

Reuni: um instrumento de promoção do princípio constitucional da igualdade

Reuni: an instrument to promote the constitutional principle of equality

*Camila Henriques de Paula ** Débora Gonzaga Martin

Informações do artigo

Recebido em: 02/04/2019

Aprovado em: 31/03/2021

Palavras-chave:

Educação. Democratização. Acesso ao ensino superior.

Keywords:

Education. Democratization. Access to higher education.

Autores:

*camila.paula@ufv.br

**debgonzaga@hotmail.com

Como citar este artigo:

PAULA, Camila Henriques de;
MARTIN, Débora Gonzaga. Reuni:
um instrumento de promoção do
princípio constitucional da igualdade.
Competência, Porto Alegre, v. 14, n. 2,
dez. 2021.

Resumo

O Plano de Apoio aos Planos de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (Reuni), baseado em princípios de ampliação do acesso e permanência, promoveu a expansão universitária, enquanto política pública educacional, por meio da ampliação de vagas e do caráter inclusivo do ensino superior público. Nesse sentido, a expansão visou garantir a isonomia no acesso à educação, que constitucionalmente se destina a todos de forma indistinta. O trabalho objetivou analisar as ações do Reuni para promover a igualdade no acesso à educação superior. Os resultados demonstraram que a ocorrência da garantia constitucional do direito à igualdade para todos foi inerente ao Reuni ao ampliar a política de assistência estudantil, criar cursos noturnos, aumentar as vagas e democratizar o acesso ao ensino superior com a interiorização mediante a abertura de novos *campi* e universidades, bem como a reestruturação das existentes. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) surgiu para complementar o Reuni no apoio aos alunos em vulnerabilidade econômica e promover a permanência.

Abstract

The Support Plan for the Expansion and Restructuring Plans of Federal Universities (Reuni), based on principles of expanding access and permanence, promoted university expansion, as an educational public policy, through the expansion of vacancies and the inclusive character of higher education public. In this sense, the expansion aimed to guarantee equal access to education, which is constitutionally intended for all without distinction. The work aimed to analyze the actions from Reuni to promote equality in access to higher education. The results showed that the occurrence of the constitutional guarantee of the right to equality for all was inherent to Reuni, by expanding the student assistance policy, creating evening courses, increasing vacancies and democratizing access to higher education with internalization through the opening of new campuses and universities, as well as the restructuring of the existing ones. The National Student Assistance Program (PNAES) was created to complement Reuni in supporting students in economic vulnerability and promoting permanence.

1 INTRODUÇÃO

No cenário internacional, a educação superior é vista como um bem público, sendo sua função social resumida às atividades de ensino, pesquisa e extensão, cuja qualidade é assegurada pelo poder público (UNESCO, 2009).

A educação superior é destinada a todos indistintamente e uma prioridade no campo dos direitos sociais básicos. Além disso, a universidade busca atender aos anseios da sociedade que preza por liberdade, solidariedade e respeito às diferenças (BRASIL, 2015).

A Constituição Federal de 1988 define a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família. No art. 206 trouxe a igualdade de condições de acesso e permanência na escola, que foi reforçada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº. 9.394/1996. Na Constituição prevê a adoção de tratamentos jurídicos diferenciados para grupos sociais a fim de corrigir os efeitos advindos de ações racistas e discriminatórias, viabilizado pela implementação de políticas de ações afirmativas (ROSA, 2012).

No âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) houve um período de restrições orçamentárias, que refletiu nas condições das estruturas físicas e de pessoal, que resultou em poucos jovens de 18 a 24 anos matriculados na rede pública de ensino, segundo Bittencourt e Ferreira (2014).

A década de 1990 foi marcada pela diversificação do sistema e ampliação da rede privada. Com isso, intensificou-se a pressão pelo aumento de vagas mediante o crescimento no número de egressos no ensino médio público com o fortalecimento do debate sobre a democratização, aqui entendida como a ampliação de vagas públicas. Nesse momento surgiram os movimentos pela universidade pública, gratuita e de qualidade, resultante do aumento da demanda (MACIEL, 2014).

Para isso, a ampliação do acesso ao ensino superior dependeria do fortalecimento da autonomia e da cidadania participativa em um Estado Democrático de Direito (HANSEN *et al.*, 2012). Este modelo pressupõe o uso de mecanismos para promover a igualdade e atender às exigências de inclusão dos grupos sociais minoritários com a implementação de políticas públicas afirmativas.

