

ANALISANDO A TRAJETÓRIA DO PROGRAMA DE APOIO A PLANOS DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS (Reuni) NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - CAMPUS CODÓ (2010-2015)

**José de Arimatea de Sousa¹
João Carlos Hipólito Bernardes do Nascimento²**

RESUMO: Este trabalho aborda o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), dentro do contexto da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, Campus de Codó, analisando as diretrizes estabelecidas para o Programa e sua trajetória, recortando para isso o período de 2010 a 2015, buscando responder se o Reuni alcançou os resultados esperados de forma efetiva na Universidade Federal do Maranhão – Campus Codó, no que tange à progressão na oferta de vagas. Através de um estudo bibliográfico e análise documental, observou-se que os resultados não podem ser considerados satisfatórios no que refere à efetividade do Reuni na UFMA (2010-2015), levando em consideração o discreto aumento no quantitativo de vagas e modesta diversificação dos cursos ofertados no período de 2010 a 2015, demonstrando uma assimetria em relação à demanda local, e, que em longo prazo, leva a uma subutilização dos espaços físicos, bem como a saturação em relação aos cursos anualmente ofertados.

PALAVRAS-CHAVE: Reuni. Universidade. Campus. UFMA

ABSTRACT: This work deals with the Program of Support to Restructuring and Expansion Plans of Federal Universities (Reuni), within the context of the Federal University of Maranhão - UFMA, Codó Campus, analyzing the established guidelines for the Program and its trajectory, This is the period from 2010 to 2015, seeking to answer if the Reuni achieved the expected results effectively in the Federal University of Maranhão - Campus Codó, regarding the progression in the offer of vacancies. Through a bibliographical study and documentary analysis, it was observed that the results can not be considered satisfactory regarding the effectiveness of the Reuni in UFMA (2010-2015), taking into account the discrete increase in the number of vacancies and modest diversification of the courses offered in the period from 2010 to 2015, demonstrating an asymmetry in relation to the local demand, and, in the long term, leads to an underutilization of physical spaces, as well as saturation in relation to the courses offered annually.

KEYWORDS: Reuni. University. Campus. UFMA

¹ Bacharel em Administração. Especialista em Supervisão Educacional e Mestrando em Gestão Pública pela Universidade Federal do Piauí - UFPI. Universidade Federal do Maranhão. E-mail: ja.sousa@ufma.br

² Doutor em Ciências Contábeis. Professor da Universidade Federal do Piauí. Curso de Bacharelado em Administração de Empresas, Campus Amílcar Ferreira Sobral (CAFS) e curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública, Campus Ministro Petrônio Portella (CMPP). E-mail: joahipolito@ufpi.edu.br

INTRODUÇÃO

A proposta central deste trabalho é abordar o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), dentro do contexto da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, Campus de Codó, analisando as diretrizes estabelecidas para o Programa, que, embora com prazo de cinco anos (2007-2012), faz-se necessário ampliar o recorte temporal entre 2010 a 2015, para responder se o Reuni alcançou os resultados esperados de forma efetiva na Universidade Federal do Maranhão – Campus Codó, no que tange a progressão na oferta de vagas.

Trata-se de um estudo bibliográfico, fundamentado em uma base teórica que buscou explicitar o contexto do surgimento e desafios do Reuni e suas perspectivas em relação à educação superior no Brasil no século XXI, bem como uma análise documental dos principais pressupostos legais da instituição do Reuni, no país, tendo como base a Resolução de adesão nº 104-CONSUN/UFMA, do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFMA 2012-2016, e o Estatuto da Instituição. Dentro dessa perspectiva, a abordagem qualitativa se mostrou mais adequada. Para ilustrar as argumentações também constam registros de imagem.

A educação, assegurada como um direito no art. 205 da Constituição da República Federativa do Brasil sancionada em 1988, a exemplo de outros direitos igualmente assegurados, não ficou imune às mudanças estruturantes da Reforma do Aparelho do Estado a partir de 1995. Conforme coloca Bresser-Pereira (1996), o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), colocado em prática durante o Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), teve como premissa proporcionar a transformação, dentro do aparelho estatal, da administração burocrática em administração gerencial. O Plano Diretor enfatiza, ainda, que as medidas adotadas visam tornar o Estado menor e mais eficiente, focado em atender as demandas dos cidadãos. Esse posicionamento claro em defesa de um Estado mínimo suscita a reflexão acerca da retomada de uma postura neoliberal³.

Em relação às Universidades Federais, a era FHC torna-se bastante emblemática senão paradoxal, pois, ao passo que se conseguiu avanços em termos legais com a nova

³ O neoliberalismo – ou liberalismo redivivo – se afirma na mesma proporção em que o Estado-providência, em sua expressão keynesiana (Estado de Bem-Estar Social), é confrontado com uma crise em seus fundamentos, grassando inclemente sob a égide da globalização (BUENOS AYRES, 2004, p. 450).

LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei n.º 9.394, sancionada em 20/12/1996), a educação superior colocada de forma mais abrangente que a LDBEN anterior de 1971, perde em importância quando o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado passa a classificar os serviços por elas prestados no rol daqueles que não são exclusivos, podendo ser ofertados de forma simultânea com outras organizações não-estatais e privadas. (BRASIL, 2017). Essa época é marcada pelo aumento das instituições privadas e desvalorização do trabalho docente.

No Governo Luís Inácio Lula da Silva, entrou em cena o Reuni, instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, como política pública norteadora direcionada à reestruturação e expansão das Universidades Federais. No entanto, este trabalho evidencia também o panorama de outros programas do Governo Lula, que objetiva a democratização do acesso às instituições de ensino superior. O primeiro deles foi a institucionalização do Programa Universidade para Todos (ProUni), Lei nº 11.096, de 13 de Janeiro de 2005, concedendo bolsas integrais e parciais de 50% ou até 25% tendo como público alvo estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. O segundo programa, em 2006, iniciou-se o desenvolvimento do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), como um sustentáculo de maior alcance, visando aprofundar a interiorização, primando por aqueles que ainda não tinham uma graduação.

O referencial teórico pesquisado elenca autores como Buenos Ayres (2006, 2013), Matias-Pereira (2014), Bresser-Pereira (1996, 2007), Gaetani (1999), Dye (2009), Nascimento de Paula (2014) e Tonegutti (2017). Explorou-se o arcabouço legal da matéria do Reuni, mostrando, ainda, a visão crítica da entidade classista representante docente do país, o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES). As referências nortearam e serviram de base para se compreender a dinâmica do Reuni, sua origem e, também sua performance, dentro da Universidade Federal do Maranhão – Campus Codó. O desenvolvimento da pesquisa está dividido em três capítulos e considerações finais. No primeiro capítulo, expôs-se o impacto da reforma do aparelho estatal nas universidades federais no Brasil. O segundo e o terceiro capítulos são mais específicos em relação ao Reuni. Enquanto um trata dos desafios das universidades federais do país desde sua concepção, o outro adentra na trajetória do programa e seu desenvolvimento no Campus Codó – UFMA.

