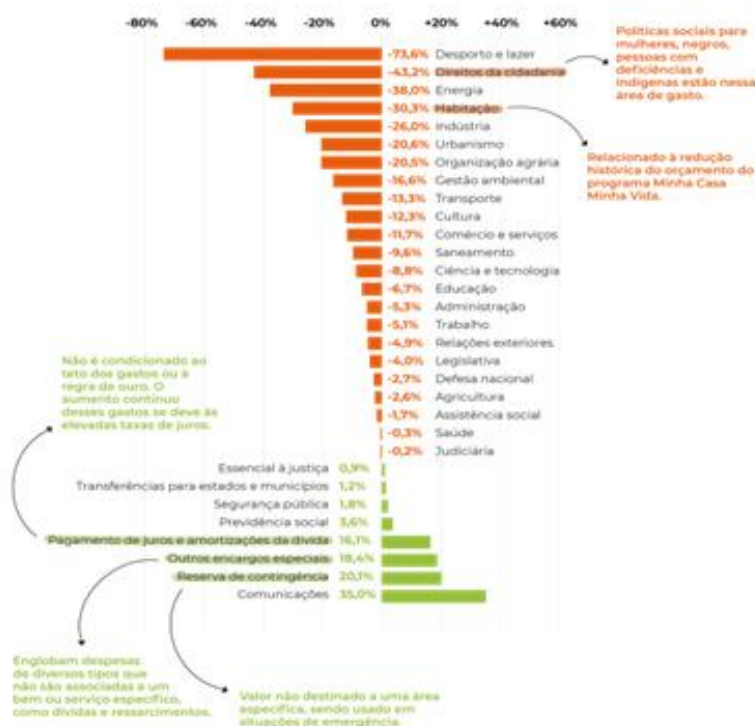
Durante os primeiros anos de governo, a pasta da educação sofreu diversas mudanças de gestão, com saídas de ministros em decorrência de polêmicas midiáticas, houve a tentativa de imposição do Future-se, projeto que alteraria a autonomia e a gestão do orçamento das instituições, aproximando-as do nicho empresarial e afastando do caráter social. No contexto da autonomia, a Medida Provisória nº 979 atribuía ao Ministro da Educação nomear, pro-tempore, os reitores de universidades e institutos federais com mandatos a encerrarem em 2020, ferindo, assim, o caráter democrático das eleições e retirando a legitimidade de escolha da comunidade universitária para a definição do ocupante do cargo de reitor. Outro ponto de embate entre o governo e a sociedade civil ocorreu com a revogação da Portaria nº 13/2016, que implementava ações de reserva de vagas para pessoas pretas, indígenas e portadoras de necessidades especiais em programas de pós-graduação. A mobilização de entidades e de grupos de interesse contra a decisão autoritária do governo levou o Congresso Nacional a intervir e pedir a suspensão do decreto, o qual o governo acatou após a rusga política.

Durante o processo de publicação da Lei Orçamentária Anual de 2020, Bolsonaro estabeleceu um corte de 6,7% para a pasta do Ministério da Educação (GERBASE, 2019). (Figura 1).

Figura 1 – Cortes do governo Bolsonaro no orçamento de 2020

O que aconteceu com os gastos do governo de 2019 para 2020?

Porcentagem de cortes e investimentos por área.



Fonte: SICG Brasil e PLOA 2020.
(Valores do SICG corrigidos pelo IPCA de julho de 2019).
Elaboração: Inesc.

Fonte: Gerbase (2019).

O Governo justificou o corte para atender aos parâmetros da Emenda Constitucional nº 95, conhecida como teto de gastos, promulgada durante o governo Temer, cujo princípio é estabelecer controle de gastos em que a administração pública federal não ultrapasse além do índice da inflação do ano anterior.

No Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) 2020, Gerbase (2019) demonstra na Figura 1 que os cortes foram de 13,15% para atender às regras do teto de gastos e que apenas oito áreas do orçamento tiveram um reajuste, entre elas, a comunicação, o pagamento de juros e a amortização da dívida pública. Enquanto isso, áreas básicas como a educação, e a ciência e tecnologia não foram preservadas do corte, o que fomentou discussões por parte da sociedade civil quanto ao ataque às instituições de ensino no governo de Bolsonaro.

Ganhou destaque nesta peça orçamentária o crédito suplementar que teve um acréscimo de R\$ 119 bilhões de reais, em comparação com o ano anterior. Giacomoni (2005) entende o crédito suplementar como uma forma de atender as despesas já

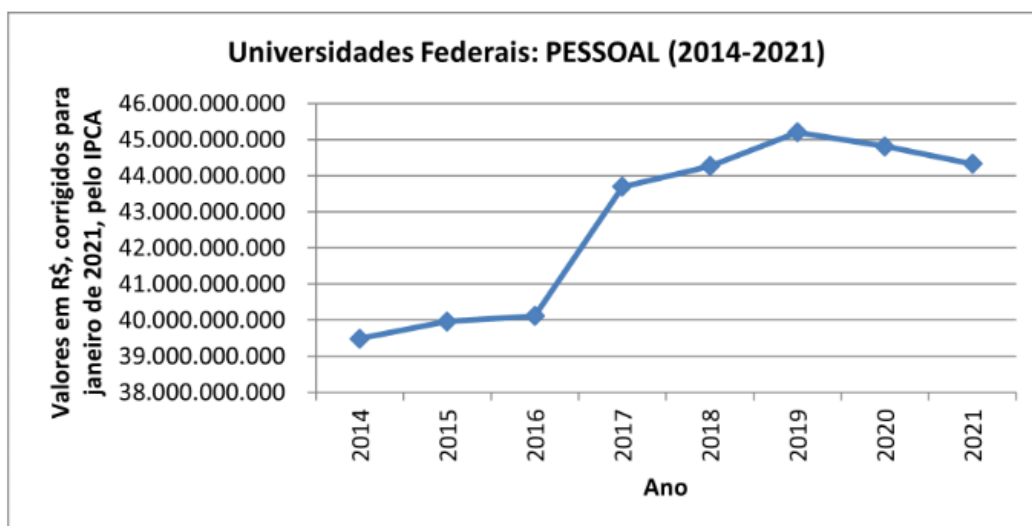
previstas por inexistência de crédito previamente planejado em orçamento. Segundo análise do autor, isso torna perceptível que seu caráter extraordinário faz com que a aprovação seja uma tática política de conciliação entre governo e o congresso, principalmente quando há um cenário de intensa mobilização social e uma disparidade entre os cortes apresentados pelo governo e a diferença de estimativa de créditos entre períodos distintos.

Sob a ótica de gastos com pessoal nas universidades federais, nos primeiros anos do governo de Bolsonaro, este tipo de despesa, de acordo com Amaral (2021), sofreu uma queda após um período de crescimento em decorrência de acordos em outros governos. As Universidades Federais constituíam, em 2021, um conjunto de 69 instituições que possuem campi em todos os estados da federação e no Distrito Federal. O pagamento de pessoal se elevou de valores entre R\$ 39,0 bilhões e R\$ 40,0 bilhões em 2014 para valores da ordem de R\$ 49,0 bilhões em 2019, caindo em 2020 e 2021 num montante de R\$ (-874,0) milhões em relação a 2019.

O gráfico 2 mostra esses valores. As análises foram realizadas com base na evolução dos recursos financeiros aplicados no período de 2014-2020 e previstos para o ano de 2021.

Amaral (2021) mostra que os recursos financeiros para o pagamento de Pessoal docente e técnico-administrativo apresentam um perfil de crescimento de 2014 a 2019 e de queda em 2020 e 2021. O crescimento, explica Amaral (2021), se deve a acordos com as classes representativas e reajustes aprovados antes do Governo Temer, às progressões na carreira, às substituições de aposentados que continuavam na folha de pagamento, ou seja, o orçamento de pessoal durante os primeiros anos de governo de Bolsonaro não apresentou decisões originárias a favor da valorização dos servidores levando a uma percepção de indiferença à força de trabalho das universidades e instituições públicas federais de ensino.

Gráfico 2 – Evolução dos recursos financeiros associados ao pagamento de Pessoal das Universidades Federais, no período 2014-2021



Fonte: Amaral (2021).

O orçamento das instituições de ensino virou alvo de manifestações pelas ações de contingenciamento e cortes realizados pelo Governo Bolsonaro. Em abril de 2019, o Ministério da Educação comunicou o bloqueio de 30% do orçamento para despesas não obrigatórias em três instituições (Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Universidade de Brasília (UnB)) sem especificar quais os critérios para a escolha das universidades e para a porcentagem estipulada para o corte. Após o comunicado, o Ministério informou que o bloqueio também abrangeria os demais Institutos Federais de Ensino (incluindo não só as universidades como os Centros Federais de Educação Tecnológica e os Institutos Federais de Educação), causando uma mobilização de entidades representativas e sociedade civil que questionavam a medida unilateral do Ministério. Numa entrevista para o jornal "Estado de São Paulo", o então ministro Abraham Weintraub, se manifestou a respeito do corte das verbas dizendo que "Universidades que, em vez de procurar melhorar o desempenho acadêmico, estiverem fazendo balbúrdia, terão verbas reduzidas". A lição de casa precisa estar feita: publicação científica, avaliações em dia, estar bem no ranking." A manifestação foi alvo de críticas, devido à falta de embasamento do ministro quanto ao desempenho e a produtividade das instituições. A UnB, por exemplo, citou o conceito máximo obtido no Índice Geral de Cursos do MEC, avaliação oficial do governo para mensuração da qualidade do ensino nas graduações, para contrapor o discurso do ministro. A UFBA, por sua vez, reforçou e defendeu os índices de desempenho da instituição e questionou os critérios estabelecidos pelo ministério para bloquear os gastos para a manutenção básica da instituição.

Ademais, o presidente deixou muito a desejar na gestão da crise sanitária gerada pela pandemia de covid-19, que causou mais de 600 mil mortes no Brasil. A negação da gravidade da doença e a promoção de tratamentos sem comprovação científica também ajudam a explicar a rejeição dos brasileiros por Bolsonaro. Em março de 2020, quando o vírus ainda se alastrava, se referiu à covid-19 como uma "gripezinha" e, no mês seguinte, declarou que não era coveiro ao ser questionado sobre as 2,5 mil mortes causadas pela pandemia até aquele momento. Além disso, vídeos com o presidente debochando de quem tinha medo do vírus ou imitando pessoas com falta de ar foram disseminados nas redes sociais.

Nas eleições presidenciais de 2022, o presidente Jair Bolsonaro (Partido Liberal) batalhou com as armas e estratégias disponíveis, mas não foi reeleito. Fez 58.205.718 votos (49,1%), ante 60.345.107 votos (50,9%) do seu adversário Luiz Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores). Buscou, mas não conseguiu, um feito inédito desde a redemocratização do país, nos anos 1980: virar a eleição após chegar em segundo lugar no primeiro turno. Fernando Henrique Cardoso (PSDB) venceu na primeira etapa, em 1998, enquanto os petistas Lula e Dilma Rousseff chegaram à fase complementar de votação, em disputas posteriores, como primeiros colocados. Ambos conseguiram confirmar o favoritismo.

Os cientistas políticos Eduardo Viveiros de Freitas (pesquisador do grupo de pesquisas Mediação Telemática do Departamento de Comunicação da PUC-SP), Paulo Sérgio Peres (da UFRGS), Maria do Socorro Souza Braga (do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, de São Paulo) e o sociólogo Ricardo Costa de Oliveira, da Universidade Federal do Paraná (UFPR), alinham uma série de hipóteses para o insucesso bolsonarista nas urnas (TREZZ, 2022). De acordo com suas explicações, a rejeição a Bolsonaro sempre rondou os 50% do eleitorado. Sobretudo entre as mulheres e os eleitores mais ao centro do espectro político. Muito por seu estilo "bateu, levou", por seus rompantes de sinceridade e humor pesado. A defesa intransigente do direito do cidadão a possuir armas e suas discussões com jornalistas e candidatas mulheres também pegaram mal entre o público feminino.

De mais a mais, o que Trezz (2022) ouviu dos cientistas políticos é que desde o discurso de posse, em janeiro de 2019, Bolsonaro deixou explícito que sua prioridade total era para os que partilham de seu pensamento, era ideologia em estado puro. E assim foram os quatro anos. O ano eleitoral foi também marcado por suspeitas de irregularidades governamentais, sobretudo no campo da Educação. Inclusive com a

prisão do ex-ministro, que deixou o cargo em decorrência de investigações de corrupção.

No núcleo pessoal, os cientistas políticos apontaram que Bolsonaro também colheu dissabores após a publicação de reportagem sobre compras de imóveis em dinheiro vivo feitas por seus familiares. A moralidade pública também foi questionada por muitos eleitores após a entrega de cargos-chave da administração federal a políticos do chamado Centrão, em favor da governabilidade — prática anteriormente criticada (TREZZ, 2022).

2.2 OS CORTES ORÇAMENTÁRIOS NO GOVERNO BOLSONARO

As decisões do governo Temer sob o pretexto da crise fiscal (como o teto de gastos e as reformas trabalhista e previdenciária) deram subsídios para que o governo posterior pudesse adotar medidas de estrangulamento no orçamento das instituições públicas. As universidades públicas, em destaque, foram atingidas principalmente por narrativas falsas impulsionadas pela extrema direita durante as eleições de 2018 sobre estes aspectos: seu papel, o distanciamento entre a academia e a sociedade, a desorganização e o custo dentro do orçamento brasileiro. Como aponta Hastenreiter Filho (2021), a vilanização da universidade pública é um projeto que deriva de momentos históricos do neoliberalismo, numa tentativa de afastar o Estado de seu papel prioritário de desenvolvimento do senso crítico e aproximar de uma lógica mercadológica de que a universidade deve “entregar ao setor empresarial uma força de trabalho qualificada, capaz de ampliar a produtividade das organizações”.