Após um período de sucateamento e racionalização dos recursos públicos, a principal ação política de recuperação e expansão das IFES foi o Plano de Apoio aos Planos de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (Reuni). O programa, baseado em princípios de ampliação do acesso e permanência, implementou medidas para impulsionar o crescimento do ensino superior público (BRASIL, 2012).

O Reuni é caracterizado como um instrumento de democratização do acesso, pois visou a interiorização, a expansão de vagas e cursos na educação superior. As metas quantitativas da expansão e elevação das taxas de conclusão estabelecidas nas diretrizes do programa foram alcançadas pela inclusão social e promoção da igualdade de oportunidades de acesso e permanência nas IFES a todos indistintamente (BRASIL, 2007).

Deste modo, o acréscimo de recursos foi em contrapartida ao cumprimento das metas de expansão, com o limite de 20% no orçamento de custeio e pessoal ao prazo de cinco anos. Portanto, o repasse dos recursos federais condicionou-se à elaboração de planos de reestruturação com mudanças estruturais e programas de ações afirmativas (BRASIL, 2012).

As estratégias capazes de estimular a inserção e inclusão de grupos socialmente vulneráveis nos espaços sociais são importantes. Para Rosa (2012), no ambiente universitário, o instrumento de inclusão social é representado pelas ações afirmativas, que são medidas especiais e temporárias para eliminar desigualdades, garantir a igualdade de oportunidades e tratamento, compensar as perdas decorrentes da discriminação advinda por questões raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros.

As ações afirmativas correspondem às ações reparatórias, compensatórias e/ou preventivas para corrigir uma situação de discriminação e desigualdade infringida a certos grupos, por meio da sua valoração social, econômica, política e cultural em um período limitado (ROSA, 2012).

Nesse contexto, o Reuni visou promover a igualdade com a redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas, aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno, e a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil (BRASIL, 2007). Rosa (2012) acrescenta que as ações afirmativas dependem de uma política mais ampla de igualdade de oportunidades conjunta.

Por isso, o Estado responde às exigências de inclusão dos grupos sociais menos favorecidos para evitar a perpetuação de uma discriminação histórica, cuja ação concretiza-se na elaboração e implementação de políticas públicas (SILVA, 2010). A educação é a forma de permitir a todos o usufruto da igualdade de oportunidades. Assim, cabe ao Estado evitar que o direito individual não disciplinado seja um privilégio de poucos. Afinal, o acesso à educação é a oportunidade de crescimento do cidadão (ROSA, 2012).

Nesse contexto, o presente trabalho visa responder ao seguinte questionamento: quais os efeitos do Reuni na instrumentalização do princípio da igualdade nas IFES? Para isso, o objetivo geral consistiu em analisar as ações do Reuni para promover a igualdade

no acesso à educação superior.

Especificamente, pretende-se:

- a) Analisar a ampliação de vagas e matrículas na educação superior com o Reuni;
- b) Discutir a expansão das universidades e *campi* por região brasileira;
- c) Avaliar a execução da política de assistência estudantil do PNAES e o Reuni na promoção da igualdade.

O trabalho se justifica pelo interesse de enriquecer a literatura existente, ao suscitar um tema com implicações sociais relacionadas ao acesso das universidades, bem como analisar as implicações do Reuni no acesso à educação superior. Além disso, a discussão avalia os resultados do Reuni no âmbito do princípio da igualdade, bem como a implementação de políticas públicas complementares, que auxiliaram no alcance de seus objetivos. Vale ressaltar que o foco do trabalho está nas ações executadas no decorrer do Reuni, cuja finalidade foi a democratização do acesso em busca da igualdade de oportunidades.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A EVOLUÇÃO DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

A crise pós-guerra (1939-1945) intensificou a redução de ingressos no ensino superior, da faixa etária de 18 a 24 anos, e o desenvolvimento das universidades brasileiras. Catani; Dourado e Oliveira (2002) destacaram a ligeira expansão da educação superior, entre 1960 e 1970, durante o milagre econômico brasileiro, em razão do desenvolvimento tecnológico e de seu impacto social.

No governo militar despertou a preocupação com ampliação de vagas na educação superior, após constatar o seu acesso restrito. Contudo, a expansão propiciou o crescimento das IFES privadas por questões metodológicas (MACIEL, 2014). Com isso, 14,4% dos jovens de 18 e 24 anos da população universitária pertenciam à rede privada de ensino superior (INEP, 2011).

A reforma universitária de 1968, planejada no segundo governo militar, resultou no modelo de universidade focado na eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos para desenvolver o país (ROMANELLI, 2000).