O IMPACTO DA REFORMA DO APARELHO ESTATAL NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO BRASIL

A reforma do aparelho estatal, para diversos autores, dentre eles Matias-Pereira (2014), passa a se configurar como medida de governo a partir da década de 1930, com a implantação do modelo de administração burocrática⁴, apoiando-se na ideia do pensador alemão Max Weber (1864-1920). O modelo de administração burocrática surgiu nesse período, sendo responsável pela aceleração do processo de industrialização brasileiro, no sentido de tornar o Estado mais organizado e, por que não se dizer: como uma das várias tentativas de se quebrar paradigmas do modelo de administração essencialmente patrimonialista. O patrimonialismo, que para Matias-Pereira (2014, p. 127) acontece quando “o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do monarca”, era latente até então, haja vista que o próprio sistema econômico brasileiro oscilava, e no momento em que se deu a chamada Revolução de 1930, quando se ascendeu ao poder a figura de Getúlio Vargas, o ciclo em decadência era o do café.

O modelo de administração burocrática, no Brasil, teve como marco histórico a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), no ano de 1938, que de acordo com Gaetani (1999, p. 97) “incluía uma cruzada sem par na história do país a favor da criação e estruturação de uma burocracia meritocrática e profissionalizada”. Também é importante destacar que, o modelo burocrático no Brasil, percorreu transversalmente os governos seguintes. De acordo com Matias-Pereira (2014), a literatura sobre administração burocrática é importante para se compreender que, de forma total ou parcial, a burocracia tem sua relevância na formação dos estados nacionais desenvolvimentistas, incluindo o Governo Juscelino Kubitschek (JK) e os governos militares que se seguiram.

E por que se suscita aqui a ideia de desenvolvimentismo? A proposta deste capítulo não é a de evidenciar a Reforma do aparelho estatal nas Universidades Federais do Brasil? Então, para justificar a abordagem, convém registrar que, de acordo com quadro de “Criação das Universidades/Linha do Tempo” disponibilizado pelo Ministério da Educação e da Cultura – MEC, grande parte ou a maioria das Universidades Federais foram criadas

⁴ Segundo Weber (1982 apud MATIAS-PEREIRA, 2014, p. 64), a burocracia, enquanto forma de dominação, se sustenta sobre o conhecimento técnico, que além de lhe conferir caráter racional, a transforma em instrumento capaz de assegurar alta eficiência administrativa.

dentro da concepção de governo desenvolvimentista entre 1960 e 1982, um total de 28 (vinte e oito), o que representa um salto, considerando-se que antes de 1960, existiam apenas 7 (sete) Universidades Federais constituídas dentro do formato atual. Os dados também são importantes para analisar que dantes, o papel o Estado em relação ao ensino superior não estava devidamente consolidado, pois somente em 1920, é que foi criada a Universidade Federal do Rio de Janeiro (MEC, 2017). O aparelho burocrático do Estado que se formou desde a década de 1930, sobretudo com a transformação do Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública em Ministério da Educação (MEC) na era Vargas, contribuiu decisivamente, com o envolvimento do Estado na Educação Superior, pois sem isso, talvez não se conseguisse avançar.

Embora parte da sociedade brasileira desconheça, ou julgue imperceptível, a modernização, o aparelhamento do Estado e também ações de natureza política, interferem de forma direta no ordenamento das universidades federais brasileiras. O exemplo disso, pode-se configurar nas próprias Constituições da República Federativa do Brasil desde 1930, no que se refere à competência da União, em relação à Educação Superior, apresentando gradativo envolvimento direto do Estado nas políticas educacionais, especialmente da atual Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1988, que tem a Educação referendada no art. 205 como um “direito de todos e obrigação do Estado e da Família”. Verifica-se, ainda, em relação à Educação Superior, no art. 211, parágrafo 1º, que passa a definir o papel da União diante das Universidades e Institutos Federais de Ensino, no que se refere ao sistema de organização e financiamento quando coloca que “A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais [...]” (BRASIL, 2017).

Além disso, no art. 207 da CF de 1988 é assegurado às Universidades Federais autonomia relativa, porque continuam vinculadas ao MEC, mas de certa forma representa uma ação descentralizadora em determinados aspectos como “[...] autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” Corroborando com isso, dentro das competências privativas da União, no art. 22, inciso XXIV, ainda chama para si a responsabilidade de legislar sobre as “diretrizes e bases da educação nacional”, abrindo

passagem para a elaboração da nova LDB/96⁵ e PNE/2001-2010⁶. Com o advento da CF de 1988, a União passa então a liderar as políticas públicas voltadas para o ensino superior e, no caso específico deste trabalho, das Universidades Federais, tornando-as políticas institucionais.

Esse estreitamento citado pode ser comparado ao que afirma Dye (2009, p. 101) quando diz que “A relação entre políticas públicas e instituições governamentais é muito íntima. Estritamente falando, uma política não se transforma em política pública antes que seja adotada, implementada e cumprida por alguma instituição governamental.” Respalado então pelo pacto federativo, o governo federal assumiu as políticas voltadas para as Instituições Federais de Ensino, porém, atribuiu aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal as responsabilidades sobre a educação básica (Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), mediante transferência de recursos.

No contexto das reformas, tendo como ponto de referência a era FHC, destaca-se que o cenário de crise fiscal no Brasil, na década de 1990, e, as constantes transformações no cenário internacional, levaram o governo brasileiro a tentar adotar o modelo de administração pública gerencial.

Na reforma administrativa do Governo FHC, os preceitos introduzidos em outros países como Reino Unido, EUA, Austrália e Nova Zelândia deram o combustível para tal (MATIAS-PEREIRA, 2014). Somando-se a isso, o fato de o modelo de administração burocrática, que não correspondia mais ao tamanho do Estado e suas demandas, constituiu-se também em um fator preponderante. As ações foram desencadeadas no Brasil sob o comando de Bresser Pereira (1995-1998), que também esteve à frente do Ministério da Administração e Reforma do Estado - MARE.

A reforma provavelmente significará reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implicará provavelmente em ampliar suas funções no financiamento de organizações públicas não-estatais para a realização de atividades nas quais externalidades ou direitos humanos básicos estejam envolvidos necessitando serem subsidiados, e em dotar o Estado de meios para que

⁵ Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A primeira LDB é datada de 1961, e a segunda já em 1971. Importante como instrumento que define, regulariza e organiza a Educação no Brasil, em conformidade com os preceitos constitucionais. (MEC, 2017).

