

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA REUNI EM UNIVERSIDADES FEDERAIS NO BRASIL

EVALUATION OF THE REUNI PROGRAM AT FEDERAL UNIVERSITIES IN BRAZIL

Michelle M. Semiguen Lima Trombini **1**

Mônica Aparecida da Rocha **2**

Fernando Silva Lima **3**

Resumo: O objetivo geral deste artigo foi avaliar os efeitos do Programa de Apoio à Reestruturação e Expansão da Universidade Federal em relação à taxa de sucesso de professores/alunos e graduandos entre 2014 e 2017. O estudo surgiu por meio do seguinte questionamento: qual foi o resultado do Programa de Reestruturação e Expansão da Universidade Federal nas Instituições Federais de Ensino Superior no Norte e Nordeste do Brasil? A metodologia adotada foi considerada exploratória, pois, inicialmente usa-se relatórios gerenciais de 30 instituições de ensino superior localizadas nas regiões norte e nordeste do Brasil, disponíveis no site das Universidades Federais e do Tribunal de Contas da União. Para concluir, o estudo revela que os efeitos da expansão ainda estão em andamento e existem algumas instituições muito novas, nas quais se sugere novas pesquisas com períodos mais longos para, de fato, compreender os efeitos da expansão da universidade a longo prazo.

Palavras-chave: Brasil. Políticas públicas. Programas. Educação.

Abstract: The general objective of this article was to evaluate the effects of the Federal University's Restructuring and Expansion Support Program in relation to the success rate of teachers / students and graduates between 2014 and 2017. The study arose through the following question: what was the result of the Federal University's Restructuring and Expansion Program in Federal Higher Education Institutions in the North and Northeast of Brazil? The adopted methodology was considered exploratory, because initially it uses management reports from 30 higher education institutions located in the north and northeast regions of Brazil, available on the website of the Federal Universities and the Federal Court of Accounts. To conclude, the study reveals that the effects of the expansion are still in progress and there are some very new institutions, in which new research is suggested with longer periods to, in fact, understand the effects of the expansion of the university in the long term.

Keywords: Brazil. Public policy. Software. Education.

Doutoranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Diretora de Planejamento e Avaliação da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0077162010605063>. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9930-8050>. E-mail: msduarte@uft.edu.br **1**

Doutora em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília (UnB). Professora Adjunta da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6401487987780885>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3323-7712>. E-mail: monicars@uft.edu.br **2**

Doutorando em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Professor EBTT do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5911687345251858>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9146-4473>. E-mail: fernando.silva@ifma.edu.br **3**

Introdução

A expansão do ensino superior verificada nos últimos anos, tanto na esfera pública como nas entidades privadas, possibilitou um maior alcance da população ao ensino superior. Na esfera pública, esta expansão foi fortemente apoiada pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.

A meta global era “a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano” (BRASIL, 2007).

Magalhães e Real (2018), ao realizarem um mapeamento da produção científica relacionada Programa Reuni, observaram que ainda há uma lacuna referente aos trabalhos sobre impactos do programa, é preciso, portanto, que se apresentem estudos de impactos mais abrangentes e longitudinais. Da mesma forma, Silva, Freitas e Lins (2013,) afirmam que se faz necessário desenvolver mais estudos para compreender as alterações que ocorrem nas universidades após o programa, analisando os números relativos à expansão e reestruturação que ele promoveu.

A partir disso, é evidente que houve 12 anos de implementação do programa Reuni, nos quais uma investigação sobre esse programa se torna relevante, uma vez que a avaliação permite a geração de informações úteis para a implementação de futuras políticas públicas, assim, torna-se essencial, conhecer os efeitos da intervenção do Reuni nas instituições de ensino.

Baseado nisso, o estudo parte para o seguinte questionamento: qual foi o resultado do Programa de Reestruturação e Expansão da Universidade Federal (REUNI) nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no Norte e Nordeste do Brasil?

Assim, o objetivo geral desse estudo é avaliar os efeitos do Programa de Apoio à Reestruturação e Expansão da Universidade Federal (REUNI) nas regiões norte e nordeste do Brasil em relação à taxa de sucesso de professores/alunos e graduandos entre 2014 e 2017.

Avaliação de Políticas Públicas

A demanda por uma análise minuciosa das políticas públicas surgiu nos Estados Unidos em virtude da mobilização popular em relação ao uso dos recursos públicos para o estudo dos problemas da sociedade durante a segunda Guerra Mundial, sendo particularmente na forma da análise quantitativa. Neste país, a análise de políticas e a pesquisa de avaliação têm sido fortes nas áreas da educação, administração pública e, bem-estar social. No Brasil, tem crescido o interesse e a necessidade pela avaliação da implementação e impacto de políticas públicas, porém ainda não são amplamente usados no Brasil quanto nos Estados Unidos (CRUMPTON, 2016).

Cunha (2018) corrobora com este pensamento ao afirmar que os motivos para realizar estudos de avaliação de políticas e programas públicos estão relacionados à transformação da Administração Pública que pregou uma administração mais moderna e eficiente, orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados.

Para Harguindéguy (2018), a avaliação é uma etapa muito importante no ciclo de vida de uma política pública, a avaliação pode ser definida como o estudo do uso dos recursos e das consequências de um programa público. A avaliação trata de: conhecer o objetivo central da política pública, fixar previamente critérios claros de avaliação, descrever o passado e, se os resultados se adequam ao esperado, entender por que se tem produzido os resultados registrados, prescrever conselhos para melhorar o programa.-

O desafio de realizar a avaliação de uma política pública é conseguir identificar evidências que demonstrem a lacuna entre os objetivos traçados e os resultados alcançados. Essas evidências ampliam a compreensão dos efeitos da política pública, demonstram a sociedade se a política foi eficaz para lidar com um problema social, permite maior transparência política e o alinhamento dos interesses sociais e políticos (NEIROTTI, 2012).