Partindo da Emenda Constitucional nº 95/2016, o teto de gastos aprovado durante o Governo Temer, o congelamento de despesas primárias (como água, luz, material de consumo, obras etc) passou a ser o mecanismo mais utilizado para que o Governo Bolsonaro tentasse impor a agenda neoliberal de sufocamento das universidades públicas. Enquanto o Governo tentava aprovar o Future-se¹⁰ no Congresso Nacional, projeto que não foi executado e que inseria financiamentos privados na universidade pública, o Ministério da Educação utilizava o

¹⁰ O Future-se foi um projeto apresentado ao Congresso Nacional, durante o governo Bolsonaro (2018-2022) como política de modernização das relações do Estado com as universidades públicas, inserindo nesta interação programas de fomento financeiro oriundos da iniciativa privada e condicionados a resultados quantitativos compactuado em um contrato de gestão.

contingenciamento nas despesas primárias das instituições. É preciso informar que, de acordo com Gontijo (2010) o contingenciamento é um mecanismo legal, previsto na lei de responsabilidade fiscal nº 101/2000 e deve ser utilizado como uma forma de controle do Poder Executivo para atender as metas fiscais diante de um cenário de frustração de receitas, em determinado período. Porém, há que se observar que o mecanismo nem sempre é utilizado de forma transparente e efetiva já que as prioridades orçamentárias aprovadas pelo Congresso Nacional podem se modificar de forma discricionária e tendenciosa. Para Gontijo (2010) apesar da legalidade, o mecanismo falha na justificativa que levou o Poder Executivo a definir o contingenciamento do programa orçamentário, em contrapartida de outros que são preservados da ação governamental.

Diante do cenário de pressão neoliberal do governo Bolsonaro (2019-2022) as universidades federais sofreram inúmeras tentativas de contingenciamento sem que o Governo justificasse tanto para as instituições quanto à sociedade a razão de restringir tais despesas, o que reverbera a crítica de Gontijo (2010) quando o autor explicita que há uma escassez neste instrumento para a efetividade e transparência de mobilização das despesas. E, levando em consideração a tentativa de operacionalizar o projeto político Future-se, o contingenciamento e o próprio teto de gastos (EC nº92/2016) serviram como mecanismos para o esvaziamento e desconfiguração da universidade em sua essência, como aspira o neoliberalismo, para que a lógica mercadológica domine o ensino público superior.

Ainda sobre o contingenciamento, para Gontijo (2010) o caráter político torna o mecanismo do contingenciamento estratégico para o Poder Executivo pois pode o gestor reconfigurar as programações estabelecidas anteriormente na LOA, sem que haja uma comunicação quanto aos programas de trabalho que sofreram o bloqueio e seus órgãos de competência mas ao mesmo tempo provoca uma falta de transparência junto ao Legislativo e aos órgãos afetados sobre o motivo da escolha das despesas que sofreram o bloqueio.

Em 2019, o Governo Bolsonaro promoveu o primeiro contingenciamento que impactou, principalmente, três pastas fundamentais: Educação, Saúde e Cidadania. Tais ministérios tiveram, ao todo, mais de R\$ 7 bilhões em verba congelada, dentro de um total de R\$ 29 bilhões de contingenciamento em todo o orçamento de 2019.

O Ministério da Educação, como afirma a ANDES¹¹, teve uma redução de R\$23 bilhões, previstas na LOA 2019, para R\$17 bilhões com o contingenciamento realizado no primeiro bimestre do ano. Apesar de ter impactado em outras pastas, como a Defesa e Infraestrutura, com cortes de R\$5 bilhões e R\$4 bilhões, respectivamente, o contingenciamento na Educação reverbera a política de desmoralização da educação que Bolsonaro utiliza como plataforma desde o processo eleitoral até a chegada ao poder. Nos anos seguintes, o contingenciamento também foi recorrente na educação, além de cortes durante a elaboração da lei orçamentária anual. Em reportagem do UOL¹² publicada em 09 de junho de 2022, inúmeras associações e entidades vinculadas às universidades e institutos federais, como a ANDIFES e o CONIF, manifestaram preocupação com mais um corte nas despesas discricionárias. Nesta época, o Ministério da Educação bloqueou R\$3,6 bilhões da pasta e, ao desbloqueá-las, apenas R\$1,6 bilhão foi liberado para as instituições. A reportagem também afirma a preocupação das entidades e representantes das instituições com o contínuo corte nestas despesas que vem desde 2016, durante o Governo Temer.

Os contínuos contingenciamento e a deliberada redução do orçamento para a educação ao longo dos últimos anos, especialmente entre 2016 e 2022, reafirma que os últimos governos baseados em princípios neoliberais, afastam a universidade da sociedade e a sufocam em diversos aspectos para que haja uma mercadologização da ciência.

Chauí (2003) aponta o dano que causa a tendência neoliberal em transformar as instituições em organizações, com viés meramente de prestação de serviço e Hastenreiter Filho (2021) consolida essa perspectiva dizendo que, além dos ataques orçamentários, as políticas bolsonaristas, em especial, organiza o silenciamento e a desmoralização das universidades públicas através de ações comunicacionais, por disseminação rápidas de informações falsas, a disputa entre universidade e sociedade e a relevância da universidade para a produção da ciência.

¹¹ ANDES. Orçamento da Educação sofre corte de R\$ 5,83 bilhões. ANDES, 02 de abril de 2019. Disponível em <<https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/orcamento-da-educacao-sofre-corte-de-r-5-83-bilhoes1>> Acesso em 20 de dezembro de 2022.

¹² MEC corta verba de universidades federais e destina a outros órgãos. UOL, 09 de junho de 2022. Disponível em <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2022/06/09/mec-corta-verba-institutos-universidades-federais.htm>> Acesso em 20 de dezembro de 2022.

A recomposição do orçamento das universidades deve vir alinhado de uma política pública de base para valorização das universidades na sociedade, para que o projeto neoliberal promovido no governo Bolsonaro, através das táticas de difamação do democrático ensino público superior, seja enfraquecido constantemente. É uma demanda que deverá vir acompanhada de um processo de fortalecimento da sociedade junto à ciência.

2.3 O BANCO DE PROFESSOR EQUIVALENTE

As políticas de expansão da rede de universidades federais brasileiras contribuíram para a interiorização dos campi e para a democratização do acesso ao ensino superior público. Essa expansão, segundo Bizerril (2020), ocorre a partir das seguintes ações:

- I. a criação de novas universidades concebidas a partir de novas propostas de organização e estrutura acadêmica;
- II. a criação de novas universidades concebidas a partir do desmembramento de campi de universidades pré-existentes;
- III. o estímulo à criação de novos campi das universidades pré-existentes;
- IV. a viabilização de diversos campi oriundos de processos de expansão anteriores e autônomos das universidades, que não puderam desenvolver-se integralmente como unidades acadêmicas em função da carência de recursos e de pessoal.

Como já assinalado, a expansão da educação superior no Brasil recebeu impulso com a criação, em 2007, do REUNI. As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, com ênfase nos cursos noturnos. Assim, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA, 2012), com o REUNI, foram criados 2.046 novos cursos de graduação e as vagas anuais de ingresso na graduação mais que dobraram nas universidades federais, passando de cerca de 110 mil, em 2003, para mais de 230 mil em 2011. Até o ano de 2002 o Brasil contava com 43 instituições de ensino superior federais espalhadas em 148 campi, em 2012 o número chegou a 59, com 274 *campi* (IPEA, 2012).

O número de docentes e técnicos obviamente também teve de crescer para acompanhar a expansão. Em todo o caso, o número de técnicos e docentes (e discentes) manteve crescimento, mesmo após o impeachment de Dilma de 2016, pois os últimos

concursos públicos, aprovados anteriormente, seguiram ocorrendo (HANDFAS, 2021). Isso obrigou a manutenção dos gastos com encargos e pessoal até 2019.

Para assegurar que as instituições públicas de ensino tivessem o quantitativo docente para atender às necessidades da reestruturação e expansão universitária, no governo Lula, mediante Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007, foi criado o banco de professor equivalente. Trata-se de um instrumento e também um indicador de gestão de pessoal voltado ao controle de provimentos e dimensionamento da força de trabalho docente. A partir da unidade chamada “professor-equivalente”, o indicador utiliza o quantitativo de professores da instituição (incluindo-se os ocupantes de cargos efetivos e temporários) e correlaciona através de fatores como o regime de trabalho e o tipo de cargo para índices da forma que se lê no Quadro 4.

Quadro 4 - Índices para correlacionar com tipo de cargo e regime de trabalho

Cargo e regime de trabalho	Índice
Magistério Superior - Dedicação Exclusiva	1,75
Magistério Superior com Carga Horária - 40H	1,00
Magistério Superior com Carga Horária - 20h	0,70
Professor Titular-Livre - Dedicação Exclusiva	3,52
Professor Titular-Livre com Carga Horária - 40h	2,13
Professor Titular-Livre com Carga Horária - 20h	1,29
Docente Substituto com Carga Horária - 20h	0,70
Docente Substituto com Carga Horária - 40h	1,00
Docente Visitante	1,75

Fonte: Índice atualizado pela Portaria Interministerial nº 197, de 08/05/2020.

O foco do banco de professor-equivalente nas instituições de ensino superior consiste, além de um procedimento técnico no dimensionamento da força de trabalho docente, também um fortalecimento da autonomia administrativa da instituição. A Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007 reitera que as universidades poderão realizar concursos ou seleções públicas para o preenchimento dos cargos efetivos ou substitutos sem a necessidade de autorização ministerial, respeitando a existência de cargos vagos no quadro da universidade, em casos de docentes efetivos:

Art. 4o Observados os limites do banco de professores-equivalente fixado nos termos do art. 1o, será facultado à universidade federal, independentemente de autorização específica:

I - realizar concurso público e prover cargos de Professor de 3o Grau;

II - contratar professor substituto, observadas as hipóteses de contratação previstas na Lei no 8.745, de 9 de dezembro de 1993, bem como as condições e os requisitos nela previstos para contratação.

Na Universidade Federal de Pernambuco, os cargos vagos docentes até 2018 retornariam às unidades de lotação e, por deliberação do Pleno do Departamento e homologação do Conselho do Centro, aprovariam o preenchimento da vaga de acordo com as possibilidades de provimento conforme a Lei nº 8112/90. Em 2018, a Universidade estabeleceu, por meio do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), a Resolução nº 08/2018, que dispunha sobre a alocação de vagas docentes na instituição. Nesta normativa, havia definições claras quanto à reposição de vagas docentes nos departamentos e centros acadêmicos da instituição, a partir de critérios técnicos de desempenho nos eixos de ensino, pesquisa e extensão. Neste sentido, os códigos de vagas ociosos estariam sob responsabilidade da instituição que alocaria a um departamento demandante, desde que atendesse os critérios definidos na resolução e respeitasse o saldo do banco de professor-equivalente. Em 2019 a Resolução nº 08/2018 foi suspensa pelo CEPE pela Resolução nº 01/2019.

Na década de 60, movimentos estudantis e grupos docentes defendiam a natureza autônoma das universidades e, durante o I Seminário Nacional de Reforma Universitária, em 1961, estipularam três diretrizes para a reforma universitária: abertura da universidade ao público, mediante a extensão universitária e serviços comunitários, a articulação com os órgãos governamentais e a democratização de acesso em todos os níveis. O Congresso Nacional, em 1968, sancionou a Lei nº 5540/68 que estabelecia normas para o funcionamento e organização do ensino superior, e apesar da iniciativa de reforma, Martins (2009) afirma que, em paralelo, houve um fortalecimento e expansão de universidades privadas no país, que podem ser lidas como organizações, conforme o entendimento de Chauí (2003), sem um compromisso social de desenvolvimento e diálogo com a sociedade. Martins (2009) acrescenta que o contexto político da década de 60 colaborou, também, para a expansão do ensino superior privado já que os grupos mobilizados (como estudantes e docentes) das universidades públicas sofreram restrições governamentais no pleno exercício da cidadania, como a Lei nº 4.464/64 que extinguiu a União Nacional dos Estudantes e o Decreto-Lei nº

477/69 que definia infrações disciplinares a professores, estudantes ou funcionários em estabelecimento de ensino.

Neste sentido, a autonomia da universidade pública vai além de uma perspectiva de uma organização livre, mas de uma instituição que dialoga e interage com a sociedade que só é possível dentro de um ambiente democrático e republicano. Entende-se que, neste contexto, a universidade pública irá capilarizar seus conhecimentos de forma justa e equilibrada para conter algumas distorções do capitalismo nas realidades locais. Assim, a universidade necessita do poder de se organizar, de criar projetos e pesquisas que se alinhem com a realidade social que a cerca, ter independência na gestão de recursos e de capital humano, uma vez que a transparência das ações e de suas iniciativas são primordiais para que o dinamismo entre universidade e sociedade não sofra consequências por externalidades que não compactuam com a essência da universidade pública.

Chauí (2003) parte da discussão sobre o espectro de “prática social”, em que a universidade pública reformulou sua essencialidade a partir do recorte histórico de mudanças no Estado. Para a autora, a predisposição no cenário capitalista da universidade pública, conduz a uma contraditória percepção do que ela é. Chauí (2003) cita a organização social como um mero instrumento administrativo para a construção de estratégias eficazes de produção eficientes de alocação de recursos e, distintamente, a instituição social vai além de uma mera instrumentalidade, ela deve servir a uma universalidade, vencer contradições que estas estratégias criam no espaço coletivo. É um desafio, inclusive, pensar para que serve a universidade pública, seus propósitos e finalidades dentro de uma coletividade. E, pensar essa finalidade alinhada a políticas que protegem o caráter democrático e universal da instituição, torna-se imprescindível para que a universidade execute sua finalidade social enquanto instituição social, e não uma mera organização social, assinala Chauí (2003).

O mecanismo banco de professor-equivalente, portanto, foi um artifício técnico criado durante o governo Lula para dar suporte aos processos decisórios da universidade quanto ao seu potencial acadêmico para blindar possíveis interferências governamentais.

Todos sabem que no governo de Bolsonaro as universidades federais vêm sofrendo ataques severos quanto ao seu caráter social e democrático. Leher (2021) explicita que a guerra cultural promovida neste governo, tendo como suporte os princípios propagados por ideólogos da extrema direita como Steve Bannon, são táticas para enfraquecer o caráter democrático, plural e de instituição social das universidades

federais. Neste sentido, o banco de professor-equivalente deveria garantir o dimensionamento da força de trabalho nas universidades federais e fortalecer a manutenção do caráter social alinhado aos princípios constitucionais da indissolubilidade da pesquisa, ensino e extensão das universidades.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A atividade básica da ciência é a pesquisa, que Teixeira conceitua como “[...] o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico.”. E seu objetivo fundamental “[...] é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de distintos procedimentos metodológicos.” (TEIXEIRA, 2003, p. 181).