Em 1988, a Constituição consagrou princípios, direitos e garantias fundamentais. O Estado definiu um conjunto de políticas para atender o interesse social por meio da nova LDB, Lei nº 9.394/1996. Nesta detalhou as propostas de autonomia universitária e a configuração do sistema de educação superior no Brasil (RIBEIRO, 2002).

Em 2001, o governo federal elaborou o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172/2001, para aumentar os investimentos e ampliar o número de alunos na educação superior. Segundo Costa *et al.* (2011), o plano idealizou a educação como um direito de todos e o fator de desenvolvimento social e econômico no país, ou seja, um mecanismo de combate à pobreza por meio da inclusão social.

O Reuni, instituído pelo Decreto nº 6.096/2007, integrou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e visou dar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, em nível de graduação, com o aproveitamento da estrutura física e humana existentes nas IFES. Ademais, propiciou a mobilização estudantil, ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil (BRASIL, 2007).

Com isso, buscou-se reduzir a evasão e permitir aos alunos mais vulneráveis um maior aproveitamento do curso com a participação em atividades que resultem em maior rendimento nos estudos por meio do apoio financeiro e pedagógico, abriu-se cursos noturnos nas IFES para facilitar o acesso de alunos, que trabalhavam durante o dia (BRASIL, 2007).

A democratização no Reuni materializou-se no aumento de vagas e acréscimo da oferta de cursos noturnos nas IFES, que representou a oportunidade de acesso de estudantes trabalhadores. Já a política de interiorização facilitou o acesso de pessoas que residem fora das capitais e sem condições de se deslocar para os centros urbanos em busca do ensino superior (MACIEL, 2014).

Vale ressaltar que o Reuni foi complementado por ações afirmativas de proteção ao direito constitucionalmente previsto, que vedam a discriminação e tem a garantia, por parte do Estado, da implementação de políticas de inclusão (ROSA, 2012).

Outro ponto a destacar foi a adesão voluntária das IFES ao Reuni por ser uma oportunidade de inovação no cenário da educação superior face à adoção de novos mecanismos para seleção de alunos, articulações curriculares e percursos formativos. Assim, cada IFES exerceu a autonomia institucional para propor novos cursos e elaborar o plano de expansão e execução dos recursos orçamentários (BRASIL, 2015).

2.2 DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO E PERMANÊNCIA

As políticas públicas direcionadas para a garantia do acesso e equidade no ensino superior evoluíram a partir da reforma universitária de 1968. Nogueira (2008) define a democratização do acesso ao ensino superior como a expansão ou criação de novas vagas, tanto no âmbito privado quanto público.

Mancebo (2008) complementa que essa expansão deve ser na educação superior pública e gratuita, cabendo ao Estado repassar recursos para manter o ensino e contemplar a expansão e a interiorização. Para Maciel (2014), a democratização é a oportunidade ou chance de ampliar o acesso de jovens em vulnerabilidade econômica e sua permanência no curso.

O princípio da igualdade, previsto na CF de 1988, é o reconhecimento da condição de desigualdade material presente em alguns setores. Para isso, a atuação positiva do Estado resulta em medidas de proteção para apoiar os grupos socialmente prejudicados. Em um país marcado por desigualdades e exclusões, ter o ensino superior como um direito de todos é:

“ Afirmar a cidadania democrática, pois a democracia não opera com privilégios e sim com igualdade de direitos. Entretanto, é importante reforçar que a justiça social tem que ser definida, primeiro, pela redistribuição da renda nacional porque sem a igualdade material dos cidadãos não se consolidam as outras formas da igualdade; por enquanto, as políticas de inclusão operam com a transferência de renda e não com a redistribuição dela (CHAUÍ, 2009, p. 19).

Para Mancebo (2008), a democratização do ensino superior deve ultrapassar a expansão de vagas e abarcar a inclusão de minorias sociais com a concessão de condições de permanência e desenvolvimento acadêmico. Caôn e Frizzo (2010) veem nas políticas inclusivas e ações afirmativas as formas de amenizar a escassez de vagas no ensino superior.

A ampliação e garantia do acesso a todos com o intuito de permitir a permanência e a equidade decorre de programas de assistência estudantil, combate à evasão e melhoria dos indicadores de diplomação na graduação. Araújo (2011) destaca a importância da estrutura organizacional universitária para favorecer o acesso, permanência e a conclusão nos cursos. Por isso, a reestruturação promovida pelo Reuni visou otimizar a capacidade instalada dos cursos de graduação.

Nesse sentido, as políticas públicas de aproveitamento da infraestrutura existente se enquadram na democratização do acesso. Afinal, ocupar a infraestrutura ociosa no período noturno com cursos de graduação representou a oportunidade de oferta da educação superior gratuita aos alunos impossibilitados de frequentar cursos diurnos ou integrais, devido ao mercado de trabalho (MACIEL, 2014).