Crumpton et al (2016) em seu trabalho, que comparou as publicações recentes da pesquisa em avaliação nos países Brasil e Estados Unidos encontrou evidências de avanços na avaliação de políticas públicas no Brasil, segundo o autor, é possível notar que os analistas brasileiros não pertencem apenas a universidades e instituições de pesquisa, mas também a organizações públicas

que prestam serviços aos cidadãos. As áreas principais nas quais a pesquisa de avaliação mais avançou foram: a saúde, educação, análise política e bem-estar social.

A avaliação é uma importante ferramenta para a racionalização das políticas públicas, em ambientes democráticos, cresce a demanda da sociedade pela transparência e eficiência na gestão de recursos públicos, o que só é possível com a avaliação. Sua principal característica é, seu caráter aplicado. Para as políticas serem passíveis de avaliação, estas devem conter objetivos facilmente identificáveis, além de ter especificado o público a ser atendido (COTTA, 2014).

Ala-Harja e Helgason (2000, p.5) definem a avaliação de programa: “ como uma análise sistemática de aspectos importantes de um programa e seu valor, visando fornecer resultados confiáveis e utilizáveis” e acrescentam que a avaliação de programa deve garantir informações aos governantes sobre os resultados de um dado programa, e estas informações precisam ser utilizadas para melhorar a concepção de um programa e sua implementação. A avaliação dos programas compreende a mensuração de resultados em relação aos objetivos propostos que podem resultar em: grandes mudanças nas políticas, melhoria dos programas (aprendizado organizacional); melhor alocação orçamentária; e suporte ao estabelecimento de responsabilidades.

Quando se leva em conta o momento de sua realização, as avaliações podem ser identificadas como Harguindéguy (2018):

- Avaliação ex-ante – realizada ao começo de um programa, com o propósito de dar suporte à implementação da proposta, o elemento central da avaliação ex-ante é o diagnóstico, que auxilia no desenho do programa governamental e, na alocação dos recursos disponíveis.
- Avaliação ex-post – realizada durante a execução de um programa ou ao seu término, é realizada tendo como base os resultados alcançados. Neste tipo de avaliação, julga-se se um programa em execução deve continuar ou não, com base nos resultados obtidos até o momento. Se a resposta for positiva, pondera-se a manutenção da formulação original ou a possibilidade do programa sofrer modificações. Por sua vez, quando o programa já foi concluído, julga-se se o mesmo tipo de programa deve ser implementado novamente ou não. A avaliação ex-post é a mais desenvolvida metodologicamente e a que tem tido maior aplicação.

Segundo Silva (1999), o motivo mais imediato do interesse pela avaliação de atividades de governo seria:

- 1º - a preocupação com o alcance dos resultados esperados;
- 2º - compreensão dos motivos pelos quais o programa alcançou ou não os resultados esperados, analisando problemas concretos advindos da implementação;
- 3º - aprendizagem organizacional das instituições públicas sobre suas atividades;
- 4º - suporte a tomada de decisão sobre a continuidade ou não dos programas; e
- 5º a transparência e accountability na gestão dos recursos públicos.

Da mesma forma, se não foram alcançados os objetivos previstos, é também importante buscar as causas, pois pode acontecer que o programa tenha surtido efeito positivo, mas que foi anulado pela influência de outros elementos ou os efeitos positivos se deram em aspectos distintos aos previstos nos objetivos do programa (CANO, 2006).

Programa Reuni – Breves Considerações

Foi notável a recente expansão do sistema de educação superior brasileiro, demonstrada por alguns dados do Censo da Educação Superior, em 1996 havia 922 instituições, (sendo 23 % públicas), em 2012, este número passou para 2.416 instituições (sendo 12 % públicas). Em termos de alunos matriculados, este número cresceu de 4.163.733 em 2004 (71,7% - pertencem ao setor privado) para 7.037.688 alunos em 2012 (73 % - pertencem ao setor privado) (INEP, 2005, 2009, 2014).

O Plano Nacional da Educação (PNE) sancionado em 09 de janeiro de 2001 pela Lei nº 10.172, para os anos de 2001 a 2010, foi desenhado sobre três pilares: 1) a educação como direito de todos; 2) a educação como fator de desenvolvimento social e econômico do país; e 3) a educação como instrumento de combate à pobreza e de inclusão social (BRASIL, 2001).

As metas destinadas ao desenvolvimento do Ensino Superior foram:

1. Fornecer até 2010, educação superior para pelo menos 30% dos jovens entre 18 a 24 anos;
2. Ampliar a oferta do ensino público de modo a assegurar uma proporção de pelo menos 40% do total das vagas;
3. Estabelecer um amplo sistema de educação a distância;
4. Estabelecer um sistema de credenciamento das instituições, garantindo assim a qualidade;
5. Diversificar a oferta de ensino, investindo em cursos noturnos, modulares e sequenciais (BRASIL, 2001).

O Governo Federal desde o estabelecimento do PNE 2001 – 2010 incentivou o avanço da educação superior, tendo como objetivo a expansão da oferta da educação superior e, como público-alvo, sobretudo, os jovens entre 18 e 24 anos. Nas universidades federais, este processo ganha notoriedade com a instituição do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que criou o programa denominado REUNI (BRASIL, 2007).

A expansão da educação superior foi concebida em três etapas. A Fase I, que abrange o período de 2003 a 2007, teve como principal meta interiorizar o ensino superior público federal. Juntamente com o aumento de ofertas de vagas nos cursos de graduação, tinha-se como objetivo a ampliação da oferta de vagas nos cursos no noturno, as inovações pedagógicas e o combate à evasão. Estes objetivos levaram a expansão da Rede Federal de Educação Superior, tendo início em 2003 com a interiorização dos campi das universidades federais e, posteriormente, com a criação de 10 novas universidades e mais de 100 novos campi que possibilitaram a ampliação de vagas e a criação de novos cursos de graduação, o número de municípios atendidos pelas universidades passou de 114 em 2003 para 237 até o final de 2011. (Brasil, 2014).

