

ISRAEL BATISTA MAGALHÃES

**IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA REUNI NA EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO
ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
VIÇOSA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientadora: Fernanda Maria de Almeida

**VIÇOSA – MINAS GERAIS
2024**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

M188i
2024

Magalhães, Israel Batista, 1987-
Implicações do Programa Reuni na evolução orçamentária
do ensino superior brasileiro: o caso da Universidade Federal de
Viçosa / Israel Batista Magalhães. – Viçosa, MG, 2024.
1 dissertação eletrônica (78 f.): il.

Inclui apêndice.

Orientador: Fernanda Maria de Almeida.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa,
Departamento de Administração e Contabilidade, 2024.

Referências bibliográficas: f. 68-74.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2024.557>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e
Expansão das Universidades Federais. 2. Universidade Federal
de Viçosa - Dotações e dispêndios. 3. Orçamento. I. Almeida,
Fernanda Maria de, 1984-. II. Universidade Federal de Viçosa.
Departamento de Administração e Contabilidade. Programa de
Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDD 22. ed. 379.1214


ISRAEL BATISTA MAGALHÃES

**IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA REUNI NA EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO
ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE
VIÇOSA**


Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 21 de junho de 2024.

Assentimento:

Documento assinado digitalmente
 **ISRAEL BATISTA MAGALHAES**
Data: 04/09/2024 15:18:52-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Israel Batista Magalhães
Autor

Documento assinado digitalmente
 **FERNANDA MARIA DE ALMEIDA**
Data: 04/09/2024 17:29:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Fernanda Maria de Almeida
Orientadora

*Provoque a mudança e eu continuarei a viver,
Destrua a esperança e eu a farei renascer,
No árido chão vou florescer.*

(Rosa de Saron)

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela luz e graça na condução deste processo de aprendizagem. Sem Ele, nada seria possível. Que Ele continue nos abençoando. Os caminhos nem sempre são rosas, contudo prossigo na fé e na esperança, orientando-me na palavra de que “*Tudo é possível ao que crer*”.

À minha esposa e companheira Juliana, a quem dedico este sucesso. Uma mulher incrível, amiga e grandiosamente amável. Fonte de inspiração e motivação. Um ser humano fantástico e cheia das mais belas emoções.

À minha orientadora, professora Fernanda Almeida, pela paciência, motivação e compreensão. Muito cautelosa na condução do processo e sensível às adversidades enfrentadas. Sutil nas palavras e sábia no acolhimento. Exemplo de docente.

Aos meus pais, pelo apoio e incentivo a prosseguir na essência do aprender. Mesmo não entendendo todas as nuances, nunca deixaram de me instruir a seguir o caminho da boa educação. E aos meus irmãos, pela torcida e pelo apoio fraternal.

Ao menino que não gostava de faltar às aulas. Ao adolescente que decidiu prosseguir e acreditar nos estudos. Ao jovem que optou por investir na educação superior, mesmo ainda incerto quanto à carreira pretendida. Enfim, ao ser humano que acreditou no poder de transformação da educação e conseguiu alcançar o êxito desejado: EU.

E, fugindo aos dizeres tradicionais, mas ressaltando a essência do agradecer, sou grato a todos e todas que estão e estiveram ao meu lado e que, à sua maneira, torcem para que eu alcance o sucesso e seja feliz. Este amplo agradecimento diz respeito às pessoas, às instituições, às unidades, enfim, à rede de relacionamento estabelecida.

À Universidade Federal de Viçosa, pela oportunidade de realizar a pós-graduação.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes) – Código de Financiamento 001.

Que Deus olhe por todos nós e nos abençoe sempre.

“O homem realizado não tem desejos de dentro, nem tem exigências de fora. Ele é prestativo em se dar e sincero em falar, suave no conduzir, poderoso no agir.”

(Lao-Tsé)

RESUMO

MAGALHÃES, Israel Batista, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, junho de 2024. **Implicações do Programa Reuni na evolução orçamentária do ensino superior brasileiro: o caso da Universidade Federal de Viçosa.** Orientadora: Fernanda Maria de Almeida.

Durante o governo de Lula, em 2007, foi criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), com o objetivo de garantir a execução das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação 2001-2010. Essas metas incluíam a ampliação do acesso ao ensino superior, a interiorização das universidades, a criação de cursos noturnos, entre outras. No entanto, com a conclusão do programa em 2012, os recursos específicos destinados às universidades cessaram, enquanto as novas estruturas ainda demandavam recursos para manutenção. A partir do governo Temer, em 2016, foram tomadas medidas para reduzir os recursos orçamentários destinados ao ensino superior federal. Diante dessas circunstâncias, este estudo teve o objetivo geral de analisar a evolução orçamentária das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) brasileiras após a implementação do Programa Reuni. Especificamente, buscou-se: a) explorar os planos de governo para a educação superior pública desde a criação do Reuni; e b) avaliar a evolução do orçamento e das despesas da Universidade Federal de Viçosa, no período, diferenciando-se pelos tipos de despesas. Como referencial teórico-conceitual, foram utilizadas as definições pertinentes ao contexto do orçamento e do ensino superior público brasileiro. Quanto aos procedimentos metodológicos para alcançar o objetivo específico (a), foram utilizadas análises de pesquisas bibliográficas. Já para o objetivo (b), foram empregadas análises gráficas, tabulares e de estatísticas descritivas a partir de dados orçamentários da UFV. Considerando a realidade semelhante de restrição orçamentária, entre todas as universidades federais do país, a UFV foi selecionada para análise de caso devido à disponibilidade de dados e informações. A análise dos planos de governo para o ensino superior, desde o encerramento do Reuni, revelou que diferentes posicionamentos partidários e ideológicos influenciaram a proposição e implementação de políticas educacionais. Nas gestões de Lula e Dilma, houve um enfoque na valorização da educação em geral e do ensino superior especificamente, com políticas voltadas para a expansão e democratização desse nível de ensino. Já nas gestões de Temer e Bolsonaro, houve uma visão de que o Estado deveria interferir minimamente na promoção de políticas sociais, com inclinação para a privatização. Esses governos se destacaram pelo congelamento dos gastos públicos e pelo contingenciamento de recursos para o ensino superior, com justificativas

inconclusivas e argumentos pouco convincentes. Quanto à análise da evolução orçamentária da UFV, observou-se que houve um retrocesso na disponibilização de recursos, entre 2007 e 2022, e o orçamento no final do período de análise era quase equivalente ao do início do Reuni. As ações de custeio e investimentos apresentaram taxas de crescimento negativas, e a redução do orçamento comprometeu as atividades de manutenção da universidade. Houve uma diminuição nos recursos destinados à assistência estudantil, à reestruturação e expansão, ao funcionamento e à capacitação dos servidores, o que afetou as atividades de apoio aos estudantes em situação de vulnerabilidade, a manutenção da universidade, os investimentos em estruturas acadêmicas e administrativas, os projetos de expansão e reestruturação universitária e o apoio à capacitação do corpo profissional. Conclui-se que as ações para o desenvolvimento do ensino superior têm refletido políticas de governo, em vez de políticas de Estado, resultando na diminuição dos recursos disponíveis e em decisões controversas e desafiadoras para a área, comprometendo as atividades de manutenção cotidianas e os projetos de expansão da instituição.

Palavras-chave: Educação superior. Orçamento público. Programa Reuni.

ABSTRACT

MAGALHÃES, Israel Batista, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, June, 2024. **Implications of the Reuni Program on the budgetary evolution of Brazilian higher education: the case of the Federal University of Viçosa.** Adviser: Fernanda Maria de Almeida.

During Lula's government, in 2007, the Program to Support Restructuring and Expansion Plans for Federal Universities (Reuni) was created, with the aim of guaranteeing the implementation of the goals set out in the National Education Plan 2001-2010. These goals included expanding access to higher education, the internalization of universities and the creation of evening courses, among others. However, with the conclusion of the program in 2012, the specific resources earmarked for universities ceased, while the new structures still required resources for maintenance. Under the Temer government in 2016, measures were taken to reduce budget resources for federal higher education. Given these circumstances, the general objective of this study was to analyze the budgetary evolution of Brazilian Federal Higher Education Institutions (IFES) after the implementation of the Reuni Program. Specifically, it sought to: a) explore government plans for public higher education since the creation of Reuni; and b) evaluate the evolution of the budget and expenditure of the Federal University of Viçosa (UFV) in the period, differentiating by type of expenditure. As a theoretical-conceptual framework, the definitions pertinent to the context of the budget and Brazilian public higher education were used. As for the methodological procedures, bibliographical research was used to achieve specific objective (a). For objective (b), graphical, tabular and descriptive statistical analyses were used based on UFV budget data. Considering the similar reality of budget restrictions among all federal universities in the country, UFV was selected as a case study due to the availability of data and information. The analysis of government plans for higher education since the end of Reuni revealed that different party and ideological positions have influenced the proposal and implementation of educational policies. Under Lula and Dilma, there was a focus on valuing education in general and higher education specifically, with policies aimed at expanding and democratizing this level of education. In the administrations of Temer and Bolsonaro, there was a view that the state should interfere minimally in the promotion of social policies, with an inclination towards privatization. These governments stood out for their freezing of public spending and contingency of resources for higher education, with inconclusive justifications and unconvincing arguments. As for the analysis of UFV's budget evolution between 2007 and 2022, there was a regression in the availability of resources over

time, with the budget at the beginning of Reuni almost equivalent to the end of the analysis period. The costing and investment actions showed negative growth rates, and the budget reduction compromised the university's maintenance activities. There was a decrease in the resources allocated to student assistance, restructuring and expansion, and the operation and training of staff, which affected support activities for students in vulnerable situations, university maintenance, investments in academic and administrative structures, university expansion and restructuring projects and support for training professional staff. The conclusion is that actions for the development of higher education have reflected government policies rather than state policies, resulting in a decrease in available resources and controversial and challenging decisions for the area, jeopardizing day-to-day maintenance activities and the institution's expansion projects.