A oferta de cursos noturnos é comum em instituições particulares, pois amplia seus lucros. Segundo Araújo *et al.* (2004, p. 176), “[...] deve-se considerar que a oferta de vagas no turno noturno é um poderoso instrumento de inclusão social no ensino público brasileiro.”

As políticas de ação afirmativas implementadas visaram adequar os processos seletivos de ingresso às normas definidas no Reuni. Por isso, tais políticas compuseram a agenda política de

transformação social face às exigências de inclusão e cidadania plena dos grupos sociais menos favorecidos (SILVA, 2010). Embora se caracterizem como emergenciais, temporárias e parciais na solução de problemas estruturais em curto prazo.

2.3 PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE

As políticas públicas podem ocasionar transformações sociais e proporcionar uma vida em sociedade mais igualitária e justa entre os cidadãos. Almeida e Silva (2013, p. 3) ressaltam que “[...] é cada vez mais constate a preocupação do Estado em zelar pelo tratamento isonômico de seus cidadãos a fim de se efetivar uma maior justiça social.”

A CF de 1988 traz, em seu art. 5º, a igualdade de todos perante a lei, tendo como garantia a inviolabilidade do direito à vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade pelo fato de homens e mulheres serem iguais em direitos e obrigações.

Para Almeida e Silva (2013), o princípio da igualdade é o instrumento jurídico mais importante, que responsabiliza o Estado de zelar e tratar de forma igualitária os cidadãos de modo a tornar a sociedade mais justa, sob um cenário social e econômico heterogêneo.

O princípio da igualdade se divide na concepção formal e material. Bastos (2001) destaca a igualdade formal como um direito de todo cidadão não ser desigualado pela lei, consoante aos critérios albergados ou não vedados pelo ordenamento constitucional. Portanto, a igualdade formal busca um tratamento homogêneo ou igualitário a todos.

A igualdade formal objetiva garantir o tratamento igualitário ou comum a todos. Para tal, o Estado assume a postura de neutralidade, não interferindo ou violando, mas de respeito aos direitos fundamentais dos indivíduos (BASTOS, 2001).

O princípio da igualdade formal aplicado pura e simplesmente não repercute em igualdade, pois os indivíduos são desiguais por natureza, ou seja, se tratar os desiguais como iguais haverá a intensificação das desigualdades existentes. Deste modo, o princípio da igualdade formal não reduziu as reais desigualdades sociais, mas propiciou a igualdade material, que postula o tratamento uniforme de todos, ou seja, não é um tratamento igual para o Direito de modo real e efetivo, mas com base em valores humanistas e idealistas (BASTOS, 2001). A igualdade formal e a igualdade material são complementares no entendimento da realidade.

Para minimizar as desigualdades, o estado deve agir positivamente por meio da elaboração de políticas econômicas e sociais de efetivação da igualdade e maior homogeneidade (SILVA, 2010). Assim, o Estado não viola os direitos das igualdades ou

fundamentais e age como facilitador do alcance das igualdades pelo indivíduo e sociedade.

Na educação existem desigualdades nas oportunidades de acesso face às condições social e econômica. Por conseguinte, o equilíbrio depende da atuação do governo na implementação de políticas públicas de ampliação da oferta e oportunidades de modo justo.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para atender aos objetivos específicos realizaram-se pesquisas bibliográficas e documentais em decretos, leis, portarias e outros documentos oficiais publicados pelo MEC de acesso público, como o Decreto nº 6.096/2007, as Diretrizes Gerais do Reuni e o Balanço Social da Democratização e Expansão da Educação Superior no País de 2003 a 2014 da Secretaria de Ensino Superior (SESu).

Os dados secundários foram coletados no balanço social da SESu disponibilizado no site oficial, no Censo da Educação Superior (MEC), no relatório de acompanhamento do Reuni elaborado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Assim, a análise da democratização do acesso e alcance do princípio da igualdade de oportunidades nas IFES considerou a evolução da taxa de crescimento de vagas, cursos, matrículas e recursos orçamentários, no período de 2002 a 2016, para avaliar o desempenho qualitativo, físico e financeiro da implementação do Reuni.

O horizonte temporal do estudo abrange o período antes do Reuni (de 2002 a 2006), durante (2007 a 2012) e pós-Reuni (2013 a 2016) em razão da disponibilidade de tais dados consolidado no âmbito das 63 IFES brasileiras. Inclusive, a partir das constatações do panorama geral dos dados, pretende-se extrair os grupos de IFES para análises mais aprofundadas de suas realidades considerando as especificidades regionais e locais.