Quadro 1. Fase I: 2003-2008 – Universidades Federais Criadas

Sigla	Nome da Instituição	Região	Ano de Criação
UNIFAL	Universidade Federal de Alfenas.	SE	2005
UFVJM	Universidade Fed. dos Vales Jequitinhonha e Mucuri	SE	2005
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	SE	2005
UFERSA	Universidade Federal Rural do Semi-árido	NE	2005
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	S	2005
UFABC	Fundação Universidade Federal do ABC	SE	2005
UFGD	Fundação Universidade Federal de Grande Dourados	CO	2005
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia.	NE	2005
UFCSPA	Fundação Univ. Fed. de Ciências da Saúde de Porto Alegre	S	2008
UNIPAMPA	Fundação Universidade Federal do Pampa	S	2008

Fonte: BRASIL, 2014.

A partir de 2007, a materialização da ampliação da oferta do ensino público deu-se com a publicação do Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), regulamentado pelo Decreto Federal n. 6.096, de 24 de abril de 2007. Seu objetivo era “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na Educação Superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007, art. 1º).

No período entre 2008 a 2012, foi implantada a Fase II, marcada pela política de interiorização das universidades federais, o principal objetivo foi a reestruturação das universidades e expansão

das matrículas na graduação.

Quadro 2. Fase II: 2008-2012 – Universidades Federais Criadas

Sigla	Nome da Instituição	Região	Ano de Criação
UFFS	Universidade Federal da Fronteira do Sul	S	2009
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará	N	2009
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino Americana	S	2010
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	NE	2010

Fonte: BRASIL, 2014.

Finalmente, em sua terceira Fase (2012 a 2014), a expansão da educação superior caracteriza-se pela continuidade das propostas anteriores e a sua complementação com iniciativas específicas de desenvolvimento regional (BRASIL, 2014).

Quadro 3. Fase III: 2013-2014 – Universidades Federais Criadas

Sigla	Nome da Instituição	Região	Ano de Criação
UFOB	Universidade Federal do Oeste da Bahia	NE	2013
UFESBA	Universidade Federal do Sul da Bahia	NE	2013
UNIFESSPA	Universidade Federal do Sul Sudeste do Pará	N	2013
UFCA	Universidade Federal do Cariri	NE	2013

Fonte: BRASIL, 2014.

O conjunto das ações que nortearam a implementação do Reuni foram:

1. Aumento do número de matrículas, por meio da redução das taxas de evasão, da ocupação de vagas ociosas e do aumento da oferta de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
2. Ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos flexíveis, baseados no aproveitamento de créditos e na circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
3. Revisão da estrutura acadêmica, por meio da reorganização dos cursos de graduação e da atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;
4. Diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
5. Ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e
6. Articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (BRASIL, 2014, p. 37).

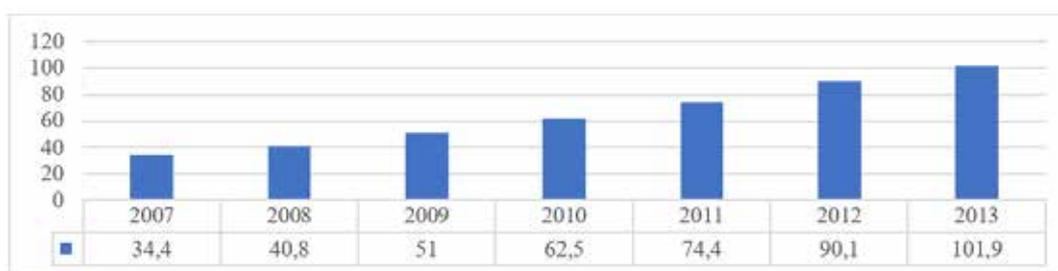
O REUNI promoveu a interiorização do ensino superior nas regiões Norte e Nordeste, dados apresentados pelo MEC:

Entre 2003 e 2013, duas das regiões mais carentes de ensino superior – Norte e Nordeste – apresentaram expansão significativa da oferta. O percentual de crescimento das matrículas na região Nordeste, de 94%, correspondeu ao dobro do registrado para o Sudeste e mais do triplo daquele

registrado na região Sul. A região Norte teve a segunda maior taxa de crescimento (76%) entre as regiões do país. Tais resultados são consequências dos investimentos na interiorização da universidade pública e nas políticas de democratização do acesso desenvolvidas pelo governo federal (BRASIL, 2014, p. 20).

A oferta de cursos de graduação no Brasil evoluiu no período 2007 e 2013 de 23.896 opções para 32.049. O acréscimo no setor público foi acompanhado pelo aumento no financiamento da educação, sobretudo de 2007 a 2012, os recursos tiveram uma significativa ampliação, conforme pode ser observado no gráfico abaixo.

Gráfico 1. Evolução Orçamentaria das IFES do Mec (Em R\$ Bilhões)



Fonte: (BRASIL, 2014).

O Programa garantiu o apoio financeiro para o aumento do número de vagas, sendo em cursos já existentes, ou em cursos novos. No período de 2003 a 2011, houve um crescimento de 111 % na oferta de vagas nos cursos de graduação presencial nas IFES. Destaca-se que o crescimento de 91.655 vagas no período de 2007 a 2011, passando de 139. 875 vagas em 2007 para 231.530 em 2011 (BRASIL,2012).

A proposta assegurava que a expansão não diminuiria a qualidade da educação brasileira. Em virtude disso, as Universidades apoiadas pelo REUNI deveriam melhorar seus indicadores, tais como: razão aluno/professor, evasão, matriculados (DE ALBUQUERQUE, 2018).

Em 2010, tem-se a criação do Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) para dar suporte às diretrizes do Reuni relativas à ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil.

