

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: ALGUNS REFLEXOS DO REUNI NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (MG)

**EDUCATIONAL PUBLIC POLICIES: SOME REFLECTIONS OF REUNI AT
FEDERAL UNIVERSITY OF JUIZ DE FORA (MG)**

Vicente dos Santos Guilherme Júnior, Mestre

<https://orcid.org/0000-0001-6463-1424>

vicentej@alunos.utfpr.edu.br

Universidade Tecnológica Federal do Paraná | Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública
Curitiba | Paraná | Brasil

Hilda Alberton de Carvalho, Doutora

<http://orcid.org/0000-0002-0693-7377>

hilda@utfpr.edu.br

Universidade Tecnológica Federal do Paraná | Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública
Curitiba | Paraná | Brasil

Recebido em 22/maio/2023
Aprovado em 08/setembro/2023
Publicado em 28/dezembro/2023

Sistema de Avaliação: *Double Blind Review*



Esta obra está sob uma Licença Creative Commons Atribuição-Uso.

RESUMO

Considerando o papel estratégico da educação na promoção do desenvolvimento econômico, a presente investigação tem por objetivo identificar potenciais reflexos positivos da expansão vivenciada pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) entre 2007 e 2014 no âmbito do Programa de Apoio a Planos de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (REUNI). De natureza qualitativa, finalidade aplicada, nível exploratório e método dedutivo, o estudo se delineia como pesquisa bibliográfica e documental apoiado em análise descritiva. A relevância da análise empreendida evidencia-se pela necessidade de ampliar as discussões relacionadas à destinação de recursos às universidades, entendidas como peças fundamentais à promoção do desenvolvimento econômico e, frente ao atual cenário de restrições orçamentárias a elas imposto. Constatou-se que a UFJF vivenciou um processo de significativo crescimento em função do REUNI, com expansão de vagas, estrutura física e recursos humanos, bem como, da pós-graduação. No entanto, o cenário de sucessivas restrições orçamentárias que marcou o período após o REUNI impôs desafios às universidades federais brasileiras que, além de dificultar novos avanços, expõe o risco de retrocesso no tocante às ações já implementadas.

Palavra-Chave: Políticas Públicas Educacionais. Expansão do Ensino Superior. REUNI.

ABSTRACT

Considering the strategic role of education in promoting economic development, this investigation aims to identify potential positive effects of the expansion experienced by the Federal University of Juiz de Fora (UFJF) between 2007 and 2014 within the scope of REUNI. Of a qualitative nature, applied purpose, exploratory level and deductive method, the study is outlined as a bibliographical and documental research supported by descriptive analysis. The relevance of the analysis carried out is evidenced by the need to broaden the discussions related to the allocation of resources to universities, understood as fundamental pieces for the promotion of economic development and, in view of the current scenario of budgetary restrictions imposed on them. It was found that UFJF experienced a process of significant growth due to REUNI, with expansion of vacancies, physical structure and human resources. Postgraduate studies also experienced significant growth in quantitative and qualitative terms, despite the backdrop of successive budgetary constraints that marked the period after REUNI. However, the current scenario of budget constraints imposed on Brazilian federal universities both compromises new advances and exposes the imminent risk of a setback with regard to actions already implemented.

Keyword: Educational Public Policies. Expansion of Higher Education. REUNI.

1 INTRODUÇÃO

O acesso à educação superior no Brasil é historicamente restrito a uma reduzida parcela da população. Conforme dados do Ministério da Educação, em 2000 apenas 4,4% da população brasileira possuía nível superior completo (BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012a). Nesse contexto, com base nos preceitos do Plano Nacional de Educação 2001-2010, o Governo Federal deu início em 2003 à implementação de uma série de políticas públicas educacionais.

Neste contexto, o reconhecimento do papel da universidade como um instrumento de transformação social, de desenvolvimento sustentável e de inserção do país de forma competente no cenário internacional, levou à emergência de movimentos reivindicando a expansão da educação superior pública e gratuita (MEC, 2012b)

Com efeito, o ensino superior público federal se viu diante de ações no sentido de ampliar o acesso e a permanência de estudantes, razão pela qual a década de 2000 representou um período de significativa expansão para as universidades federais brasileiras, como consequência de expressivos investimentos por parte do Governo Federal em infraestrutura, ampliação e modernização destas instituições.

A primeira etapa, denominada Fase 1, visava reduzir as assimetrias regionais, evidenciadas pela concentração histórica das universidades federais em capitais estaduais e regiões socioeconomicamente favorecidas (BRASIL, 2012b). Posteriormente, foi criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, instituído em 24 de abril de 2007 de modo a promover a modernização e ampliação das instituições federais de ensino, com duração inicialmente estimada em cinco anos (BRASIL, 2007).

Com o REUNI, as universidades apresentavam seus respectivos planos de expansão de vagas e matrículas e, em contrapartida, o Governo Federal destinaria os recursos necessários à execução de obras e aquisição de equipamentos necessários para tal. O programa também previa a realização de concursos públicos para ampliação do quadro de docentes e de servidores técnico-administrativos (UFJF, 2007).

A despeito da relevância do REUNI no âmbito da expansão dos investimentos na rede federal de ensino, é importante destacar que a interiorização das universidades públicas se deu também por meio da criação de *campi* de universidades federais já consolidadas ainda na

Expansão - Fase I. Nesse sentido, de acordo com dados do MEC, entre 2003 e 2007 foram criados 79 *campi* federais nas cinco regiões brasileiras (BRASIL, 2012b).

Em síntese, o programa Expansão – Fase I teve como saldo a criação de 10 novas universidades federais e a implantação de 79 *campi*, distribuídos em todas as regiões brasileiras, no período entre 2003 e 2007. No âmbito do REUNI, entre 2008 e 2012, foram criados 47 novos *campi*. No todo, o recorte temporal compreendido entre 2003 e 2014 foi marcado pela criação de 204 *campi* universitários e 18 novas universidades federais (BRASIL, 2014).

Considerando o cenário até aqui caracterizado, esta investigação tem por objetivo identificar os reflexos da expansão vivenciada pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) no âmbito do REUNI, com base na evolução do Índice Geral de Cursos (IGC) e dos conceitos dos programas de pós-graduação atribuídos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Para tanto, os objetivos específicos consistem em (I) caracterizar a UFJF e a expansão vivenciada pela instituição; (II) apresentar dados institucionais referentes aos anos de 2007, 2014 e 2021 de modo a caracterizar a evolução da universidade durante e após a implementação da política educacional analisada; (III) discutir os dados levantados.

A relevância da análise reside na necessidade de ampliar as reflexões acerca da destinação de recursos às universidades, entendidas como peças fundamentais para a promoção do desenvolvimento econômico brasileiro, principalmente frente ao recente cenário marcado por sucessivos cortes orçamentários dessas instituições, sob o argumento da necessidade premente de ajustar as contas públicas.

2 POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO SUPERIOR PÚBLICO BRASILEIRO

Na literatura acadêmica, diversos são os estudos que apontam a educação como peça fundamental para a promoção do desenvolvimento econômico, entendido aqui na perspectiva de Bresser-Pereira (2008, p.1) como processo que envolve “a acumulação de capital e incorporação de progresso técnico que se traduzam em aumento de produtividade e da renda, culminando em melhoria da qualidade de vida da população”.