⁶ Plano Nacional de Educação. Sancionado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Constitui-se num plano de longo prazo com prazo de 10 (dez) anos. Pressupõe ampla discussão dos atores da sociedade. (MEC, 2017).

possa apoiar a competitividade internacional das indústrias locais. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 6).

A colocação acima, de Bresser-Pereira, ilustra o rumo pretendido para as organizações do setor público, dentre elas as Universidades, classificadas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, de 1995, no rol dos serviços não-exclusivos do Estado. Dessa forma, apesar de prestigiadas de forma bastante acentuada pela LDB/96, no art. 54 coloca que “As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal”. Na era FHC, a partir da Reforma do Aparelho do Estado proposta por Bresser Pereira, as Universidades Federais passam por um momento de indefinição e desapego Estatal.

Mas, qual seria o impacto da classificação das Universidades como serviços não-estatais? Para efeito de esclarecimento, de acordo com o Plano Diretor, as Universidades passariam a ser reconhecidas como um tipo de propriedade não-estatal e, que dessa forma, poderiam atuar simultaneamente com as instituições não-estatais e privadas. (PDRAE, 1995). A ideia de Bresser-Pereira (1996) era a de transformar as entidades não-estatais em um tipo de Organização Social, que, dentre as justificativas plausíveis, almejava torná-las autônomas, passíveis de controle social, mais eficientes e com melhor qualidade dos serviços ofertados ao cidadão. No entanto, na prática, isso não se concretizou.

Embora a tentativa de se implantar um modelo gerencial no Brasil, tenha pretendido de uma forma geral, dar mais flexibilidade ao funcionamento da máquina pública, saindo da rigidez do modelo burocrático, o seu contexto foi permeado de pressões de organismos internacionais, em que o Estado precisava dar conta dos ajustes necessários à modernização do seu aparelho. Nisso, nas Universidades o remédio foi amargo, pois na prática, a reforma de 1995 abriu um viés para investimento público do setor de educação privada, e o exemplo disso, ainda no governo FHC, foi a institucionalização de um programa de financiamento para que alunos pudessem inserir-se nas universidades privadas pelo Programa de Financiamento Estudantil (FIES), que foi instituído pela Medida Provisória nº 1.827/1999 e, depois, em definitivo pela Lei nº 10.260/2001, que destinou-se a financiar a matrícula de estudantes em cursos de graduação pagos. (MEC, 2017).

Na realidade, sem necessidade de maior aprofundamento em relação ao FIES, infere-se que este não se trata de uma economia de recursos, mas de uma gradual transferência desses para o setor privado, pois de acordo com Tonegutti (2017, p. 132) “em grande medida, a sustentação das IES privadas, tanto as com fins lucrativos quanto as sem fins lucrativos, está sendo feita pelo governo federal com o dinheiro do contribuinte brasileiro.” Entretanto, apesar de todas as disposições em contrário, vale ressaltar que o FIES ainda perdura atualmente como fonte de financiamento às instituições privadas de ensino superior.

As mudanças ocorridas no cenário internacional nos anos 80, de certa forma desaceleraram a expansão do ensino superior, sendo em comparação com as duas décadas anteriores em um grau bem inferior. Medidas governamentais de controle de gastos fizeram com que os investimentos na área fossem reduzidos. Para Tonegutti (2017), as políticas ficaram subordinadas de acordo com as orientações dos organismos internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Em uma linha de pensamento similar, mas tratando a subordinação às regras da economia, Buenos Ayres (2006, p. 32) assevera que o advento do paradigma de gestão gerencial “no contexto interno do estado se traduz por um movimento em que a legitimidade de sua ação se subordina crescentemente aos fundamentos lógicos da racionalidade econômica ditada pelas organizações mercantis”.

A ideia de tornar um Estado mais eficaz e eficiente, incorporando modernas técnicas de gestão do setor privado, não representa uma visão utópica, porém requer adaptações, pois o detalhe está na especificidade do setor público, cuja clientela – utilizando-se de termos próprios do setor privado – é diferenciada, e com certas peculiaridades. No setor público, o foco está no cidadão que é o consumidor de serviços, não tendo o lucro como objetivo principal. Para ilustrar a diferenciação desses dois sujeitos (cliente e cidadão), o documento do TCU (Tribunal de Contas da União), com o título de *Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria*, destaca que “O papel fundamental atribuído às organizações públicas é o de, por meio dos serviços prestados, ampliar, de forma sistêmica e integrada, o bem estar social e as oportunidades aos cidadãos.” (TCU, 2017).

Deve-se ressaltar que a proposta deste trabalho não é provar se a tentativa de implantação do modelo burocrático na década de 1930 funcionou ou que o modelo gerencial proposto entre 1995 e 1998 não se concretizou. Na realidade, pode-se inferir que

em dados momentos, há uma interseção dos dois modelos. O exemplo disso é, que em ambas, há a presença marcante de uma das funções básicas da administração, que é o controle. No entanto, a administração pública gerencial apresenta aspectos destoantes em relação ao modelo burocrático, tais como “privatização, descentralização e desregulação, dentre outros”, que conforme descreve Matias-Pereira (2014, p. 123), fizeram parte da primeira etapa de implantação do modelo gerencial no Brasil.

Já no governo Lula, as medidas tomadas deram uma entonação diferente ao que se propagava anteriormente, porém, a exemplo dos modelos anteriores, manteve-se presente os mecanismos de controle, embora esse controle apresente características distintas. Apesar disso, a época retrata uma retomada da expansão das Universidades, e também o afastamento da ideia de se transformar as Universidades em organizações sociais conforme rezava a proposta do Plano Diretor da reforma gerencial (1995-1998).

A principal medida de expansão das Universidades Federais do Governo Lula foi o Reuni, sobre a premissa de “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”, conforme enumera os objetivos do Programa no art. 1º do Decreto 6.096/07, e ainda sugere pontos de reflexão sobre a Eficiência⁷ e a Efetividade⁸ dentro da administração pública, sobre os quais este trabalho se debruçará nos próximos capítulos.

Assim, o Reuni, Programa fundamentado nos parâmetros do PNE/2001-2010, foi o principal responsável pela interiorização das Universidades. O governo também lançou as bases do ProUni⁹ em 2005, Programa importante de inserção e democratização do Ensino Superior, apesar de também, a exemplo do FIES, injetar dinheiro público nas instituições privadas de ensino superior. Além disso, também institucionalizou por meio do Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006, uma outra política voltada para o ensino superior, o

⁷ O princípio da eficiência está diretamente vinculado ao alcance de metas e objetivos mediante o uso racional dos recursos públicos – value for Money (fazer mais com menos). Logo, evoca a ideia da economicidade e da boa qualidade das obras e serviços públicos prestados pelo Estado ou por seus signatários. (BUENOS AYRES, 2013, p. 60).