Desempenho das Instituições de Ensino Superior

Os modelos de avaliação da eficiência de uma IES pressupõem a existência de um conjunto de planos e metas em relação aos quais se possa avaliar os produtos e resultados da atividade acadêmica, associada à consecução dos objetivos educacionais propriamente ditos (LAPA, BELLONI, NEIVA, 1997).

Dias Sobrinho (1997) adverte que o uso de medidas objetivas, quantitativas, pode ser danoso à avaliação se compreendidas isoladamente, mas destaca que, não pode haver uma avaliação qualitativa consistente que não tenha por base concreta os dados quantitativos da realidade.

Os relatórios de Gestão das Universidades apresentam indicadores de desempenho estabelecidos pelo TCU por meio da Decisão nº 408/2002, a função destes indicadores é servir como instrumentos oficiais de mensuração e avaliação dos resultados por elas obtidos, segundo as orientações estabelecidas pelo Tribunal.

Os relatórios de Gestão das Universidades apresentam anualmente uma série de nove indicadores exigidos pelo TCU que consistem em números, percentuais ou razões que medem aspectos de desempenho, objetivando comparar os resultados com metas estabelecidas ou com resultados de exercícios anteriores (MACHADO, 2004).

Estes indicadores, com as respectivas informações que apresentam, são os seguintes ((BARBOSA, 2011).

I - Custo Corrente / Aluno Equivalente: mensura os custos das atividades correntes (funcionamento e manutenção), excluindo os custos dos hospitais universitários, por aluno equivalente.

II- Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente – RAP: evidencia a relação entre o número de alunos em tempo integral e o número de professores equivalentes.

III - Aluno Tempo Integral / Funcionário Equivalente: afere a relação entre força de trabalho dos servidores técnicos-administrativos e o número de alunos.

IV - Funcionário / Professor: apresenta a relação entre a força de trabalho docente e o número de servidores.

V -Grau de Participação Estudantil – GPE: mensura o número de alunos da graduação com dedicação em tempo integral ao curso.

VI - Grau de Envolvimento discente com Pós-Graduação – GEPG: identifica a intensidade do envolvimento discente com a pós-graduação stricto sensu, este resultado é obtido por meio da divisão do total de alunos de pós-graduação pela soma do total de alunos de graduação e pós-graduação.

VII - Conceito CAPES: indica a relação entre a média aritmética das notas de avaliação realizada pela CAPES de todos os cursos de pós-graduação stricto sensu avaliados, não sendo considerados os mestrados profissionalizantes.

VIII - Índice de Qualificação do Corpo Docente – IQCD: mensura o nível de qualificação dos docentes levando em consideração a variação entre 1 e 5. Os docentes são pontuados de acordo com sua titulação, da seguinte forma: 5 para doutor, 3 para mestre, 2 para especialista e 1 para graduado.

IX - Taxa de Sucesso na Graduação – TSG: afere a relação entre o número de diplomados e o número total de alunos ingressantes.

Dois destes indicadores, Taxa de Sucesso na Graduação e Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente têm relação direta com as metas estabelecidas pelo Reuni, em virtude disto serão utilizados neste estudo para analisar os efeitos do programa.

Procedimentos Metodológicos

Este estudo é descritivo, qualitativo e quantitativo, pois procurou descrever os efeitos do Programa REUNI, com base em indicadores relacionados à taxa de alunos em período integral/professor equivalente e taxa de sucesso de graduação em instituições federais de ensino superior entre 2014 e 2017.

A pesquisa analisou relatórios disponíveis nos sites do Tribunal de Contas da União e de 30 universidades localizadas nas regiões norte e nordeste do Brasil, como mostra o Quadro 4.

Quadro 4. Relação de IFES Pesquisadas

UNIVERSIDADE	SIGLA
Universidade Federal de Sergipe	UFS
Universidade Federal do Amazonas	UFAM
Universidade Federal do Piauí	UFPI
Universidade Federal do Maranhão	UFMA
Universidade Federal do Acre	UFAC
Universidade Federal do Pará	UFPA
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UFRN
Universidade Federal de Alagoas	UFAL
Universidade Federal da Bahia	UFBA
Universidade Federal da Paraíba	UFPB
Universidade Federal de Pernambuco	UFPE
Universidade Federal do Ceará	UFC
Universidade Federal Rural de Pernambuco	UFRPE
Universidade Federal Rural do Semi-Árido	UFERSA
Universidade Federal Rural da Amazônia	UFRA
Fundação Universidade Federal de Rondônia	UNIR
Universidade Federal de Roraima	UFRR
Universidade Federal do Amapá	UNIFAP
Universidade Federal de Campina Grande	UFCG
Fundação Universidade Federal do Tocantins	UFT
Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco	UNIVASF
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	UFRB
Universidade Federal do Oeste do Pará	UFOPA
Universidade Federal da Fronteira Sul	UFFS
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	UNILAB
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	UNIFESSPA
Universidade Federal do Oeste da Bahia	UFOB
Universidade Federal do Cariri	UFCA
Universidade Federal do Sul da Bahia	UFSB

Fonte: Elaboração própria.

Resultados

Os efeitos do Programa nas Instituições pesquisadas serão apresentados na forma gráfica denominada BOX PLOT, também conhecido como gráfico de caixa, este tipo de gráfico permite avaliar a simetria dos dados, sua dispersão e a existência ou não de outliers. Este Gráfico permite, de uma forma geral, apresentar o 1º, 2º e, o 3º quartil, os valores mínimos e máximos e eventuais outliers e extremos. O quartil é qualquer um dos três valores que divide o conjunto ordenado de dados em quatro partes iguais e, assim, cada parte representa 1/4 da amostra ou população. O primeiro quartil (quartil inferior) é o valor aos 25% da amostra ordenada, o segundo quartil (mediana) é o valor até ao qual se encontra 50% da amostra ordenada, terceiro quartil (quartil superior) é valor a partir do qual se encontra 25% dos valores mais elevados, à diferença entre os quartis superior e inferior chama-se amplitude inter-quartil. (CAPELA, 2011).