Para Suzigan; Furtado (2006), a industrialização brasileira, ocorrida principalmente na segunda metade do século XX, contribuiu para a aceleração do crescimento econômico do

país, embora tenha ocorrido agravamento das questões sociais e o sistema educacional não tenha acompanhado os processos de industrialização e urbanização.

Ao discutir a importância da educação superior, Andriola (2011) defende a necessidade premente de que, principalmente no Brasil, o Ensino Superior seja reconhecido como fator estratégico para as dimensões social, econômica e cultural, sob pena comprometer o desenvolvimento econômico, a justiça social e a inserção internacional do país.

Na perspectiva de Cunha; Guarenghi (2018), o desenvolvimento econômico de determinada região/localidade é influenciado pela educação de sua população, já que a educação pode refletir sobre a capacidade de inovação nas atividades econômicas. A despeito disso, Suzigan; Furtado (2006) apontam que o contexto brasileiro é historicamente perpassado por insuficiência de recursos orçamentários aos órgãos e autarquias ligados à ciência e tecnologia, o que somado ao enfraquecimento das universidades públicas completa o cenário de inadequação do sistema educacional do país ante uma estratégia de desenvolvimento.

Nesse sentido, considerando a relevância da educação sob diferentes aspectos - e neste caso em específico, a educação superior - esta seção se divide em dois tópicos: o primeiro traz uma breve discussão teórica no sentido de caracterizar a política pública educacional, enquanto o segundo visa contextualizar o REUNI enquanto política educacional para o ensino superior público federal.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

Embora não exista uma definição única ou mais precisa acerca de política pública, Souza (2006) sintetiza que o termo se refere ao conjunto de ações do governo à luz de grandes questões, que irão produzir efeitos específicos e influenciam a vida dos cidadãos.

Ao apresentarem a política educacional como um caso particular de política pública de cunho social, Borges *et. al.* (2013, p.65) apontam que:

As políticas públicas carregam consigo propostas, e que por sua vez precisam de pessoas, que de algum modo analisam e executam ações. Elaborar políticas públicas é um exercício muito complexo, que pode cair na condição de não materializar-se se não consideram as peculiaridades de cada região ou estado. O período histórico, o contexto social e econômico, a influência mundial são algumas das questões de fundo que devem ser avaliadas, compreendidas e consideradas ao se implementar uma política governamental qualquer.

Importante frisar que, na perspectiva de Stremel; Mainardes (2018), as políticas públicas educacionais constituem um campo do conhecimento dinâmico e em permanente construção, que se desenvolve e se molda de acordo com cada contexto histórico analisado.

Na perspectiva de Souza (2006), por repercutirem de diferentes maneiras na sociedade e na economia, as políticas públicas tornam-se objeto de diferentes campos do conhecimento, o que contribui significativamente para que ocorram avanços nos âmbitos teórico e empírico.

Para Saviani (2008, p.7), “a política educacional diz respeito às decisões que o Poder Público, isto é, o Estado, toma em relação à educação” e que, no contexto brasileiro, é marcada por uma resistência histórica à manutenção da educação pública. Nesse sentido, o autor aponta que:

Uma característica estrutural da política educacional brasileira, que opera como um óbice ao adequado encaminhamento das questões da área, é a descontinuidade. Esta se manifesta de várias maneiras, mas se tipifica mais visivelmente na plethora de reformas de que está povoada a história da educação brasileira. Essas reformas, vistas em retrospectiva de conjunto, descrevem um movimento que pode ser reconhecido pelas metáforas do ziguezague ou do pêndulo (SAVIANI, 2008, p.11).

Segundo Souza (2015), as políticas de expansão do acesso ao ensino fundamental, que culminaram na universalização desta etapa de ensino, levaram à emergência de novas demandas, como discussões relacionadas aos resultados alcançados, bem como questões relacionadas ao acesso ao ensino médio e ao ensino superior.

2.2 O PROGRAMA DE APOIO A PLANOS DE REESTRUTURAÇÃO E EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS (REUNI)

Nos anos 2000 a educação superior brasileira recebeu investimentos significativos por parte do Governo Federal, visando atender às demandas de ingresso à Educação Superior por meio de políticas públicas educacionais que visavam diminuir o déficit histórico desse nível de ensino. Com tal propósito, foram lançados programas para aumentar a oferta de vagas na rede federal de ensino, compreendendo as universidades e institutos federais de educação, ciência e tecnologia (GENTIL; LACERDA, 2016).

Ao refletirem sobre a expansão do ensino superior na década de 2000 no Brasil, Marques; Cepêda (2012) destacam que esse processo esteve relacionado ao novo-desenvolvimentismo que marcou o governo Lula e parte do governo Dilma, com a revalorização do papel do Estado, enquanto agente indutor do desenvolvimento. Este, passa a atuar no sentido de buscar maior distribuição da riqueza, com foco em melhorias econômicas

e sociais, considerando a educação como agente de transformação, principalmente a educação superior.

Na perspectiva de Trevizan; Torres (2020), as políticas públicas educacionais implementadas a partir de 2003 estavam alinhadas a um movimento de (re)adequação da dimensão educacional ao sistema produtivo capitalista. Tal movimento se materializou, por exemplo, no condicionamento do repasse de recursos às universidades ao cumprimento de metas de criação de vagas e execução de obras, pactuadas junto ao Ministério da Educação, reforçando a lógica gerencial pautada em critérios de produtividade e eficiência.

Já na visão de Marques; Cepêda (2012), quatro dimensões perpassaram a expansão vivenciada pelas universidades federais brasileiras na década de 2000: a expansão do acesso sob a ótica quantitativa (expansão de vagas e instituições); a expansão geográfica da distribuição das instituições; a expansão do acesso (criação de cotasⁱ e novos mecanismos de seleçãoⁱⁱ); além da ampliação do leque de atuação das universidades federais (fortalecimento e relacionamento com Arranjos Produtivos Locais, busca por maior integração com a região).

Numa perspectiva crítica, Macedo *et. al.* (2005, p.140) enfatizam que as políticas públicas educacionais empreendidas na década de 2000 foram perpassadas por “inúmeros problemas referentes, sobretudo, à inexistência de planejamento, à qualidade do ensino oferecido, ao atendimento desequilibrado das áreas do conhecimento e das regiões brasileiras o que torna legítimo questionar a sua eficácia”.

A despeito disso, Perlatto (2013) destaca que, apesar da priorização de critérios quantitativos em detrimento dos qualitativos que marcaram o programa de expansão das instituições federais de ensino superior, é inegável a caracterização de um cenário de expansão e investimentos. O mesmo autor ainda destaca que:

Para além da expansão do número de universidades federais e da construção de novos *campi* em diversos estados do país, com consequente ampliação do número de vagas, houve também um aumento significativo no número de docentes e técnicos administrativos, bem como expansão dos recursos para custeio e investimento dessas instituições (PERLATTO, 2013, p.16).

Sob a ótica de Vicente *et. al.* (2018, p.18), no âmbito do REUNI, merece destaque a implementação de “programas de assistência e extensão universitária, buscando favorecer a fixação e a permanência dos alunos e estabelecer uma relação entre a universidade e a comunidade”.

Em que pese a importância dos investimentos realizados nas universidades federais, principalmente entre 2007 e 2014, Trevizan; Torres (2020) apontam como uma fragilidade a redução dos recursos a essas instituições que ocorreu, destacadamente com o fim da vigência do REUNI:

Depois de um longo período de descaso com as universidades mantidas pelo governo federal, [o REUNI] trouxe esperança, promessa de investimentos e de ampliação, com a possibilidade do aumento no número de alunos, docentes, servidores e estrutura física. Foi um período dinâmico para as universidades federais, entretanto, com o fim do período programado, cessaram as verbas destinadas ao programa, e o orçamento das instituições vem sofrendo drásticos cortes e contingenciamentos, ano após ano (TREVIZAN; TORRES, 2020, p.15).