Seguindo essa perspectiva, quanto ao método de investigação, esta é uma pesquisa documental. De acordo com Vergara (2007, p. 48), a investigação documental é “a realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, [...] e outros.”. Por isso, os relatórios de gestão e as propostas orçamentárias revelam a destinação e as estratégias da Universidade para alocação e otimização dos recursos.

Quanto aos fins, esta é uma pesquisa descritiva, pois pretende mostrar a situação na Universidade Federal de Pernambuco, sem, entretanto, procurar explicações sobre porque aconteceu esse tipo de desmonte das universidades federais.

Quanto ao método, adotou-se na pesquisa o diagnóstico, uma vez que esta investigação se reporta a uma situação, em um momento definido (MARTINS; THEÓPHILO, 2009). A principal característica deste diagnóstico é analisar a situação específica com base na observação do problema da pesquisa e de todo o seu contexto, para identificar a extensão dos cortes orçamentários na UFPE.

Os dados nacionais foram coletados nas bases de dados do INEP/MEC e os dados referentes à UFPE extraídos da página oficial da UFPE, da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças e da DEPLAG, além dos relatórios de gestão publicados pela PROPLAN/UFPE e que atendem às normas de controle do TCU como forma de transparência e prestação de contas à sociedade.

Quanto à forma de análise dos dados, é uma pesquisa de abordagem quantitativa (MARTINS; THEÓPHILO, 2009). As técnicas com abordagem quantitativa possibilitam que o fenômeno estudado possa ser mensurado e analisado a partir das dimensões de sua intensidade. O pesquisador, portanto, utiliza da extração de dados como uma ferramenta para subsidiar, de forma concreta, a sua análise sobre o problema apresentado. Portanto, cabe nesta pesquisa ter um caráter de investigação empírico-descritiva com a finalidade de demonstrar os impactos das políticas governamentais

para o ensino superior ao longo dos últimos governos brasileiro, tendo como locus a Universidade Federal de Pernambuco.

Para análise e interpretação, os dados extraídos das bases originais foram transportados para planilhas Excel e depois passaram por um processo de limpeza. Em seguida foram calculados e representados em gráficos, usando o próprio Excel como recurso de software.

4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Esta seção apresenta os resultados. Portanto, apresenta informações sobre matrículas, quantidades de universidades e de professores do ensino superior privado e público em âmbito nacional e de modo específico sobre a UFPE, de modo a contribuir com o debate sobre o tema desta pesquisa. Em seguida, mostra a sequência de cortes e contingenciamentos no orçamento da UFPE iniciados no governo Temer e intensificados durante o governo de Jair Bolsonaro para demonstrar a disparidade política para a manutenção e preservação da universidade pública no país.

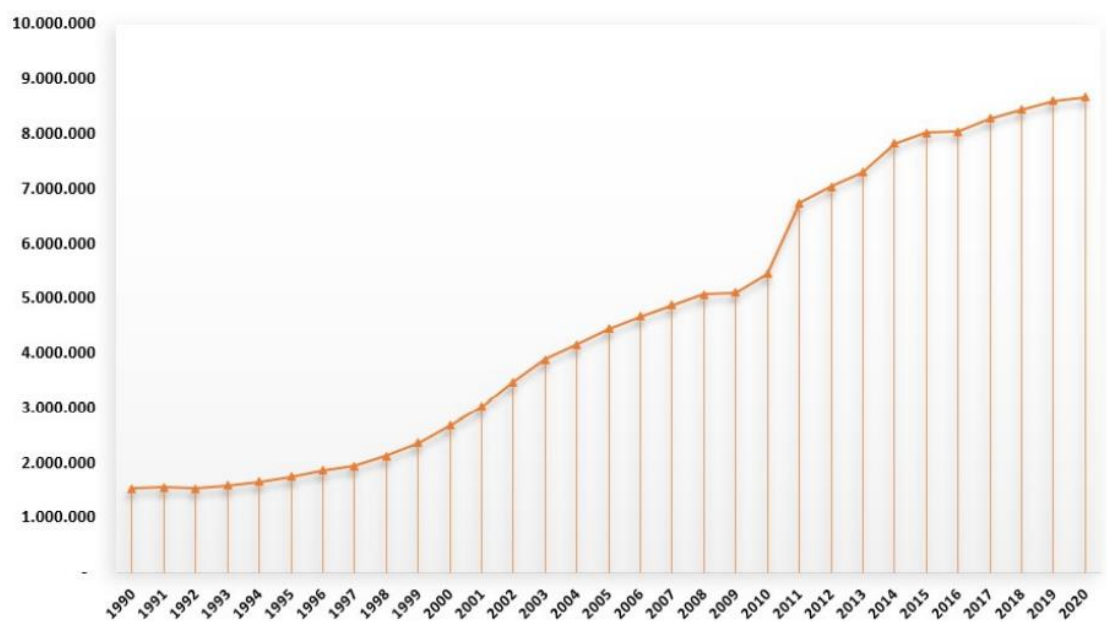
4.1 O IMPACTO DAS POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS NA EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Inicialmente queremos assinalar com FONAPRACE (2019), que a democratização do acesso ao ensino superior, resultante da ampliação do número de universidades, cursos e vagas, da interiorização dos campi das mesmas instituições, da maior mobilidade territorial via ENEM/SISU e da reserva de vagas para estudantes com origem em escolas públicas, por meio de cotas (Renda, PPI – pretos, pardos e indígenas - e Pessoas com Deficiência), modificou o perfil da recente geração de discentes dos cursos de graduação das universidades federais. Esta realidade derruba o mito identificado por Hastenreiter Filho (2021) de que a universidade pública oferta vagas gratuitas para quem poderia pagar por elas. Como bem observou o autor, a afirmação de que a universidade pública é destinada à elite econômica do país demonstra um desconhecimento da dinâmica de mudança de perfil socioeconômico dos estudantes das universidades de ensino gratuito, sobretudo nas últimas duas décadas.

Ainda que não seja o objetivo desta pesquisa elencar o perfil dos ingressos nas universidades, é interessante apontar com o gráfico 3, que nos governos Lula e Dilma, as universidades modificaram o cenário dos discentes resultado de políticas efetivas de inclusão na educação superior. O exponencial crescimento entre 2003 e 2015 articula diretamente com os projetos PROUNI, de concessão de bolsas em instituições privadas, o REUNI, o amplo projeto de reestruturação das universidades públicas e as leis de políticas afirmativas. Claramente tais projetos necessitam de um acompanhamento

afiado nas questões orçamentárias, e que, por vezes, as políticas governamentais não se aprimoram como necessárias. Ainda no gráfico 3, entre os governos Temer e Bolsonaro (2016 e 2020), há uma maior estabilidade na oferta das matrículas, se comparados aos anos anteriores, o que pode indicar uma fragilidade governamental em alinhar seus propósitos à realidade da oferta do ensino superior.

Gráfico 3- Matrículas por ano em IES públicas e privadas



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do INEP. Sinopse Estatística de Educação Superior 1995-2022. Brasília: Inep, 1995-2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 16 set. 2022.

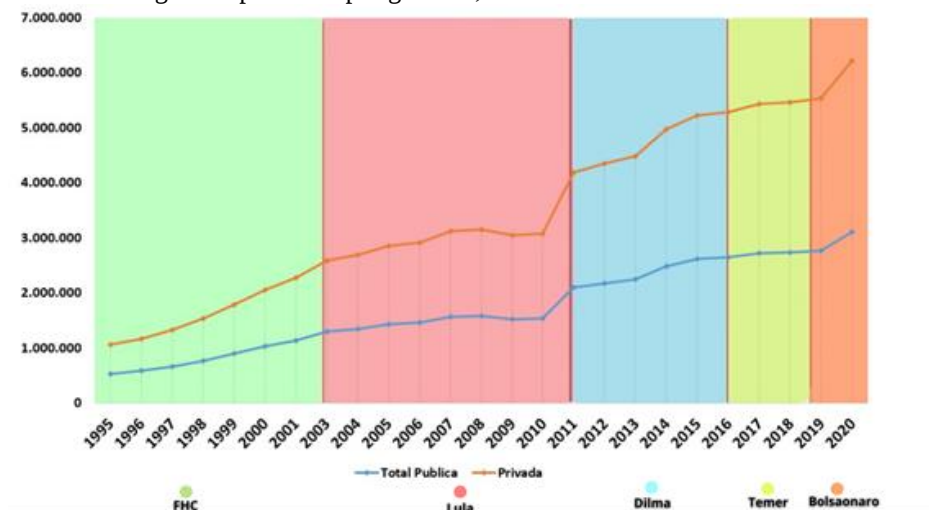
Além disso, percebe-se no gráfico 3 que tanto matrículas nas IES públicas como nas privadas se expandem sistematicamente. Este processo de expansão da oferta do ensino superior no país também acompanha o cenário de mudanças abruptas do mercado de trabalho, que exige habilidades mais aprimoradas para a produção de bens e serviços, da inovação tecnológica que reedita as relações de produção e consumo e as políticas governamentais de estímulo de acesso ao ensino superior. A renovação sistêmica das demandas mercadológicas por novos profissionais exige, também, que a universidade esteja alinhada tanto ao desenvolvimento científico quanto ao seu caráter social de inclusão e expansão do conhecimento. As políticas públicas servem, portanto, como um conciliador deste paradoxo da realidade capitalista em que a educação é sintetizada a um mero serviço.

É uma batalha árdua conciliar o papel da universidade enquanto instituição social e unidade de produção científica com as demandas mercadológicas e, por vezes, uma força tente se sobrepor à outra, a depender da conjuntura política do momento. É um desafio para o Estado que, através de políticas públicas, estimule e fortaleça a autonomia universitária e assegure que interesses externos não se sobreponham ao objetivo maior: o desenvolvimento social. Na perspectiva da universidade pública, os ingressantes advindos da ampliação de vagas conforme o gráfico 3, só é possível quando se acompanha de políticas estruturantes de manutenção e assistência. Durante os governos Lula e Dilma (2003 a 2015) é perceptível que a articulação entre as demais políticas (políticas afirmativas, reestruturação universitária, recomposição da força de trabalho) foi efetiva se comparados com anos anteriores (Governo FHC) e posteriores (Governo Temer e Bolsonaro). Nestes dois últimos governos houve um enfraquecimento neste campo, inclusive com restrições orçamentárias e bloqueios no custeio do atendimento básico das universidades públicas. Entre 2016 e 2020, portanto, o número de ingressantes não apresentou uma evolução tão impactante quanto aos anos anteriores, sugerindo, assim, que há uma falha no campo das políticas educacionais nestes governos.

Há de se apontar outra questão na comparação entre as matrículas de IES privadas e públicas, ainda que haja uma força governamental em estimular o acesso ao ensino público, percebe-se ainda que as instituições privadas detêm um maior quantitativo de matrículas se comparada às IES públicas, que reverbera a própria dicotomia dos governos de esquerda, como disse Boito (2012) e Davies (2016) na persistência de políticas com tendências liberais e de mercantilização da educação. Percebe-se que este conflito dentro dos governos de esquerda Lula-Dilma merece uma análise mais apurada para que se proponha soluções mais enérgicas para a proteção das universidades públicas.

No gráfico 4 estes paradoxos dos governos, assim como as discrepâncias na condução das políticas educacionais nos governos Temer e Bolsonaro, ficam expostas quando são comparadas no mesmo plano:

Gráfico 4 - Ingressos por ano e por governo, nas IES Públicas e Privadas



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do INEP. Sinopse Estatística de Educação Superior 1995-2022. Brasília: Inep, 1995-2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 16 set. 2022.

Entre 2016 e 2020, o pretexto econômico sobressaía nos discursos dos governos Temer e Bolsonaro, com teto de gastos e contingenciamento orçamentário como soluções para o problema, ambos promoveram uma ampliação considerável do quantitativo de ingressos entre IES privada e pública, conforme o gráfico 3 demonstra, enquanto o desempenho dos ingressos nas instituições públicas, neste período, manteve um ritmo bem abaixo se comparado aos anos dos governos anteriores. É perceptível, portanto, que há um impacto direto das medidas econômicas aplicadas pelos governos Temer e Bolsonaro na ampliação de vagas nas instituições públicas.

O caráter neoliberal do governo Temer, como afirma Amaral (2021), impôs pelo novo regime fiscal a contenção de gastos em despesas primárias (incluem-se, por exemplo, terceirizados, manutenção e obras) e estas, inevitavelmente, impedem que as instituições públicas possam se adequar às novas realidades de mercado, tecnológica e continuidade nas pesquisas.

No mesmo sentido, o governo Bolsonaro promoveu os contingenciamentos orçamentários que, como define Gontijo (2010) é um mecanismo legal, previsto na lei de responsabilidade fiscal nº 101/2000 e que deve ser utilizado como uma forma de controle do Poder Executivo para atender as metas fiscais diante de um cenário de frustração de receitas, em determinado período. Porém o contingenciamento possui um caráter discricionário que não explicita quais e porque estas despesas não foram preservadas. Esta medida, em especial nas universidades públicas, interferiu no

planejamento das atividades e, por conseguinte, teve impactos no quadro de ingressos na universidade, conforme o gráfico 4, além de ampliar a discrepância já existente entre ofertas de vagas entre a rede privada e pública.

Pode-se dizer, a partir dos gráficos 3 e 4, sob a perspectiva dos ingressos e matrículas nas IFES, que as políticas governamentais podem interferir na dinâmica e manutenção das universidades, podendo aprimorar ou suprimir suas ações a partir do foco ideológico do governo, das prioridades de mercado e das próprias contradições políticas.

Os governos Lula e Dilma, por exemplo, potencializaram o financiamento do setor privado com recursos públicos através de programas como PROUNI, sendo uma contradição se, em tese, os projetos educacionais de base promoveram readequações ao cenário do ensino superior público. Boito (2012) e Davies (2016) destacam tais contradições, porém Gentilio e Oliveira (2013) defendem que tais medidas estão dentro de uma realidade urgente que tais governos desenharam para agilizar a inclusão social nos projetos de ensino superior.