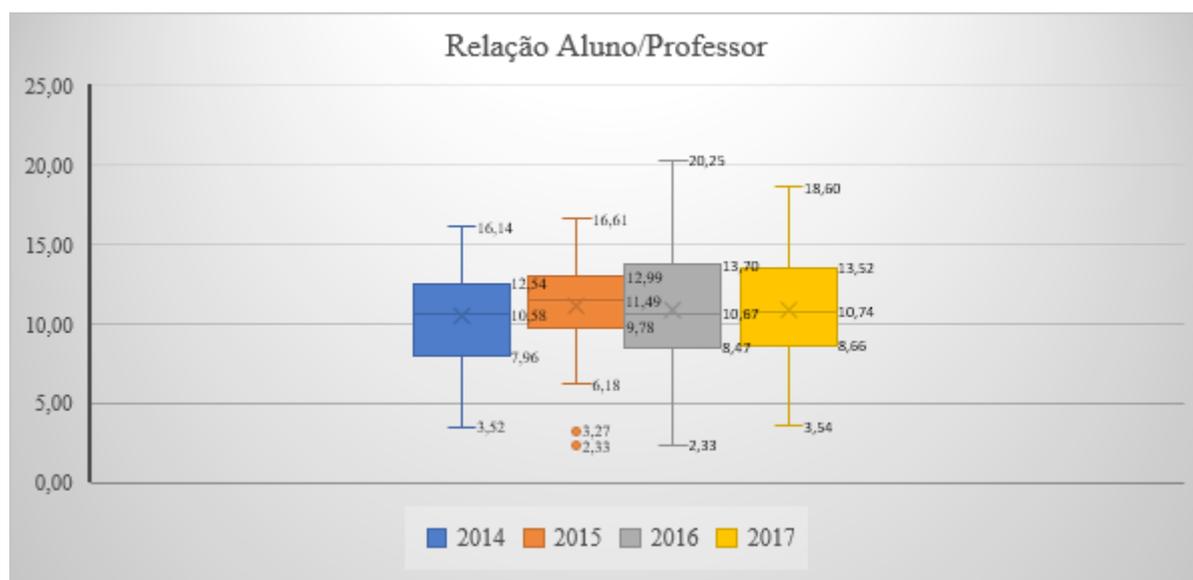
Indicadores de Desempenho

Aluno Tempo Integral / Número de Professores Equivalentes

Este indicador equivale a relação entre o número de alunos em tempo integral e o número de professores equivalentes. Para o cálculo do professor equivalente, conforme a Decisão do TCU nº 408/2002, deve ser considerado como referência o docente de tempo integral (40 horas/semana,

com ou sem Dedicção Exclusiva - DE), convertendo-se proporcionalmente os que se enquadrem em outros regimes de dedicação: 20 horas/semana (peso 0,50), 40 horas/semana (peso 1,0) e dedicação exclusiva (peso 1,0). Já para o cálculo do aluno tempo integral, são considerados todos os alunos registrados no ano referente ao exercício em cursos de graduação ministrados nos turnos diurno e noturno; pós-graduação *stricto sensu* mestrado e doutorado; e residência médica (BRASIL, 2004).

Gráfico Box Plot 1. Desempenho do Indicador Aluno Tempo Integral / Número de Professores Equivalentes



Fonte: Elaboração própria.

No Gráfico 1, observa-se a grande variação do desempenho do indicador durante o período analisado, os valores permaneceram entre: 2,33 e 20,25, respectivamente, todavia 50% dos valores apresentados se concentraram entre: 7,88 - 12,56 (2014); 9,73 - 13,05 (2015); 8,45-13,72 (2016) e, 8,42 - 13,61 (2017). Os valores da mediana apresentados pelas IFES estudadas foram 10,58 (2014) 11,49 (2015), 10,67 (2016) e, 10,74 (2017), tendo dois pontos atípicos no ano de 2015 (2,33) na UFSB e, (3,27) UFOB. Esclarece-se que as IFES: UFSB e UFOB foram criadas no ano de 2014.

O programa Reuni em relação à proporção aluno/professor estabeleceu como meta a proporção de 18 alunos para 1 docente, esta meta alvo de muita desaprovação em virtude de ocasionar a intensificação do trabalho docente, em virtude de não somente se concentrar no ensino de graduação, mas englobar conjuntamente o ensino na pós-graduação, a pesquisa e a extensão.

Tonegutti e Martinez, (2009) apresentaram um estudo no qual uma instituição ampliar a relação aluno/professor de 13,76 para 18 significaria ampliar em 30,2% as vagas ofertadas. As duas metas do programa razão 18 alunos/ processo e taxa de sucesso em 90 % são conflitantes, pois a meta de melhoria na diplomação requer maior trabalho docente no atendimento dos estudantes. Lima (2009) corrobora o apontado pelos autores:

“A adesão das universidades federais ao REUNI implica diretamente dois níveis de precarização: a da formação profissional e do trabalho docente. A precarização da formação ocorre através do atendimento de um maior número de alunos por turma, da criação de cursos de curta duração e/ou ciclos (básico e profissionalizante), representando uma formação aligeirada e desvinculada da pesquisa. Considerando a necessidade do cumprimento das metas de “expansão” indicadas no decreto, através do aumento do número de

turmas, de cursos e da relação professor-aluno em sala de aula da graduação, a dinâmica de contratação de professores nas universidades está pautada no “banco de professores-equivalentes”, precarizando ainda mais as condições de trabalho docente” (LIMA, 2009, p. 5)