Para calcular as taxas de crescimento anuais adotou-se a taxa exponencial de crescimento, estimada pelo Método dos Mínimos Quadrados Ordinários, que é dada por:

$$\ln I_t^z = \alpha + \beta \text{Tempo}_t + \varepsilon_t$$

(1)

Em que I_t^z corresponde ao valor do Indicador z no ano t; α é o termo constante; Tempo uma variável que corresponde a cada um dos anos da análise, ($\beta \times 100$) é a taxa de crescimento exponencial anual do indicador z; e ε_t é o termo de erro aleatório.

Por fim, estas informações foram submetidas às análises

descritivas, comparativas e de evolução para identificar os padrões e as tendências no período considerado na pesquisa.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

4.1 AMPLIAÇÃO DE VAGAS E MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR COM O REUNI

O Reuni visou ampliar a oferta da educação superior pública com a reestruturação acadêmico curricular, renovação pedagógica, mobilidade intra e interinstitucional, compromisso social da instituição, suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação (BRASIL, 2009).

Por isso, o programa foi a principal ação política de expansão das IFES, nas últimas décadas, voltado para a ampliação de vagas e cursos. A síntese da expansão promovida pelo Reuni pode ser observada na **Tabela 1**.

Tabela 1: Expansão universitária no Brasil

Unidades	2002	2014	Taxa cresc. (%)
Universidades Federais	45	63	2,8
Campi	148	321	6,5
Vagas na Graduação Presencial	113.263	245.983	6,5
Matrículas na Graduação Presencial	500.459	932.263	5,2
Matrículas na Educação a Distância	11.964	83.605	16,2
Matrículas na Pós-Graduação	48.925	203.717	11,9

Fonte: Adaptado de CENSO/2013 - INEP (BRASIL, 2015, p. 31)

Fonte: Adaptado de CENSO/2013 - INEP (BRASIL, 2015, p. 31)

Entre 2002 e 2014, o número de universidades federais apresentou uma taxa de crescimento anual de 2,8% devido à criação de 18 novas IFES, sendo 6 na região Nordeste, 5 no Sul, 4 no Sudeste, 2 no Norte e 1 no Centro Oeste.

Na **Tabela 1**, destacou-se também a taxa de crescimento anual de 6,5% de *campi*, que resultou das ações de interiorização da educação superior a fim de fixar profissionais qualificados em suas regiões e alcançar alunos sem condições de migrar. Assim, a expansão para mais municípios visou propiciar o desenvolvimento e reduzir as assimetrias regionais.

O crescimento anual médio das vagas na graduação presencial de 6,5% decorreu da expansão em 100% na oferta de vagas. O total de vagas corresponde ao valor acumulado de alunos devidamente matriculados de todos os anos e cursos, e as matrículas referem-se ao limite máximo de ingressantes no ano inicial dos cursos.

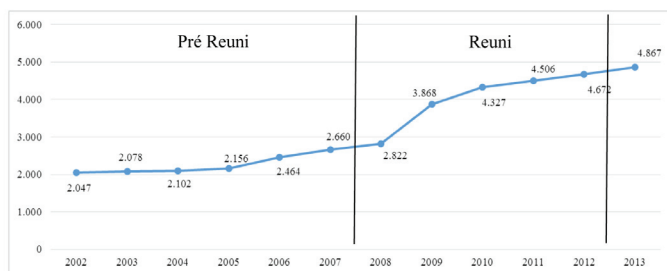
A taxa de crescimento médio anual de 5,2% das matrículas na graduação presencial deveu-se aos investimentos de ampliação

do acesso com a elevação das vagas ofertadas pelas IFES. O crescimento médio anual das matrículas na educação a distância de 16,2% pode resultar da maior flexibilidade de tempo dessa modalidade, que não exige deslocamentos diários para as aulas.

O aumento médio anual de 11,9% das matrículas na pós-graduação favoreceu a graduação com o apoio, desenvolvimento e aperfeiçoamento do ensino. O impulso à pós-graduação iniciou-se com a concessão da Bolsa Reuni de Assistência ao Ensino para os alunos de mestrado e doutorado. Em 2008, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) concedeu 941 bolsas, sendo 645 para o mestrado e 296 para o doutorado com recursos da SESu.