⁸ Impacto da política pública nas condições de vida da população atingida, ou seja, a real capacidade do Estado de transformar a vida dos atores e grupos sociais previamente elencados. (TORRES, 2012, p. 266).

⁹ O Programa Universidade para Todos (PROUNI) foi criado pelo governo federal em 2004, pela Medida Provisória nº 213/2004, e depois em definitivo, pela Lei nº 11.096/2005. Ele tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica. (TONEGUTTI, 2017, p. 131).

Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB¹⁰, aumentando o leque de possibilidades de acesso ao ensino superior por ter características propícias para se chegar a regiões nas quais a universidade tradicional teria dificuldades para alcançar.

O ADVENTO DO REUNI NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO BRASIL

O Reuni (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de Abril de 2007, portanto, no segundo mandato do Governo Lula (2007-2010), fundamentado na Constituição Federal de 1988, art. 84, inciso VI, alínea “a” que assegura à União a competência privativa da “organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.” Não deixando de considerar a meta estipulada no que se refere à oferta da educação superior de acordo com o item 4.3.1 do Plano Nacional de Educação – PNE/2001-2010, que é a de “Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos”.

Em termos expansivos, as metas do Programa foram ambiciosas a começar da sua projeção gradual. De acordo com o art. 1º, § 1º do Decreto 6.096, há a pretensão clara de elevação da taxa de conclusão média, no que se refere aos cursos de graduação, na modalidade presencial, para até noventa por cento, bem como aumentar a relação entre aluno e professor nos cursos de até dezoito, e isso até o final de cinco anos, levando-se em conta o início de cada plano. O Reuni, de acordo com o art. 2º tem as seguintes diretrizes:

- I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
- III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;
- IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e

¹⁰ A UAB é constituída de um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária. (CAPES, 2017).

VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica. (BRASIL, 2017).

O contexto em que se deu a discussão e implantação do REUNI foi muito tenso, principalmente em relação ao trabalho docente. Questões emblemáticas como o aumento do número de alunos por sala, ainda que sob a égide do princípio da eficiência da administração pública, ao que tudo indica, não se traduziu em qualidade. Em nota de capa do Dossiê publicado pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES no ano de 2013 se percebe o desconforto da entidade em relação aos resultados do Reuni no que se refere à valorização do ensino superior de natureza pública no Brasil. A entidade, na sua edição especial (2013), faz duras críticas à expansão desordenada, e gargalos encontrados no tocante a problemas estruturais que as universidades públicas passaram a administrar com o Reuni. Essa observação encontra eco quando se depara com a quantidade de obras inacabadas, bem como de equipamentos deteriorados, laboratórios obsoletos e outros. “Ao colocar o Reuni em prática, a pretexto de democratizar o acesso ao ensino público superior, sem debate com a comunidade universitária, o governo federal expôs seu propósito de impor à sociedade um conceito de universidade condicionado pelo mercado.” (ANDES ESPECIAL, 2013).

O aspecto de gestão dessa nova fase no Brasil, denominada pela ANDES de “Contrarreforma do governo Lula”, é discutível na medida em que os recursos não foram acompanhados com o devido controle. Notadamente, a estratégia de se injetar recursos - não cabendo neste trabalho discutir-se intenções ou pretensões de cunho político - adotada sem que houvesse um instrumento de controle de gestão eficaz, tornou grande parte dos campi das Universidades Federais em “cemitério” de obras inacabadas ou com sérios problemas de estrutura. É o que aponta Nascimento de Paula (2014, p. 140) ao afirmar que “Com a conclusão do programa Reuni em 2012, cenários catastróficos se estabeleceram nas universidades federais no Brasil”. Por outro lado, o governo apresenta dados que mostram uma outra trajetória do Programa, porém privilegiando aspectos mais quantitativos de inclusão e democratização.

No aspecto de interiorização dos *campi* das universidades, sem entrar no mérito da estrutura, não há como negar a importância do Reuni. Para efeito ilustrativo, segue abaixo a projeção da expansão das IFES entre 2003 e 2010 (figura 1), portanto, já contemplando recursos do Reuni a partir de 2007. Neste mesmo período, segundo o MEC, foram criadas quatorze universidades federais, denotando assim a projeção do Governo Federal nesse

campo de atuação no que se refere à interiorização do ensino superior público. Isso, certamente implicou no aumento do número de vagas, porém, não se pode afirmar precisamente que isso significou permanência do aluno, tampouco que a qualidade acompanhou o avanço de matrículas na mesma medida. Essa questão da qualidade, em sentido amplo, é muito complexa, pois envolve também outras variáveis como lotação de professores, estrutura física compatível, acervo bibliográfico, dentre outros.

Dentro do ordenamento econômico no Governo Lula, apesar dos avanços em termos de expansão e democratização do ensino superior, o Reuni se manteve basicamente com as mesmas características dos governos anteriores, não fugindo aos ditames dos organismos de controle econômico. Esses organismos internacionais, tais como FMI e Banco Mundial, como foi citado anteriormente, de acordo com o bojo maior das críticas, permanecem com a hegemonia da influência nas políticas públicas de fortalecimento do ensino superior no Brasil. Entretanto, em que pesem as orientações do mercado que se mantiveram atuantes no período, no tocante a expansão em termos numéricos da quantidade de instituições de universidades federais criadas durante o governo Lula, pode-se inferir que há uma retomada em relação a períodos inertes de governos anteriores.



Figura 1 – Mapa de expansão das Universidades Federais
Fonte: Portal do MEC (2017)

Para aderir ao REUNI e pleitear os recursos, as Universidades Federais tiveram que elaborar seus planos de reestruturação de acordo com as suas realidades, porém contemplando as diretrizes do Programa e prazos pré-estabelecidos. As universidades, então, passaram a firmar com o MEC, o chamado *contrato de gestão*, no qual há o estabelecimento de termo de compromisso. Em verdade, essa ideia dos contratos de gestão defendidos pela administração gerencial na era FHC, de certa forma interfere na autonomia das IFES. A esse respeito, assevera Nascimento de Paula (2014, p. 140) de que o

REUNI não só atualizou, mas também realizou, colocando em prática o contrato de gestão tão desejado por Fernando Henrique Cardoso e Bresser Pereira, o que na sua concepção passa a interferir de forma direta na autonomia da universidade e em seu caráter social. Vale lembrar que de acordo com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995) proposto por Bresser Pereira, as universidades, no rol dos serviços não-exclusivos do Estado, passaria a se constituir em organizações sociais, que em linhas gerais passariam a celebrar contratos de gestão.