Sales (2018) em um estudo que analisou os efeitos da expansão proporcionada pelo Reuni na UFG nos aspectos da oferta de vagas e de cursos, taxas de evasão e ocupação de vagas ociosas; afirmou que estas variações na relação aluno/professor poderiam ser justificadas em virtude das alterações sofridas no quantitativo de estudantes e de professores. A autora aponta como complexa a questão da evasão e da existência de vagas ociosas, e que isto reflete nos quantitativos da RAP. Para a autora, faz-se necessário a ocupação de vagas ociosas, buscando a eficiência no processo de formação de seus estudantes. A autora demonstra, por meio da fala de um gestor da Universidade, a seguinte realidade:

[...] eu diria que nenhuma das duas metas foi alcançada, em geral, pode ser que em alguma universidade a relação aluno/professor tenha sido alcançada ou muito próximo disso, mas eu tenho absoluta certeza que a meta de taxa de sucesso de 90% não foi alcançada e nem seria alcançada na média de cada universidade. [...] Então, fazendo uma média de toda a universidade, pegando os cursos onde ela [a meta] é atendida e os cursos onde ela definitivamente não é, a média hoje tá muito longe de 90%, muito longe, acho que a taxa de sucesso na média das universidades deve ser da ordem de 50 a 60%, então está muito longe dos 90%. [...] Mas internamente pra aquilo que a gente se propôs a fazer, nós acompanhamos e acompanhamos muito bem e atendemos aquilo que estava programado no nosso projeto. É claro que nós também deveríamos cumprir essas duas metas, que são macro metas, né, essas, nós não alcançamos, como de resto as outras universidades também não alcançaram (SALES, 2018, p. 104).

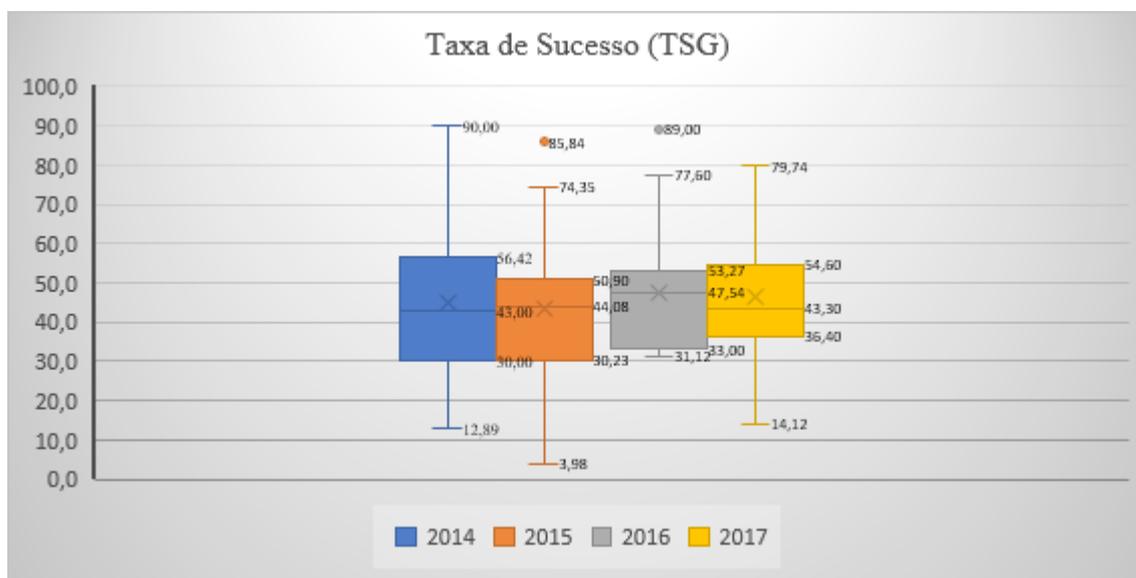
Sales (2018) destaca que determinados cursos trazem em sua natureza características muito próprias e incompatíveis com uma RAP sugerida pelo programa, citando o exemplo dos cursos da área da saúde, e afirma que os índices apresentados pelo Programa Reuni foram estabelecidos sem a realização de um estudo prévio eficiente, em que fosse identificado um quantitativo plausível para tais índices, sendo superestimados, não condizentes com a realidade educacional das universidades federais no país.

Taxa de Sucesso na Graduação (TSG)

A Taxa de Sucesso na Graduação (TSG) afere a relação entre o número de diplomados e o número total e alunos ingressantes em cada curso. É o indicador que reflete melhor o desempenho da instituição, tendo em vista que quanto maior ou quanto mais próximo de 100%, melhor é o resultado do indicador, pois indicará que todos os alunos que ingressaram na Universidade em determinado período concluíram o curso no tempo regular.

Para o número de diplomados, deve-se considerar o número de concluintes (que completaram os créditos, mesmo não tendo colado grau) dos cursos no ano letivo correspondente ao exercício, somando-se o número de concluintes nos dois semestres do ano. Já para o cálculo dos ingressantes, deve ser considerado o ano do suposto ingresso dos estudantes que se graduam no exercício, com base na duração padrão prevista para cada curso (BRASIL, 2004).

Gráfico Box Plot 2. Desempenho do Indicador Taxa de Sucesso na Graduação



Fonte: Elaboração própria.

No Gráfico 2, observa-se a grande variação do desempenho do indicador durante o período analisado, os valores permaneceram entre: 12,89 e 90,00, respectivamente, todavia 50% dos valores apresentados se concentraram entre: 30,00 – 56,42 (2014); 30,23 – 50,90 (2015); 33,00 -53,27(2016) e, 36,40 – 54,60 (2017). Os valores da mediana apresentados pelas IFES estudadas foram 43,00 (2014), 44,08 (2015), 47,54 (2016) e, 43,30 (2017), tendo dois pontos atípicos no ano de 2015 (85,84) da UFT.