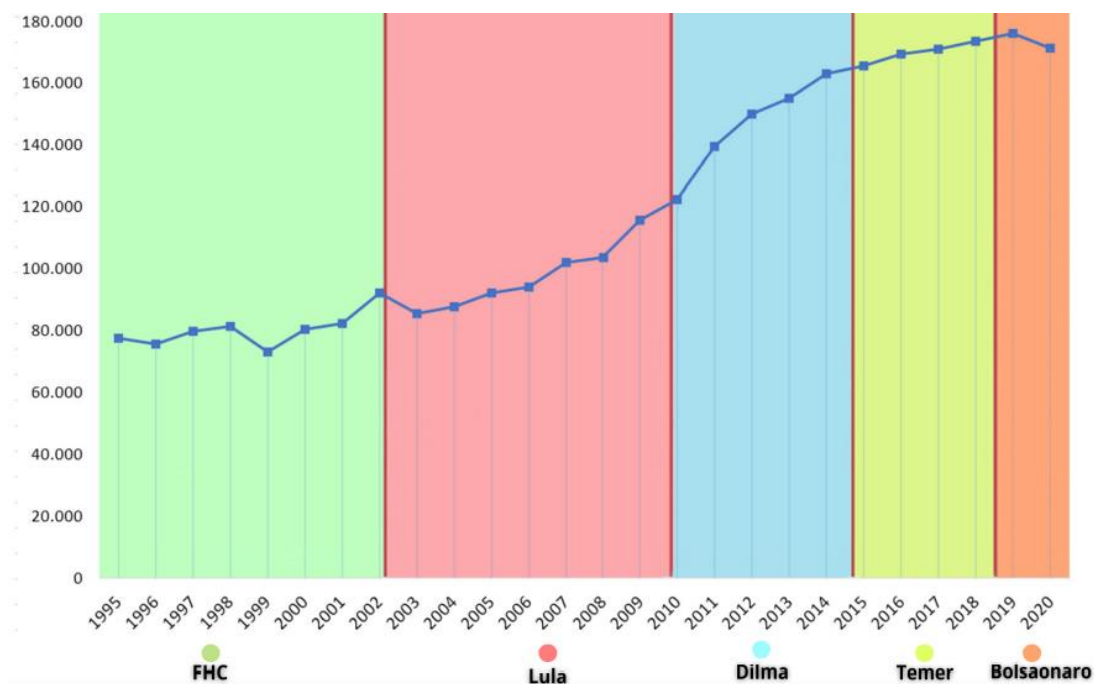
Diante dessa constatação, pode-se levantar a hipótese de que o financiamento público de matrículas no setor privado constitui-se numa estratégia governamental que aliviou o setor privado diante da taxa decrescente de crescimento no número de matrículas, bem como do elevado número de vagas ociosas existentes. O gráfico também mostra que todos os governos preservaram o princípio adotado pelo regime militar na Reforma Universitária de 1968, isto é, o atendimento da demanda por educação superior por meio da expansão do setor privado.

Em contradição a uma política de valorização das IFES, os governos Temer e Bolsonaro não consolidaram o processo de expansão das universidades públicas iniciado em governos anteriores, ao contrário, aplicaram projetos de enfraquecimento tendo o orçamento como principal articulador. Entre 2016 e 2020, como demonstram os gráficos 3 e 4, há uma previsibilidade desta política em que os dados de ingressantes e matrículas entre instituições públicas e privadas se distanciam de forma aprofundada, com a iniciativa privada tendo um destaque. Portanto, analisar tais índices de forma correlacionada permite que se compreenda os impactos governamentais na implementação de políticas fundamentais para o ensino superior.

Outros dados importantes que auxiliam na compreensão dos cenários políticos que impactaram nas universidades públicas são as contratações e o dimensionamento da força docente.

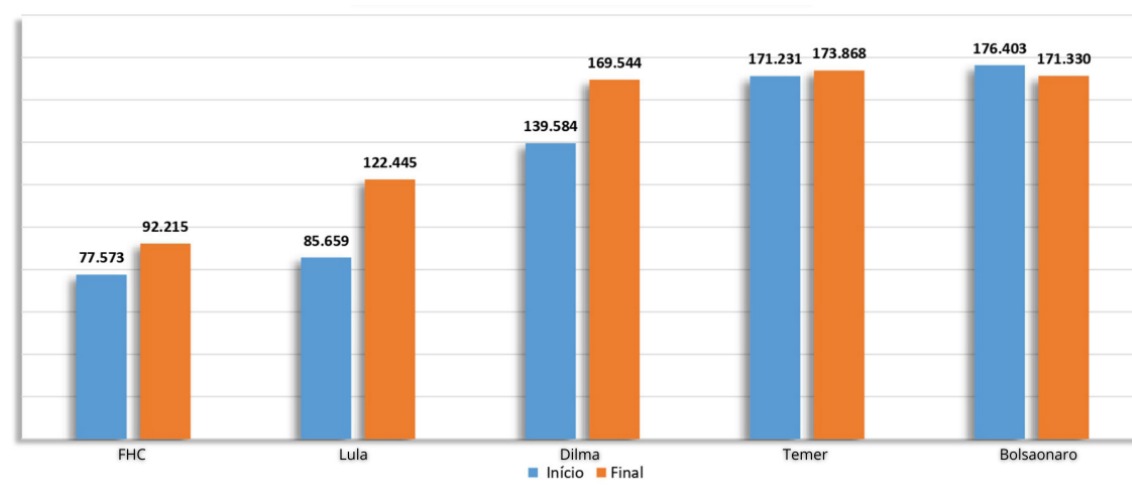
Os gráficos 5 e 6 servem como base para analisar quantitativamente o desenho da força de trabalho nas universidades, dentro dos governos pós- redemocratização.

Gráfico 5 - Total de docentes nas universidade federais



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do INEP. Sinopse Estatística de Educação Superior 1995-2022. Brasília: Inep, 1995-2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 16 set. 2022.

Gráfico 6 - Contratação de novos docentes em cada governo



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do INEP. Sinopse Estatística de Educação Superior 1995-2022. Brasília: Inep, 1995-2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-superior-graduacao>. Acesso em: 16 set. 2022.

Como citado anteriormente, o REUNI consolidou um projeto que ia além da amplitude de vagas e expansão universitária, havia um escopo de dimensões que abrangiam o projeto que, como explicam Mello et al, (2007) forneciam às exigências para atender metas do REUNI para uma formação acadêmica adequada à realidade das universidades federais, suprir a qualidade dos cursos e melhor aproveitar os recursos físicos e humanos das instituições.

A reorganização do corpo docente das universidades também sofreu diversos impactos em decorrência das políticas governamentais ao longo da história do país. Com a redemocratização e a nova Constituição Federal de 1988, os docentes passaram a ser regidos pelo Regime Jurídico da União, que vincula a relação dos servidores públicos federais com o governo federal, pela nova reestruturação da carreira através da lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012 e pela forma de contratação das universidades para gerenciar sua força de trabalho. Os dados do INEP no gráfico 5 indica alguns pontos sobre o quadro docente no serviço público federal pós redemocratização. Entre 1995 e 2002, no governo FHC, é perceptível uma linearidade no quadro que se familiariza com os governos Temer e Bolsonaro.

Dentro de um período de reestruturação econômica, FHC não priorizou mudanças significativas para o corpo docente efetivo das universidades, acompanhando a Reforma Gerencialista do Estado e, como destaca Sguissardi (2008), guiando essa lógica para a expansão da educação superior privada que, percebe-se no quadro 4 um crescimento expressivo de ingressos nesta rede em contraste com a realidade do ensino público superior. Neste governo FHC é perceptível que há uma fragilidade nas políticas de recomposição de força de trabalho, pois não há movimentação expressiva de admissões ao longo do referido mandato. O cenário modifica com os próximos governos, Lula-Dilma, quando o número de docentes se eleva entre 80.000 para 120.000 entre 2002 e 2010 e de 120.000 para 160.000 entre 2010 e 2015.

O crescimento acompanha o impacto dos projetos para a educação superior que teve início no primeiro mandato do Lula, com o GT Interministerial que analisou o quadro crítico das universidades durante o governo FHC e culminou com políticas fundamentais na reestruturação do ensino público superior: o Reuni. Para a gestão de pessoal, o Ministério da Educação elaborou o Banco de Professor-Equivalente, um

mecanismo para consolidar a autonomia universitária no dimensionamento do seu corpo docente.

Publicada em abril de 2007, a portaria nº 22/2007, tinha um caráter interministerial de articulação entre Ministério da Educação e do Planejamento, e foi fundamental para permitir que as universidades tivessem a autonomia em concursos e seleções públicas, respeitando o saldo e o quadro de cargos da instituição. Desde então, como mostra o gráfico 5, o mecanismo tem sido fundamental na reposição e dimensionamento nas instituições já que o comportamento do quadro demonstra um crescente aumento entre 2007 e 2015 em paralelo à execução de políticas estruturantes dos dois mandatos.

Mantido até o último governo, o Banco tem garantido a autonomia universitária para reposição do corpo funcional apesar do gráfico 5 demonstrar que o número de docentes nas universidades, entre 2016 e 2020, tem mantido uma estabilidade preocupante já que o processo de readequação universitária é constante.

Quando se analisa comparativamente o gráfico 5 com o gráfico 6 é possível entender que os governos Temer e Bolsonaro se distanciaram da política de reestruturação das universidades, em escala crescente ao longo dos mandatos anteriores, pois há um crescimento bem menor na contratação de professores nas instituições, em comparação com os governos petistas. O gráfico 6 torna mais explícita como o Governo Bolsonaro regrediu nesse aspecto. Houve, neste caso, um decréscimo na contratação, o que transparece um desprezo pela manutenção da qualidade do ensino. Alinha-se a esta retração o quadro de ataques ao orçamento, através de contingenciamentos e bloqueios que dificultaram o planejamento básico das universidades sem que houvesse justificativas explícitas. O comportamento do governo Bolsonaro reverbera os valores neoliberais que tentam transformar a universidade pública em uma mera organização, como define Chauí (2002).

Este processo de fragilização da universidade pública decorre também no governo Temer que, ao substituir a Dilma após o processo de impeachment, delibera inúmeros projetos negativos para a instituição. O teto de gastos serviu como um escudo para deliberar os orçamentos das universidades para que houvesse uma fragilização sutil até o governo posterior. No aspecto pessoal, o baixo crescimento na contratação de pessoal (2.637) como demonstra o gráfico 6 durante o mandato do Temer resume um cenário de resquícios de políticas implementadas durante o mandato de Dilma. Não houve criação de cargos ou qualquer política originária do Temer para o incentivo neste

campo urgente, ao contrário, as medidas de reforma previdenciária também influenciaram para que o quadro de reposição de pessoal se agravasse. As decisões neoliberais de fragilizar a universidade pública retoma sua força no governo Bolsonaro com o polêmico projeto Future-se, em que a perspectiva orçamentária daria respaldo para que a autonomia universitária sofresse graves impactos através de uma aproximação do mercado com a pesquisa e o ensino. Devido às diversas manifestações de universidades, como a UFRPE, o Future-se perdeu sua força no Congresso Nacional, ao longo do governo Bolsonaro.

4.2 O CENÁRIO NA UFPE – EXPANSÃO E CORTES ORÇAMENTÁRIOS

Para debater sobre o cenário específico da UFPE, os resultados serão apresentados em duas subseções. Na primeira, informações que comprovem a dinâmica de crescimento e expansão da universidade e, na segunda, os desmontes sofridos desde a gestão de Temer, com os cortes orçamentários e a PEC do congelamento dos gastos.

4.2.1 O cenário de expansão

A expansão do ensino superior ocorreu após um período governamental com traços neoliberais, em que o mercado do ensino privado teve um maior protagonismo se comparado ao ensino público superior. Com o Governo Lula, a educação superior contou com projetos estruturantes (REUNI, PNAES, SINAES) para reorganizar e expandir sua atuação, como ocorreu na UFPE.

Criada em 1946, a UFPE tem como missão a promoção, o desenvolvimento e a construção de conhecimento, a partir de sua visão democrática baseada no ensino, pesquisa e extensão, partindo de sua função e de seu compromisso social. Em 2006 inicia seu processo de interiorização, fortalecido com a adesão ao REUNI, em 2008, e que consolidou dois campi: o Centro Acadêmico do Agreste e o Centro Acadêmico de Vitória. Foram etapas importantes para que o acesso à educação pudesse se consolidar em regiões com déficits históricos advindos de uma fraca política governamental para este campo.

De acordo com a Assessoria de Comunicação da UFPE citada em Silva (2015), entre 2009 e 2011 a instituição ampliou em 27,8% o número de vagas nas graduações, chegando a 6.705 vagas nos três campus no ano de 2011 e este crescimento tenderia a se ampliar com a execução do REUNI ao longo dos próximos anos. Entre 2008 e 2012,

quando os Governos Lula e Dilma executavam o REUNI e seus projetos paralelos em pleno crescimento econômico, a UFPE consolidou alguns efeitos interessantes para demonstrar a sua força na democratização do ensino:

Em termos de infraestrutura, de acordo com o Relatório de Gestão da UFPE de 2012 citado em SILVA,2015¹¹:

- 1) A construção dos NIATES integrados aos Centros Acadêmicos do Campus Recife para atender a expansão das vagas e à reformulação pedagógica dos cursos. Foram entregues entre 2012 e 2013;
- 2) Reformas e readequação de espaços como Bibliotecas, casa de estudantes, laboratórios e clínica escola tiveram um investimento de R\$ 54.262.301,02 entre 2008 e 2012;

A UFPE executou, neste período, projetos importantes de permanência e assistência estudantil, em consonância com o PNAES, para diminuir a evasão e garantir a execução das políticas de inclusão e desenvolvimento da educação superior. Dentre eles se destacam:

- 1) Auxílio alimentação, que dava subsídio aos alunos de baixa renda no restaurante universitário do Campus Recife e auxílio para refeições nos campi do Agreste e Vitória;
- 2) Auxílio moradia, que fornecia um valor ou concedia moradia nos campi para estudantes de outros estados e em vulnerabilidade socioeconômica;
- 3) Bolsa Permanência, que ofertava uma bolsa mensal para que o estudante em vulnerabilidade socioeconômica pudesse ter condições básicas para a manutenção durante a graduação.
- 4) Auxílio a Eventos, através de edital a UFPE selecionava alunos para receber apoio financeiro em participação de eventos e congressos.