Keywords: Higher education. Public budget. Reuni Program.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Instrumentos do orçamento público	21
Figura 2 – Calculadora do cidadão	33
Figura 3 – Fluxograma das ações para a educação superior em 2003-2010	39
Figura 4 – Fluxograma das ações para a educação superior em 2011-2018	42
Figura 5 – Fluxograma das ações para a educação em 2019-2022	44
Gráfico 1 – Orçamento 2023 das universidades federais brasileiras (em R\$ milhões).....	29
Gráfico 2 – Evolução do número de cursos da UFV	47
Gráfico 3 – Número de vagas na UFV	48
Gráfico 4 – Dotação orçamentária disponibilizada à UFV (em milhões)	51
Gráfico 5 – Orçamento de custeio (em R\$ milhões)	53
Gráfico 6 – Orçamento de custeio sem os precatórios (em R\$ milhões)	54
Gráfico 7 – Orçamento de investimentos (em R\$ milhões)	55
Gráfico 8 – Orçamento de pessoal e encargos sociais (em R\$ milhões).....	57
Gráfico 9 – Assistência estudantil pós-Reuni (em R\$ milhões).....	58
Gráfico 10 – Funcionamento de IFES pós-Reuni (em R\$ milhões).....	59
Gráfico 11 – Reestruturação e expansão de IFES pós-Reuni (em R\$ milhões).....	60
Gráfico 12 – Capacitação dos servidores públicos federais pós-Reuni (em R\$ mil)	61
Gráfico 13 – Paralelo entre a evolução orçamentária e o número de vagas na UFV	62
Quadro 1 – Prazos das leis orçamentárias	22
Quadro 2 – Resumo histórico da evolução do número de cursos e vagas da UFV	49

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Índices de correção	33
Tabela 2 – Estatísticas da evolução dos orçamentos da UFV	50

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior.
Andes	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.
BNCC	Base Nacional Curricular Comum.
CAF	Campus Florestal.
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
CAV	Campus Viçosa.
Cedaf	Central de Desenvolvimento Agrário de Florestal.
Cefet	Centros Federais de Educação Tecnológica.
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
Consu	Conselho Universitário da Instituição.
CRP	Campus Rio Paranaíba.
CWUR	Center for World University Rankings.
EC 95/2016	Emenda Constitucional 95/2016.
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes.
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil.
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial.
IF	Instituto Federal.
Ifes	Instituição Federal de Ensino Superior.
Ifet	Instituto Federal de Educação Tecnológica.
IGC	Índice Geral de Cursos.
IGP-M	Índice Geral de Preços – Mercado.
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias.
LOA	Lei Orçamentária Anual.
MEC	Ministério da Educação.
NRF	Novo Regime Fiscal.
OCC	Orçamentos de Custeios e Capital.
ODC	Outras Despesas Correntes.
OS	Organizações Sociais.
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação.
PEC	Proposta de Emenda Constitucional.

PES	Pessoal e Encargos Sociais.
Pnaes	Programa Nacional de Assistência Estudantil.
PNE	Plano Nacional de Educação.
PPA	Plano Plurianual.
Prouni	Programa Universidade Para Todos.
Reuni	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.
RUF	Ranking Universitário Folha.
Sesu	Secretaria de Educação Superior.
Siaf	Sistema Integrado de Administração Financeira.
Siop	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento.
Sisu	Sistema de Seleção Unificada.
TSE	Tribunal Superior Eleitoral.
UAB	Universidade Aberta do Brasil.
UFV	Universidade Federal de Viçosa.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.2 Objetivos.....	18
1.2.1. Objetivo geral	18
1.2.2 Objetivos específicos	18
2 O ORÇAMENTO PÚBLICO E O ENSINO SUPERIOR	20
2.1 O que é e como funciona o orçamento público	20
2.2 Orçamento público nas IFES	22
2.3 A Emenda Constitucional 95/2016	24
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	28
3.1 Amostra de estudo, dados e suas fontes.....	28
3.2 Análise empírica do objetivo específico 1	31
3.3 Análise empírica do objetivo específico 2	32
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	34
4.1 O Programa Reuni e os planos do governo para a educação superior	34
4.1.1 O Programa Reuni	34
4.1.2 As políticas para a educação superior pública no Governo Lula (2003-2010) e a criação do Reuni	38
4.1.3 As políticas para a educação superior pública no Governo Dilma e Temer (2011-2018) e a continuação do Reuni.....	42
4.1.4 As políticas para a educação superior pública no Governo Bolsonaro (2019-2022) e as consequências do Reuni.....	44
4.2 Evolução orçamentária e de despesas da Universidade Federal de Viçosa a partir da implementação do Programa Reuni	46
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
REFERÊNCIAS	68
APÊNDICE A – Breve contextualização da educação superior brasileira	75

1 INTRODUÇÃO

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), formulado durante o segundo mandato do Governo Lula, foi implementado com objetivo de ampliar o acesso e a permanência na educação superior conforme estabelecidas no Plano Nacional de Educação 2001-2010 (PNE) - Lei 10.172, de 09 de janeiro de 2001. O Plano deu suporte à expansão das universidades públicas, e, com o Programa Reuni, proporcionou a construção de novas estruturas e aprimorou as já existentes. Além disso, investiu em pessoal técnico-administrativo e docentes, para acolhimento da nova demanda de alunos, bem como na construção de novas universidades e novos *campi* (Brasil, 2001; Salles *et al.*, 2020).

Dentre as metas, o PNE propunha a provisão da oferta de educação superior para um mínimo de 30% dos jovens na faixa etária de 18 a 24 anos; o estabelecimento de uma política de expansão para diminuir as desigualdades de oferta do ensino superior entre as regiões do país; a implementação de diretrizes curriculares flexíveis e diversificadas, com vistas a atender as diferentes demandas e peculiaridades regionais; a diversificação da oferta de ensino com incentivo à criação de cursos noturnos, no intuito de ofertar maior flexibilidade de formação; o estímulo e a consolidação do desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa; os investimentos em melhorias em infraestrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas; dentre outras.

Com a adesão ao Reuni, as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) contempladas contaram com incentivos governamentais e com montantes de recursos financeiros para colaborar para as metas estabelecidas pelo Programa, executando os investimentos conforme suas especificidades. Os investimentos efetivados estavam regulamentados pelo Decreto nº 6.096/07, no qual estava estabelecido, em seu Art. 3º, que o Ministério da Educação (MEC) faria os repasses às IFES conforme apresentação e aprovação dos planos de reestruturação. Os recursos foram disponibilizados à medida que custeasse as despesas provenientes das ações e intervenções propostas (Brasil, 2007).

As condicionantes impostas pelo MEC tinham o objetivo de assegurar o cumprimento das diretrizes propostas para o Reuni, as quais consistiam no aumento de vagas para os cursos de graduação; na ampliação da oferta de cursos noturnos, para que os alunos pudessem conciliar trabalho e estudos; nos incentivos a inovações pedagógicas; e, no combate à evasão. O objetivo era reduzir, a partir da promoção da educação, as desigualdades sociais do país (Brasil, 2007).

Contudo, findo o prazo de cinco anos previsto para execução do Programa, as responsabilidades das Ifes aumentaram, pois era preciso manter as novas estruturas, ou seja, aumentou-se a necessidade orçamentária para essas melhorias promovidas pela expansão via Reuni. Conseqüentemente, aumentou a necessidade de desenvolvimento e implementação de ações da assistência estudantil¹, visto o aumento da participação de alunos oriundos das classes socioeconômicas mais vulneráveis no ambiente das universidades, decorrente da democratização do acesso ao ensino superior. Essa ampliação do acesso, posteriormente, foi favorecida e incrementada em 2012, com a promulgação da Lei 12.711 - Lei de Cotas.

A busca pela compreensão do futuro orçamentário necessário para a manutenção da educação federal superior no Brasil é relevante, uma vez que, com o fim do Reuni, os orçamentos das Ifes têm sido reduzidos. Em certos casos, a redução orçamentária tem ficado próxima ao que era praticado antes da expansão (Trevizan; Torres, 2020). Essas instituições adquiriram a tarefa de organizar e conciliar a redução orçamentária aos ganhos com a expansão universitária - aumento dos alunos, novos cursos, construção de novos *campi* e reestruturação dos espaços de aulas e pesquisas. Ainda, conforme Trevizan e Torres (2020), para perpetuação da oferta de um ensino de qualidade, faz-se necessário o aporte constante de investimentos, não os tendo como eventos esporádicos decorrentes da implantação de programas de tempos em tempos. Essa foi a realidade do pós-Reuni, que resultou da crise econômica instaurada em meados do segundo mandato da presidenta Dilma e das conseqüentes rupturas políticas, fazendo com que os recursos disponibilizados pelo MEC fossem regredindo.

Assim, não bastasse a diminuição dos recursos orçamentários, em 2016, durante o governo Temer (2016-2018), foi promulgada a Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95/2016), mais conhecida como “Teto dos Gastos”, que impôs limites ao aumento dos gastos públicos à variação da inflação, atingindo as grandes áreas de atenção social, dentre elas, a educação. As medidas adotadas por esse governo tinham a intenção da atuação de um estado mínimo na proposição de políticas públicas e com maior participação da iniciativa privada (Mancebo, 2017, 2018).

Posteriormente, iniciou-se o governo Bolsonaro (2019-2022), o qual adotou a implementação de algumas medidas polêmicas para a educação, em especial as de contingenciamento de recursos. Essa medida veio a gerar a preocupação quanto ao

¹ A Assistência Estudantil foi criada pela Portaria MEC nº 39/2007 e, posteriormente, regulamentada pelo Decreto nº 7.234/2010, o qual instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), tendo por objetivo a democratização do acesso e da permanência na educação superior federal de estudantes de graduação de baixa renda, a fim de contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e redução das taxas de evasão e retenção (Brasil, 2022).

prosseguimento das atividades acadêmicas e administrativas das Ifes, além de incertezas quanto ao planejamento e à gestão orçamentária, pairando sobre os gestores um ambiente de insegurança (Ferrari, 2019; Cislighi *et al.*, 2019).

Apesar desse cenário, vale ressaltar que as universidades federais se destacam pela qualidade de suas pesquisas e seu ensino público, gratuito e inclusivo, sendo essas instituições as principais produtoras de conhecimento na comunidade científica. Mesmo em virtude dessa relevância, o que se viu com a implementação das políticas de cortes foi a redução de bolsas para as pesquisas de iniciação científica e pós-graduação, além de redução de recursos para manutenção das pesquisas em andamento e pagamentos de custeios básicos. Assim, diante de todas essas preocupações, acrescidas à redução do orçamento, fica a indagação de qual será a possibilidade de as metas estabelecidas no PNE 2014-2024, as quais têm o objetivo de oferecer uma educação ampla e de qualidade, serem cumpridas (Amaral, 2017; Dutra; Brisolla, 2020; Lopes; Santos; Alencar, 2021).

Há de se reconhecer que os ganhos provenientes da implementação do Reuni foram significativos, pois os repasses do MEC para execução do Programa deram uma nova roupagem para o ensino superior no Brasil. Ampliou-se as condições de acesso e de permanência no ensino superior por meio da estruturação e reorganização dos recursos físicos e humanos das Instituições. Além disso, possibilitou-se o acesso a esse grau de ensino a uma parcela maior de alunos da rede pública e incrementaram-se novos postos de trabalho. Todos esses ganhos permitiram a expansão do sistema brasileiro de ensino universitário, possibilitando parcerias e trocas de conhecimento com a comunidade científica internacional, elevando o patamar das produções acadêmicas (Salles *et al.*, 2020).