Considerando que a meta global do Reuni era elevar, gradualmente, a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento, por conseguinte, para medi-la, usa-se o indicador Taxa de Sucesso na Graduação. Desse modo, o Reuni não conseguiu elevar a TSG para 90%, como previa a meta. Tnegutti e Martinez, (2009) afirmam que essa é uma meta completamente deslocada da realidade educacional, não sendo realidade na grande maioria dos países desenvolvidos, sendo este percentual somente constatado no Japão. Os autores apresentam um panorama da Taxa de Sucesso no contexto educacional internacional cuja fonte é a Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OECD). Para este indicador, a OECD classifica os cursos de nível superior como tipo-A e tipo-B, os primeiros (tipo A) são extensamente baseados em estudos teóricos e são orientados para prover qualificações para o ingresso na pós-graduação e nas áreas profissionais que requerem altas habilidades específicas, os cursos do tipo B são classificados no mesmo nível de competências dos programas do tipo A, mas são mais orientados profissionalmente e, usualmente, levam ao acesso direto ao mercado de trabalho, os seus programas são tipicamente de duração mais curta do que os de tipo A, de dois a três anos e, geralmente, não possuem o objetivo de levar à concessão de graus universitários.

Quadro 5. Comparação entre cursos tipo A e cursos tipo B

País	Cursos Tipo A Taxa Sucesso %	Cursos Tipo B Taxa Sucesso %
Austrália	67	-
Áustria	65	-
Bélgica	74	85
República Checa	65	61
Finlândia	71	-

Alemanha	73	79
Grécia	79	35
Hungria	64	48
Irlanda	83	69
Japão	91	87
Coréia	83	-
México	53	63
Holanda	76	-
Nova Zelândia	54	42
Polônia	66	74
Portugal	68	58
República Eslovaca	-	77
Espanha	74	79
Suécia	60	68
Turquia	74	79
Reino Unido	78	53
Estados Unidos	54	-
Média OECD	70	62
Média Comunidade Europeia	71	60
Média Brasil – IFES	75	-

Fonte: (TONEGUTTI; MARTINEZ, 2009).

Sales (2018) confirma, em seu estudo, ser ambiciosa a meta para os padrões nacionais e, que um dos fatores agravantes seria a mudança no perfil do alunado ingressante, com maiores dificuldades de aproveitamento educacional, o que poderia ocasionar a necessidade de um maior período de permanência na instituição até a conclusão do curso.

Esteves Lima e De Souza Machado (2016) constataram que a UFMG cumpriu quase integralmente as ações planejadas em relação à expansão quantitativa de vagas e novos cursos, contudo o problema da tendência crescente de surgimento de vagas remanescentes afetou o cumprimento de ambas as metas do Reuni na UFMG, pois, segundo os autores,

Modificações na relação entre retenção e evasão de alunos dependem de medidas de gestão acadêmica e não somente dos artifícios para o preenchimento das vagas ociosas, pois, de alguma forma e em certa medida, estratégias de apoio pedagógico aos que correm o risco de não permanecerem na universidade podem concorrer para evitar os eventos de abandono, desistência e jubramento de alunos. Soma-se a isso a necessidade de considerar se a implementação do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) pela UFMG tem trazido contribuição para o tratamento da evasão estudantil por essa Universidade. Esteves Lima & De Souza Machado (2016, p.402).

Ao analisar os efeitos no programa na UFSM, Rossa (2015) destaca que, no período de 2010 a 2012, a instituição conseguiu atingir a meta exigida pelo programa, obtendo a TSG de 91 %, porém, no ano seguinte, a taxa desabou para 60 % e aponta que as metas estão longe de serem alcançadas. Para o autor, os efeitos da expansão ficam muito claros no momento em que são constatadas a precarização da atividade docente e a perda de qualidade no tripé de ensino, pesquisa e extensão.

Considerações Finais

Buscou-se nesse estudo desenvolver uma avaliação dos efeitos do processo de expansão da Educação Superior Pública nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, abordou-se, portanto, o período de 2013 a 2017.

Após 12 anos da implementação do programa, visualiza-se que a expansão das universidades públicas por meio do REUNI proporcionou o acesso a uma população que não teria oportunidade de formação superior sem tal iniciativa, porém se verifica, pelos dados apresentados na pesquisa, que os alcances das metas globais do programa eram irreais para serem cumpridas parte das IFES que aderiram ao programa.

Observa-se, pelos dados apresentados na pesquisa, que as universidades não alcançaram as principais metas do programa: taxa de conclusão média em cursos de graduação em 90% e relação de dezoito alunos por professor, isso se deve, em grande parte, em virtude das metas serem em relação à primeira irreal no contexto nacional e, a segunda apresenta-se como antagônica com a primeira; assim se questiona a melhoria da qualidade de ensino com a intensificação do trabalho docente.

Neste trabalho buscou utilizar-se da abordagem quantitativa para subsidiar análises qualitativas, colaborando assim com resultados preliminares a respeito da comparação do desempenho da educação superior nas regiões norte e nordeste.

Tendo em vista que os efeitos da expansão ainda estão em processo e, existem algumas instituições ainda muito novas, sugere-se que sejam realizadas novas pesquisas contemplando períodos maiores, de forma a evidenciar os efeitos a longo prazo da ampliação desse nível de ensino.

Referências

ALMEIDA, A. T. et al. **Atratividade do Mercado de Trabalho e Eficiência dos Cursos de Economia no Brasil** (Attractiveness of the Labor Market and Efficiency of Economics Courses in Brazil). 2016.

BARBOSA, G. De C.; FREIRE, F. De S.; CRISÓSTOMO, Vicente L. **Análise dos indicadores de gestão das IFES e o desempenho discente no ENADE**. 2011.

BELLONI, J. A. et al. **Uma metodologia de avaliação da eficiência produtiva de universidades federais brasileiras**. 2000.

BITTENCOURT, H. R.; DE OLIVEIRA CASARTELLI, A.; DE MORAIS RODRIGUES, A. C. **Sobre o índice geral de cursos (IGC)**. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, v. 14, n. 3, 2009. Disponível em: <https://www.ufsb.edu.br/images/Documentos/Relat%C3%B3rios_de_Gest%C3%A3o/Relatorio_Gest%C3%A3o_2017_6.pdf>. Acessado em: 20 de Abril de 2019.