Outra fragilidade associada ao programa apontada por Martoni (2015) diz respeito à capacidade reduzida da expansão verificada diante da grande demanda associada à realidade brasileira. Para a autora, “se por um lado, o REUNI especificamente, reforça as políticas de acesso e permanência e estimula a interação da Universidade com as redes municipal e estadual de ensino, por outro, busca um aumento de vagas incompatível com a demanda superdimensionada” (MARTONI, 2015, p.225).

De todo modo, Vilhena Júnior; Oliveira (2022) reforçam a necessidade de reconhecimento da implementação do REUNI como um feito importante no sentido de impactar positivamente a economia e a sociedade tanto das localidades diretamente beneficiadas, quanto do país como um todo.

Em síntese, a breve discussão teórica aqui empreendida aponta para um consenso sobre a relação existente entre desenvolvimento econômico e a efetivação de investimentos em educação, ciência e tecnologia. Conforme discutido, a educação superior, pode ser considerada um fator determinante para a promoção do desenvolvimento, ampliando a qualificação da população, impulsionando a inovação e favorecendo a implementação de tecnologias diversificadas.

Constata-se também que, a despeito de críticas e de problemas inerentes à complexidade que perpassa a implementação de uma política pública com as dimensões e alcance do REUNI, é razoável considerar a relevância e pertinência dos investimentos destinados às instituições de ensino superior federais, destacadamente entre 2007 e 2014.

Na próxima seção será detalhado o percurso metodológico necessário à realização da presente investigação.

3 METODOLOGIA

Com fundamento em Gil (2008), metodologicamente, o presente trabalho caracteriza-se pela natureza **qualitativa**, finalidade **aplicada**, nível **exploratório** e método **dedutivo**. Tal classificação justifica-se em função do caráter descritivo, com foco no entendimento contextual do fenômeno; do interesse em consequências práticas do conhecimento construído; do foco no desenvolvimento e aprofundamento de conceitos e ideias a partir da formulação de problemas passíveis de verificação; além da utilização de leis gerais para a compreensão de um fenômeno.

Em relação ao delineamento, é coerente considerar que se trata de **pesquisa bibliográfica**, a partir de material já elaborado, como artigos científicos e livros relacionados ao tema; e **pesquisa documental** em materiais técnicos e normativos passíveis de novas análises. Além disso, a investigação empreendida se utiliza de análise descritiva como instrumento para comparar e relacionar os dados, bem como para identificar possíveis tendências.

A pesquisa bibliográfica, no sentido de identificar publicações acadêmicas relevantes e aderentes ao tema, foi realizada na plataforma *Dimensions®*ⁱⁱⁱ e na base *Google Acadêmico*, considerando a ocorrência das palavras-chaves “EXPANSÃO”, “ENSINO SUPERIOR FEDERAL” e “REUNI” nos campos título e resumo/abstract. Utilizou-se o conector booleano “AND”, visando direcionar para resultados que considerassem tais termos conjuntamente. Num primeiro momento foram localizadas 63 publicações, no entanto, após a leitura dos resumos constatou-se que 12 artigos possuíam relação com a investigação ora apresentada.

Quanto à pesquisa documental, os dados utilizados, bem como as respectivas fontes e tratamentos aplicados, são apresentados no quadro 1.

Quadro 1 Dados utilizados, respectivas fontes e tratamento aplicado

Dado	Fonte	Tratamento
Nº de vagas e matrículas na graduação, na UFJF	Censo da Educação Superior (INEP)	Não aplicável
Nº de matrículas na pós-graduação	Portal GeoCapes (CAPES)	Não aplicável
Nº de docentes da UFJF, segundo a titulação	Censo da Educação Superior (INEP)	Não aplicável
Nº de cursos de pós-graduação da UFJF	Portal GeoCapes (CAPES)	Não aplicável
Área construída da UFJF	Pró-reitoria de Infraestrutura e Gestão (PROINFRA/UFJF)	Não aplicável
Valores das despesas de	Portal da Transparência do Governo	Correção pelo IPCA para

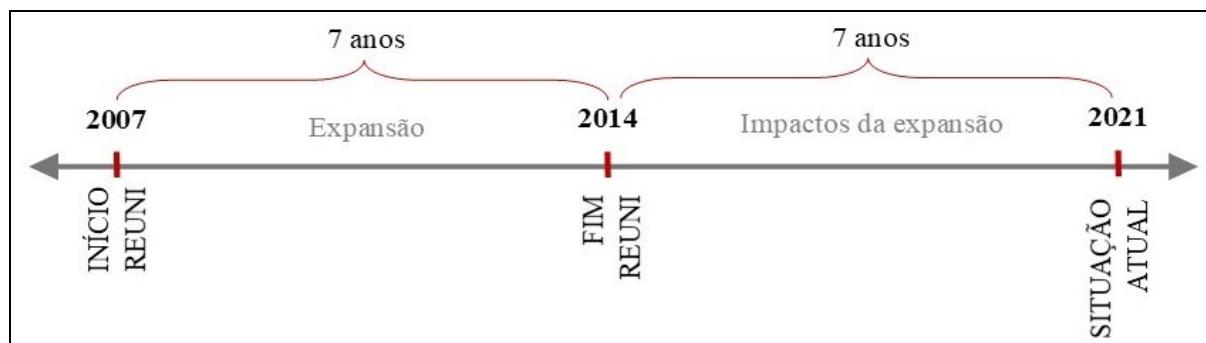
Quadro 1 Dados utilizados, respectivas fontes e tratamento aplicado

Dado	Fonte	Tratamento
custeio da UFJF	Federal	novembro/2023 (índice mais recente disponível na ocasião)
Valores das despesas de capital da UFJF	Portal da Transparência do Governo Federal; Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI UFJF) 2022-2027.	Correção pelo IPCA para novembro/2023 (índice mais recente disponível na ocasião)
Conceitos dos cursos de pós-graduação da UFJF	Portal GeoCapes (CAPES)	Não aplicável
Índice Geral de Cursos (IGC) da UFJF	INEP	Não aplicável

Fonte: Os Autores (2023).

A figura 1 ilustra esquematiza o recorte temporal considerado para a coleta e análise dos dados.

Figura 1 Esquema do recorte temporal considerado



Fonte: Os Autores (2023).

Conforme ilustrado, o recorte temporal compreende os anos de **2007**, por ser o ano de implementação do REUNI; **2014**, que foi o último ano em que o programa vigorou; e **2021**, por ser o ano mais recente, na ocasião da pesquisa, com todos os dados disponíveis.