Nesse sentido, sabe-se que a disponibilização de recursos é indispensável para o efetivo e eficiente exercício do tripé universitário, do prosseguimento estável e das perspectivas de crescimento do sistema federal de ensino, pois são estes que mantêm a engrenagem em perfeito funcionamento (Boaventura; Moreira; Gonçalves, 2019). Destaca-se que os trabalhos encontrados na literatura, que têm como pano de fundo o Reuni, abordam o impacto do programa sobre a manutenção da estrutura física e pessoal das Instituições; a admissão de corpo docente pelas universidades, uma vez que uma das metas pretendidas abordava essa contratação; o custo por aluno ingressante devido à ampliação das vagas na graduação; dentre outros específicos a cada Instituição. Exemplos são Sales (2018), Trevizan e Torres (2020), Salles *et al.* (2020) e Boaventura, Moreira e Gonçalves (2019).

Neste contexto, os espaços deixados pela literatura se mostram oportunos para a elaboração de análises dos planos de governo para a educação superior pública desde a

implementação do Reuni. Além disso, também é relevante analisar o comportamento do orçamento e de suas aplicações ao longo do tempo, de forma a identificar e refletir acerca das principais implicações e desafios enfrentados pelas Ifes brasileiras. Assim, esta pesquisa tem como questionamento: quais são as implicações do Programa Reuni na evolução orçamentária das Ifes brasileiras?

Destaca-se que esta pesquisa se torna importante por contribuir para a literatura no sentido de tornar possível o entendimento da realidade das Ifes pós-reuni, especificamente quanto às suas necessidades orçamentárias. Dada as limitações de acesso às informações detalhadas dos orçamentos e das aplicações para todas as Instituições do país, optou-se então pela análise do caso de uma. Todavia, considerando-se que as regras e alterações orçamentárias são destinadas a todas as universidades, entende-se que a análise de um caso se assemelha ao que ocorre em todas as outras de forma geral, embora essas instituições tenham executado processos de expansão distintos. Assim, elege-se a Universidade Federal de Viçosa (UFV), em Minas Gerais, como o ponto de interseção para entendimento dessas nuances.

Dessa forma, infere-se que, com o fim do Reuni, a redução dos recursos e o cenário de contenção não se diferenciaram entre as Ifes. Conforme notas divulgadas pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), no fim de 2023 e início de 2024, a possibilidade de redução do orçamento de 2024 para as universidades federais gera incertezas quanto aos planejamentos para a educação superior, o que pode impactar a manutenção das instituições bem como os investimentos requeridos para prosseguimento de suas atividades.

1.2 Objetivos

1.2.1. Objetivo geral

Analisar a evolução orçamentária para a educação superior a partir da implementação do Programa Reuni.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Avaliar os planos dos governos para a educação superior pública a partir da criação e das consequências do Reuni; e

- b) Averiguar a evolução do orçamento e das despesas da Universidade Federal de Viçosa a partir da implementação do Programa Reuni, diferenciando os tipos de despesas.

2 O ORÇAMENTO PÚBLICO E O ENSINO SUPERIOR

2.1 O que é e como funciona o orçamento público

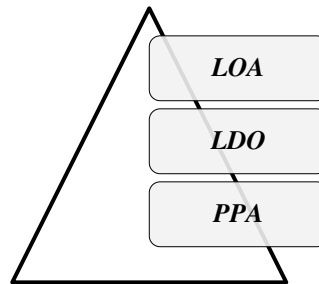
O orçamento público é um instrumento de planejamento, no qual o governo detalha a previsão da arrecadação de recursos e sua destinação. Nele, são explicitadas a estimativa de arrecadação com os impostos e com outras receitas, e a destinação das despesas e dos outros recursos. É por meio desse orçamento que os governos estabelecem, entre as ações previstas, quais são as prioritárias para contemplar a sociedade com serviços e produtos essenciais ao bem coletivo. Além disso, mostra-se, nesse instrumento, como pretende-se equilibrar as contas públicas. Dessa forma, destaca-se que esse orçamento é imprescindível para o planejamento e está relacionado aos interesses políticos e econômicos dos planos de governo (Brasil, 2023; Silva; Guimarães, 2022).

Considerado um instrumento indispensável ao planejamento governamental, destaca-se que o orçamento público brasileiro sofreu diversas alterações ao longo do tempo, no sentido de buscar aprimoramento e evolução, o que está bem especificado na Constituição Federal. Dessa forma, sua aplicação e sua gestão devem buscar uma postura isenta dos interesses políticos, agindo em favor da valorização dos direitos sociais e da garantia dos direitos humanos fundamentais. Trata-se de um instrumento normativo de suma relevância para consecução das atividades estatais inerentes às garantias constitucionais de uma vida digna (Martins; Araújo Júnior; Rodrigues, 2019; Silva; Guimarães, 2022). As normativas e certas especificidades se dão em virtude da natureza do financiamento público, uma vez que os recursos provêm da arrecadação de tributos, impostos e do Fundo Público Federal.

A partir do orçamento, é possível identificar a forma como o governo pretende dimensionar seu funcionamento e como se dará a execução das políticas públicas, e somente poderão ser executadas as despesas constantes desse objeto (Brasil, 2023). Os instrumentos utilizados para orientação do planejamento e orçamento são o Plano Plurianual (PPA) que, posteriormente, norteará a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Essa configuração consta da Constituição Federal de 1988, artigo 165, segundo o qual: “Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I- o plano plurianual; II- as diretrizes orçamentárias; III- os orçamentos anuais” (Martins; Araújo Júnior; Rodrigues, 2019). Todos esses documentos são de responsabilidade de proposição do Poder Executivo.

A Figura 1 representa essa interrelação entre os instrumentos orçamentários, em que, a partir das discussões sobre o assunto, observa-se que o PPA constitui a base para a elaboração das seguintes leis: a LDO as diretrizes e a LOA a execução.

Figura 1 – Instrumentos do orçamento público



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

O PPA é o planejamento orçamentário de médio prazo do Governo Federal. Nele, são estabelecidos as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública, e sua vigência é de quatro anos. Sua execução inicia-se no segundo ano do mandato da presidência e se estende até o primeiro ano do mandato posterior. Por ser de responsabilidade do Poder Executivo, este faz a proposição a partir de um projeto de lei, o qual deverá ser submetido ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do primeiro ano do mandato presidencial - 31 de agosto. Após avaliação e votação do Plano, esse planejamento deverá retornar ao Planalto até o dia 22 de dezembro do mesmo ano para a sanção do presidente (Brasil, 2023).

A LDO tem a função de orientar a elaboração da LOA, e sua estruturação dispõe sobre as metas e prioridades da administração pública no ano, estabelecendo as diretrizes da política fiscal e as formas para alcançá-las. Ela deve ser apresentada ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril do ano anterior à sua aplicação, tendo esse até o dia 17 julho para retornar ao Poder Executivo para sanção presidencial (Brasil, 2023).

A LOA discrimina os gastos governamentais, assim como as receitas previstas para custeamento desses. Ou seja, por meio dela, definem-se as receitas e despesas de forma a viabilizar a execução do planejamento elaborado e aprovado no PPA. Esta é elaborada a partir de um único documento composto de três partes: o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimento das empresas estatais. Seguindo o mesmo trâmite da LDO, ela deve ser apresentada até o dia 31 de agosto do ano anterior à vigência e devolvida até o dia 22 de dezembro para sanção do Poder Executivo (Brasil, 2023; Silva; Guimarães, 2022). Desse

modo, a cada ano, deve ser elaborada uma nova Lei Orçamentária Anual, uma vez que sua vigência coincide com o ano civil, isto é, inicia-se em janeiro e termina em dezembro.

No Quadro 1, apresentam-se, resumidamente, os prazos de cada um dos instrumentos orçamentários, demonstrando a vigência, a data limite para apresentação e apreciação do Congresso, além da data de retorno das propostas ao Executivo para sanção da lei.

Quadro 1 – Prazos das leis orçamentárias

Descrição	PPA	LDO	LOA
Vigência	4 anos	Anual	Anual
Data limite para envio ao Congresso	31 de agosto	15 de abril	31 de agosto
Data limite para retorno ao Executivo	22 de dezembro	17 de julho	22 de dezembro

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Destaca-se que o planejamento e a execução do orçamento são acompanhados pela Secretaria de Orçamento Federal, a qual, num período de dois meses, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, elabora-se um relatório de avaliação das receitas e despesas, no intuito de rever o andamento delas. Constatando-se a necessidade de novas despesas sem a previsão orçamentária, caso os valores sejam insuficientes para execução da política ou do programa planejados, a LOA poderá ser alterada ao longo de sua vigência a partir do incremento de créditos adicionais (Brasil, 2023). Implementadas as respectivas leis, a execução orçamentária objetiva o cumprimento das metas e dos objetivos almejados a fim de entregar à sociedade serviços eficientes e políticas públicas efetivas.

2.2 Orçamento público nas IFES

O orçamento público constitui-se de um instrumento de execução do planejamento da administração pública, e é nele que se identificam quais e como serão as destinações dadas aos investimentos governamentais e às políticas públicas voltadas para a atenção social: saúde, educação, segurança. Nele, estão determinadas as prioridades e as diretrizes que os gestores públicos definem para orientar seu governo, com o estabelecimento das ações para manutenção do estado e garantia de bens e serviços à população. Conforme Martins, Araújo Júnior e Rodrigues (2019), as prioridades elencadas no orçamento têm o poder de impactar ou até mesmo criar obstáculos para a execução das políticas públicas sociais.

Na área da educação, tema central desta pesquisa, tem-se que o Reuni foi uma política desenhada e implementada pelo Ministério da Educação, cujo objetivo foi a ampliação do acesso e da permanência dos estudantes no ensino superior, por meio da melhoria dos espaços físicos e dos recursos humanos das Ifes, além do aumento do número de estudantes na graduação. No entanto, com o fim da política, em 2012, os recursos destinados à manutenção das Instituições foram se tornando cada vez menores, contrapondo a nova demanda estabelecida com uma drástica queda dos orçamentos (Salles *et al.*, 2020; Trevizan; Torres, 2020).

Boaventura, Moreira e Gonçalves (2019) relatam que os recursos públicos são instrumentos indispensáveis, pois são os mantenedores das atividades administrativas e acadêmicas das universidades federais, além de toda a estrutura necessária ao pleno e harmonioso desenvolvimento do tripé ensino, pesquisa e extensão. Corroborando, neste sentido, Trevizan e Torres (2020) reforçam que a manutenção das estruturas físicas, dos laboratórios e equipamentos para as aulas e pesquisas só se viabilizam mediante a disponibilização de recursos.

Partilhando desse entendimento, Silva e Guimarães (2022) reforçam que, para a efetivação de políticas públicas, visando a garantia dos direitos sociais, inserindo aqui o campo da educação, é necessário o aporte de recursos financeiros pelo poder público. Sabe-se que a educação é um bem que exige investimentos contínuos, a fim de favorecer um ensino de qualidade e uma valorização da pesquisa, o que, segundo Trevizan e Torres (2020), ela não deve se ater somente a programas temporários e esporádicos. Ainda, conforme Sales (2018) e Silva e Guimarães (2022), ao Estado cabe a garantia dos direitos sociais básicos, e, nesses, encaixa-se a educação; logo, reduzir o orçamento das políticas de incentivo, valorização e manutenção do ensino superior público não é o melhor caminho e sim um retrocesso.