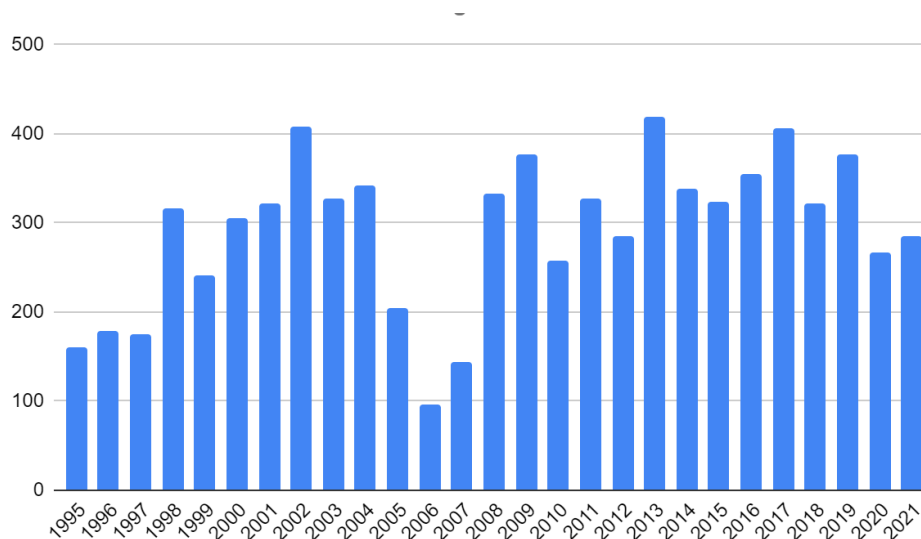
Há de se ponderar que o projeto de reestruturação das universidades públicas também recebeu um fortalecimento no campo da força de trabalho. A reposição e criação de cargos docentes e técnicos administrativos foram estratégias adotadas pelo Governo Federal para acompanhar a expansão e reestruturação das universidades e institutos federais de ensino, entre 2008 e 2012.

Para isto, o Governo Lula promulgou a Lei nº 11.344, de 08 de setembro de 2006 em que promovia a reestruturação das carreiras docentes e, no Governo Dilma, para recompor a carreira foi promulgada a lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. O corpo técnico-administrativo teve sua carreira estabelecida na lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005 e reestruturada através da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.

Para o provimento dos cargos e garantir às instituições a autonomia na gestão da de pessoal, o Governo Lula instituiu o Banco de Professor-Equivalente, para a carreira docente, e o Quadro de Referência dos Servidores Técnico-Administrativos. Com cargos vagos, e respeitando os limites estabelecidos pela Lei Orçamentária e as condições legais pertinentes, as instituições podem preencher as vagas de acordo com a realidade local, estimulando o fortalecimento da força de trabalho em áreas estratégicas para a instituição.

Na UFPE, mediante os gráficos 7 e 8, o quais desenharam a evolução das vacâncias¹³ e das admissões no quadro funcional da universidade entre 1995 e 2021, é possível induzir algumas considerações quanto ao impacto das políticas governamentais na configuração da gestão de pessoal da instituição.

Gráfico 7 - Vacância de cargos docentes na UFPE

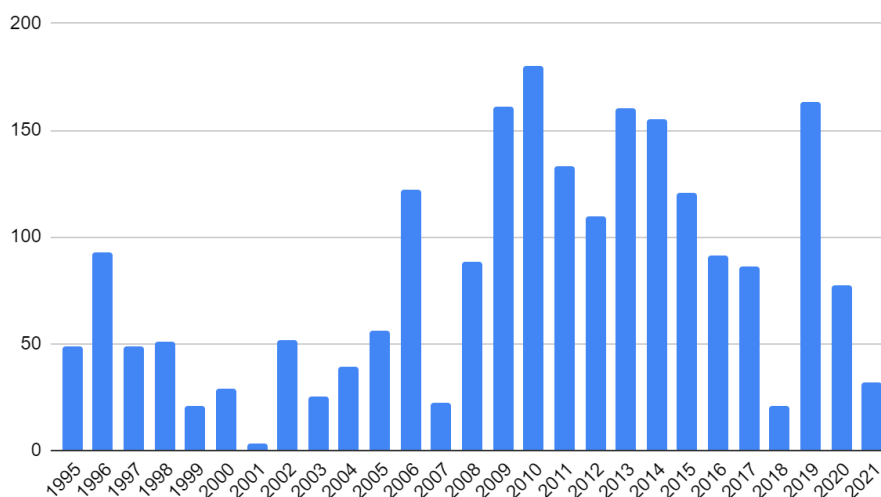


¹³ De acordo com a Lei nº 8.112/1990 a vacância é o ato de desocupar o cargo público anteriormente ocupado por um servidor efetivo da carreira federal. Decorre de exoneração, demissão, aposentadoria, falecimento ou posse em outro cargo efetivo.

Fonte: Dados extraídos¹⁴ do sistema SIAPE pela Divisão de Tecnologia da Informação e Comunicação/PROGEPE em 22/07/2022.

No auge do REUNI (entre 2003 e 2016), apesar da linearidade das desocupações de cargos docentes, houve uma tendência de reposição da Universidade em suprir as demandas por estas forças de trabalho. Neste período ocorreram em média 145 novas admissões em comparação com o período de 2016 a 2022 em que houve em torno de 76 admissões para o referido cargo. Ou seja, há um avanço significativo da UFPE, neste período, em promover a reestruturação da força de trabalho para consolidar a sua expansão, principalmente entre 2008 e 2010 com o fortalecimento dos campi do interior, atendendo a democratização do acesso promovido pelo REUNI.

Gráfico 8 - Quantitativo de admissões docentes na UFPE



Fonte: Dados extraídos do sistema SIAPE pela Divisão de Tecnologia da Informação e Comunicação/PROGEPE admissões incluídas no SIAPE até 22/07/2022.

Há pontos interessantes, quando se analisa conjuntamente os gráficos 7 e 8, que podem encaminhar a uma nova problemática: apesar da evolução durante os governos Lula-Dilma e de projetos estruturantes para o desenvolvimento e expansão da universidade, no caso da UFPE, por que o quadro de vacância é persistente? Há ainda um vácuo nas políticas governamentais para reter seu capital intelectual? Quais as medidas que a UFPE pode tomar, dentro de suas competências, para que haja uma significativa redução na desocupação dos cargos docentes?

¹⁴ Foram organizados os dados referentes às admissões e vacâncias até 2021 por dar uma consolidação maior da informação.

Por outro lado, as admissões docentes ao longo do período de expansão universitária demonstraram um caráter fundamental na consolidação do projeto REUNI, porém é preciso apontar que tais políticas de reposição precisam de uma continuidade. Entre 2016 e 2021 a instabilidade no quadro de admissão pode ser compreendida como um recorte do impacto das políticas neoliberais dos últimos governos. Aponta-se, também, que no período citado, houve apenas reposição das políticas do REUNI, tanto o governo Temer quanto o Bolsonaro não criaram cargos para as universidades, numa via contrária, inclusive, extinguiu alguns na área de apoio através dos decretos nº 9.262/2018 e 10.185/2019.

No processo de interiorização, que foi um das principais pilares para a reconfiguração da universidade pública no país, a Universidade Federal de Pernambuco com a criação dos campus do Agreste e Vitória, pode redesenhar sua capacidade de trabalho com um quadro de expansão de pessoal demonstrado a seguir:

Quadro 5 - Admissão de pessoal para a interiorização da UFPE (2008 a 2012)

Quadro de Pessoal	Centro Acadêmico do Agreste - CAA	Centro Acadêmico de Vitória - CAV	Total
Docentes	149	72	221
Técnico administrativo em educação	54	60	114
Total	203	132	335

Fonte: Dados extraídos do SIAPENET pela Divisão de Tecnologia da Informação e Comunicação/PROGEPE. (2022)

Entre 2008 e 2012, período que o projeto de expansão e reestruturação da universidade estava no ápice de sua execução, a Universidade Federal de Pernambuco pode adaptar e consolidar uma força de trabalho qualificada e capacitada para aprimorar o desenvolvimento na região. Em Caruaru, com a contratação de 149 docentes e 54 técnicos administrativos, o Centro Acadêmico do Agreste pode expandir cursos noturnos, com destaque para as licenciaturas (em Física, Química e Matemática) nos primeiros anos do projeto REUNI. Hoje, o CAA além de programas de pós-graduação, expandiu a oferta de graduação para outras áreas: Administração, Ciências Econômicas,

Comunicação Social, Design, Engenharia Civil, Engenharia de Produção, Pedagogia e Medicina.

Mais recentemente, em 2021 e 2022, apesar do cenário de desmonte e cortes orçamentários do Governo Bolsonaro, a UFPE aprovou no Centro Acadêmico do Agreste a abertura de dois cursos de graduação com proposta distinta aos mais tradicionais: o Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia e o Intercultural Indígena. Tais cursos atendem uma demanda urgente de duas pautas coletivas: a interdisciplinaridade nos currículos universitários, que como afirma a coordenadora (UFPE,2021), o Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia, veio para “se adaptar e propor soluções numa perspectiva mais ampla envolvendo aspectos tecnológicos, políticos, de sustentabilidade e culturais” dentro do contexto de crescimento e desenvolvimento do pólo econômico do Agreste. A graduação Intercultural Indígena, por sua vez, tornou-se um curso regular em 2022 após ser criada como um Programa de Apoio, em 2009. Esta mudança é percebida como uma iniciativa de alinhar a expansão universitária às políticas afirmativas de inclusão, que foram estabelecidas durante os governos Lula e Dilma e que continuam sendo políticas necessárias a serem fortalecidas nos demais contextos políticos.

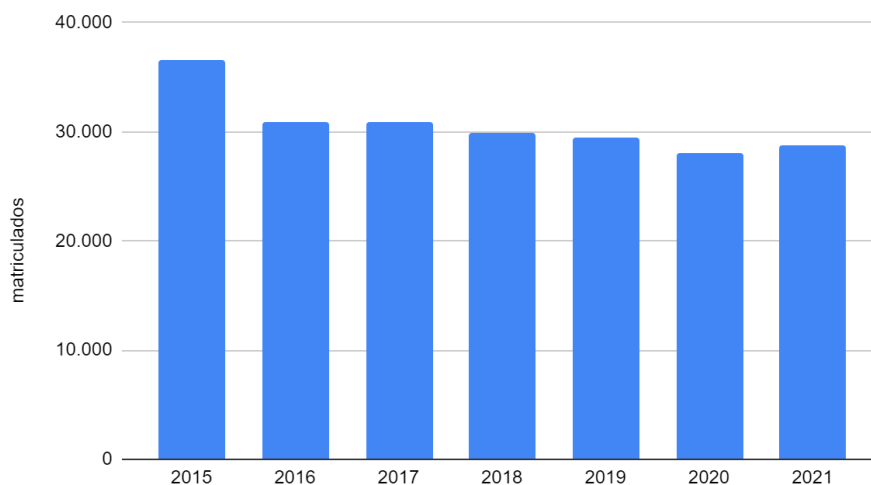
Da mesma forma, o Centro Acadêmico de Vitória (CAV) também foi projeto de expansão universitária e acompanhou, nos últimos anos, uma crescente ampliação de sua atuação nas políticas de desenvolvimento social. Inicialmente com a admissão de 132 servidores, sendo 72 docentes e 60 técnicos administrativos, o Centro foi estruturado em núcleos de conhecimento e com um caráter interdisciplinar na produção do ensino, pesquisa e extensão. A partir de 2006, o Centro instituiu cursos de licenciatura em Ciências Biológicas, Educação Física e bacharelado em Enfermagem e Nutrição. Em 2013, ampliando sua interdisciplinaridade, a UFPE autorizou a abertura do curso de Saúde Coletiva, dialogando de forma direta com as iniciativas do Centro na promoção de pesquisas e ensino em conciliação com as demandas regionais.

No Campus Recife a expansão da oferta de ensino, após o REUNI, também foi expressiva. Entre 2009 e 2010, a instituição ampliou as vagas para várias áreas de conhecimento: Engenharias e Informática (Engenharia de Alimentos, Engenharia de Energia, Engenharia de Materiais, Oceanografia Bach e Sistemas de Informação Bach),

Ciências sociais aplicadas (Ciências Atuariais), Humanidades (Arqueologia, Ciência Política/Relações Internacionais e Museologia).

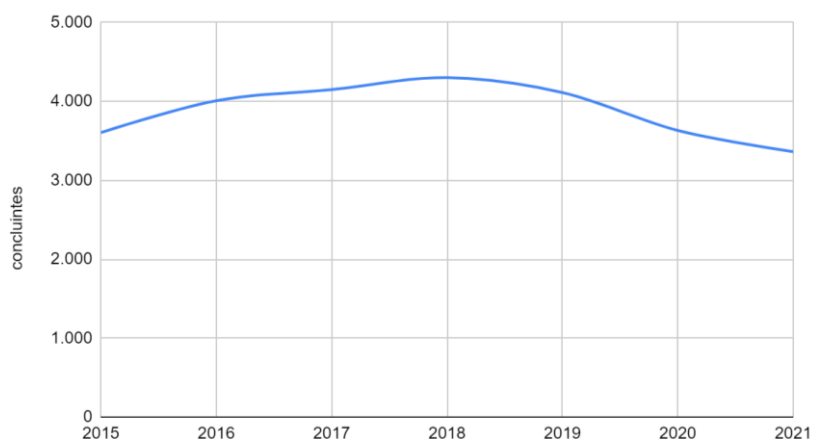
Num quadro em que se engloba todos os seus campi, entre 2015 e 2021, como demonstra o gráfico 9, a UFPE apresentou uma estabilidade nos ingressos em cursos de graduação com pequena redução entre 2020 e 2021 e em contraposição ao gráfico 10, dos quantitativos de concluintes no mesmo período, possuem um crescimento e, também entre 2020 e 2021, uma ligeira queda.

Gráfico 9 - Alunos matriculados na UFPE entre 2015 e 2021



Fonte: Relatórios de Gestão de 2015 a 2021 da UFPE publicados na página da PROPLAN/UFPE

Gráfico 10 - Concluintes na graduação na UFPE entre 2015 e 2021



Fonte: Relatórios de Gestão de 2015 a 2021 da UFPE publicados na página da PROPLAN/UFPE

Pode-se inferir que, mesmo com um período atípico em decorrência da pandemia do COVID-19 e dos desmontes orçamentários nos últimos dois anos, a UFPE manteve uma solidez no quantitativo de ingressos, o que demonstra que seu caráter social reverbera na sociedade, há uma credibilidade e interesse social em participar da comunidade universitária. Diante disto, fica nítido que o esforço coletivo na defesa da universidade pública, ainda que haja situações e políticas desfavoráveis para a instituição, consegue se manter fortalecida. Cabe, a partir deste ponto da pesquisa, abrir uma oportunidade de entender, entre os ingressantes, as suas percepções sobre a UFPE.