O REUNI NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO: o campus de Codó em destaque

Para adentrar na origem do Campus de Codó, faz-se necessário compreender um pouco da história da cidade. O município de Codó, onde se localiza o Campus VI da Universidade Federal do Maranhão - UFMA¹¹, foi elevado à categoria de cidade no dia 16 de abril do ano de 1896. De acordo com o senso do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizado em 2010, a cidade tinha uma população de 118.038 mil habitantes, apresentando estimativas de 120.810 mil habitantes para o ano de 2017, sendo então o sexto município em população do Estado do Maranhão. Entretanto, apesar de ser o sexto em população em relação aos demais municípios do Estado, de acordo com dados do IBGE de 2015, Codó apresenta baixa concentração de renda, considerando que 51% da população vive com rendimentos mensais de até meio salário mínimo, fato que a coloca, dentre os 217 municípios, na posição de número 169. Então, somando-se a isso, ainda segundo dados do IBGE, existe um baixo índice de pessoas ocupadas, em torno de 8%, denotando, assim, que existe falta de oportunidades para a força de trabalho produtiva.

O índice de desenvolvimento humano do município de Codó retrata essa realidade, pois de acordo com dados divulgados no Atlas Brasil de 2013, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o índice, que varia de 0 a 1, para Codó no ano 2010 ficou em 0,595, e que mesmo tendo um crescimento em relação ao índice alarmante de 1991, que ficou em 0,301, ainda é muito baixo.

¹¹ Instituição de Ensino Superior que foi instituída, pelo Governo Federal, nos termos da Lei n.º 5.152, de 21/10/1966 (alterada pelo Decreto Lei n.º 921, de 10/10/1969 e pela Lei n.º 5.928, de 29/10/1973), a Fundação Universidade do Maranhão – FUM, com a finalidade de implantar progressivamente a Universidade do Maranhão. (UFMA, 2017).

Em relação aos índices de educação, os dados talvez sejam ainda mais impactantes, haja vista que, tomando-se como base os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) de 2015, os valores apresentados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que mede a aprendizagem dos alunos matriculados, através de avaliação nas áreas de português e matemática, dentro de uma escala de 0 a 10, indica que para os anos iniciais do ensino fundamental o índice ficou em 4,0 e nos anos finais ficou em 3,3. Isso aponta, apesar de haver uma variação positiva em relação aos anos anteriores, que ainda há muito a ser feito para melhorar os indicadores de aprendizagem dentro do município. Então, os desafios da UFMA, campus Codó, diante dessas particularidades do município no qual está inserida, são diversos, que exigem da instituição de ensino superior um trabalho árduo de transformação dessa realidade em parceria com os demais atores municipais.

De acordo com informações contidas em seu sítio oficial, o Campus de Codó existe desde o ano de 1972 com a implantação do Núcleo do Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária (CRUTAC), porém funcionando em pequenas instalações. No ano de 1987, o Campus foi formalizado pela Resolução nº16/1987 - CONSUN, e em 1988 instalou-se o Curso de Pedagogia, que devido a dificuldades de funcionamento foi fechado anos mais tarde. Somente em 2007, inaugurou-se o primeiro prédio no espaço atual, atendendo à política de interiorização, com maior capacidade, passando a abrigar o curso de Licenciatura em Informática. Já em 2010, foram introduzidos mais dois cursos dentro do seu plano de expansão: Licenciatura em Ciências Humanas e Licenciatura em Ciências Naturais.

A adesão da Universidade Federal do Maranhão ao Reuni, em nível institucional, deu-se pela emissão da Resolução nº 104-CONSUN, de 30 de novembro de 2007, abrindo caminho para as ações de expansão e reestruturação dos *campi*. Em consequência da adesão, a UFMA ficou condicionada a apresentar o seu plano de metas de acordo com as diretrizes do Programa. O termo de compromisso passou a ser firmado com o MEC por intermédio de contrato de gestão. Entretanto, apesar da adesão da UFMA ao REUNI ter acontecido ainda no ano de 2007, no que diz respeito ao campus de Codó, os efeitos concretos dessa ação só passaram a se configurar a partir do ano de 2010. Nesse período, foram inaugurados dois novos cursos informados anteriormente, o de Licenciatura em Ciências Naturais e o de Licenciatura em Ciências Humanas, no horário noturno e, ambos, neste momento, atendendo parcialmente a diretriz do Programa no seu art. 2º, inciso I, na

recomendação de se ofertar vagas “especialmente no período noturno”. O destaque para “parcialmente” se dá em função de ainda não haver, em 2010, elementos contundentes para avaliação dos demais parâmetros do inciso em relação a “redução de taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso”. Na época, somente para efeito de informação, a oferta para o curso de Licenciatura em Informática estava interrompida, portanto, em matéria de análise, 2010 é o ponto de partida. O quadro a seguir demonstra a oferta de vagas no período de 2010 a 2015:

ANO	CURSO			TOTAL
	LCN*	LCH*	PEDAGOGIA	
2010	60	60	0	120
2011	60	60	0	120
2012	60	60	0	120
2013	60	60	0	120
2014	60	60	0	120
2015	60	60	50	170
TOTAL GERAL ATÉ O SEGUNDO SEMESTRE DE 2015				770

Quadro 1 – Oferta de vagas para matrículas por ano na UFMA

Fonte: elaborado pelo autor, com base em ufma.br (2017)

*Licenciatura em Ciências Naturais

**Licenciatura em Ciências Humanas

Analisando a oferta de cursos, verifica-se que não há mobilidade de 2010 a 2015, tampouco se pode atribuir ao Reuni a oferta do curso de Pedagogia em 2015, considerando que o mesmo é resultado de uma reabertura do curso fechado em período anterior a 2010. O Curso de Pedagogia, ora reaberto, conta com uma formatação do Projeto Político Pedagógico voltado para as necessidades da microrregião de Codó. Quanto ao quantitativo de vagas, existe uma variação no acréscimo em relação ao total ofertado no Campus por ocasião da sua reabertura do Curso de Pedagogia, porém não muito expressiva.