Aplicando-se o conceito de orçamento público para as universidades, tem-se que este é um recurso essencial às atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino para ser distribuído, principalmente, com base na matriz denominada Orçamentos de Custeios e Capital (OCC), sendo os recursos dessa matriz obtidos da subtração do recurso destinado ao pagamento de pessoal do orçamento total da IFES. Estes valores são estabelecidos a partir da matriz matemática, também denominada “Matriz Andifes”, resultado do esforço conjunto da Secretaria de Educação Superior (Sesu), do Ministério da Educação e da Associação Nacional dos Dirigentes das IFES para estabelecer uma metodologia de rateio dos recursos entre as instituições, cujo objetivo é garantir o equilíbrio na alocação dos recursos entre as universidades a partir de critérios estabelecidos e de amplo conhecimento (Reis *et al.*, 2017).

Os recursos destinados às IFES são provenientes, a maior parte, do Tesouro Nacional, complementado por emendas parlamentares e arrecadação própria, e são destinados ao pagamento de despesas com pessoal e seus encargos sociais, para manutenção/custeio e para investimentos. Destaca-se que os recursos de pessoal e encargos são definidos pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, enquanto os demais são distribuídos com base na matriz OCC pelo Ministério da Educação (Nuintin *et al.*, 2014; Reis *et al.*, 2017).

O modelo em vigor, conforme Reis *et al.* (2017), pondera os aspectos da gestão universitária, considerando as especificidades das IFES; a instituição de parâmetros de desempenho, com foco na diminuição das taxas de retenção e evasão; instituição de parâmetros de superação das desigualdades; e interiorização das universidades. Este modelo é composto pelo Orçamento de Manutenção e pelo Orçamento de Investimento (Brasil, 2006).

O Orçamento de Manutenção estipula seus cálculos com base na parcela de manutenção básica, levando em consideração o índice de alunos equivalentes, e na parcela qualidade e produtividade, por considerar relevante a abordagem de aspectos qualitativos. Já o objetivo do Orçamento de Investimento é a manutenção da infraestrutura física e patrimonial, com vistas ao crescimento quantitativo e qualitativo do sistema federal de ensino superior (Brasil, 2006). Em síntese, depreende-se que o orçamento público das IFES se constitui em um instrumento fundamental para a gestão universitária, ficando a cargo dos gestores a absorção de suas especificidades a fim de promover uma atuação concisa e redutora de incertezas.

2.3 A Emenda Constitucional 95/2016

O contexto político em 2016, estabelecido após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, foi orientado pelo documento “Uma ponte para o futuro”. Ele defendia a tese do equilíbrio fiscal por intermédio de cortes nos gastos públicos, uma vez que o entendimento era que o governo gastava muito com políticas públicas. Defendia-se a ideia de um ‘estado mínimo’, com maior participação da iniciativa privada na administração pública, acrescido de políticas de flexibilização do mercado de trabalho e consequente ampliação da concorrência internacional (Mancebo, 2017, 2018).

Isto posto, o planejamento estabelecido pelo novo projeto de governo quanto ao prosseguimento das políticas públicas foram impactados. Estabeleceram-se estratégias divergentes do que, até então, era adotado pelos governos Lula e Dilma, que se caracterizavam pelos relevantes investimentos nas áreas sociais, em especial o desenvolvimento da educação. Quanto ao contexto educacional, à sua valorização e ao seu enfrentamento aos desafios,

percebe-se que eles perpassam pela adoção e implantação de políticas públicas, como forma de incentivo, e pela necessidade de financiamento para execução das ações propostas. No entanto, a conflituosa relação entre as ideologias políticas e as imposições de grupos econômicos interferem nos rumos do planejamento.

Neste novo cenário político, presenciou-se o estabelecimento de um ambiente em que as dificuldades se intensificaram com a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que somou aos já reduzidos recursos disponibilizados para a manutenção e oferta de uma educação superior de qualidade (Amaral, 2017; Dutra; Brisolla, 2020). Assim, o processo de expansão promovido e conquistado, em especial com o programa Reuni, é contingenciado em virtude dos ajustes orçamentários, o que obrigou as Instituições de Ensino Superior públicas a reconfigurarem seus procedimentos, contrapondo os ganhos adquiridos em decorrência da implementação das políticas de desenvolvimento - alunos, cursos, *campi* e interiorização – e o novo cenário de recessão e cortes de financiamentos (Mancebo, 2017, 2018).

A EC 95/2016 ficou popularmente conhecida como ‘Teto dos Gastos’, cuja finalidade foi a implementação do Novo Regime Fiscal (NRF) para as contas públicas. Essa emenda propôs o reajuste dos gastos públicos, o que resultou da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241, por ocasião da tramitação na Câmara dos Deputados, e a PEC 55 no Senado Federal. Assim, a legislação aprovada estabeleceu o teto a ser executado por um período de vinte anos, parametrizado pelo exercício de 2016, e reajustado ano a ano por meio do índice de inflação.

A defesa para elaboração e aprovação do novo regime fiscal se baseou na justificativa de que o governo anterior ao de Michel Temer, autor da proposta, havia gastado mais que o permitido, o que gerou a necessidade de ajuste fiscal. Assim, optou-se por uma política de cortes e limitação de gastos públicos aliada a ações de privatização, cujo principal objetivo era a geração do superávit primário (Cassi; Gonçalves, 2020; Mariano, 2017), ou seja, uma política de garantias e privilégios ao capital financeiro em detrimento “a expropriação dos direitos sociais e a destruição do serviço público” (Mancebo, 2018).

A emenda não afetou somente os gastos relacionados às despesas primárias e às de manutenção pessoal e encargos sociais, mas também as despesas correntes e de investimentos, sendo todas reajustadas com base na inflação do ano anterior ao planejamento a ser elaborado. Em suma, estabeleceu-se o orçamento do ano de 2016 como parâmetro para as áreas de ação governamental, com exceção as da saúde e educação, para as quais, ficou estabelecido 2017 como base para aplicação em 2018. Além disso, impôs-se que qualquer mudança nas regras só poderá ser proposta a partir do décimo ano de sua aplicação.

Esta insegurança em relação ao orçamento impacta a intenção das Instituições de Ensino em qualquer projeto de expansão, uma vez que a contenção dos gastos é fator limitante para proposições de ampliação das estruturas, propostas de aquisição de novos equipamentos e de novas tecnologias e execução dos processos de acompanhamento, manutenção e controles rotineiros (Dutra; Brisolla, 2020). A política de contenção e desvalorização do ensino público contradiz o entendimento de que se tem acerca da importância da educação e sua participação no desenvolvimento de um país. Corroboram este entendimento os estudos de Mariano (2017), referenciando o livro de Stuckler e Basu (2014), “A economia desumana: porque mata a austeridade”², inferindo-se que, mesmo em tempos de crises, os melhores índices e maiores retornos advêm dos investimentos em educação e saúde, o que difere da proposta de defesa da contenção de gastos.

Nesse contexto, as discussões sobre o tema demonstram a relevância do investimento em educação para o desenvolvimento social e econômico de um país. Conforme relatam Lopes, Santos e Alencar (2021), “os países que cresceram ao topo da camada mundial da riqueza ancoraram-se na melhoria generalizada do perfil educacional dos cidadãos”. Ainda segundo os referidos autores, esses investimentos propiciam a qualificação pessoal e profissional, permitindo às pessoas um melhor posicionamento no mercado de trabalho, com melhores ganhos salariais e mais incrementos na qualidade de vida, dentre outros inúmeros benefícios socioeconômicos.

Sabe-se que o campo apresenta inúmeros desafios no que concerne à qualidade e à cobertura do processo educativo, porém o movimento contrário do contingenciamento de recursos tende a propiciar um cenário ainda mais desfavorável, não sendo esta decisão a solução para os problemas evidenciados (Oliveira; Silva, 2018). Lopes, Santos e Alencar (2021) discutem que, conforme evidenciado nas literaturas acadêmicas, os investimentos em educação constituem um ativo essencial e significativo na colaboração para o desenvolvimento econômico de um país.

No entanto, o que se observa é uma política de restrição orçamentária, galgada mais na visão de mercado em detrimento de um olhar somativo ao desenvolvimento socioeconômico. Como destacam Silva e Guimarães (2022), as políticas sociais - educação, saúde, assistência social e ciência e tecnologia -, correspondem somente a 10,28% do montante de recursos da União, e, afunilando um pouco mais a política, considerando apenas o investimento às universidades Federais, este valor é de 1,61% (Silva; Guimarães, 2022).

² STUCKLER, David; BASU, Sanjay. **A economia desumana: porque mata a austeridade**. Portugal: Bizâncio, 2014.

Dessa forma, a política de cortes propicia um cenário de paralisação do processo de ampliação de vagas no ensino superior, como ocorrido via Reuni, no oferecimento de novos cursos, no investimento em novas tecnologias e nos projetos de pesquisas. Além disso, corrobora a redução do quadro de servidores, decorrente de aposentadorias em cargos extintos e da não reposição via concursos (Dutra; Brisolla, 2020). Como bem definem Lusa *et al.* (2019), o “atual momento histórico revela que está em curso um processo de regressão programada e contínua dos direitos sociais, sendo um dos focos a educação”. Assim, a via oposta à restrição orçamentária é aquela em que os recursos são repassados independente do capital político dominante, e a execução deve estar alinhada à valorização dos ganhos sociais em detrimento dos retrocessos e da reversão de direitos (Martins; Araújo Júnior; Rodrigues, 2019).

No entanto, a Emenda Constitucional 95/2016 propôs um caminho mais calculista às Instituições de Ensino Superior públicas, pois ao fixar o orçamento da educação conforme índices das despesas primárias, ela desconsidera a evolução do ambiente socioeconômico. Por outro lado, ao implementar políticas de contingenciamento e cortes, uma estrutura planejada para oferecer à sociedade serviços educacionais de alta qualidade é toda comprometida.

A conjuntura política adotada com essas ações aponta para um Estado a serviço da sociedade do capital, que aposta na subtração de direitos sociais, aumentando cada vez mais as disparidades socioeconômicas, em favor de uma política que prioriza e dá condições às necessidades do mercado de capital (Lusa *et al.*, 2019; Cassi; Gonçalves, 2020). Essas condições são influências de setores políticos e econômicos de agendas neoliberais na gestão pública brasileira, culpando as políticas sociais pelo desalinhamento das contas públicas.