Além disso, há de se analisar os números de concluintes que a UFPE apresentou ao longo do período 2015 a 2021. Tendo em média oito semestres de graduação na UFPE, os concluintes abrangem os ingressantes do período de consolidação das políticas de reestruturação e expansão da UFPE, ou seja, infere-se que, as políticas estabelecidas durante os governos Lula-Dilma, advindas do REUNI e de políticas articuladas, promovem um impacto a longo prazo e necessitam de uma linearidade para que distorções não aconteçam (índices expressivos de evasão, redução de concluintes etc). Reafirma-se, portanto, que o reflexo do investimento de políticas educacionais só pode ser compreendidos num período de longo prazo e que, políticas de desmonte e fragilização da universidade, como aconteceram entre 2019 e 2022, podem agir como um fator de desestímulo ao ensino superior.

Ademais, os índices elencados demonstram um recorte de como o processo de expansão e reestruturação universitária redefiniu a universidade pública, e em especial a Universidade Federal de Pernambuco, no foco de políticas públicas, aproximando-a da

sociedade enquanto instituição social. Não cabe, nesta pesquisa, analisar a efetiva realização das metas instituídas pelo REUNI na UFPE mas sim apontar que a universidade, ao longo do processo de sua expansão, consolidou-se como uma referência regional na promoção de desenvolvimento e que, diante de cenários neoliberais é preciso que haja um fortalecimento coletivo na defesa desse contínuo processo que, sofrendo interferências de forças exógenas pode fragilizar a universidade enquanto instituição social, como afirma Chauí (2003).

4.2.2 O cenário de desmonte

Entre 2003 e 2016 as universidades públicas federais receberam grandes incentivos para a sua reestruturação e expansão principalmente pelo REUNI. A Universidade Federal de Pernambuco, que também aderiu, pode se expandir ao interior, com a construção de dois campi (Agreste e Vitória), a expansão de cursos de graduação e pós-graduação no Campus Recife e melhorias significativas na infraestrutura da universidade.

Todo este processo expansivo e de consolidação da expansão universitária sofreu um grande impacto a partir do Governo Temer que, dentre inúmeras medidas, promulgou a EC nº 95/2016, conhecida como Novo Regime Fiscal, ou Teto de Gastos Fiscais, que como define o TCU

fixa limites individualizados para as despesas primárias dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União, do Conselho Nacional do Ministério Público e da Defensoria Pública da União. Tais limites são anualmente corrigidos pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). (TCU, 2020)¹⁵.

Neste novo regime fiscal, os gastos são delimitados com maior rigidez especialmente para o Poder Executivo e, como apontam especialistas, a educação tem sofrido duras sanções em decorrência desta Emenda Constitucional. Em reportagem à Agência Senado¹⁶ Rosilene Corrêa Lima, então Secretária de Finanças da Confederação

¹⁵ Contas do Presidente da República. Conformidade financeira e orçamentária. Disponível em <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo/12-teto-de-gastos.html>

¹⁶ Teto de gastos provocou queda de recursos para educação, apontam especialistas

Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), aponta que desde a EC nº 95/2016, a educação teve mais de R\$70 bilhões de reais retirados dos recursos federais para atender à responsabilidade fiscal e que o mecanismo não percebe a educação como investimento, defendendo, para a Secretária, uma urgente revisão do teto de gastos em que se alinhe a responsabilidade fiscal com a social.

Alinhado aos programas de contenção orçamentária iniciado no Governo Temer, o quadro de pessoal da carreira de técnico-administrativo sofreu restrições na dinâmica de reposição às vacâncias ocorridas neste período. Através do Decreto nº9.262, de 09 de janeiro de 2018, o Governo Temer extinguiu e proibiu o provimento de cargos de vários níveis (fundamental, médio e superior) da carreira, dentre eles Secretário Executivo, Revisor de Textos e Auxiliar de Biblioteca. Durante o seu mandato, Bolsonaro deu continuidade ao processo de extinção de cargos do governo anterior e promulgou o Decreto nº 10.185, de 20 de dezembro de 2019 em que foram proibidos o provimento em cargos estratégicos para as universidades públicas, como o Técnico em Arquivo, Técnico em Edificações e Jornalista e, em alguns casos em diálogo direto com políticas fundamentais de inclusão e acessibilidade, como o Tradutor e Intérprete de Linguagem Sinais e Revisor de Texto Braille.

Na UFPE o quadro abaixo é possível compreender o impacto a longo prazo que a extinção e proibição de provimento de alguns cargos de apoio afetarão às políticas institucionais e áreas estratégicas:

Quadro 6 - Quadro de cargos extintos e proibidos provimentos por decretos na UFPE.

Cargos	Nível de escolaridade	Cargos vagos	Cargos ocupados
Jornalista	Ensino superior	2	17
Técnico em Arquivo	Ensino médio + profissionalizante	4	4
Técnico em Edificações	Ensino médio + profissionalizante	4	4
Técnico em Segurança do Trabalho	Ensino médio +	0	9

Fonte: Agência Senado. Disponível em:
<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/11/21/teto-de-gastos-provocou-queda-de-recursos-para-educacao-apontam-especialistas>

	profissionalizante		
Revisor de Textos	Ensino superior	0	2
Revisor de Texto Braille	Ensino médio + profissionalizante	0	1
Secretário Executivo	Ensino superior	0	65
Tradutor e Intérprete de Linguagem Sinais	Ensino médio + profissionalizante	18	18

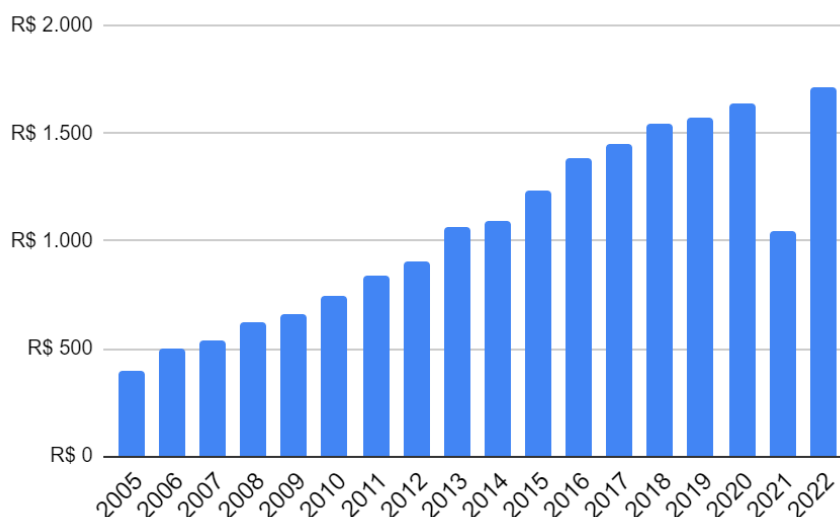
Fonte: Dados extraídos do SIAPENET em 16/01/2023.

Cargos como Tradutor e Intérprete de Linguagem Sinais e Revisor de Texto Braille dialogam com a realidade de inclusão e acessibilidade que as universidades têm promovido ao longo dos anos, mesmo em cenários desafiadores de orçamentos contingenciados. Neste sentido, a proibição de prover tais cargos ou até a sua extinção causa prejuízos não só para a autonomia da universidade, na perspectiva de dimensionamento de sua força de trabalho, como para a continuidade a longo prazo das políticas de acessibilidade, que precisarão ser repensadas diante da nova realidade que as decisões governamentais impõem para a instituição. Há de se perceber, também, que a fragilização da reposição do pessoal especializado também acompanha o impacto nos investimentos em infraestrutura na UFPE. Por exemplo, no quadro 7 a redução dos investimentos entre 2020 e 2021 na ação “Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior” sinaliza um estrangulamento governamental nas condições básicas da manutenção do ensino e que, alinhado às políticas restritivas de composição da força de apoio dificulta a constante necessidade da Universidade em se adequar às novas demandas sociais, como por exemplo o acesso e manutenção de estudantes deficientes no espaço acadêmico. Não há como nesta pesquisa inferir com maior precisão a correlação entre a redução orçamentária e as políticas assistenciais, mas é perceptível que na UFPE, em contraponto a sua realidade, as ações deliberadas sistematicamente nas diversas frentes podem causar uma retração no seu papel social de democratizar o ensino.

Na UFPE, é perceptível que o orçamento acompanha as políticas governamentais impostas ao longo dos últimos anos. Dialogando com o processo de reestruturação promovido pelo REUNI entre 2005 e 2016, como demonstra o gráfico 11, percebe-se que o orçamento da UFPE acompanha um crescimento expressivo indo de R\$365 milhões, em 2005 a R\$1.3 bilhão em 2016, antes do novo regime fiscal. Entre

2016 e 2022, apesar de manter um discreto crescimento, exceto em 2021, com um aumento em cerca de R\$330 milhões, o orçamento da UFPE não acompanha o ritmo inicial das expansões e com as novas e constantes demandas que surgem (abertura de novos cursos, melhoria na infraestrutura, reposição de força de trabalho, investimento contínuo nas pesquisas), enfrentando um dilema para conciliar esta nova realidade.

Gráfico 11 - Evolução orçamentária da UFPE entre 2005 e 2022



Fonte: Relatórios de Gestão da UFPE (2005-2022) e dados publicados na página da Pró-Reitoria de Planejamento da UFPE. Os valores apresentados estão na unidade de milhares de reais (R\$).

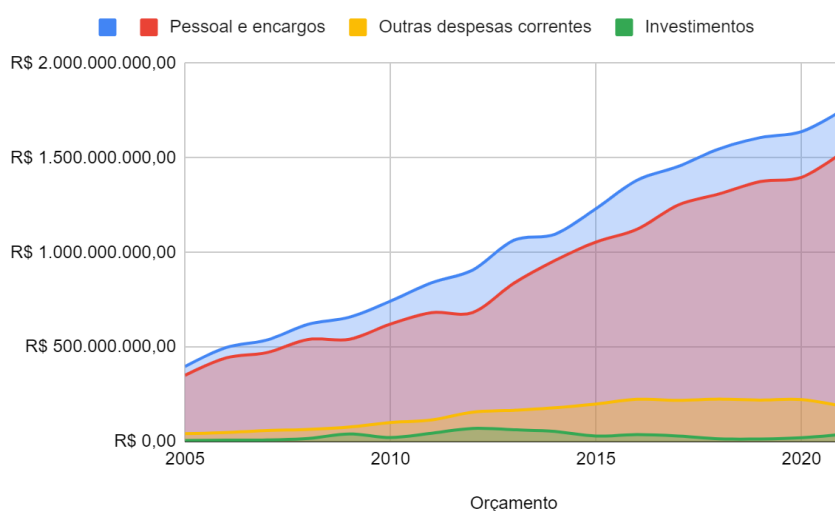
A imposição do teto de gastos no Governo Temer foi o fio condutor para que, no Governo Bolsonaro, o orçamento das universidades se tornasse alvo de políticas de desmonte. Sob um discurso neoliberal em que Hastenreiter Filho (2021) aponta como características deste governo para desmobilizar o caráter social das universidades públicas, o contingenciamento e os sistemáticos cortes orçamentários materializaram esta política e na Universidade Federal de Pernambuco foram preocupantes.

Entre 2021 e 2022 o contingenciamento e os cortes foram expressivos a ponto de mobilizar tanto a comunidade universitária quanto a sociedade geral em prol da transparência e respeito à educação superior. No Relatório de Gestão da UFPE para o ano de 2021, a Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças da universidade corrobora com os dados demonstrado no gráfico 11 demonstrando uma inicial discrepância para o ano de 2021 que, a priori, foi previsto na LOA o valor de R\$ 1.047.528.675,00. O orçamento da UFPE teve algumas mudanças ao longo do exercício financeiro, por cancelamentos e remanejamentos para suprir a diferença apresentada na

LOA e, com isso, houve um aporte de R\$ 752.920.281,00, passando a R\$ 1.766.731.437,00.

No gráfico 12 é possível analisar a dinâmica do orçamento da UFPE de maneira mais ampla.

Gráfico 12 - Orçamento empenhado da UFPE entre 2005 e 2020



Fonte: Relatórios de Gestão da UFPE (2015-2020) e dados publicados na página da Pró-Reitoria de Planejamento da UFPE. Os valores apresentados estão na unidade de milhares de reais (R\$).

Com os valores empenhados, e após o reenquadramento do orçamento de 2021, é possível comparar três itens: despesas com pessoal, outras despesas correntes e investimentos. As despesas com pessoal (incluem-se gastos com pessoal da ativa e inativa) ocupam grande parte do orçamento da universidade e acompanha o fluxo de vacâncias e ingressos de servidores, necessários para a manutenção da força de trabalho e as denominadas “outras despesas correntes” englobam os programas relativos à manutenção e desenvolvimento da universidade (bolsas, auxílios estudantis, obras etc) e entre 2015 e 2020 apresentam uma estagnação, e no quadro 6, alguns itens em especial, sofreram diminuição com os cortes e contingenciamentos realizados. É neste item orçamentário que o Poder Executivo possui a discricionariedade para realizar modificações ao longo do exercício financeiro, como ocorreu nos anos citados anteriormente.

No quadro 6 detalha-se o impacto dos cortes e contingenciamento realizados, nos últimos anos, pelo governo Bolsonaro (2020 a 2021) em algumas despesas discricionárias¹⁷:

Quadro 7 - Demonstrativo de despesas discricionárias da UFPE entre 2020 e 2021

PROGRAMA	AÇÃO	2020	2021
Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	Assistência ao Estudante De Ensino Superior	R\$ 36.789.589,00	R\$ 33.829.483,00
	Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior	R\$ 138.822.333,00	R\$ 101.214.287,00

Fonte: Relatório de Gestão da UFPE (2021)

Dentre as ações elencadas no orçamento da universidade, vale destacar, conforme o quadro 6, as seguintes: "assistência ao estudante de ensino superior" e "funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior". De caráter discricionário, ou seja, há uma flexibilidade do Poder Executivo em remanejar ou alterar, tais ações dialogam diretamente com o propósito da universidade pública: a assistência estudantil e a promoção do desenvolvimento através da manutenção e funcionamento da instituição. E, de acordo com o Relatório de Gestão da UFPE, houve uma redução na ordem de 27% nestes valores, apesar do contexto extraordinário da pandemia, mas que vem tendo tal comportamento desde governos anteriores. Não há, portanto, uma reposição destas ações orçamentárias, por parte do Governo Federal, para estabilizar e acompanhar as necessidades de expansão da Universidade Federal de Pernambuco e readequação da nova realidade estudantil.