No que diz respeito aos cursos ofertados pelo Reuni, o de Ciências Naturais e o de Ciências Humanas, a entrada anual é de 60 (sessenta) alunos por turma, cujo processo de ingresso se dá no segundo semestre de cada ano. Nesse aspecto, o quantitativo em destaque está relacionado à meta global a se estabelecer, que é a relação de dezoito alunos por professor nos cursos presenciais. Essa meta privilegia essencialmente aspectos quantitativos. Esse viés quantitativo do Programa foi muito debatido, principalmente pelo segmento docente, e não somente em relação à qualidade dos cursos ofertados, mas também em relação à precarização do trabalho docente. Para Nascimento de Paula (2014), os recursos, na realidade, não são compatíveis com as metas, considerando a limitação de

recursos em vinte por cento para as despesas de custeio de pessoal e, ainda condicionada à capacidade orçamentária e operacional do MEC.

Não se vislumbrou, entretanto, no período ilustrado de 2010 a 2015, a inserção de cursos de pós-graduação, seja *lato sensu* ou *stricto sensu*, não apresentando resultados satisfatórios quando comparado a uma das diretrizes do Reuni explicitada no Decreto 6.096, art. 2º, inciso VI de promoção da “articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.” No entanto, em relação à articulação da educação superior com a educação básica contida no mesmo inciso, o campus fez essa aproximação, desenvolvendo projetos expressivos coordenados por professores de ambos os cursos, conforme quadro abaixo:

Período	Projeto Desenvolvido
2011 – 2012	Desenvolvendo Educação Ambiental no ensino fundamental do município de Codó: uma proposta interdisciplinar a partir do tema
2011 – 2013	Formação de Leitores na Comunidade Quilombola de Monte Cristo
2012 – 2013	Promoção e prevenção em saúde: campanhas de educação em dengue desenvolvida em cinco escolas do município de Codó, Maranhão
2012 – Atual	Circuito de leitura no município de Codó
2012 – Atual	Formação de Leitores: da Universidade à Escola
2013 – Atual	Clube de Ciências como estratégia de intervenção didático-pedagógica para apropriação da linguagem científica na área das ciências da
2011 – Atual	Alfabetização e Letramento na Educação Especial
2014 – Atual	Integrando a escola: uma aventura pelo mundo da matemática
2012 – Atual	Experimentoteca como projeto de extensão interdisciplinar para o ensino de ciências naturais e matemática

Quadro 2 – Articulação de projetos com a Educação Básica - Codó
Fonte: Adaptado de portais.ufma.br/portalUnidade/codo (2017)

Em relação à estrutura física, foram inauguradas e entregues à comunidade acadêmica as obras da ampliação do campus Codó em 2015. Como parte integrante do Reuni, construiu-se um novo prédio com estrutura moderna, contendo ainda com o incremento de um restaurante universitário e quadra esportiva. O prédio novo, o qual se encontra dentro da previsão do PDI/UFMA 2012-2016, embora estivesse sendo utilizado desde 2013, foi inaugurado somente em 2015. Suas oito salas de aula têm capacidade para 60 alunos cada, adequando-se em relação à oferta anual dos Cursos de Licenciatura em Ciências Naturais e Humanas. Além disso, possui auditório, laboratórios, salas para administração, sala de professores, dentre outras dependências. A figura 2, ilustra a parte interna e externa do edifício Reuni.

O detalhe que chamou a atenção na inauguração é que, apesar da utilização usual de todo o protocolo para eventos dessa natureza, contando inclusive com a presença de autoridades locais, obras como restaurante universitário e quadra esportiva foram

entregues sem nenhuma funcionalidade, denotando uma disfunção do que se busca dentro da eficiência do setor público, que é atender bem ao cidadão, pois o alcance de metas deve ter como referência a satisfação do público.



Figura 2 – Edifício REUNI (imagem diurna)
Fonte: Próprio autor (2018)

As imagens da figura 2 foram captadas em dia letivo, no horário da manhã. Esse detalhe pode não significar muito *a priori*, mas quando comparada à realidade em que a oferta dos cursos no *campus* de Codó ocorre em maior parte no horário noturno, com exceção do Curso de Pedagogia, que é ofertado em turno vespertino, com apenas uma turma, tomando-se como referência o ano de 2015 (Quadro 1), tem-se uma maior compreensão acerca do aspecto da subutilização dos espaços físicos. Essa subutilização dos espaços, de certo modo, destoa o real sentido do princípio da eficiência consagrado no art. 37 da CF/88.

Em sentido primário, o princípio da eficiência representa o alcance dos objetivos e metas previamente estabelecidos, porém mediante a racionalidade dos recursos públicos conforme enumera Buenos Ayres (2013). Desse modo, a análise do que de fato enseja eficiência na administração pública transcende os preceitos adotados na iniciativa privada em virtude da peculiaridade do serviço público – foco no cidadão e não no cliente/consumidor. Enquanto na iniciativa privada a eficiência está voltada para a maximização dos resultados com menor perda ou desperdício, na administração pública, além dos elementos absorvidos do setor privado, prima também pela busca da qualidade dos serviços públicos. Nessa vertente, passa a ser o veículo que cria as condições necessárias para o alcance da efetividade, pluralmente definida como avaliação qualitativa dos serviços públicos.

Nesse interim, embora as metas do Reuni priorizem a oferta de cursos noturnos, isso não isenta a Instituição de Ensino Superior de traçar ações estratégicas com vistas à continuidade da oferta de novos cursos. O Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI/UFMA 2012-2016) é bastante discreto nesse sentido, pois não prevê uma projeção gradual e sistemática na oferta de cursos, ensejando, portanto, ausência de solução de continuidade. O PDI/UFMA prevê de forma mais contundente a oferta de vagas na modalidade de ensino a distância, que funciona no Polo da Universidade Aberta do Brasil – UAB, fora das estruturas do *campus*, como também faz menção ao Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR), que utiliza as estruturas do *campus*, porém, nos períodos de férias. Além disso, EaD e PARFOR não podem ser tomados como parâmetro de crescimento e expansão em relação ao Campus, pois não reduzem a subutilização relatada anteriormente, além de não agregarem a participação direta e efetiva de Docentes e Técnico-Administrativos lotados no Campus Codó.



Figura 3 – Deslocamento de universitários codoenses
Fonte: Próprio autor (2018)

A inauguração do edifício Reuni em 2015, no campus de Codó, embora tenha sido importante em relação ao aumento do espaço físico, infelizmente, não trouxe consigo a perspectiva de inserção de novos cursos. Nesse ponto, não há uma interseção com a aptidão ou anseios de boa parcela de estudantes da cidade. Devido ao deslocamento diário de alunos para fazer cursos de graduação, o problema foi reconhecido pelo poder público local, que, de acordo com informações em seu sítio eletrônico, suscitou inicialmente a ideia de criação do Programa Cartão Universitário, concepção essa desenvolvida pelo Governo Estadual com extensão do programa para todo o Estado do Maranhão.