A evolução da opção de cursos de graduação presencial nas IFES, de 2002 a 2013, apresentou uma taxa de crescimento anual de 9,5% conforme **Figura 1**. Além disso, a média de 2.169 cursos de graduação presencial subiu para 3.960 mediante a ampliação iniciada pelo Reuni, em 2007. A expansão de vagas ocorreu tanto em cursos existentes, quanto na criação de novos cursos, principalmente as licenciaturas em química, física, história, geografia, matemática, ciências biológicas, medicina, enfermagem, dança, letras, ciências sociais, dentre outras.

Figura 1: Número de cursos na graduação presencial



Fonte: CENSO/INEP (BRASIL, 2015, p. 33)

Nas fases I e II do processo de expansão da educação superior, o total de matrículas passou de 3,9 milhões para 7,3 milhões, entre 2003 e 2013, a uma taxa de crescimento médio anual de 6,3% no período. A retomada dos estudos da população em idade mais avançada em busca de maior qualificação para o mercado de trabalho influenciou na demanda por vagas.

Em 2003, apenas 29,2% das matrículas na graduação presencial era na rede pública. As instituições privadas se tornaram uma opção para estudantes excluídos das universidades públicas, devido à oferta de cursos noturnos ou proximidade da residência/cidade natal.

Deste modo, no período de 2001 a 2010, preponderou o crescimento de matrículas no setor privado, apesar da expansão do setor público. Em 2011, apenas 15% das matrículas em cursos

de graduação foram absorvidas pelas IFES. Em 2014, chegou a 4,7 milhões de alunos matriculados em cursos presenciais na rede privada (72%) e 1,8 milhão na pública federal, estadual e municipal (28%), conforme Figueiredo (2016).

A ampliação no setor privado foi favorecida pela ampliação das linhas de financiamentos aos estudantes, como o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), Lei 10.260/2001, substituto do Programa de Crédito Educativo (PCE), implantado em 1976 e institucionalizado pela Lei 8.436/1992. Além do Programa Universidade para Todos (Prouni), criado pela Medida Provisória nº 213/2004, convertida na Lei nº 11.096/2005, que concede bolsas de estudos para estudantes em instituições privadas de ensino superior.

Ademais, o aumento de matrículas na graduação pode ser atribuído ao crescimento econômico alcançado pelo Brasil; à busca pelo mercado de mão de obra especializada; às políticas públicas de incentivo ao acesso à educação superior; à ampliação do financiamento (bolsas e subsídios), como o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) para apoiar alunos em vulnerabilidade econômica e promover a sua permanência; à expansão da oferta de vagas na rede federal com a abertura de novos *campi* e IFES, e à interiorização das universidades existentes.

4.2 ANÁLISE DA EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES E *CAMPIS* POR REGIÃO BRASILEIRA

Entre 2003 e 2007, em regiões prioritariamente não metropolitanas, o governo criou 4 IFES no Sudeste, 3 no Sul, 2 no Nordeste e 1 no Centro-Oeste e disponibilizou 110.729 novas matrículas, 26.612 vagas e 613 cursos na graduação. Além dos 79 novos *campis*, sendo 16 no Norte, 16 no Sul, 4 no Centro-Oeste, 31 no Nordeste e 12 no Sudeste. Na **Tabela 2**, pode-se observar a expansão das IFES e *campis* por região brasileira.

Tabela 2: Expansão da educação superior por região

Região	IFES			<i>Campi</i>		
	2002	2014	Taxa cresc. (%)	2002	2014	Taxa cresc. (%)
Norte	8	10	1,9	24	56	7,1
Nordeste	12	18	3,4	30	90	9,2
Sul	6	11	5,1	29	63	6,5
Sudeste	15	19	2,0	46	81	4,7
Centro Oeste	4	5	1,9	19	31	4,1

Fonte: Adaptado de SIMEC/MEC (BRASIL, 2015, p. 34)

Fonte: Adaptado de SIMEC/MEC (BRASIL, 2015, p. 34)

A distribuição das IFES e *campis* visou proporcionar mudanças socioeconômicas e culturais na qualidade de vida dos envolvidos, fortalecer a integração regional e internacionalizar a educação superior com a fundação de quatro IFES em regiões de fronteira.

O PNAES é regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010 e objetiva assegurar a permanência dos estudantes, prioritariamente dos em vulnerabilidade socioeconômica, para reduzir as taxas de evasão (abandono de curso) e retenção (permanência no curso maior que a esperada devido a reprovações, desistências).

Para tal, as IFES devem oferecer benefícios nas áreas de moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades e superdotação.

O acesso às IFES foi democratizado pelo Reuni com o aumento de vagas, concessão de auxílios financeiros, promoção da igualdade material e garantia da permanência. Na **Tabela 4**, resumiram-se os valores do orçamento do PNAES executado nas IFES de 2008 a 2016.