É fundamental demonstrar que, apesar do cenário antagônico para as políticas estudantis advindas dos cortes e contingenciamentos, a UFPE conseguiu manter o programa para 6.437 estudantes em 2020, num total de recursos de R\$ 37.739.024,74, sendo R\$ 22.148.637,24 para o Campus Recife, R\$ 9.044.682,85 para o Centro Acadêmico do Agreste e R\$ 6.545.704,65 para o Centro Acadêmico de Vitória,

¹⁷ Para esta pesquisa, foram analisadas apenas os itens programáticos das despesas discricionárias do orçamento da UFPE, pois de acordo com Gontijo (2010), o contingenciamento é aplicado em despesas que não haja uma obrigatoriedade na sua execução.

conforme dados do Relatório de Gestão de Recursos¹⁸ Bolsas e Auxílios emitidos pela PROAES/UFPE.

Torna-se mais evidente o impacto da política neoliberal dos últimos anos no orçamento da Universidade Federal de Pernambuco quando a PROPLAN no quadro 7, elenca as despesas orçamentárias de caráter discricionário, comparativamente entre os anos 2017 e 2022, com contínuas e significativas reduções, principalmente entre 2017 e 2019 e 2020 e 2021. Neste último período, marcado pelos contingenciamentos e bloqueios orçamentários, a UFPE apresentou um corte de R\$ 12,2 milhões nestes itens orçamentários, tendo uma redução de R\$154,3 milhões para R\$ 142,1 sem acompanhar os índices inflacionários (IPCA¹⁹) que delimitam os padrões de juros da economia, como se evidencia no quadro 7.

Quadro 7 - Orçamento discricionário da UFPE entre 2017 e 2022.

ANO	2017	2018	2019	2020	2021	2022
LOA Nominal	183,8	166,4	166,8	173,3	139,2	142,1
LOA Corrigida IPCA	236	207,6	200,6	200	153,7	142,1
% Anual LOA correção IPCA	-	-12%	-3,4%	-0,3%	-23,2%	-7,5%
% Acumulada LOA correção IPCA	-	-12%	-15%	-15,3%	-34,9%	-39,80%

Fonte: Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças da UFPE (2022). Disponível em: <https://www.ufpe.br/proplan/orcamento>. Acesso em 29 de janeiro de 2023.

O contingenciamento ocorrido em junho de 2022 gerou uma redução, nestas despesas, de cerca de R\$12 milhões de reais, o que causou grandes mobilizações e preocupação da sociedade com a continuidade das atividades da universidade. Ainda em 2020, mesmo com o acréscimo de R\$12 milhões para conter medidas preventivas à COVID, o orçamento da UFPE mantém-se discrepante com a sua realidade. Medidas que, ainda legais, não reverberam a transparência que o governo deve exercer junto à comunidade universitária.

¹⁸ Relatório de Gestão de Recursos de Bolsas e Auxílios emitidos pela PROAES/UFPE. Disponível em: <https://www.ufpe.br/proaes/dados-abertos-proaes>

¹⁹ De acordo com o IBGE, o IPCA é o índice produzido pelo órgão para subsidiar políticas econômicas do governo e orientar as metas de inflação e alterações nas taxas de juros. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>. Acesso em 30 de janeiro de 2023.

Em 2018 a UFPE deu continuidade ao processo de expansão com a aprovação pelo Conselho Universitário da criação do campus Goiana, com a proposta de inovação pedagógica através de cursos interdisciplinares como o Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia (BICT) e a Licenciatura Interdisciplinar em Ciências Naturais e Exatas. Enviado ao Ministério da Educação, o projeto de interiorização conta com a previsão de investimento de R\$ 20,5 milhões pelo Governo Federal e teve a área para a construção do campus cedida pela Prefeitura do município. Nos últimos anos o município de Goiana destacou-se como pólo industrial nas áreas automobilística e farmacológico, com a chegada de indústrias como a Hemobrás, Multilab e Jeep, o que trouxe impactos relevantes para a população da cidade e do entorno. A chegada do campus da UFPE na cidade permite que este pólo econômico se aproxime de um projeto de desenvolvimento social, com a articulação da ciência com o mercado produtivo, além de consolidar o papel da UFPE enquanto instituição de desenvolvimento.

Percebe-se que a expansão e o crescimento da UFPE não se restringiram ao período de avanço do REUNI, ao contrário, acompanham as dinâmicas sociais e o esforço de outros atores para promoção do desenvolvimento local. O papel da UFPE, portanto, é de consolidar o processo de desenvolvimento em Goiana com a promoção da ciência e de projetos de diálogo com a comunidade e articulá-los com os investimentos realizados. Contudo, apesar da meta em iniciar as obras em 2019, o projeto do novo campus da UFPE ainda não foi executado e, nos últimos dois anos, não houve mobilização do Governo Federal em retomar a discussão sobre o investimento no município. Esta ausência de diálogo e atuação do governo Bolsonaro materializa a inoperância das políticas governamentais em manter o ritmo de desenvolvimento da UFPE.

Neste sentido, é notório que o desmonte silencioso iniciado no Governo Temer e intensificado durante o de Bolsonaro transforma-se num mecanismo violento de paralisação de políticas sociais que necessitam de uma continuidade permanente. Alinhados a discursos difamatórios sobre o papel da universidade, o constante desmonte a partir de contingenciamentos e cortes como os que ocorreram na UFPE exige mobilizações intensas da sociedade para que projetos políticos sejam repudiados para que seja preservado o seu caráter social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi investigar a política de expansão das universidades públicas brasileiras, a partir da análise de alguns indicadores educacionais, tais como vagas ofertadas, matrículas, quantitativo de pessoal docente e recursos orçamentários, tomando como referência o período do início do governo de Lula até o fim do mandato de Bolsonaro, e tendo como *locus* de pesquisa a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Acreditamos que o objetivo foi respondido, pois se traçou um paralelo entre as políticas de expansão e os desmontes promovidos entre o governo Lula e Bolsonaro nas universidades públicas federais tendo como o objeto de estudo a Universidade Federal de Pernambuco.

Utilizando o método diagnóstico de pesquisa, foi possível inferir por meio dos dados quantitativos da UFPE que o crescimento e a expansão do seu quadro necessitam de uma contínua estabilidade, principalmente orçamentária, para que não haja um intenso retrocesso social. No Brasil, o ensino superior é desafiado a ocupar um lugar de destaque na construção de um projeto nacional para um país que legitimamente aspira a ocupar um lugar relevante na divisão internacional do conhecimento. Passados quatro anos de omissão por parte do governo de Bolsonaro, torna-se imperativa uma nova atenção ao ensino superior, o que significa, no atual contexto, um pacto entre governo, universidades públicas federais e sociedade para elevar os níveis de qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão. As IES, em especial as universidades, devem ser repensadas em relação aos grandes impasses e dilemas a serem superados pelo Brasil nas próximas décadas.

Neste embate entre Teto de Gastos como política governamental de controle de gastos da máquina pública e a realidade da expansão universitária ao longo dos anos, torna-se urgente perceber que o orçamento vem sendo utilizado como uma tática para enfraquecer o poder de atuação da universidade pública e impor uma deliberada iniciativa de modelos de gestão incompatíveis com o caráter democrático e social da universidade, como foi proposto o Future-se durante o mandato de Bolsonaro. Apesar da Universidade Federal de Pernambuco ter sofrido contínuos cortes em suas despesas básicas, há um claro esforço coletivo em manter a qualidade de ensino com as demandas que a realidade exige, como pode ser inferido nos índices de matrícula, de concluintes na graduação e novas ofertas de cursos que a universidade ampliou mesmo

em cenários de contenção de despesas pelo governo federal. É importante dizer que o esforço coletivo reflete num compromisso da comunidade acadêmica com o papel da universidade, cabe, inclusive compreender em outras pesquisas, quais as razões que levam este grupo social a fortalecê-lo, ainda que haja um custo nesta resistência.

A pesquisa conseguiu, dentro de suas limitações, compreender dois cenários antagônicos para a Universidade Federal de Pernambuco: um período de expansão e interiorização e um de contingenciamento e cortes em suas despesas. Conseguiu, portanto, mediante a apresentação de alguns índices, demonstrar como políticas governamentais podem afetar substancialmente a essencialidade da educação e que forças políticas, ao longo da trajetória do ensino público superior, tentam suprimir as possibilidades de democratização da universidade sob a justificativa do limitado orçamento público.

Há de se apontar que a pesquisa se limitou a discutir, por meio de alguns indicadores, como as políticas governamentais impactam no desenvolvimento institucional de uma universidade pública. Todavia, a discussão não cessa nestes parâmetros, a assistência estudantil, por sua vez, merece uma análise aprofundada de como as políticas governamentais mais recentes impactaram na oferta deste programa nas instituições públicas e, no caso, da UFPE, como a universidade resistiu nesta área essencialmente compromissada com seu aspecto social.

Além disto, é perceptível que as políticas de fragilização de reposição de pessoal (principalmente os técnicos administrativos) convergem com as restrições orçamentárias na medida em que materializam as políticas de desmonte, em várias frentes, para que haja um comprometimento na qualidade do ensino ofertado. No caso da UFPE é relevante perceber que a instituição se manteve firme para que o impacto das políticas governamentais fosse restringido na qualidade do ensino.

No período de contingenciamento, esta política sofreu interferências e, apesar de apontamentos feitos ao longo deste trabalho, não foi possível se aprofundar neste cenário, seja por dados limitados para o estudo, seja por não referir a uma discussão além do escopo da pesquisa. Porém é importante sinalizar que perceber a manutenção estudantil em cenários políticos divergentes é fundamental para fomentar o papel social da universidade pública e, no caso da UFPE, aprimorar sua responsabilidade no campo regional. Desta forma, a presente pesquisa possibilita que outros setores da universidade possam ser objetos de estudos para fomentar o entendimento da universidade como um lugar fundamental para o desenvolvimento social.

REFERENCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. Dois anos de desgoverno – os números da desconstrução. **A terra é redonda**. [online]. 08/04/2021. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/dois-anos-de-desgoverno-os-numeros-da-desconstrucao/> Acesso em: 06 ag. 2022.

ARAUJO, Maria Arlete Duarte de; PINHEIRO, Helano Diógenes. Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do REUNI. **Avaliação Política Pública Educacional**, v.18, n. 69, p. 647-668, 2010.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. Fundamentos de metodologia científica. 3. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007. BIZERRIL, Marcelo Ximenes A. O processo de expansão e interiorização das universidades federais brasileiras e seus desdobramentos. **Rev. Tempos Espaços Educ.** v. 13, n. 32, e-13456, jan./dez., 2020. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/revtee/article/view/13456> Acesso em: 5 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 22 de setembro de 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 12 ago. 2022.

BRASIL. Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil. **Lei nº 2.924, de 5 de janeiro de 1915**. Fixa a despesa geral da Republica dos Estados Unidos do Brazil para o exercício de 1915. [Publicação original informatizada]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1910-1919/lei-2924-5-janeiro-1915-574326-publicacaooriginal-97490-pl.html> Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 4.464, de 9 de novembro de 1964**. Dispõe sobre os Órgãos de Representação dos estudantes e dá outras providências. Brasília, 9 de novembro de 1964. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4464-9-novembro-1964-376749-publicacaooriginal-1-pl.html> . Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília, 28 de novembro de 1968. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5540-28-novembro-1968-359201-publicacaooriginal-1-pl.html> . Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 18 de abril de 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 9 de dezembro de 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745cons.htm. Acesso em: 8 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm Acesso em: 26 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília, 14 de abril de 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm Acesso em: 22 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, 12 de janeiro de 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm . Acesso em: 2 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília, 13 de janeiro de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm Acesso em: 22 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.154, de 29 de julho de 2005.** Dispõe sobre a transformação da Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas – Centro Universitário Federal – EFOA/CEUFE em Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG e dá outras providências. Brasília, 29 de julho de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11154.htm Acesso em: 25 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.145, de 26 de julho de 2005.** Institui a Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC e dá outras providências. Brasília, 26 de julho de 2005. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/570594> Acesso em: 25 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.155, de 29 de julho de 2005.** Dispõe sobre a transformação da Escola Superior de Agricultura de Mossoró – ESAM em Universidade Federal Rural do Semiárido – UFRSA-RN e dá outras providências. Brasília, 29 de julho de 2005. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2005-07-29;11155> Acesso em: 25 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.153, de 29 de julho de 2005.** Dispõe sobre a instituição da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, por desmembramento da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS, e dá outras providências. Brasília, 29 de julho de 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111153.htm Acesso em: 25 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.173, de 6 de setembro de 2005.** Transforma as Faculdades Federais Integradas de Diamantina em Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM e dá outras providências. Brasília, 6 de setembro de 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111173.htm Acesso em: 25 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.152, de 29 de julho de 2005.** Transforma a Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro - FMTM em Universidade Federal do Triângulo Mineiro - UFTM e dá outras providências. Brasília, 29 de julho de 2005. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2005-07-29;11152> Acesso em: 25 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.640, de 11 de janeiro de 2008.** Institui a Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA e dá outras providências. Brasília, 11 de janeiro de 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111640.htm Acesso em: 25 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Brasília, 26 de outubro de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, 29 de Agosto de 2012. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=12711&ano=2012&ato=5dcUTRq1kMVpWT502> Acesso em: 3 ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores

substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. Brasília, 28 de dezembro de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm Acesso em: 3 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf> Acesso em: 3 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969**. Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, e dá outras providências. Brasília, 26 de fevereiro de 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-477-26-fevereiro-1969-367006-publicacaooriginal-1-pe.html> . Acesso em: 5 de ago. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997**. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, 15 de abril de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2207.htm Acesso em: 22 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto de 20 de outubro de 2003**. Institui Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar a situação atual e apresentar plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior- IFES. Brasília, 20 de outubro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/dnn9998.htm Acesso em: 22 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 213, de 1º de setembro de 2004**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. Brasília, 10 de setembro de 2004. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2004/medidaprovisoria-213-10-setembro-2004-534036-norma-pe.html> Acesso em: 3 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da

educação básica. Brasília, 24 de abril de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm Acesso em: 24 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília, 24 de abril de 2007a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm Acesso em: 24 de set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, 12 de dezembro de 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf Acesso em: 25 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, 19 de julho de 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm Acesso em: 25 set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.485, de 18 de maio de 2011**. Dispõe sobre a constituição de banco de professor-equivalente das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação e regulamenta a admissão de professor substituto, de que trata o inciso IV do art. 2º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993. Brasília, 18 de maio de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7485.htm Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. **Portaria Normativa nº 21, de 5 de novembro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada - SisU. Brasília, 06/11/2012. Disponível em: <https://sisu.furg.br/images/portaria21mec.pdf> Acesso em: 5 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior-Graduação**. Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Brasil, 2012. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse> Acesso em: 10 de jan. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-lei nº 9.388, de 20 de junho de 1946**. Cria a Universidade do Recife e dá outras providências. Rio de Janeiro, 20 de Junho de 1946. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9388-20-junho-1946-417645-norma-pe.html> . Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 8.259, de 29 de maio de 2014**. Altera o Decreto nº 7.485, de 18 de maio de 2011, que dispõe sobre a constituição de banco de professor-equivalente das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação, e altera o Decreto nº 7.312, de 22 de setembro de 2010, que dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, vinculados ao Ministério da Educação. Brasília, 29 de maio de 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/D8259.htm Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, em 15 de dezembro de 2016. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm Acesso: 06 ag. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. Perspectiva. DOI: [10.1590/0034-7612166376](https://doi.org/10.1590/0034-7612166376)

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra, Brasil**: proposta de governo. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; GIGLIOLI, Renato de Sousa Porto. **PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? Educar em Revista**, v. 28, p. 125-140, 2006.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002. 242 p.