BORGES, M. C.; AQUINO, O. F. **Educação superior no Brasil e as políticas de expansão de vagas do Reuni: avanços e controvérsias**. Educação: teoria e prática, v. 22, n. 39, p. 117-138, 2012.

BRASIL, **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Brasília, 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192>. Acessado em: 10 de Abril de 2019.

BRASIL. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 –2014**. 2014. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid+30192>. Acessado em: 20 de Abril de 2019.

BRASIL. **Decreto n. 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>>. Acessado em: 15 de Abril de 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de Julho de 2010**. Dispõe sobre o programa nacional de assistência

estudantil – PNAES. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm. Acessado em: 20 de Abril de 2019.

BRASIL. **Lei n. 10.172 de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em: 18 de Abril de 2019.

BRASIL. **Ministério da Educação**. Análise sobre a expansão das universidades federais. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid. Acessado em: 02 de Maio de 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Brasília, 2012.

BRASIL. Planalto. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do plano de metas e compromisso todos pela educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm Acessado em: 15 de Agosto de 2019.

BRASIL. Planalto. **Nº 7.234, de 19 de Julho de 2010**. Dispõe sobre o programa nacional de assistência estudantil – PNAES. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm.

CANO, I. **Introdução à avaliação de programas sociais**, 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV: 2006.

CAPELA, M. V.; CAPELA, J. M. **Elaboração de gráficos box-plot em planilhas de cálculo**. In: CONGRESSO DE MATEMÁTICA APLICADA E COMPUTACIONAL DA REGIÃO SUDESTE–CNMAC Sudeste. 2011.

CRUMPTON, C. D. et al. **Evaluation of public policies in Brazil and the United States: a research analysis in the last 10 years**. Revista de Administração Pública, v. 50, n. 6, p. 981-1001, 2016.

DA CUNHA, C. G. S. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Revista Estudos de Planejamento, n. 12, 2018.

DE ALBUQUERQUE MARANHÃO, C. M. S. et al. **Universidade Federal e Políticas Públicas no Brasil: Análises sobre o Reuni/Federal University and Public Policy in Brazil: Analysis about the Reuni**. Revista FSA (Centro Universitário Santo Agostinho), v. 15, n. 7, p. 51-78, 2018.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação quantitativa, avaliação qualitativa: interações e ênfases**. In: SGUISSARDI, V. (org.), Avaliação Universitária em Questão, Autores Associados, 1997.

FAÇANHA, L.O.; REZENDE, M.; MARINHO, A. **Brazilian Federal Universities: relative evaluation and Envelopment Analysis**. UFRJ, Rio de Janeiro, 1997.

FERREIRA, M. C. **Os indicadores de desempenho instituídos pelo TCU para as Instituições Federais de Ensino Superior: análise empírica do período de 2008 a 2010**. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças. Rio de Janeiro, 2012.

GONÇALVES, A. R. A.; MOREIRA, N. P. **Desempenho das Universidades Federais Brasileiras no Contexto da Política Pública REUNI**. Revista Brasileira de Educação e Cultura. n. 18, p. 81-100, 2019.

HARGUINDÉGUY, J. **Análisis de Políticas Públicas**. Madrid: Tecnos, 2018.

INEP. **Censo da educação superior 2005: resumo técnico**. – Brasília, 2014. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>. Acessado em: 05 de Junho de 2019.

INEP. **Censo da educação superior 2012**: resumo técnico. – Brasília, 2014. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/resumos-tecnicos>. Acessado em: 20 de Abril de 2019.

INEP. **Censo da Educação Superior, 2012**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>. Acessado em: 05 de Junho de 2019.

INEP. **Evolução da Educação Superior – Graduação 1980-2007**, Brasília. 2009. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/evolucao-1980-a-2007>.

LAPA, J.S.; BELLONI, J.A.; NEIVA, C.C. **Medidas de desempenho de unidades acadêmicas de uma Instituição de Ensino Superior**. Relatório Técnico - Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas, UFSC, 1997.

LIMA, E. E.; DE SOUZA MACHADO, L. R.. **Reuni e Expansão Universitária na UFMG de 2008 a 2012**. Educação & Realidade, v. 41, n. 2, p. 383-406, 2016.

LIMA, K.. **Contra-reforma da educação nas Universidades Federais: o REUNI na UFF**. Universidade e Sociedade, v. 44, p. 147-157, 2009.

MACHADO, S. B. **Utilização de indicadores de desempenho na avaliação de gestão realizada pelo TCU**. Monografia para Especialista em Controle Externo. Brasília, 2004.

NUNES, N. et al. **Avaliação da eficiência produtiva de organizações educacionais: uma aplicação do método de análise envoltória de dados sobre a produção científica dos departamentos de ensino da Universidade Federal de Santa Catarina**. 1998.

PEÑA, C. R. **Um modelo de avaliação da eficiência da administração pública através do método análise envoltória de dados (DEA)**. 2008.

RISTOFF, D.; GIOLO, J.. **O Sinaes como sistema**. RBPG - Revista Brasileira de Pós-Graduação, Brasília, v. 3, n. 6, 2011.

ROSSA, D. A. T. et al. **O Reuni e a Intensificação e Precarização do Trabalho dos Professores: Estudo De Caso Do Cefd/Ufsm**. 2015.

SALES, E. C. da S. S. et al. **Reestruturação e expansão das universidades federais: avaliação dos resultados do programa Reuni sob a perspectiva de políticas públicas para a educação superior**. 2018.

TONEGUTTI, C. A.; MARTINEZ, M. **A universidade nova, o REUNI e a queda da universidade pública**. Disponível em <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2008-1/EducacaoMII/Texto%209.pdf>. Acessado em: 05 de Junho de 2019.

Recebido em 18 de janeiro de 2020.

Aceito em 17 de março de 2020.