Com isso, alguns autores apontam para a necessidade de maior mobilização da sociedade civil e acadêmica em prol de políticas de incentivo e valorização do processo educativo, que busque romper o relacionamento do mercado com interesses político-partidários (Dutra; Brisolla, 2020; Lusa *et al.*, 2019; Amorim, 2017). Nessa perspectiva, as discussões evidenciadas descrevem que as desigualdades socioeconômicas tendem a ser minimizadas, ou mesmo corrigidas, a partir de investimentos públicos sólidos em políticas de atenção social; em especial, a educação, o que contrasta com a política de cortes e contenção que foi proposta pela EC 95/2016.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Amostra de estudo, dados e suas fontes

O objeto de estudo escolhido para esta pesquisa foi a Universidade Federal de Viçosa (UFV). Essa instituição participou, em 2006, do Programa de Expansão – Fase I, e, em 2007, aderiu ao Reuni, inserindo-se, em ambos os casos, no projeto de expansão do governo federal para ampliação das condições de acesso e permanência dos estudantes no ensino superior público. A UFV completa 98 anos de história em 28 de agosto de 2024 e compreende uma das 69 universidades federais criadas no Brasil. Em 2024, são atendidos, em seus *campi*, mais de 19 mil estudantes distribuídos entre a graduação, a pós-graduação e o ensino médio. A graduação é responsável por mais de 70% desse público.

A UFV localiza-se na cidade de Viçosa, Minas Gerais, e está aproximadamente a 229 km da capital mineira. Situa-se na região da Zona da Mata, pertencendo ao estado que mais contém universidades federais, sendo 11 ao total. Ela é composta por três *campi*: Viçosa, Florestal e Rio Paranaíba. O *campus* de Rio Paranaíba foi criado em 2006 a partir da adesão da UFV ao Programa de Expansão – Fase I, iniciando suas atividades acadêmicas no segundo semestre de 2007, com o oferecimento de 2 cursos de graduação, e ampliando a oferta nos anos posteriores. O *campus* de Florestal teve essa configuração a partir da adesão da UFV ao Reuni, pois antes disso compreendia a unidade de ensino e pesquisa, denominada Central de Desenvolvimento Agrário de Florestal (CEDAF), onde eram ofertados cursos técnicos, dos quais alguns era concomitantes ao ensino médio. Com essa transformação, o *campus* de Florestal iniciou a oferta de cursos superiores a partir do ano de 2008 (Universidade Federal de Viçosa, 2024).

Em termos de relevância, conforme o Ranking Universitário (Folha de São Paulo, 2023), a UFV está na 14ª posição no *ranking* geral entre todas as universidades brasileiras, e dentro do estado de Minas Gerais, ela é a 2ª colocada. Cabe destacar que, nesse mesmo *ranking*, essa Instituição ocupa a 3ª posição no parâmetro da Inovação e a 1ª posição para o curso de Agronomia. No cenário internacional, conforme publicação do *Center for World University Rankings* (CWUR), referente ao *World University Rankings de 2024*, a UFV é “Top 4,7%” dentre as instituições de ensino superior no mundo. Considerando os aspectos mais regionais, ressalta-se que ela é a 30ª universidade da América Latina e Caribe e a 2ª no estado de Minas Gerais (UFV, 2024).

O período escolhido para análise das informações da pesquisa compreende o interstício de 2007 a 2022. O ano de 2007 corresponde ao de implementação do Programa Reuni. Já 2022, o do exercício civil concluído à época da coleta dos dados, totalizando, então, um período de 16 anos analisados.

Salienta-se que os dados utilizados para as análises propostas foram extraídos de diferentes fontes. Para análise do objetivo específico 1, utilizou-se de artigos, teses, dissertações, resoluções e notícias que abordassem o tema, a fim de verificar alguns pontos mais específicos. Os documentos consultados estavam disponibilizados nas plataformas digitais, como a SciELO; nas Revistas de Sociologia e Política, Brasileira de Educação; de Financiamento da Educação, Brasileira de Política e Administração da Educação; dentre outras ligadas às áreas da administração pública e da educação; nos cadernos de educação, administração e correlatos; nos repositórios de congressos e anais; nos relatórios institucionais; e, nos sites do governo federal, assim como nos de conhecimentos gerais para complementação das informações.

No que diz respeito às informações financeiras, consideradas nos objetivos 2 e 3, utilizou-se dos dados do Sistema Integrado de Administração Financeira⁵ (Siafi) e do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento⁶ (Siop), ambos do Governo Federal, os quais foram disponibilizados pela Universidade Federal de Viçosa por meio da Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento e da Diretoria Financeira. Destaca-se que o Siafi se constitui de um sistema de processamento, controle e execução financeira, patrimonial e contábil, enquanto o Siop suporta os processos de planejamento e orçamento, integrando e oferecendo informações aos gestores públicos e cidadãos, ambos a serviço do governo federal e suas instituições (Brasil, 2024).

Com vistas à complementação do trabalho, consultou também a Plataforma Universidade 360° – Observatório da Educação Superior⁷, um canal elaborado pelo Ministério da Educação, em que são fornecidos dados e informações integradas das Ifes, com disponibilização de indicadores acadêmicos, dados orçamentários e de gestão de pessoas (Brasil, 2024).

⁵ <https://siafi.tesouro.gov.br/senha/public/pages/security/login.jsf>

⁶ <https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/>

⁷ <https://www.gov.br/mec/pt-br/universidade360/painel-universidade-360>

3.2 Análise empírica do objetivo específico 1

Para atender ao objetivo específico 1, “analisar os planos de governos para a educação superior pública a partir da criação e das consequências do Reuni”, empreendeu-se pesquisas bibliográficas, cuja finalidade foi compreender e explorar as propostas e ações implementadas para a educação superior pública.

Assim, a utilização da pesquisa bibliográfica e da análise dos planos de governos tiveram o objetivo de desvendar o conteúdo inserido nas discussões e nos documentos, buscando filtrar os fenômenos expostos a fim de “selecionar, tratar e interpretar a informação, visando compreender a interação com sua fonte” (Kripka; Scheller; Bonotto, 2015). Dessa forma, o intuito é a maturação das informações e a interação com as leituras e discussões, contribuindo para a produção teórica da pesquisa.

Então, para execução da pesquisa bibliográfica foram consultados dissertações, anais, revistas, livros e periódicos, todos em formato digital, cujos estudos estão ligados às áreas da administração, administração pública e educação. O termo principal de pesquisa foi a educação superior e, dentro desse, buscaram-se outras palavras chaves relacionadas, considerando as áreas citadas, nas quais tem-se: política, políticas públicas, história da educação, planos de governo, a emenda constitucional 95/2016, orçamento público, orçamento para a educação superior, dentre outras correlatas.

O objetivo dessa busca foi entender e interrelacionar essas temáticas com a ótica do ensino superior a fim de se estabelecer as conexões necessárias para serem expostos na pesquisa. Assim, foram feitas pesquisas em várias fontes, até que as informações se tornassem saturadas, priorizando, quando possível, as pesquisas mais atualizadas. A escolha por trabalhos/pesquisas mais atualizados se deu pelos mesmos já se encontrem estabelecidos e estáveis.

Além disso, deu-se ênfase às discussões relacionadas às políticas e tomadas de decisões relacionadas à educação superior. Já em relação à análise dos planos de governos, consultaram-se as propostas e intenções políticas para a educação, em especial a de nível superior, constantes nos documentos formalizados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e divulgados à sociedade pelas chapas eleitas no período citado. Em complemento, buscaram-se informações em legislações, planos e regulamentações pertinentes aos campos da pesquisa.

3.3 Análise empírica do objetivo específico 2

Para atender o objetivo específico 2, “analisar a evolução do orçamento e das despesas da Universidade Federal de Viçosa a partir da implementação do Programa Reuni, diferenciando-se pelos tipos de despesas”, fez-se o uso de análises gráficas, análises tabulares e estatísticas descritivas. Com tais procedimentos, buscou-se sistematizar e organizar os dados levantados, possibilitando, a partir do seu conjunto de técnicas, a interpretação e análise das informações coletadas. Estabelecida a organização dos dados e informações, objetivou-se compreender a evolução do orçamento e das despesas da UFV, considerando as alterações ocorridas após a implementação do Reuni.

Nesse contexto, levou-se em consideração o período compreendido a partir da implementação do Reuni, estabelecendo as conexões entre a política de expansão implementada e o impacto decorrente do aporte de investimentos do programa, até o ano de 2022. Para melhor compreensão dos valores apresentados nos orçamentos ao longo do período de análise, ressaltase que foi feita a sua correção para o ano de 2023, sendo o mês de dezembro utilizado como referência. Assim, para atualização dos montantes originais utilizou-se a aplicação denominada Correção de Valores, a qual se encontra disponível na ferramenta Calculadora do Cidadão, que é disponibilizada no site eletrônico do Banco Central do Brasil (2024).

Utilizou-se do Índice Geral de Preços - Mercado (IGP-M) e, como base para a correção das competências necessárias para a geração dos cálculos, foi o mês de janeiro de cada ano a ser corrigido, como a data inicial, e o mês de novembro de 2023 como a final, uma vez que a correção se deu no decorrer do mês de dezembro de 2023. Assim, tem-se o seguinte exemplo: para correção dos valores de 2007, utilizou-se das competências 01/2007 e 11/2023; os demais seguiram a mesma lógica, alterando apenas a competência inicial para os anos subsequentes. A Figura 2 ilustra o uso da aplicação para melhor compreensão da ferramenta citada.

Figura 2 – Calculadora do cidadão

Resultado da Correção pelo IGP-M (FGV)	
Dados básicos da correção pelo IGP-M (FGV)	
Dados informados	
Data inicial	01/2007
Data final	11/2023
Valor nominal	R\$ 1,00 (REAL)
Dados calculados	
Índice de correção no período	3,20782140
Valor percentual correspondente	220,782140 %
Valor corrigido na data final	R\$ 3,21 (REAL)
<input type="button" value="Fazer nova pesquisa"/> <input type="button" value="Imprimir"/>	

Fonte: Banco Central do Brasil (2024).

Estabelecidos os critérios e aplicadas as funcionalidades, obtiveram-se os índices de correção expostos na Tabela 1.

Tabela 1 – Índices de correção

Ano	Índice	Ano	Índice	Ano	Índice	Ano	Índice
2007	3,2078214	2011	2,4779314	2015	1,9989054	2019	1,5772552
2008	2,9769753	2012	2,3577608	2016	1,8083232	2020	1,4698951
2009	2,7110855	2013	2,186792	2017	1,6872951	2021	1,193694
2010	2,7585111	2014	2,0725802	2018	1,6961309	2022	1,013467

Fonte: Calculadora do cidadão (Banco Central do Brasil, 2024).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 O Programa Reuni e os planos do governo para a educação superior

4.1.1 O Programa Reuni

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), iniciado em 24 de abril de 2007 e findado em 2012, foi uma política instituída para melhoria das condições da infraestrutura física e humana das Universidades Federais com o aporte de um elevado grau de investimentos. O Programa foi implementado a partir do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, durante o governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O objetivo do Reuni consistia em ampliar as condições de acesso e permanência de estudantes na educação superior em nível da graduação. Conforme Trevizan e Torres (2020), a meta global do Programa estabelecida era a elevação da taxa de conclusão média do ensino superior para 90% e a relação de aluno por professor ser de 18 estudantes.