3.1 A INSTITUIÇÃO OBJETO DA INVESTIGAÇÃO

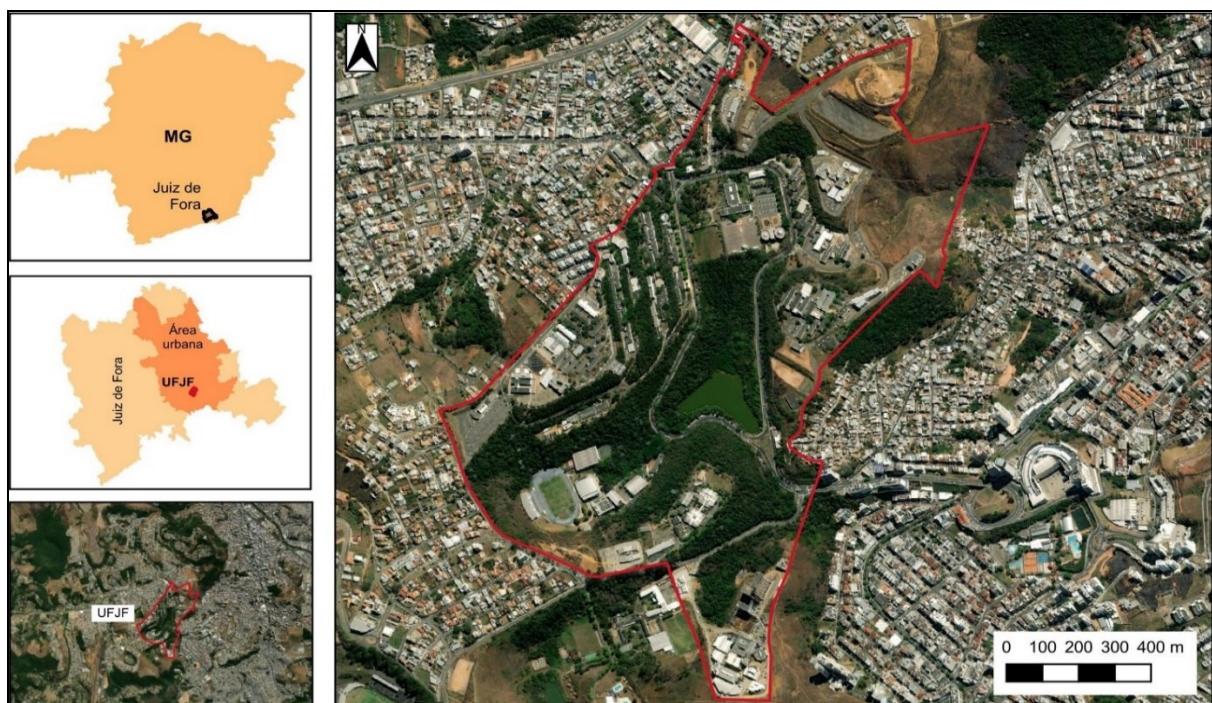
Criada em 1960, a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), é uma das onzes universidades federais do estado de Minas Gerais e está sediada no município de Juiz de Fora, na Zona da Mata Mineira, próximo à divisa com o estado do Rio de Janeiro.

Além do *campus* sede, a UFJF conta com várias unidades dispersas pelo município de Juiz de Fora, como, museus, teatros, Jardim Botânico, fazenda experimental, escritório-escola, entre outros. Em 2012, no âmbito do REUNI, foi criado o *campus* avançado de Governador Valadares, no leste de Minas Gerais e distante cerca de 500 km de Juiz de Fora.

Considerando os dois *campi*, em 2021 a UFJF contava com cerca de 29 mil alunos, 1.619 professores e 1.500 técnicos-administrativos, 49 cursos de graduação presenciais, 8 de graduação à distância, bem como 44 cursos de pós-graduação *stricto-sensu* (mestrado e doutorado) em diversas áreas do conhecimento (UFJF, 2022).

A figura 2, a seguir, ilustra a localização do *campus* sede da UFJF.

Figura 2: Mapa de localização do *campus* sede da UFJF



Fonte: Os Autores (2023).

A influência regional do campus sede, coincide com a do município de Juiz de Fora, alcançando toda a Zona da Mata e parte do Sul de Minas, bem como parte do estado do Rio de Janeiro ao longo do eixo da rodovia BR-040 até o entroncamento da rodovia Presidente Dutra em Volta Redonda (RJ), totalizando um contingente populacional da ordem de 3 milhões de habitantes (UFJF, 2020). Já no caso do campus avançado, a área de influência corresponde à área de influência do município de Governador Valadares, cuja população alcança cerca de 1,5 milhão de pessoas, compreendendo parte do Leste de Minas e da região do Vale do Aço (UFJF, 2022).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

A presente seção se subdivide em dois tópicos. O primeiro caracteriza a expansão vivenciada pela UFJF no âmbito do REUNI entre 2007 e 2014, enquanto o segundo apresenta alguns reflexos do processo expansionista sobre a realidade da Universidade.

4.1 A EXPANSÃO VIVENCIADA PELA UFJF

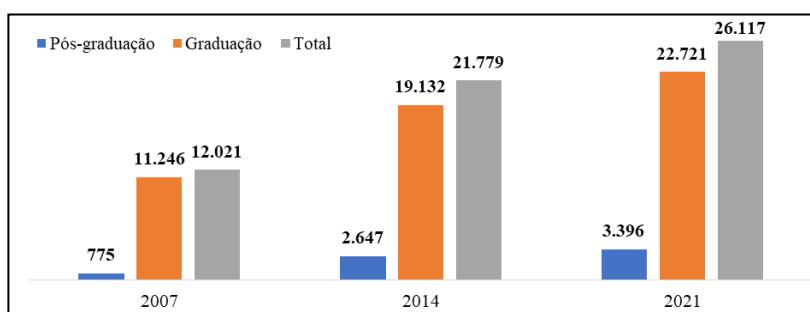
Como já foi abordado, em 2007 o Governo Federal deu início à segunda fase do processo de expansão das Universidades Federais brasileiras, por meio da instituição do REUNI, a partir da publicação do Decreto 6.096/2007, com vigência de 5 anos (até 2012). Porém é importante ressaltar que, na prática, os investimentos associados ao programa vigoraram até 2014, em função de atrasos na execução de diversos projetos e ações.

A UFJF foi a 18^a instituição a aderir ao programa, o que ocorreu em 27 de outubro de 2007, ocasião em que o Conselho Superior (CONSU) aprovou a medida. Conforme preconizado no Plano de Expansão e Reestruturação da Universidade Federal de Juiz de Fora, já em 2008 tiveram início ações no sentido de implementar as estratégias para viabilizar a ampliação da instituição.

Na prática o crescimento vivenciado pela UFJF foi mais expressivo que o pactuado junto ao MEC: se inicialmente a previsão era atingir o patamar de 3.790 vagas de ingresso na graduação até 2012 (UFJF, 2007), naquele ano foram ofertadas 4.003 vagas (INEP, 2013) para a graduação na modalidade presencial, ou seja, o crescimento das vagas ofertadas para a graduação foi 5,6% superior ao projetado inicialmente.

Como desdobramento do REUNI, o número de vagas ofertadas para ingresso na graduação da UFJF cresceu 120%, saltando de 2.088 em 2007, para 4.601 em 2014, patamar em torno qual permaneceu até 2021. De igual modo, o número de matrículas na UFJF também teve expressivo crescimento, conforme ilustrado pelo gráfico 1, na sequência.