A citação a esse programa, não tem a pretensão de afirmar se a solução foi efetiva ou não, mas sim, no sentido de reconhecer que o problema existe, que a demanda merece um

olhar avaliativo sobre oferta de novos cursos pelas Instituições de Ensino Superior instaladas no município de Codó, e nesse caso em análise: da UFMA. Portanto, subsidiar mediante concessão de recursos financeiros para que alguns alunos se desloquem diariamente para fazer cursos superiores na cidade de Caxias-MA, que fica a cerca de 99 km do município de Codó, embora simbolize uma iniciativa positiva, ainda assim, é uma solução paliativa para o problema, que não contribui para a mitigação efetiva do mesmo, pois não atende o contingente de demanda. Necessário se faz o engajamento de autoridades locais e uma articulação política como reforço junto ao MEC, com o intuito de trazer novos cursos.



Figura 4 – Quadra Esportiva/Restaurante universitário
Fonte: Próprio autor (2018)

Outras duas obras inauguradas em 2015, foram a construção da quadra esportiva e a obra do restaurante universitário. Sobre a quadra, pode-se inferir que ainda não há um plano definido de atividades esportivas, além disso, a obra foi inaugurada sem elementos importantes como água nos banheiros, arquibancadas, telas de proteção, suportes para atividades como vôlei e basquete. Conforme a imagem da figura 4, o acesso ainda é difícil, com forte tendência a piorar em períodos de chuva. Isto denota, sobretudo, ausência de planejamento no tocante ao aproveitamento e integração comunitária do espaço.

Em relação ao restaurante universitário, os fatos são ainda mais questionáveis no que tange ao planejamento, haja vista que nunca foi efetivamente operacionalizado. Até o presente momento, não há um projeto colocado de forma clara e transparente no tocante ao funcionamento do mesmo. Essa foi uma das questões tratadas durante ocupação do Campus pelos alunos em 2016, com ampla repercussão na mídia maranhense, tendo como estopim o corte no fornecimento de energia e a precariedade do prédio alugado da residência universitária.



Figura 4 – Movimento Ocupa UFMA/Codó em 2016
Fonte: G1 Maranhão (2017)

Ao que se percebe, analisando a situação específica do restaurante universitário do Campus de Codó, o objetivo principal foi o da construção em si (eficácia), inexistindo, portanto, uma solução de continuidade para colocá-lo em funcionamento dentro de um planejamento estratégico institucional que agregasse valor ao plano de expansão e reestruturação do Campus. Essa questão da assistência estudantil é tratada no art. 2º, inciso V do Decreto 6.096/07 do REUNI quando estabelece como diretriz a “ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil.” Portanto, não é razoável manter um restaurante inoperante, sendo que tem a capacidade de atender a uma das necessidades primárias do acadêmico, que é a alimentação, estimulando sua permanência, e ao mesmo tempo, estabelecendo um viés de interlocução junto à comunidade local.

Neste sentido, considerando o fato descrito, deve-se evocar um dos princípios gerais da administração, que é o planejamento. O planejamento é essencial, a exemplo das empresas privadas, também na administração pública, não deixando de lado os aspectos relacionados à legalidade, devendo ser flexivo e participativo. Dentro do modelo gerencial, Bresser Pereira (2007, p. 10) destaca que a gestão pública demanda planejamento estratégico, e, que ele “envolve uma definição pormenorizada dos processos a serem seguidos e das estratégias a serem adotadas, dependendo das respostas.”

As incongruências encontradas no Campus Codó apontam para a ocorrência de uma expansão desordenada da UFMA, considerando que não foram criadas estruturas administrativas locais. Não havendo, portanto, uma descentralização de fato, estando mais próximo de uma desconcentração, já que não se deu autonomia administrativa e financeira aos campi do continente, e que na prática, as decisões nesta ordem permanecem centralizadas na sede em São Luís - MA, engessando as ações administrativas da direção

do campus local. Assim, pode-se inferir que ações estratégicas não podem ser desenvolvidas quando não se concebe autonomia administrativa e financeira, tampouco participação nas decisões que envolvem o conjunto de atores integrantes do processo institucional.

No tocante à participação das decisões, embora não seja o objeto principal deste trabalho, destaca-se aqui a necessidade urgente de se reformular o Estatuto da entidade, considerando que, de acordo com o mesmo, não está prevista a figura de Campus na estrutura da Universidade, configurando-se como uma abstração. Exemplificando, para efeito de estrutura, de acordo com o art. 6º da Resolução nº 17/1998, são considerados os Departamentos Acadêmicos e Coordenadorias de Cursos sob a coordenação de Unidades Acadêmicas, e que para efeito de Unidade Acadêmica em conformidade com o parágrafo único do *caput*, são consideradas os “Centros, Institutos e Faculdades.” Desta forma, fica difícil definir o papel dos Campi dentro da gestão e participação das decisões na UFMA, pois essa imprevisibilidade dentro do Estatuto exclui a representação do Campus no principal conselho dentro do processo decisório da IES, que é o Conselho Universitário (CONSUN). Até mesmo o processo interno de participação democrática dos campi fica comprometido, considerando que a comunidade universitária não participa na escolha da diretoria, ficando a mesma condicionada a um ato discricionário da Reitoria, através de *nomeação pró-tempore*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que se diz respeito ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), implantado no governo Lula com prazo de cinco anos (2007-2012), ainda que tenha pretendido a democratização do ensino superior no Brasil, e tenha alcançado resultados expressivos em relação à expansão, construção de novos prédios, aumento no número de matrículas, apresentou problemas de natureza estruturante, pois aspectos como valorização do trabalho docente e qualidade na oferta de serviços foram negligenciados pelo Governo Federal, na opinião do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES), que é a instituição que representa a maioria dos docentes federais do país. Os problemas estruturantes também evoluem para ociosidade de espaços construídos, devido, principalmente, à escassez de recursos e controle.

As reformas universitárias capitaneadas ainda no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) com a precarização das IFES, a elevação e a injeção de dinheiro público nas instituições privadas, notadamente pelo FIES, tiveram continuidade na chamada contrarreforma no governo seguinte, com o incremento de mais duas outras frentes, além do REUNI: PROUNI e UAB. Além do mais, o caráter eminentemente quantitativo dos Programas implementados suscitaram muitas tensões no ambiente universitário.