Destaca-se que o programa foi pensado para o cumprimento da meta de expansão da oferta do ensino superior à população de 18 a 24 anos estabelecida no Plano Nacional de Educação 2001-2010 (Brasil, 2007). Assim, as ações estabelecidas foram pensadas devido aos anseios da sociedade por mais oportunidades aos jovens na educação superior, e, em contrapartida, espera-se o retorno, para a sociedade, de profissionais mais qualificados. Dessa forma, em termos sociais, possibilita-se a ascensão profissional e econômica desses estudantes do ensino superior (Sales, 2018).

Os investimentos do Governo Federal para o processo de criação e expansão das Ifes ultrapassam os R\$ 9 bilhões, com implementação de ações para aumento das vagas na rede federal de ensino superior, interiorização desse nível de ensino e oferta de oportunidades para alunos não residentes nos grandes centros (Soares; Souza, 2018). Neste processo de expansão do ensino superior, conforme consta no relatório elaborado pela Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012 do Ministério da Educação, no período de 2003 a 2010, foram criadas 14 novas universidades federais e mais 126 *campi*/unidades (Brasil, 2012). Atualmente, as Instituições Federais são 69 Universidades Federais e 38 Institutos Federais (IF), 2 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) e 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e ao Colégio Pedro II (Brasil, 2022).

As diretrizes traçadas para direcionar as ações do Programa foram estabelecidas em favor de uma formação acadêmica ampla, segura e de qualidade. As orientações, conforme constam no Decreto nº 6.096/07, foram focadas em: i) combater a redução das taxas de evasão e ampliar as vagas de acesso à educação superior, em especial no período noturno; ii) favorecer a mobilidade estudantil, com circulação dos estudantes em cursos, programas e instituições, possibilitando o aproveitamento de créditos por meio de itinerários formativos; iii) revisão da estrutura e reorganização dos cursos de graduação, a fim de aprimorar as metodologias de ensino e aprendizagem, em busca de maior qualidade; iv) variação das modalidades de cursos, com foco numa formação mais ampla em contraposição a uma profissionalização precoce e restrita; v) manutenção do estudante no ensino superior a partir da ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e, vi) estreitamento dos laços da graduação e da pós-graduação, além de uma melhor articulação da educação superior e básica (Brasil, 2007).

A adesão das universidades ao Programa foi voluntária, sendo condicionada à apresentação do plano de reestruturação e da proposta de estimativa dos recursos a serem acrescidos para alcance das metas estabelecidas pela Instituição. As propostas apresentadas deveriam respeitar as especificidades das universidades, conforme sua vocação, indicando os planos e as ações pretendidas para alcance dos objetivos almejados, com respeito à autonomia universitária, exigindo a deliberação por seus respectivos conselhos/órgãos superiores (Brasil, 2007).

Os repasses dos recursos financeiros foram reservados para cada universidade conforme aprovação e apresentação dos planos de execução do Programa. Estes estavam voltados para as ações que visavam, em especial, à construção e à readequação da infraestrutura em consonância ao alcance dos objetivos do programa, além da aquisição de bens e serviços para funcionamento dos novos regimes acadêmicos. A isso, acrescenta-se o financiamento das despesas de custeio e pessoal decorrentes da expansão prevista com a reestruturação da Instituição.

Esses investimentos promoveram a expansão do sistema de ensino superior e, além desses ganhos sociais, possibilitaram a troca de conhecimentos e maior interação entre as universidades brasileiras e a comunidade científica internacional. Incrementou-se mais credibilidade e avanços à produção científica. Foi um período de inúmeros desafios, mas também de muitos ganhos para as Ifes (Salles *et al.*, 2020; Trevizan; Torres, 2020).

Dentre os ganhos, Salles *et al.* (2020) destacam que as universidades públicas são consideradas as instituições que oferecem o melhor ensino no país, dado que concentram o maior número de pesquisadores em virtude de um quadro docente composto, em sua maioria, por doutores. Com isso, o Reuni permitiu o crescimento das Ifes a partir do melhor

aproveitamento de seu corpo intelectual, refletindo no número de publicações e patentes desenvolvidas nas Instituições. A consequência dessa qualificação está expressa na pesquisa de Paula (2018), em que a autora afirma que o Reuni possibilitou o aumento na atuação de docentes doutores no ensino superior, em 3,12% ao ano, decorrente das exigências desse título em concursos públicos e do oferecimento de programas de capacitação pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Já em termos administrativos, segundo a referida autora, houve aumento na incorporação de novos técnicos administrativos no quadro funcional das Ifes na ordem de 1,67% ao ano.

No que tange ao ensino, os indicadores apresentados pelo Inep, referentes ao período de 2007 a 2017, mostram a elevação das matrículas no ensino superior na ordem de 63,9%, o que, em números absolutos, representa mais de 800 mil novos estudantes nas Ifes. E para o período restrito apenas à vigência do Reuni, de 2003 a 2007, o aumento de 42,4% no número de matrículas de novos estudantes, representando mais de 500 mil novos ingressos (Salles *et al.*, 2020).

Nessa perspectiva, os trabalhos realizados por Paula (2018), Salles *et al.* (2020) e Trevizan e Torres (2020) demonstram, numa visão global, que o Reuni possibilitou significativos avanços para a educação superior. Sendo assim, nota-se que o Programa favoreceu a ampliação do acesso e das vagas, o crescimento dos cursos de graduação e pós-graduação, o incremento no quadro de servidores docentes e técnicos administrativos, além do cumprimento do papel social que lhe foi incumbido. Ele buscou, ainda, o equilíbrio regional a partir da interiorização do ensino superior, possibilitando o acesso de alunos que não eram contemplados com esse nível de ensino, dada a dificuldade de sua manutenção fora de seu domicílio, e pertencentes a regiões financeiramente mais carentes.

Contudo, findado o Programa, ficaram os desafios referentes aos aportes financeiros, visto que não houve uma vinculação de receita para sua execução. Conforme discutido pelos autores citados, para a manutenção de uma educação e pesquisa de qualidade, são necessários investimentos contínuos, e isso reflete tanto em termos educacionais quanto em termos administrativos e de estrutura. Para Trevizan e Torres (2020), carece-se de um diálogo maior entre os governos e a sociedade civil e, no olhar de Paula (2018), de planejamento como instrumento de controle e antecipação dos cenários desfavoráveis.

Do ponto de vista isolado, observa-se que os ganhos provenientes do Reuni foram perceptíveis e trouxeram novas roupagens à educação superior. Todavia, aliado à questão da diminuição orçamentária, há de se acrescentar outros pontos críticos em relação à execução do

Programa. Assim, uma das prerrogativas do Reuni dizia respeito à autonomia das universidades no estabelecimento dos respectivos planos de pactuação, porém, segundo Filardi (2014), os recursos não estavam prontamente disponíveis para as Ifes, e a resposta final para sua liberação seria dada pelo MEC, pois havia metas estabelecidas, pelo Ministério, e essas precisariam ser cumpridas para que as universidades pudessem ter o direito aos aportes financeiros. Dado o exposto, Campos e Carvalho (2014) corroboram a crítica ao governo em relação ao cumprimento de metas impostas às universidades e complementam-na no que concerne à visão democrática proposta no Reuni, ressaltando a exigência do MEC quanto aos padrões quantitativos, uma vez que a prioridade de divulgar os números do Programa se sobressaiu à de valorização da pesquisa e produção científica.

Ademais, concomitante ao termo da autonomia universitária, questiona-se a ideia propagada pelo Reuni de o Programa ter promovido uma expansão democrática. Para Filardi (2014), o Reuni se autodenominou um programa de promoção à expansão democrática antes mesmo de ter sido implantado e de ter auferido seus resultados. Segundo o autor, essa seria uma face ideológica promovida pelo governo, e a primazia a divulgar informações quantitativas em detrimento das qualitativas não evidenciam um movimento de democratização. Nesse contexto, Filardi (2014) conclui que o discurso promovido pelo governo e pelo MEC obteve mais êxito que o Reuni em si, mesmo o Programa tendo resultados concretos em determinados objetivos, em especial os de dimensão física das universidades.

Com relação aos aportes financeiros, Campos e Carvalho (2014) fizeram a ressalva de que estes foram limitados a 20% dos investimentos de custeio e pessoal aplicados ao longo da execução do Programa, tomando por base o ano da adesão. Isso permite questionar a voluntariedade da política, visto que os investimentos também se condicionavam à capacidade orçamentária do MEC. E, de modo mais abrangente, considera-se frágil essa disponibilização dos recursos, uma vez que o planejamento orçamentário federal é sujeito a condicionantes regulamentadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Campos; Carvalho, 2014).

Martins (2019) corrobora essa indagação, ao expor a falta de discussões aprofundadas com a comunidade acadêmica para melhor orientação quanto às necessidades da educação superior, além da cobrança do MEC para o recebimento dos planos de expansão e reestruturação. O autor aponta como negativa a preocupação quantitativa do Programa, em que a ênfase nos resultados se sobrepõe à avaliação qualitativa com base nos princípios da eficiência e eficácia. E, com uma ideia colaborativa, Silva (2017) ao discutir essa crítica do ataque à autonomia universitária, reforça que o novo modelo de Universidade rebaixa a capacidade das

Instituições na produção do conhecimento crítico e ontológico, subordinando essa aptidão criativa à lógica do mercado.

Assim, de modo mais crítico a essa lógica mercantilista do Reuni, Silva (2017) destaca que o campo educativo transitou entre o conceito de direito social e uma relação de interesses de grupos empresariais. Segundo Filardi (2014), no período referente ao Reuni, as instituições privadas eram responsáveis por 73,7% das matrículas no ensino superior, o que aumentou o interesse e a atuação desses grupos empresariais, inclusive acirrando a competitividade com a atuação de organizações e capitais estrangeiros. Logo, regido por uma lógica da produção capitalista, com interferência na relação do Estado com a educação, criaram-se possibilidades de exploração do ensino superior camufladas sob as diretrizes da “mobilidade acadêmica, a flexibilização de conteúdos e a padronização dos processos educacionais” (Filardi, 2014; Silva, 2017).

Concomitante a esses apontamentos, considerando o Reuni uma política de apoio à execução das metas propostas no PNE 2001-2010, Martins (2019) acrescenta que expirados os dez anos de validade do Plano, a frequência no ensino superior requerida para o público de 18 a 24 anos não foi atingida. A autora, referenciando o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes), destaca outros pontos críticos decorrentes da execução do Reuni, como falta de recursos para conclusão das obras; número de prédios e salas insuficientes para atendimento à nova demanda de alunos; quadro de servidores técnico administrativo e docente defasado; salas de aulas com superlotação; e carga horária de trabalho elevada.