Gráfico 1 Matrículas na UFJF, nos anos de 2007, 2014 e 2021

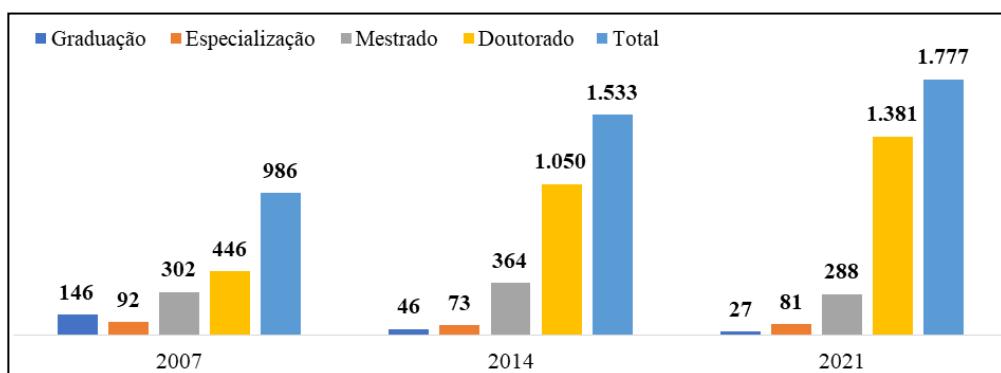


Fonte: Os Autores (2023), com dados do INEP e da CAPES.

Como é possível extrair dos dados constantes no gráfico 1, o número total de matrículas em 2014 foi 81% maior que em 2007. No que se refere às matrículas na graduação, a diferença no período foi de 70%. No entanto, o destaque é o número de matrículas na pós-graduação que em 2014 foi 241% maior que em 2007, passando de 775 para 2.647, chegando a 3.396 em 2021.

Importante destacar também o crescimento do número de docentes da UFJF, conforme gráfico 2.

Gráfico 2 Docentes da UFJF, por titulação, em 2007, 2014 e 2021



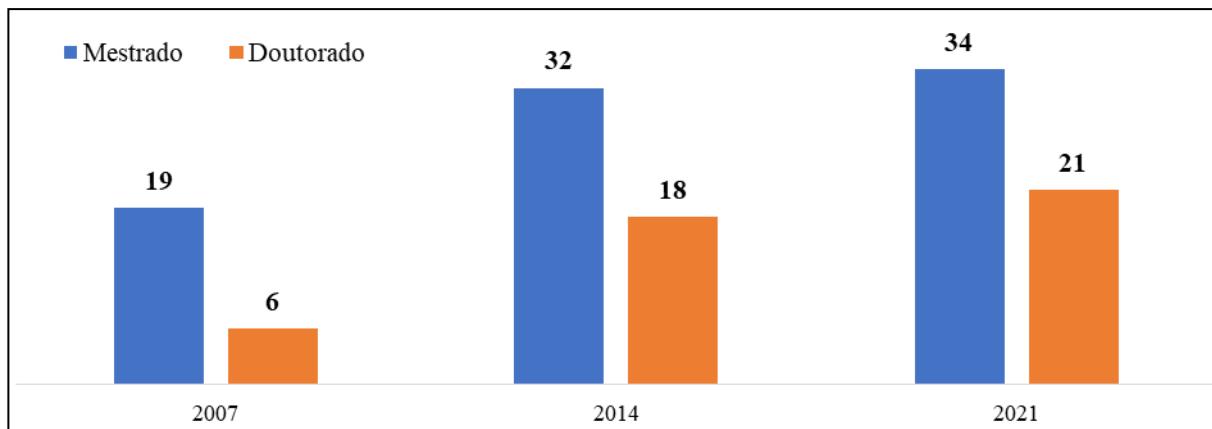
Fonte: Os Autores (2023), com dados do INEP.

Constata-se a partir do gráfico 2, que o número total de docentes em 2021 foi 80,22% maior que em 2007. Além disso, no mesmo período houve queda de 81,5% do número de professores apenas com graduação, enquanto a proporção de docentes com doutorado saltou de 45,23% em 2007, para 77,7% em 2014, representando um crescimento qualitativo considerável.

Nesse sentido, é importante frisar que segundo De Paula; Almeida (2020, p. 1065), “a qualidade da formação discente associa-se à composição do corpo docente em exercício nas atividades de ensino, de pesquisa e de extensão, e à qualidade dos serviços prestados pelos técnico-administrativos”.

Na mesma esteira, é importante destacar que a significativa expansão da pós-graduação na UFJF, conforme ilustrado no gráfico 3.

Gráfico 3 Cursos de pós-graduação na UFJF em 2007, 2014 e 2021



Fonte: Os Autores (2023), com dados do INEP e da CAPES.

Como é possível observar no gráfico 3, o número de cursos de mestrado passou de 19 no ano de 2007 para 32 em 2014 e 34 em 2021, representando um crescimento de 78,95%. No caso dos cursos de doutorado na UFJF, o número saltou de 6 em 2007, para 18 em 2014 e 21 em 2021 crescendo, portanto, 250%.

Para subsidiar a expansão caracterizada até aqui, foram efetuados significativos investimentos em obras de reforma e ampliação da estrutura física existente, bem como a construção de novas unidades acadêmicas e administrativas, além de obras de infraestrutura e aquisição de equipamentos. Nesse sentido, no período compreendido entre 2007 e 2014, a despesa de capital na UFJF foi de cerca de R\$ 703 milhões^{iv} (BRASIL. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2018). A tabela 1 sintetiza a expansão da estrutura física da UFJF no recorte temporal analisado.

Tabela 1 Área construída da UFJF em 2007, 2014 e 2021

Áreas	2007	2014	2021	Crescimento
Construída dentro do <i>campus</i>	135.020,14 m ²	254.697,57 m ²	254.697,57 m ²	88,64 %
Construída fora do <i>campus</i>	43.190,35 m ²	32.435,25 m ²	32.435,25 m ²	-24,90 %
Total construída (dentro e fora do <i>campus</i>)	178.210,49 m ²	287.132,82 m ²	287.132,82 m ²	61,12 %

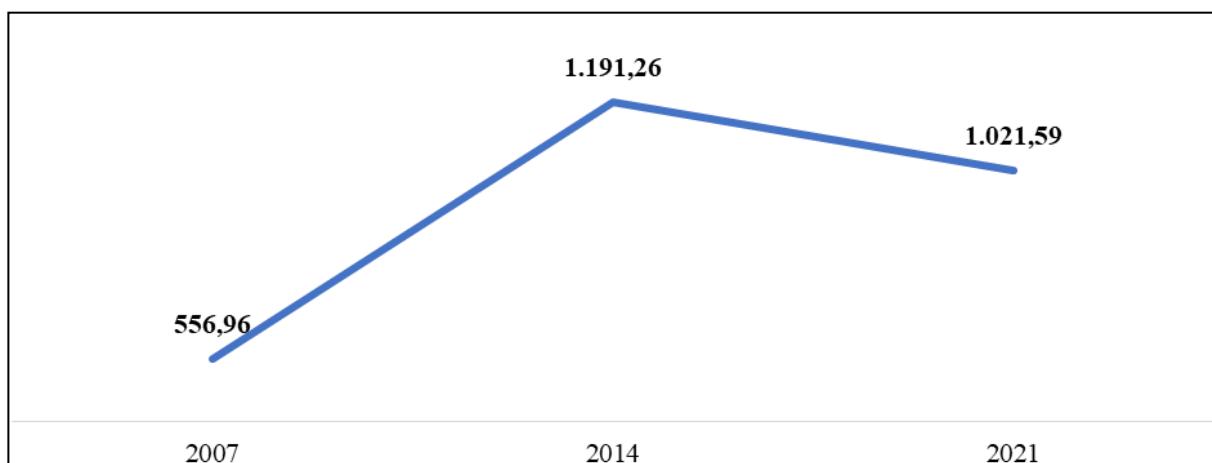
Fonte: UFJF, Pró-reitoria de Infraestrutura e Gestão (2018).