Embora a adesão da Universidade Federal do Maranhão ao REUNI ter acontecido em 2007, somente a partir de 2010 pode-se fazer, efetivamente, uma análise da trajetória de expansão e reestruturação do Campus de Codó, com a criação de dois novos cursos: Ciências Naturais e Ciências Humanas. Somando-se a isso, a inauguração de obras estruturantes em 2015, no caso específico do Edifício REUNI, em termos de quantitativos de vagas e ocupação de espaços não teve projeção a longo prazo. Os cursos ofertados atualmente são insuficientes para atender a demanda do município de Codó, o que obriga os alunos a se deslocarem diariamente à vizinha cidade de Caxias (MA). Existe, portanto uma subutilização dos espaços.

Não se vislumbrou a projeção de cursos de pós-graduação no período elencado de 2010 a 2015, embora no aspecto de interlocução com o ensino médio, os esforços concentrados dos docentes tenham conseguido avançar. O PDI da UFMA para o período de 2012-2016 é discreto em termos de incremento de novos cursos presenciais, situação que ainda perdura, demonstrando pouca perspectiva de evolução e diversificação no quantitativo de vagas. O resultado disso, é que, devido à baixa procura, e também pelo maciço deslocamento de alunos diariamente para fazerem outros cursos em outras cidades, em especial na cidade de Caxias, fica demonstrado que aqueles ofertados no Campus de Codó trazem pouco atrativo em relação à demanda local. O restaurante universitário inaugurado no ano de 2015 está sem operacionalização, obra esta, que seria muito importante na questão da assistência estudantil, contribuindo para a permanência daqueles que necessitam desse serviço no campus, além de também ser um grande atrativo aos ingressantes.

No que se refere à estrutura administrativa, podemos inferir que o processo de interiorização de expansão da UFMA em direção ao continente não se configurou numa descentralização de fato, isto porque os *campi* não estão especificados no Estatuto como integrantes da estrutura universitária, não gozando, neste caso, de autonomia administrativa e financeira, dificultando o processo de gestão devido à centralização das

decisões na sede em São Luís. Portanto, existe a necessidade de alteração estatutária, redesenhando, assim, a estrutura organizacional da Universidade.

Logo, retomando a questão principal deste trabalho, que consiste em responder se o REUNI alcançou os resultados esperados de forma efetiva na Universidade Federal do Maranhão – Campus Codó, no que tange à progressão na oferta de vagas, pode-se inferir que os resultados não são considerados satisfatórios no que se refere à efetividade do programa. Esta constatação leva em conta o discreto aumento no quantitativo de vagas e modesta diversificação dos cursos ofertados no período de 2010 a 2015, demonstrando uma assimetria em relação à demanda local, e, que em longo prazo, leva a uma subutilização dos espaços físicos, bem como a uma saturação em relação aos cursos anualmente ofertados.

Por último, ressaltamos que este estudo levanta pontos que impactam no processo de gestão, os quais podem ser explorados posteriormente, tais como: não contemplação de estruturação administrativa nos *campi* do continente, que não aproveita de forma eficiente o potencial do quadro técnico-administrativo, não estimula a formação continuada, e nem gera perspectivas de crescimento na carreira; centralização administrativa e financeira na sede em São Luís, que provoca engessamento da gestão local; necessidade de revisão e adequação urgente do Estatuto ao plano de expansão e reestruturação; descontinuidade de planejamento em relação às obras de suporte de assistência estudantil, a exemplo dos restaurantes universitários inaugurados sem operacionalização; pouca articulação e participação dos *campi* do continente nas decisões estratégicas da instituição (PDI); e ausência de programa de articulação entre graduação e pós-graduação no campus de Codó.

REFERÊNCIAS

- ANDES. Dossiê nacional 3. In: **Revista ANDES Especial**, p. 1-92, nov. 2013.
- ATLAS BRASIL. **Índice de desenvolvimento humano dos municípios**. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. Acesso em: 8 nov. 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Secretaria de Editorações e Publicações, 2014.
- _____. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.
- _____. **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 16 out. 2017.
- _____. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm>. Acesso em: 7 nov. 2017.
- _____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (1995)**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 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: 2 out. 2017.
- _____. PNE (2001-2010). **Lei 10.172**, DE 9 DE JANEIRO DE 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>>. Acesso em 3 out. 2017.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Administração Pública gerencial**: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: Texto para Discussão ENAP, n. 9. Brasília: ENAP, 1996.
- _____. O modelo estrutural de governança pública. In: Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (**RERE**), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 10, p. 1-18, jun-jul-ago. 2007.
- BUENOS AYRES, Carlos A. M. de C. A Administração no Setor Público. Teresina: EDUFPI/UAPI, 2013.

_____. A Administração Pública Brasileira e as Vicissitudes do Paradigma de Gestão Gerencial. In: **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 51, Mai./jun./jul./ago. Oeiras, Portugal: CIES-ISCTE/CELTA, 2006.

CAPES. MEC. **O que é UAB?** Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/perguntas-frequentes/educacao-a-distancia-uab/4144-o-que-e>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

DYE, T. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G. e SALM, J. F. (orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, p. 99-128, 2009.

GAETANI, F. O ensino de Administração Pública no Brasil em um momento de inflexão. In: **Revista do Serviço Público**. Ano 50, n. 4, p. 92-117, out-dez. 1999.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Infográficos: dados gerais do município**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=210330>>. Acesso em 2 out. 2017.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. **IDEB: resultados e metas**. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 2 de novembro de 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública: focos nas instituições e ações governamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEC. **Criação das Universidades: linha do tempo**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/linhatempo-ifes.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2017.

_____. **FIES: apresentação**. Disponível em: <<http://sisfiesportal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

NASCIMENTO DE PAULA, Alisson Slider do. O desmonte da universidade: O REUNI como política de Estado no PNE (2014-2024). In: **Em Debate**, Florianópolis, n. 11, p. 132-144, jan-jun. 2014.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. 2014.

TONEGUTTI, Claudio Antonio. Um breve panorama do ensino superior privado no Brasil. In: **Universidade e Sociedade**, ANDES, n. 60, p. 126-135, jun. 2017.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Fundamentos de administração pública brasileira**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

UFMA. **Histórico da UFMA**. Disponível em: <<http://portais.ufma.br/PortalUfma/paginas/historico.jsf>>. Acesso em: 21 out. 2017.

_____. **Breve histórico do Campus Codó.** Disponível em: <http://portais.ufma.br/PortalUnidade/codo/paginas/pagina_estatica.jsf?id=504>. Acesso em: 10 out. 2017.

_____. **ESTATUTO** – Universidade Federal do Maranhão. Disponível em: <http://www.ufma.br/portalUFMA/arquivo/estatuto_ufma.pdf>. Acesso em 10 out. 2017.

_____. **PDI** – Plano de Desenvolvimento Institucional (2012-2016). Disponível em: <http://www.ufma.br/arquivos/pdi_ufma_18_10_2012.pdf>. Acesso em: 2 out. 2017.