Tabela 4: Evolução do PNAES nas Universidades Federais em valores nominais

Anos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Valores em milhões	178,1	220,7	320,2	415,5	579,8	682,9	802,2	959,5	1.006,7

Fonte: Adaptado de BRASIL (2017)

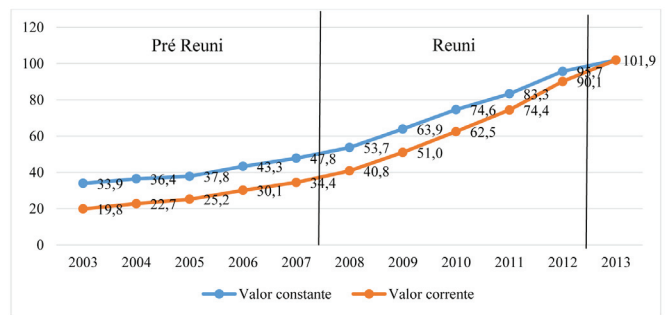
Fonte: Adaptado de BRASIL (2017)

O crescimento das matrículas incorre no aumento de alunos hipossuficientes, ou seja, amplia a demanda por benefícios de caráter social, como o PNAES. Na Tabela 3, pode-se observar uma taxa de crescimento na ordem de 22,78% a.a. nos valores disponibilizados do PNAES, entre 2008 e 2016.

As propostas expansionistas do Reuni foram financiadas por R\$ 440 milhões na ampliação e consolidação das instituições, R\$ 509 milhões na implantação de novos *campi* e R\$ 300 milhões na implantação de novas universidades, totalizando R\$ 1,2 bilhões, em 2013 (BRASIL, 2015).

Na **Figura 3**, apresentou-se a evolução orçamentária do MEC, de 2003 a 2013, cujo movimento foi uma tendência linear crescente ao longo do tempo. Assim, o governo buscou incrementar o orçamento do MEC em prol da concretização dos objetivos expansionistas da educação superior.

Figura 3: Orçamento do MEC (em R\$ bilhões)



Fonte: SIAFI/STN - base de dados - valores empenhados (BRASIL, 2015, p. 28)

O Reuni contribuiu positivamente para elevar o orçamento do MEC destinado à infraestrutura, ampliação de vagas, cursos, alunos, universidades, *campi* e quadro funcional. No entanto, a sustentabilidade da política de expansão e reestruturação das IFES representa um desafio à educação superior brasileira.

Na fase de formulação do programa não previram a continuidade de um financiamento complementar às IFES, pois correspondeu ao pacto destas com o MEC frente a um prazo de vigência. Com isso, os reitores das IFES pleitearam junto ao MEC a continuidade do repasse de recursos orçamentários e financeiros para subsidiar a manutenção das atividades de ensino, pesquisa e extensão de modo a não interferir no desempenho das universidades em longo prazo, conforme Proposta Orçamentária do Ofício nº 065/2013/DIFES/SESu/MEC e Plano de Desenvolvimento da Universidade da Agenda de Desenvolvimento para as Universidades Federais (BRASIL, 2013).

Em síntese, a ocorrência da garantia constitucional do direito à igualdade para todos foi inerente ao Reuni ao ampliar a assistência estudantil, criar cursos noturnos, aumentar as vagas e democratizar o acesso ao ensino superior com a sua interiorização.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Reuni promoveu a expansão universitária, enquanto política pública educacional, por meio da ampliação de vagas e do caráter inclusivo do ensino superior público. Nesse sentido, a expansão visou garantir a isonomia no acesso à educação, que constitucionalmente se destina a todos de forma indistinta.

O programa também buscou a descentralização das capitais com a instalação de *campi* no interior a fim de permitir o acesso de residentes no interior. Além de otimizar o tempo de funcionamento das IFES por meio da oferta de cursos noturnos.

O acesso à educação é uma alternativa para desenvolver o país

e reduzir a desigualdade social. Para tal, o governo federal deve atuar na formulação e implementação de políticas ou programas de expansão do acesso, como o Reuni e o PNAES, que visaram garantir o acesso e a permanência de grupos sociais vulneráveis ao ensino superior.

A inclusão, expansão do acesso, condições para permanência e conclusão do curso são formas de conceder a igualdade de oportunidades no âmbito público. A concepção material do princípio da igualdade concretiza-se na execução de políticas públicas educacionais para efetivar os direitos dos cidadãos. Nessa perspectiva, o Reuni demandou a complementação de suas ações ao impulsionar a formulação e implementação de políticas afirmativas, após a reestruturação das IFES.