A tabela 1 evidencia que a área construída da Universidade cresceu 61,12% entre 2007 e 2014, não tendo apresentado variação significativa entre 2014 e 2021. As construções no próprio *campus* universitário tiveram o maior peso, com uma expansão da ordem de 88% no período.

É importante destacar que a área construída fora do *campus* apresentou uma redução de quase 25% em decorrência da desvinculação do antigo Colégio Técnico Universitário - CTU, que em 2008 tornou-se autônomo com a criação do Instituto Federal de Educação Tecnológica (IFET) do Sudeste de Minas Gerais. Deve ser considerado ainda que a área total construída apresentada na tabela 1 engloba algumas edificações que embora já tenham sido erguidas, não foram concluídas e, portanto, não são computadas como área utilizável.

A expansão vivenciada pela UFJF, principalmente a partir de sua adesão ao REUNI, refletiu diretamente sobre suas despesas de custeio^v, conforme ilustrado pelo gráfico 4. Os valores foram corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para novembro/2023, dado mais recente na ocasião da pesquisa.

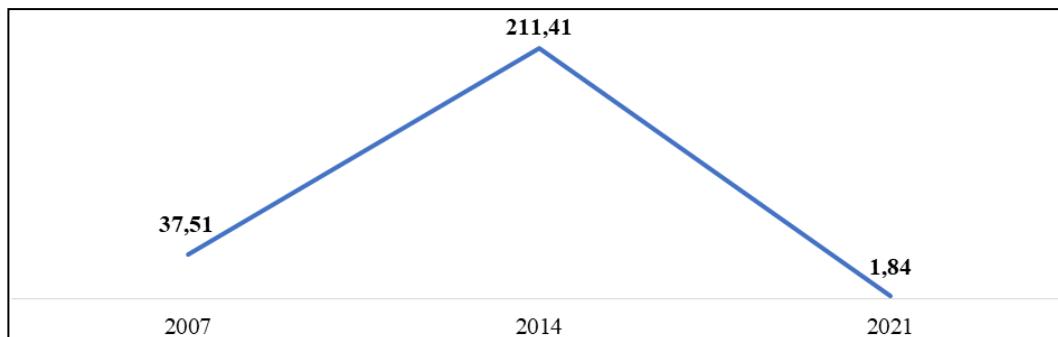
Gráfico 4 Valores das despesas de custeio da UFJF em 2007, 2014 e 2021 (em R\$ milhões)



Fonte: Os Autores (2023), com dados do Portal da Transparência do Governo Federal.

Das informações constantes no gráfico 4 depreende-se que, desconsiderados os efeitos da inflação, entre 2007 e 2014 as despesas de custeio da UFJF passaram de R\$ 556 milhões para R\$ 1,19 bilhões, representando um crescimento de pouco mais de 113%. No entanto, em 2021 o valor total das despesas foi de R\$ 1,02 bilhões o que representa uma redução da ordem de 10% em relação a 2014. No caso das despesas de capital da UFJF, a variação é ainda mais acentuada no recorte temporal analisado, conforme evidenciado no gráfico 5.

Gráfico 5 Valores das despesas de capital da UFJF em 2007, 2014 e 2021 (em R\$ milhões)^{vi}



Fonte: Os Autores (2023), com dados do Portal da Transparência do Governo Federal.

Constata-se a partir do gráfico 5, que os investimentos na UFJF em 2014 foram cerca de 470% maiores que em 2007, como reflexo direto da implementação do REUNI. No entanto, ao término do programa, os investimentos caíram drasticamente, chegando em 2021 a patamares significativamente inferiores aos verificados em 2007, corroborando o cenário de restrições orçamentárias vivenciado por todas as universidades federais do país após o fim do REUNI, conforme apontado por Reis; Macário (2020); Trevizan; Torres (2020), dentre outros autores.

Nesse sentido, Melo *et. al.* (2020) destacam que os sucessivos cortes orçamentários das universidades federais levam à emergência de tensões e contradições que ultrapassam dimensão fiscal e econômica, repercutindo no desenvolvimento acadêmico das instituições diretamente afetadas e do país.

De todo modo, diante dos dados apresentados até aqui, é inegável que a despeito de críticas o REUNI representou uma importante política pública educacional no sentido de viabilizar significativos investimentos na Universidade Federal de Juiz de Fora, assim como ocorreu em diversas outras instituições federais. No caso da UFJF, tais investimentos se traduziram em significativo crescimento em termos de estrutura física, de recursos humanos, vagas e cursos de graduação e pós-graduação.

A próxima subseção busca discutir alguns indicadores da Universidade, bem como estabelecer possíveis relações com a expansão aqui discutida.

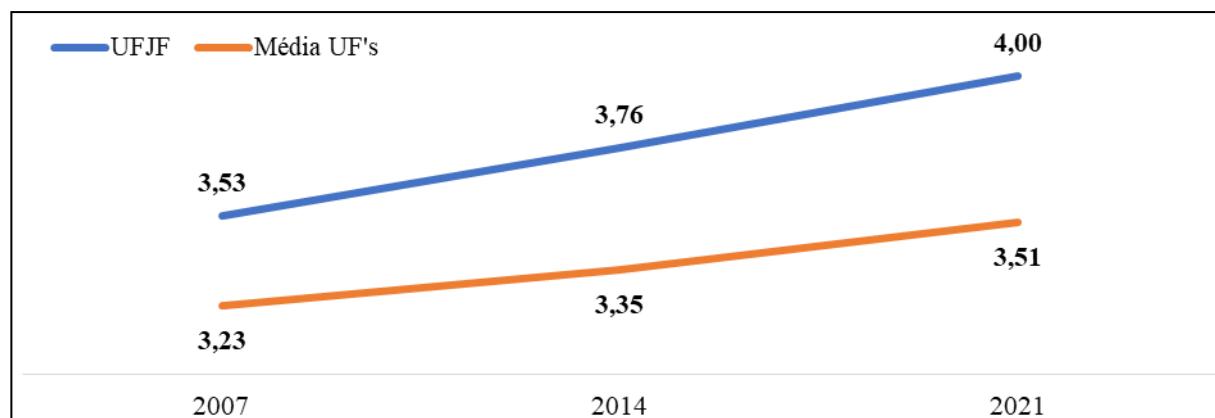
4.2 ALGUNS REFLEXOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL ANALISADA NO ÂMBITO DA UFJF

Conforme caracterizado na subseção anterior, a UFJF experimentou significativo crescimento no âmbito do REUNI, ainda que a partir de 2014 tenha vivenciado expressiva

redução de recursos financeiros, principalmente aqueles relacionados aos investimentos. Tal cenário converge para aquele apresentado por Trevizan; Torres (2020), caracterizados por sucessivos cortes orçamentários após a vigência do REUNI, mesmo estando as universidades diante de um novo cenário pós-expansão.

Em que pesem as restrições orçamentárias, ao analisarmos o Índice Geral de Cursos (IGC)^{vii} da UFJF, é possível constatar avanços, conforme ilustrado no gráfico 6.

Gráfico 6 IGC da UFJF e IGC médio das universidades federais em 2007, 2014 e 2021



Fonte: Os Autores (2023), com dados do INEP.