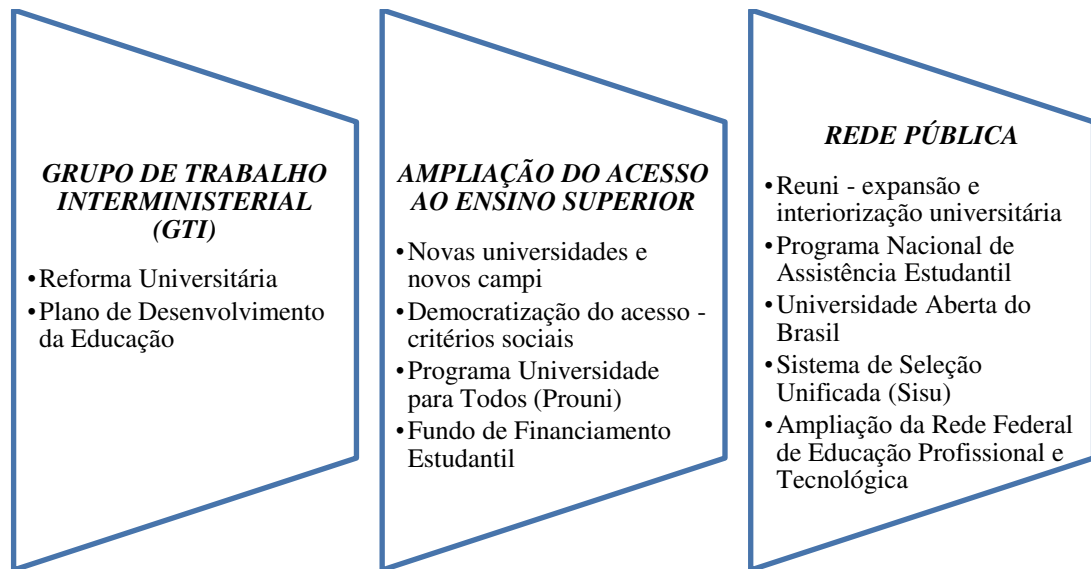
O Reuni deixou uma herança social significativa e relevante para as Instituições, porém dispendiosa, pois a preocupação quanto ao processo de manutenção não convergiu com as intenções políticas. Atuou-se no sentido de promover o acesso e a ampliação do ensino superior, contudo não se levou em consideração as especificidades das instituições que aderiram ao Programa nem as diferenças regionais onde se instalaram os novos *campi*.

4.1.2 As políticas para a educação superior pública no Governo Lula (2003-2010) e a criação do Reuni

A gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que compreendeu o período de 2003 a 2010, teve suas principais propostas voltadas para o campo das políticas sociais, em especial as de transferência de renda. No campo da educação superior, o foco foi a ampliação da

democratização e do acesso a esse nível de ensino pelas classes menos favorecidas. Na Figura 3, encontra-se um fluxograma com as ações para a educação superior realizada no Brasil, entre 2003 e 2010.

Figura 3 – Fluxograma das ações para a educação superior em 2003-2010



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Com relação à educação superior, um dos primeiros passos para entendimento do sistema foi a constituição de um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), cuja missão era providenciar um diagnóstico da situação desse nível de ensino e propor um plano de ações (Trópia, 2008). Conforme a autora, o relatório apresentado após o trabalho mostrou a necessidade da criação de programas de apoio à educação superior e da execução de uma Reforma Universitária, como ampliação do quadro docente e do número de vagas para os estudantes, educação a distância, a autonomia universitária e o financiamento estudantil.

Assim, ao assumir a presidência, Lula buscou uma nova perspectiva para a educação superior, gerando impactos positivos quanto ao grau de importância dado a esse nível de educação, apesar de manter alguns traços da gestão anterior. De maneira geral, durante os dois mandatos de seu governo, o investimento público em educação teve um significativo aumento do Produto Interno Bruto (PIB), passando de 4,6% em 2003 para 5,8% em 2010 (Rosa, 2013).

Sabe-se que na gestão de Fernando Henrique Cardoso as políticas para a educação superior foram embasadas na regulação e na avaliação, buscando implementar a expansão a partir da iniciativa privada. Essas ações são decorrentes de sua percepção quanto à eficácia do Estado na aplicação das políticas sociais. Com outro viés, Lula propôs a ampliação do acesso enquanto um objetivo de política, no entanto com um olhar também para o setor público, por

meio da criação de novas Instituições de Ensino Superior Federais – novas universidades e novos *campi*. Ainda, em relação à expansão, incrementou o objetivo da inclusão, denominado democratização do acesso, por intermédio de critérios sociais, alinhados ao Programa Universidade para Todos (Prouni) e à promoção de ações afirmativas (Rosa, 2013; Rothen; Barreyro, 2011).

Neste guarda-chuva de ações implementadas, destaca-se a promulgação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, o qual propôs a expansão de vagas no ensino superior tanto via rede federal quanto via rede privada. Foi a partir do PDE que se introduziu o Programa Reuni e o Programa Nacional de Assistência Estudantil - Pnaes (Ferreira, 2019). Essa expansão propiciou, durante a gestão do presidente Lula, entre 2003 e 2010, a criação de 126 novos *campi* em 116 novos municípios, somando aos 148 *campi*, já existentes, de universidades federais, distribuídos em 114 municípios, constituídos entre os anos de 1990 e 2002 (Rosa, 2013).

Diferentemente de seu antecessor, Lula propôs uma nova sinergia entre o público e o privado, inferindo ao Estado o papel de apoio tanto às instituições quanto aos estudantes, de maneira simultânea. O Prouni e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) são exemplos dessa interrelação, a qual permite perceber as ações do governo na promoção do acesso ao ensino superior aos estudantes de baixa renda e, ao mesmo tempo, contemplando os interesses do setor privado (Rosa, 2013). Ainda, conforme Rosa, o Prouni, programa de concessão de bolsas de estudos em instituições de ensino superior privadas, no período entre 2005 e 2011, concedeu mais de 1,3 milhões de bolsas, das quais 606.867 foram parciais e 776.449 foram integrais. Já em relação ao Fies, o programa contou com mais de 500 mil contratos em 2010, abarcando 1.536 instituições privadas.

No âmbito do setor público, a democratização do acesso se deu por meio de alguns programas e políticas, tendo o Reuni como promotor da expansão universitária a partir da reestruturação física e de pessoal, via novas instituições e *campi*, como o incentivo à educação a distância, por intermédio da criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB); a criação do Sistema de Seleção Unificada (Sisu); o reforço às políticas de ações afirmativas; e a ampliação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Em relação ao Sisu, em 2010, houve a participação de 51 instituições, com oferta de mais de 47 mil vagas, aumentando, em 2011, para 83 o número de instituições participantes e para mais de 80 mil vagas ofertadas (Rosa, 2013).

Segundo Rosa (2013), no período entre 2003 e 2010, houve um expressivo aumento do número de docentes atuantes na rede pública de educação superior, cerca de 46,81%, enquanto

o número de ingressos correspondeu a 25,91%, no mesmo período. O número de matrículas expandiu 40,18%, passando de mais de 3,8 milhões, em 2003, para mais de 5 milhões, em 2010. Já quanto ao quadro de técnicos administrativos, o incremento foi na casa de 59,99%.

As políticas e os programas defendidos pelo governo Lula encontraram respaldo a partir do entendimento que ele trouxe para a educação superior. Na proposta da nova política educacional apresentada no programa de governo, este já considerava tarefa inadiável a ampliação das vagas nas universidades públicas e a reestruturação do sistema de crédito educativo utilizado (Programa..., 2002). Isso se explica, conforme Moraes, Santos e Paiva (2021), a partir da proposta educacional priorizada pelo governo, intitulada ‘Uma Escola do Tamanho do Brasil’, que priorizou a educação enquanto um pilar de desenvolvimento e transformação socioeconômica para o país. Conforme as autoras, as reformas propostas centralizaram a educação como o caminho e o agente de transformação social.

O resultado dessas políticas voltadas para a educação superior, conforme demonstram as literaturas, resultou uma forte expansão do sistema e interiorização dos *campi*, possibilitando a ampliação das estruturas físicas e de novas vagas de cursos, favorecendo a inclusão de estudantes das escolas públicas e de diferentes segmentos sociais. Conforme consta no programa de governo disseminado, esses avanços foram possíveis a partir do olhar lançado ao papel da educação, sendo essa entendida enquanto um instrumento de promoção da cidadania e ferramenta essencial para o desenvolvimento nacional, propiciando ao Brasil sua inserção no mundo competitivo (Programa..., 2002).

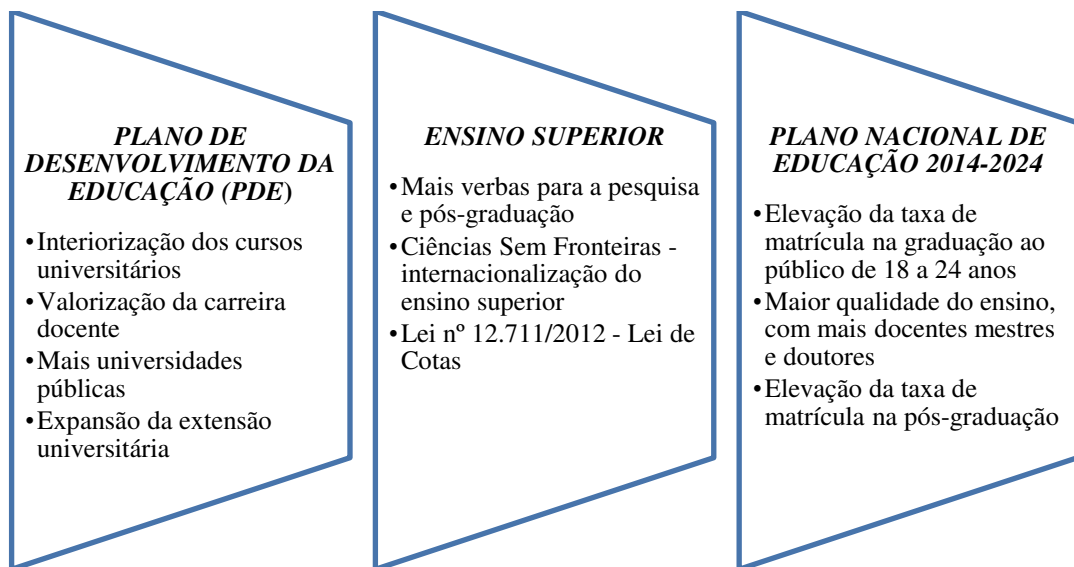
A importância das políticas para a educação assumiu esta crescente em virtude desse olhar que lhe foi lançado. Teve-se o entendimento de que a educação age de forma contundente para a resolução dos problemas sociais e econômicos e, em complemento a isso, contribui amplamente para o desenvolvimento do país, constituindo-se num instrumento de alta relevância e diferencial estratégico. Este diferencial compreende que a qualificação propiciada pelo ensino, aliada a componentes fundamentais, como a ciência, a tecnologia e a inovação, são elementos imprescindíveis para proporcionar ao país a geração de riquezas, sejam elas econômicas, culturais e/ou sociais (Programa..., 2002; Rosa, 2013; Ferreira, 2019).