CHAUÍ, Marilena. Universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, v. 24, p. 5-15, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/n5nc4mHY9N9vQpn4tM5hXzj/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 2 jul. 2022.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). Secretaria Federal de Controle Interno (SFC). **Relatório de avaliação de governança da rede federal de universidades**: Ministério da Educação. Unidade Examinada: Secretaria de Educação Superior. Município/Unidade da Federação: Brasília/Distrito Federal. Relatório de Avaliação: 817350, Exercício 2020. Brasília, 2022. Disponível em: [file:///C:/Users/nadih/Downloads/Relat%C3%B3rio%20de%20Governan%C3%A7a%20Final%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/nadih/Downloads/Relat%C3%B3rio%20de%20Governan%C3%A7a%20Final%20(1).pdf) Acesso em: 9 set. 2022.

Conselho Universitário da UFPE aprova criação do Campus Goiana. UFPE, Recife, 05 de março de 2018. Disponível em https://www.ufpe.br/agencia/noticias/-/asset_publisher/dlhi8nsrz4hK/content/conselho-universitario-da-ufpe-aprova-criacao-do-campus-goiana/40615> Acesso em 12 de fevereiro de 2022.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**, v. 24, n. 82, p. 7-22, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000100003> Acesso em: 2 jul. 2022.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade temporã**: O ensino superior, da Colônia à Era Vargas. 3 ed. São Paulo, Editora Unesp, 2007. 310 p.

DIAS SOBRINHO, José. Educação superior: bem público, equidade e democratização. **Avaliação, Campinas; Sorocaba**, v. 18, n. 1, p. 107-126, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772013000100007> Acesso em: 5 ago. 2022.

DAVIES, N.. O financiamento público às instituições privadas de ensino. Revista Agenda Social, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 134-146, 2016. Acesso em: 2 jul 2022.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como organização, poder e controle. **RAE São Paulo**, v. 51, n. 5, p. 424-439, 2011.

FERREIRA, Suely. As políticas de expansão da Educação Superior do Governo Lula da Silva (2003-2010). **Revista de Educação PUC-Campinas**, v. 24, n. 2, p. 225-239, 2019. <http://dx.doi.org/10.24220/2318-0870v24n2a4124> Acesso em: 9 out. 2022.

FONAPRACE. **V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos(as) Graduandos(as) das IFES - 2018**. Brasília: ANDIFES, 2019.

Disponível em: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Clique-aqui-para-acessar-o-arquivo-completo.-1.pdf> Acesso em: 20 out. 2022.

GERBASE, Livi. Entenda o Projeto de Lei Orçamentária em 5 infográficos. Brasília: INESC, 2019. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/entenda-o-projeto-de-lei-orcamentaria-anual-em-5-infograficos/> . Acesso em: 16 set. 2022.

Goiana ganhará campus da UFPE. Diário de Pernambuco, Recife, 03 de abril de 2018. Disponível em:

<<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2018/04/goiana-ganhara-campus-da-ufpe.html>> Acesso em 12 de fevereiro de 2022.

HANDEFAS, Alberto. Os ataques bolsonaristas à universidade e um breve histórico da batalha pelo orçamento público. **Newsletter SINTRAJUFES-RS**. 27/07/2021. [online]. Disponível em: <https://sintrajufe.org.br/ultimas-noticias-detalle/os-ataques-bolsonaristas-a-universidade-e-um-breve-historico-da-batalha-pelo-orcamento-publico/> Acesso em: 07 ag. 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (IPEA) A universidade se universaliza? **Revista Desafios do Desenvolvimento**, v. 9, n. 74, 31, 10, 2012. [online]. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2828:catid=28&Itemid=23 Acesso em: 08 ag. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação - da concepção à regulamentação**. 2. ed. Brasília, INEP, 2004. 155p. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=556-sinaes-355&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192 Acesso em: 28 set. 2022.

Licenciatura Intercultural Indígena torna-se curso regular no Centro Acadêmico do Agreste (CAA). UFPE, Recife, 02 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.ufpe.br/agencia/noticias/-/asset_publisher/dlhi8nsrz4hK/content/licenciatura-intercultural-indigena-torna-se-curso-regular-no-centro-academico-do-agreste-caa-/40615> Acesso em 10 de janeiro de 2023.

LIMA, Tânia Maria Batista de; NADER, Alexandre Antônio Gili; SILVA, Gene Maria Vieira Lyra; MATSUSHIGUE, Lighia Brigitta H.; MARQUES, Maria Inês Corrêa; SOUZA, Neila Nunes de. As novas faces da reforma universitária do governo Lula e os impactos do PDE sobre a educação superior. **Cadernos Andes**, Brasília, DF, n. 25, p. 1-41, ago. 2007. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/novas%20faces%20reforma%20universitaria.pdf> Acesso em: 3 maio 2022.

MAGALHÃES, Ana Maria Silva; REAL, Gisele Cristina Martins. A produção científica sobre a expansão da educação superior e seus desdobramentos a partir do Programa Reuni: tendências e lacunas. **Avaliação, Sorocaba**, v. 23, n. 2, p. 467-489, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/HPn7NtFTZQF45fXTBKCMT3n/abstract/?lang=pt> Acesso em: 12 junho 2022.

MANNHEIM, Karl. **Ideologia y utopía**. México: Fondo de Cultura Económica, 1941.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia de investigação científica para as ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MELLO, Alex Bolonha Fiúza et al. **REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais**: Diretrizes gerais. Presidência da República. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Agosto de 2007. [online] Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf> Acesso: 20 ago. 2022.

MENEGHEL, Stela Maria. **A crise da universidade moderna no Brasil**. 2001. 330p.: il. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP, Brasil, 2001. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1590555>. Acesso em: 4 jul. 2022.

MICHELS, Robert. **Political parties**. Glencoe, Illinois: The Free Press, 1949.

MISES, Ludwig Von. **Bureaucracy**. New Haven, Conn, Yale University Press, 1944. p. 231.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual; DURLI, Zenilde. O Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE e a visão sistêmica de educação. **RBPAE**, v.26, n.3, p. 551-564, set./dez. 2010.

Nota da UFRPE sobre o programa Future-se do MEC. UFRPE, Recife, 14 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://www.ufrpe.br/br/content/nota-da-ufrpe-sobre-o-programa-future-se-do-mec>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2022.

NOVELLO, Fabiana. Dilma chama Temer de "golpista" após emedebista dizer que ela é "honestíssima". **Política. Valor Econômico**, São Paulo. [online]. 22/07/2022.

Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2022/07/22/em-resposta-a-temer-dilma-chama-ex-vice-de-golpista-e-traidor.ghml> Acesso em: 3 ago. 2022.

RAMOS, Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro** – esboço de uma teoria geral da administração. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1983.

RODRIGUES, Marcio Silva; SILVA, Rosimeri de Fátima Carvalho da. Nova república, novas práticas: uma análise do processo de empresarização do ensino superior no Brasil (1990-2010). **FAROL, Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade**, v. 6, n. 15, p. 176-218, 2019. Disponível em: Acesso em: 1 jul. 2022.
<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/farol/article/view/4855>

SGUISSARD, Valdemar. Modelo da expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 29, n. 105, p. 991-1022, out. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/9QPgLZg9NZdCt7vVwBCCyqj/?lang=pt> Acesso em 12 jun. 2022.

SILVA, Suely Maria da. **A expansão dos cursos de graduação: uma análise do Programa REUNI no Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Pernambuco**. Recife, 2015.

SILVA SOBRINHO, Helson Flávio da; OLIVEIRA Ana Paula Santos de; SANTOS, Simone Natividade. Os ataques às universidades e a defesa da educação: trajetória de sentidos em diferentes posições-sujeitos. **Crítica Cultural–Critic**, Palhoça, SC, v. 14, n. 2, p. 193-208, jul./dez. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.19177/rcc.14022019193-208> Acesso em 8 maio 2022.

SILVEIRA, Ana Paula; ROTHEN, José Carlos; SOUZA, Andreliza Cristina de; PASCHOALIN, Pamela Cristina Botiglieri; MARTINS, Priscila de Paulo Uliam. Programa de expansão e reestruturação das universidades federais: análise da produção acadêmica no período de 2008 a 2017. **Educação: Teoria e Prática**, v. 31, n. 64, p. e42[2021], 10 jan., 2022. DOI: <https://doi.org/10.18675/1981-8106.v31.n.64.s14565>

TAVARES, Maria das Graças Medeiros; OLIVEIRA, Maria Antonieta Albuquerque de; SEIFFERT, Otília Maria Lúcia Barbosa. Avaliação da educação superior na revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação: ênfases e tendências. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, v. 19, p. 233-258, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/nsSMqjyPXMbHyNvj6cfZ9yN/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 12 junho 2022.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação até 1968**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2003.

TEIXEIRA, Enise Barth. A análise de dados na pesquisa científica-importância e desafios em estudos organizacionais. **Desenvolvimento em Questão**, v. 1, n. 2, p. 177-201, 2003.

TRAINA-CHACON, José-Marcelo; CALDERÓN, Adolfo-Ignacio. A expansão da educação superior privada no Brasil: do governo de FHC ao governo de Lula. **Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)**, México, UNAM-IISUE/Universia, v. 6, n. 17, p. 78-100, 2015. Disponível em: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2007-28722015000300078&script=sci_abstract&tlng=pt Acesso em: 12 jun. 2022.

TREZZ, Humberto. Por que Bolsonaro perdeu a eleição: Cientistas políticos ouvidos por GZH alinham uma série de hipóteses que podem explicar a derrota do candidato à reeleição. **GZH**, Eleições 2022. 30/10/2022. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/eleicoes/noticia/2022/10/por-que-bolsonaro-perdeu-a-eleicao-cl9w5i84g009v014uyifr9qu0.html> Acesso em: 9 nov. 2022.

TRINDADE, Helgio. Por un nuevo proyecto universitario: de la “universidad en ruínas” a la “universidad emancipatoria. **RevIU**, v. 1, n. 1 p. 1-22, 2013. Disponível em: https://flacso.org.br/files/2015/08/UNILA_Universidade-em-ru%C3%ADna-para-emancipatoria_Helgio.pdf Acesso em: 3 jun. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE). **Relatório de Gestão 2021**. [online]. Disponível em: <https://www.ufpe.br/proplan/relatorios-de-gestao> Acesso em: 5 out. 2022.

_____. **Relatório de Gestão 2020**. [online]. Disponível em: <https://www.ufpe.br/proplan/relatorios-de-gestao> Acesso em: 5 out. 2022.

_____. **Relatório de Gestão 2019**. [online]. Disponível em: <https://www.ufpe.br/proplan/relatorios-de-gestao> Acesso em: 5 out. 2022.

_____. **Relatório de Gestão 2018**. [online]. Disponível em: <https://www.ufpe.br/proplan/relatorios-de-gestao> Acesso em: 5 out. 2022.

_____. **Relatório de Gestão 2017**. [online]. Disponível em: <https://www.ufpe.br/proplan/relatorios-de-gestao> Acesso em: 5 out. 2022.

_____. **Relatório de Gestão 2016**. [online]. Disponível em: <https://www.ufpe.br/proplan/relatorios-de-gestao> Acesso em: 5 out. 2022.

_____. **Relatório de Gestão 2015**. [online]. Disponível em: <https://www.ufpe.br/proplan/relatorios-de-gestao> Acesso em: 5 out. 2022.

UFPE melhora posição entre as universidades avaliadas no QS Latin America University Rankings 2023. UFPE, Recife, 29 de setembro de 2022. <https://www.ufpe.br/agencia/noticias/-/asset_publisher/dlhi8nsrz4hK/content/ufpe-melhora-sua-posicao-entre-as-

[universidades-avaliadas-no-qs-latin-america-university-rankings-2023/40615](https://www.ufpe.br/agencia/noticias/-/asset_publisher/dlhi8nsrz4hK/content/ufpe-cria-bacharelado-interdisciplinar-em-ciencia-e-tecnologia-para-o-centro-academico-do-agreste/40615)>. Acesso em: 19 de dezembro de 2022.

UFPE cria Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia para o Centro Acadêmico do Agreste. UFPE, Recife, 01 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.ufpe.br/agencia/noticias/-/asset_publisher/dlhi8nsrz4hK/content/ufpe-cria-bacharelado-interdisciplinar-em-ciencia-e-tecnologia-para-o-centro-academico-do-agreste/40615> Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

WEBER, Max. Burocracia e carisma: uma filosofia da história. *In*: WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, p. 68-72, 1982. 503 p.