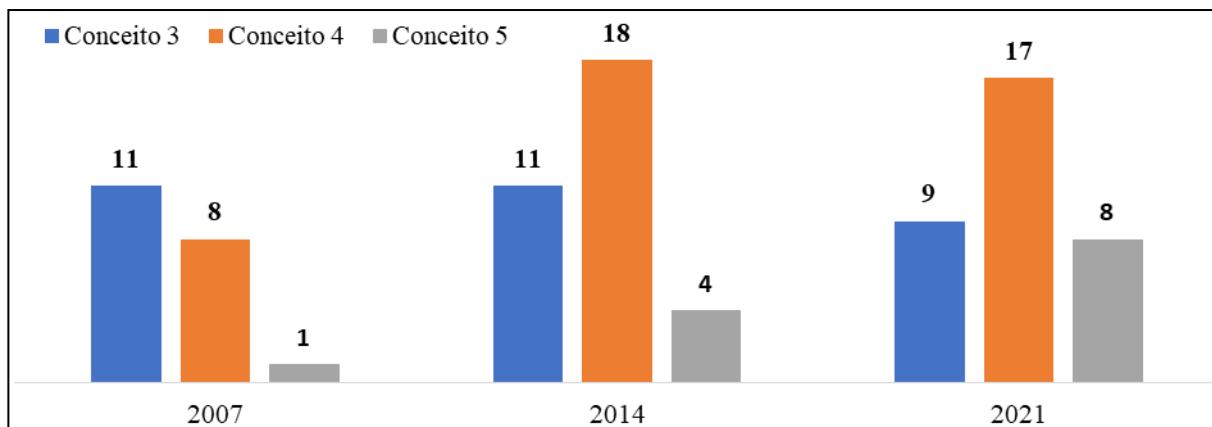
Verifica-se que o IGC médio das universidades federais em 2021 (3,51) foi cerca de 8,6% maior que em 2007 (3,23), enquanto o IGC da UFJF cresceu 13,3% no mesmo período, passando de 3,53 para 4,00. Em outras palavras, no tocante ao ICG, a UFJF apresentou evolução acima da média geral das universidades brasileiras.

No que se refere especificamente à pós-graduação, conforme caracterizado no gráfico 3 da subseção anterior, o crescimento no âmbito da UFJF foi significativo com os cursos de mestrado saltando 78% (19 em 2007, para 34 em 2021). No caso do número de cursos de doutorado, a expansão foi ainda mais representativa, crescendo 250% no período (6 para 21).

Importante observar que tal crescimento tem relação direta com o crescimento da proporção de docentes com doutorado que, como evidenciado no gráfico 2, passou de 45% em 2007 para quase 78% em 2021.

Nesse sentido, é fundamental observar que além do crescimento quantitativo da pós-graduação na UFJF, verifica-se que no período analisado, houve melhora significativa dos conceitos dos programas, como pode ser observado no gráfico 7.

Gráfico 7 Conceitos dos programas de pós-graduação da UFJF em 2007, 2014 e 2021



Fonte: Os Autores (2023), com dados da CAPES.

Como ilustra o gráfico 7, em 2007 apenas um programa de pós-graduação da UFJF possuía conceito 5, enquanto em 2021 esse número passou para 8, caracterizando um crescimento de 800%. Por outro lado, o número de programas com conceito 3 caiu 18%, passando de 11 (em 2007) para 9 (em 2021). Também merece destaque o número de programas com conceito 4, que passou de 8 (em 2007) para 18 (em 2014) ficando em 17 no ano de 2021.

Paralelamente, o relatório *Research in Brazil: funding excellence* elaborado pela *Web of Science Group* para a CAPES, apontou a UFJF como a terceira universidade brasileira com publicações de impacto internacional (WEB OF SCIENCE GROUP, 2019, p.25).

Nesse sentido, o contexto de expansão e consolidação da pós-graduação na UFJF está relacionado ao que Neves; Martins (2016, p.113) consideram “um dos fenômenos mais relevantes que ocorreu no ensino superior brasileiro contemporâneo”, qual seja, “a emergência e o desenvolvimento de um vigoroso sistema nacional de pós-graduação *stricto sensu*”.

Tal cenário converge para aquele apontado por De Paula; Almeida (2020), no qual:

Durante a implementação do programa, as Ifes aproveitaram o momento propício de crescimento para consolidarem seus programas de Pós-graduação de modo a integrarem com a graduação, melhorarem o desempenho e a qualidade dos cursos. No entanto, o foco do Reuni não foi especificamente a Pós-graduação (DE PAULA; ALMEIDA, 2020, p.1069).

Em que pese a expansão quantitativa e qualitativa caracterizada, o atual contexto de restrições orçamentárias imposto às universidades federais brasileiras desenha um cenário contraditório convergindo para a “metáfora do zigue-zague” apontada por Saviani (2008).

Se por um lado o REUNI constituiu “um conjunto sistêmico de ações programadas e articuladas, para atender às demandas de expansão da Educação Superior pública, considerada na agenda de prioridades do governo” (DE PAULA; ALMEIDA, 2020, p.1070), por outro, Silva (2019, p.41) enfatiza que os reiterados cortes orçamentários das universidades federais são “fator determinante para a precarização da educação superior e para a não consolidação da expansão” que consistiu na principal característica do REUNI.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação se propôs a identificar alguns reflexos da expansão vivenciada pela Universidade Federal de Juiz de Fora no âmbito do REUNI, com base na evolução do IGC e dos conceitos dos programas de pós-graduação atribuídos pela CAPES.

Constatou-se que, assim como ocorreu a nível de país, a UFJF experimentou significativo processo de expansão no âmbito da implementação do REUNI, o qual se traduziu em crescimento do número de vagas, de matrículas e cursos, associado ao crescimento do número de docentes, de servidores técnicos-administrativos, bem como da estrutura física da instituição.

Com efeito, foram identificados avanços importantes em relação ao IGC, que no caso da UFJF cresceu acima da média nacional. No que se refere à pós-graduação, além do considerável aumento do número de cursos e programas, verificou-se uma evolução significativa dos respectivos conceitos atribuídos pela CAPES. Destaca-se ainda a evolução das publicações de impacto internacional da UFJF, que em 2018 chegou a figurar como terceira universidade brasileira nesse quesito (WEB OF SCIENCE GROUP, 2019).

Em que pesem tais aspectos positivos, assim como no caso das demais instituições federais de ensino, no período pós-REUNI a UFJF passou em enfrentar sucessivos cortes orçamentários com potencial não apenas para frear seu crescimento, mas também para desencadear retrocesso em relação aos avanços verificados em período recente.

Novas investigações envolvendo outras instituições, emergem como abordagens relevantes no sentido de mensurar os impactos positivos da expansão ocorrida no âmbito do REUNI. Tais análises podem constituir aportes importantes no combate ao discurso

ideológico de desvalorização das universidades públicas, contribuindo para a reversão do atual movimento de sucateamento destas instituições, indispensáveis ao desenvolvimento social, econômico e tecnológico do país.

REFERÊNCIAS

ANDRIOLA, Wagner Bandeira. Doze motivos favoráveis à adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). In: **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas**. Rio de Janeiro, v.19, n.70, p. 107-126, jan./mar. 2011.