Contudo, acredita-se que a reestruturação também se faça necessária nas instituições de ensino básico e fundamental para atender os alunos, de forma igualitária e com qualidade, de modo a efetivar o princípio constitucional da igualdade. Assim, a educação superior deixaria de assumir a tarefa de compensação social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, G. W. G.; SILVA, P. S. **O princípio da igualdade**: os seus sentidos e usos no processo de elaboração e na sistemática da Constituição Federal de 1988. [S.l.: s.n.], 2013.

ARAÚJO, A. E. A. et. al. Cursos Noturnos: uma alternativa para a inclusão social no ensino superior brasileiro (estudo de caso da UFMG). In: PEIXOTO, M. C. L. (Org). **Universidade e Democracia**: experiências e alternativas para ampliação do acesso à Universidade pública brasileira. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

ARAÚJO, R. S. Implantação do Reuni na Universidade Federal do Pará: um estudo de caso do Campus Universitário de Altamira. 2011. 278 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém.

BASTOS, C. R.; MARTINS, I. G. **Comentários à Constituição do Brasil**. v. 1 e 2. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BITTENCOURT, M. F. N.; FERREIRA, P. A. As obras na implementação de políticas públicas: o caso do REUNI. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 38., Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: [s.n.], 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. Controladoria Geral da União. **Relatório Consolidado PNAES**. Brasília, DF, 2017.

_____. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Diário Oficial da União, Brasília, 2007.

_____. Ministério da Educação. Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012. **Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012**. Brasília, 2012.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais**. Reuni 2008 – Relatório de Primeiro Ano, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino Superior. **A democratização e expansão da educação superior no país**: 2003 – 2014. Balanço Social 2003-2014. Brasília, 2015.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino Superior. **Ofício nº 065/2013/DIFES/SESu/MEC**. Brasília, 2013.

BRITO, L. C. A importância dos estudos sobre interiorização da universidade e reestruturação territorial. **Espaço e Economia [Online]**, v. 4, 2014. Disponível em: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/802#quotation>. Acesso em: 22 jun. 2020.

CAÔN, G. F.; FRIZZO, H. C. F. **Acesso, equidade e permanência no ensino superior**: desafios para o processo de democratização da educação no Brasil. 2010. Disponível em: http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/vertentes/v.%2019%20n.%202/Giovana_e_Heloisa.pdf. Acesso em: 20 jan. 2019.

CATANI, A.; DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Orgs.). **Avaliação democrática para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002.

CHAUÍ, M. A paciência do pensamento/Entrevista. **Revista Cult**, São Paulo, v. 12, n. 133, 2009.

COSTA, D. M. et al. Aspectos da Reestruturação das Universidades Federais por meio do REUNI – um estudo no estado de Santa Catarina. **Revista Gual**, Florianópolis, SC, edição especial, p. 1-24, 2011.

FIGUEIREDO, H. F. Educação Superior: Estabilidade após redução no financiamento. **Mapa do Ensino Superior no Brasil**. 2016.

HANSEN, G. L. et al. Mudança Estrutural da Esfera Pública: cinquenta anos de um texto atual e multifacetado. **Revista Problemata: R. Intern**, v. 3, n. 2, p. 101-126, 2012.

INEP. **Censo da Educação Superior 2010**. Brasília, DF: Instituto

Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, Ministério da Educação, 2011.

MACIEL, D. A. S. Políticas públicas e democratização educacional: Acesso e permanência no ensino superior através do programa Reuni. 2014. 119 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

MANCEBO, D. Reforma da educação superior: o debate sobre a igualdade no acesso. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Org.). **Educação superior no Brasil: 10 anos após LDB**. Brasília: INEP, 2008.

NOGUEIRA, J. F. F. Reforma da Educação Superior no Governo Lula: Debate sobre ampliação e democratização do acesso. 2008. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008.

RIBEIRO, M. L. S. **História da educação brasileira**. 16. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

ROMANELLI, O. O. **História da educação no Brasil**. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

ROSA, M. D. Princípio da igualdade e o acesso ao ensino superior ante as ações afirmativas. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 12, n. 22, p. 23-39, jan./jun. 2012.

SILVA, S. G. L. **Ações afirmativas**: um instrumento para a promoção da igualdade efetiva. 2010. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/7712/7712_3.PDF. Acesso em: 10 mar. 2019.

UNESCO. **Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009**: as novas dinâmicas do ensino superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social. Paris, 2009. Disponível em: <http://aplicweb.feevale.br/site/files/documentos/pdf/31442.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2018.