BORGES, Gabriela Ferreira de Mello; ARAÚJO, Clarice Alves; PEREIRA, Dulceana. Políticas públicas e políticas educacionais: primeiras aproximações. In: **VII Encontro de Pesquisa em Educação**. Anais. Uberaba, v.1, n.1, p.62-75, 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Número de brasileiros com graduação cresce 109,83% em 10 anos**. Ministério da Educação. Brasília: MEC, 2012a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/17725-numero-de-brasileiros-com-graduacao-cresce-10983-em-10-anos>>. Acesso em: 22 mai. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Brasília: MEC, 2012b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003-2014**. Brasília: MEC, 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Notas para uso em curso de desenvolvimento econômico na Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas**. Versão de junho de 2008. São Paulo: FGV, 2008. Disponível em: <<http://cmpdi.sites.uff.br/wp-content/uploads/sites/269/2020/01/TEXTO-B%C1SICO-AULA-6-Crescimento-E-Desenvolvimento.pdf>> Acesso em 08 fev. 2023.

CUNHA, Marcelo Pereira; GUARENCHI, Marjorie Mendes. Educação e crescimento econômico: uma análise de insumo produto. In: SERRA, Maurício; ROLIM, Cássio; BASTOS, Ana Paula. **Universidades e desenvolvimento regional**: as bases para a inovação competitiva. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018.

DE PAULA, Camila Henriques; ALMEIDA, Fernanda Maria. O programa REUNI e o desempenho das Ifes brasileiras. In: **Ensaio: aval. pol. públ. educ.**, Rio de Janeiro, v.28, n.109, p. 1054-1075, out/dez. 2020.

GENTIL, Viviane Kanitz; LACERDA, Miriam Pires Corrêa. Expansão do ensino superior do sistema federal brasileiro no período 2003-2006. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 32, n. 3, p.829-849, set/dez 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

MACEDO, Arthur Roquete; TREVISAN, Ligia Maria Vettorato; TREVISAN, Péricles; MACEDO, Caio Sperandeo. Educação superior no século XXI e a Reforma Universitária Brasileira. In: **Ensaio: aval. pol. pub. Educ.** Rio de Janeiro, v.13 n.47, p.127-148, 2005.

MARQUES, Antônio Carlos Henriques; CEPÊDA, Vera Alves. Um perfil sobre a expansão do ensino superior recente no Brasil: aspectos democráticos e inclusivos. In: **Perspectivas. Revista de Ciências Sociais**. São Paulo: UNESP, v.42, p.161-192, 2012.

MARTONI, Valeria Bonadia Marucchi. “Expansão para quem?”: uma análise dos objetivos do REUNI e diretrizes para a educação do Banco Mundial. In: **Revista Brasileira de Estudos organizacionais**, Curitiba, v.2, n.2, p.211-234, dez. 2015.

MELO, Emilly Coelly Pedrosa; SANTOS, Stefany Thyene Albuquerque; RODRIGUES, Janine Marta Coelho; ARAGÃO, Wilson Honorato. REUNI como política de expansão das universidades federais e os cortes do Governo Federal. In: **Research, Society and Development**, Vargem Grande Paulista, v. 9, n. 12, 2020.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; MARTINS, Carlos Benedito. Ensino superior no Brasil: uma visão abrangente. In: DWYER, Tom; ZEN, Eduardo Luiz; WELLER, Wivian; SHUGUANG, Jiu; KAIYUAN, Guo. **Jovens universitários em um mundo em transformação: uma pesquisa sino-brasileira**. Brasília: IPEA, p.95-124, 2016.

PERLATTO, Fernando. As mudanças estruturais das universidades públicas brasileiras: uma proposta dialética de interpretação. In: **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, v. 3, n. 1, p. 15, jan/jul 2013.

REIS, Luiz Fernando; MACÁRIO, Epitácio. Dívida pública e financiamento das universidades federais e da ciência e tecnologia no Brasil (2003-2020). In: **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 16, n.41, p.20-46, 2020.

SAVIANI, Dermeval. Política educacional brasileira: limites e perspectivas. In: **Revista de Educação**, Campinas, n.24, p.7-16, jun. 2008.

SILVA, Elizandra Garcia. A expansão da Universidade Federal do Amazonas: implicações a partir do financiamento em tempos de crise. In: **Avaliação**, Campinas, v.24, n.1, p.26-44, mar./2019.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. In: **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p.20-45, 2006.

STREMEL, Silvana; MAINARDES, Jefferson. A constituição do campo acadêmico da política educacional no Brasil: aspectos históricos. In: **Arquivos analíticos de políticas educativas**. V.26, n.168, p.1-25, 2018.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política industrial e desenvolvimento. In: **Brazilian Journal of Political Economy**. São Paulo: REP, v.26, n.2, p. 163-185, 2006.

TREVIZAN, Edevania; TORRES, Júlio Cesar. Avaliação dos resultados na implementação do REUNI no Brasil. In: **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 14, n. 40, set. 2020.

UFJF. UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Conselho Superior aprova adesão da UFJF ao REUNI**. Juiz de Fora: UFJF, 2007. Disponível em <<http://www.ufjf.br/secom/2007/10/25/conselho-superior-aprova-adesao-da-ufjf-ao-reuni/>> Acesso em 08 fev. 2023.

UFJF. UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2022-2027**. Juiz de Fora: UFJF, 2022.

VICENTE, Milene Siqueira; DIAS, Sabrina de Oliveira Moura; SANO, Bárbara Harumy. Análise da ampliação do ensino superior no Brasil a partir do Programa de Reestruturação e Expansão Universitária: as novas universidades federais. In: **Movimento-Revista de Educação**, Niterói, v.5, n.8, p.07-40, jul./dez. 2018.

VILHENA JÚNIOR, Waldemar Moura; OLIVEIRA, Selma Suely Baçal. A política de expansão do ensino superior: o REUNI como instrumento de interiorização. In: **Ambiente: gestão e desenvolvimento**, v.15, n.1, p.5-13, 2022.

WEB OF SCIENCE GROUP. **Research in Brazil: Funding excellence**. [S.I]: Clarivate Analytics, 2019. Disponível em: <https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2019/09/ClarivateReport_2013-2018.pdf> Acesso em 08 fev. 2023.

ⁱ A Lei federal nº 12.711, sancionada em agosto de 2012 e regulamentada pelo Decreto 7.824/2012, garantiu a reserva de 50% das vagas em universidades e institutos federais aos alunos oriundos do ensino médio público.

ⁱⁱ Em 2010 o Ministério da Educação apresentou uma proposta de reformulação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), utilizando-o como instrumento de seleção unificado para ingresso nas Instituições Federais de Ensino (IFES) (ANDRIOLA, 2011).

ⁱⁱⁱ *Dimensions®* é uma base de dados online, que agrupa publicações de diferentes periódicos e indexadores, facilitando a busca por artigos, dissertações e teses. Disponível em: <<https://app.dimensions.ai/discover/publication>> Acesso em 08 fev. 2023.

^{iv} Conforme dados do Portal da Transparência do Governo Federal. Corresponde aos valores efetivamente liquidados (não considera empenhos e restos a pagar). Contempla valores referentes à execução de obras e aquisição de equipamentos. Valor corrigido pelo IPCA para novembro/2023, índice mais recente disponível na ocasião da pesquisa.

^v Contempla despesas de custeio obrigatórias e discricionárias. Valores corrigidos pelo IPCA para novembro/2023.

^{vi} Valores corrigidos pelo IPCA para novembro/2023, índice mais recente disponível na ocasião da pesquisa.

^{vii} O IGC é um indicador de qualidade que avalia as instituições de educação superior, sendo calculado anualmente pelo INEP. Considera, entre outros aspectos, a média dos Conceitos Preliminares de Cursos (CPC), a média dos conceitos de avaliação de programas de pós-graduação *stricto sensu* e, a distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino (graduação e pós-graduação).