A maior participação do Estado foi fundamental para as políticas de expansão do ensino superior, conciliando as demandas da sociedade com uma educação mais acessível, com acréscimo de estruturas de acesso e permanência na rede federal, e demandas da rede privada, com o financiamento estudantil e incentivos fiscais para as instituições. Ou seja, foi uma gestão que inseriu as políticas sociais no debate da promoção à inclusão e à democratização de acesso a essas políticas, sem necessariamente romper com o modelo capitalista.

4.1.3 As políticas para a educação superior pública no Governo Dilma e Temer (2011-2018) e a continuação do Reuni

Em 2011, a ex-ministra da Casa Civil Dilma Rousseff assumiu a presidência do Brasil, sendo a primeira mulher a ascender essa posição no país. As políticas educacionais que compunham sua agenda eram, até certo ponto, o prosseguimento dos planos herdados do governo Lula. A responsabilidade assumida visava efetivar as ações estabelecidas no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/2007), as quais compreendiam a interiorização dos cursos universitários, a ampliação da educação básica, das creches e pré-escolas, bem como a disponibilização de recursos para a valorização da carreira docente e oferecimento de cursos técnicos (Morais; Santos; Paiva, 2021). A Figura 4 detalha as ações implementadas para a educação superior entre 2011 e 2016.

Figura 4 – Fluxograma das ações para a educação superior em 2011-2018



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Com relação à educação superior, as políticas do governo Dilma objetivavam a continuidade do que fora criado durante a gestão Lula, estando essas intenções diretamente expostas no plano de governo divulgado. No compromisso referente ao tema, abordou-se a intenção na continuidade da ampliação e qualificação do sistema. As propostas estabeleciam a criação de mais universidades públicas, expansão dos *campi* e da extensão universitária, propiciando o aumento no número de matrículas. Além disso, elas previam a concessão de mais verbas para a pesquisa e pós-graduação, a potencialização do sistema de bolsas nas instituições

privadas e a interiorização dos Institutos Federais de Educação Tecnológica - Ifet (Os 13 compromissos..., 2010; Ferreira, 2012; Rodrigues, 2016).

Destaca-se que uma proposta constante no plano de governo era a internacionalização do processo de ensino superior, o que ocorreu por meio da criação do programa Ciências Sem Fronteiras, cuja finalidade era a mobilidade estudantil via concessão de bolsas em universidades estrangeiras. Essas bolsas, além dos estudantes, eram também destinadas aos professores e pesquisadores de áreas consideradas estratégicas para as universidades estrangeiras. As finalidades desse benefício estavam interligadas à busca do aprimoramento da ciência, tecnologia e inovação, e, dessa forma, por meio da mobilidade internacional, buscou-se a presença de uma maior parcela de pesquisadores e estudantes brasileiros em instituições estrangeiras de excelência, a internacionalização das IFES e a atração de talentos para atuação no Brasil (Ferreira, 2012).

Outra política sancionada no governo Dilma foi a implementação da Lei nº 12.711/2012, conhecida como a Lei de Cotas, a qual dispõe sobre o ingresso, nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, de estudantes oriundos da rede pública de ensino, e estabelece cotas raciais aos autodeclarados negros, pardos e indígenas, e a inclusão das pessoas com deficiências, nessas Instituições. Essa lei veio ao encontro de reivindicações perpetradas pelos distintos movimentos sociais em favor do acesso equânime ao ensino superior público dos estudantes da rede pública.

Quanto à educação como um todo, em 25 de junho de 2014, a presidenta sancionou, sem nenhum veto, a Lei nº 13.005, que aprovou o novo Plano Nacional de Educação, que orienta e dá as diretrizes que fundamentam as políticas, ações e estratégias para a educação brasileira, para o decênio 2014-2024, em substituição ao PNE 2001-2010. O Plano elaborado e aprovado focou suas 20 metas nas seguintes diretrizes: universalização da educação básica, combate ao analfabetismo, diversificação da localização e dos moldes de oferta da educação, ampliação do acesso à educação superior, melhoria e qualificação da educação, valorização formativa dos docentes, financiamento e gestão democrática (Brasil, 2014; Ferreira, 2016).

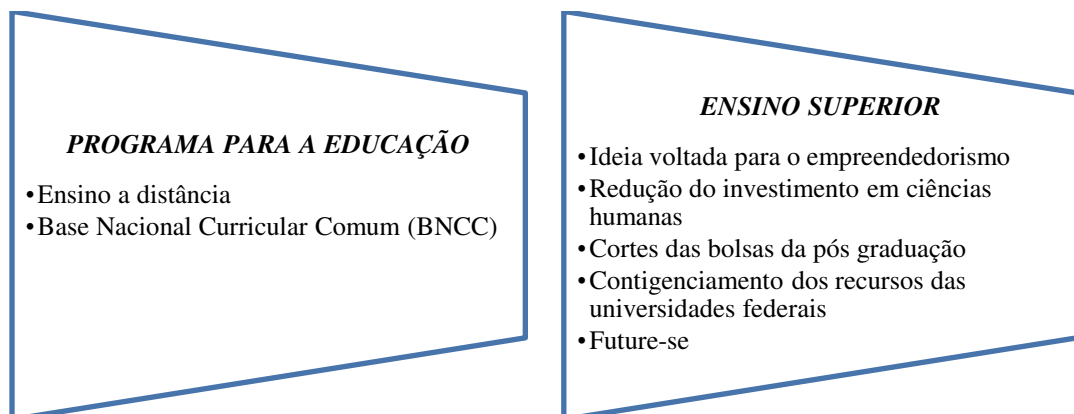
Para a educação superior, o PNE estabeleceu as metas 12, 13 e 14, sendo elas, respectivamente: elevar a taxa de matrícula bruta e líquida para a população de 18 a 24 anos, com garantia de pelo menos 40% dessas ao segmento público; elevar a qualidade do ensino superior, ampliando a proporção de mestres e doutores do corpo docente; e ampliar o número de matrículas na pós-graduação (Brasil, 2014). Contudo, em 2016, decorrente do *impeachment* da presidenta Dilma e ascensão ao posto do vice-presidente Michel Temer, houve uma alteração nas orientações políticas que até então eram implementadas.

Temer tinha um espectro político mais alinhado às condicionalidades dos entes internacionais, pautado na formação do capital humano e no desenvolvimento econômico. A postura assumida era significativamente interligada aos pensamentos dos grupos de capital, ascendendo ao topo das tomadas de decisões as abordagens de cunho mais neoliberais, que defendem a diminuição da interferência do Estado na implementação das políticas sociais (Morais; Santos; Paiva, 2021). Essas autoras destacam que, retomando as propostas de reformas pautadas nos governos anteriores aos do Partido dos Trabalhadores, uma das primeiras medidas da gestão Temer foi a implementação do Novo Regime Fiscal, o qual congelou o orçamento das áreas sociais por 20 anos, em especial a saúde, a educação e a previdência social, freando os avanços até àquele momento construídos.

4.1.4 As políticas para a educação superior pública no Governo Bolsonaro (2019-2022) e as consequências do Reuni

Em janeiro de 2019, Jair Bolsonaro assumiu a presidência do Brasil, e suas premissas eram voltadas para uma atuação mínima do Estado nas políticas de cunho social, tendo as privatizações e as concessões como aliadas nessa empreitada. Além disso, mostrou-se um político opositor aos direitos de minorias, à organização dos trabalhadores, e contrário às liberdades da democracia (Cislighi *et al.*, 2019; Lima *et al.*, 2023). A seguir, a Figura 5 apresenta um fluxograma com as ideias e ações para a educação realizadas no Brasil entre 2019 e 2022.

Figura 5 – Fluxograma das ações para a educação em 2019-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Ressalta-se que no plano de governo de Bolsonaro, as propostas voltadas para a educação defendiam o ensino a distância e a Base Nacional Curricular Comum (BNCC), cujo objetivo era eliminar a doutrinação escolar e o método de ensino Paulo Freire, que, segundo seus partidários, essa metodologia exercia uma forte influência e a catequização dos estudantes. Já em relação à educação superior, esse governo elegeu o empreendedorismo como objetivo principal, com base no discurso de que o jovem deveria abrir uma empresa imediatamente após sua graduação (O caminho..., 2018).

Pouco antes de completar seis meses de trabalho, o governo já dispunha de algumas decisões polêmicas para a educação, tais como: redução dos investimentos em ciências humanas; cortes de bolsas da pós-graduação; contingenciamento dos recursos das universidades federais, sob o pretexto que estas estavam promovendo ‘balbúrdia’ em seus ambientes de ensino; a propagação da ideia de que era preciso varrer as ‘ideologias’ aplicadas ao Enem; e a alteração em livros didáticos (Ferrari, 2019). Em relação aos cortes orçamentários, conforme Cislighi *et al.* (2019), foram bloqueados 35 bilhões do orçamento da União, já em 2019, dos quais 5,8 bilhões foram da área da educação, cuja justificativa era o baixo desempenho das universidades e as tais algazaras promovidas em seus espaços.

Dentre os governos brasileiros, o do presidente Bolsonaro foi um dos que mais cortou recursos nas áreas sociais, culturais e científicas. Suas decisões para a área da educação pública eram embasadas em dados de fontes duvidosas e em falsas teorias conspiratórias (Cislighi *et al.*, 2019). Nesse sentido, as medidas para essa área eram alinhadas ao projeto de gestão proposto, o qual foi fundamentado na construção de estratégias de ataques às instituições de ensino, propagando um discurso que propunha a adoção de políticas de privatizações e, nas entrelinhas, desmontar o papel social da educação enquanto promotora do conhecimento crítico e cidadão (Lima *et al.*, 2023).

O plano de governo elaborado por Bolsonaro e sua equipe, para a educação superior, estava voltado à sua desvalorização, uma vez que esse ambiente, conforme propagado por eles, estava impregnado de práticas doutrinárias. Assim, a estratégia utilizada consistia na ênfase ao ensino básico e técnico. Conforme exposto por Lima *et al.* (2023), esse discurso fantasioso foi defendido em plena rede nacional de televisão, na qual o ministro da educação chegou a afirmar que a Universidade não era para acesso de todos os cidadãos, recomendando-os a enveredar pelo caminho da educação profissional, ou seja, promoveu-se um processo de desvalorização do ensino superior público. Contudo, conforme exposto nas literaturas, a educação, em seus mais diversos níveis e graus, constitui-se um fator relevante para o processo de formação de profissionais qualificados.

Se não bastasse as tomadas de decisões polêmicas e restritivas até então implantadas, em maio de 2020, o Ministério da Educação apresentou às Ifes o Projeto de Lei nº 3.076/2020, denominado Future-se, o qual visava a promoção da universidade enquanto uma organização empreendedora e inovadora, tendo por detrás da proposta o discurso de combate ao comunismo (Morais; Santos; Paiva, 2021). A ideia central do programa era que as universidades buscassem no mercado, por intermédio das fundações de apoio e das Organizações Sociais (OS), a captação de recursos, de modo a aguçar sua autonomia administrativa e financeira.

De modo sucinto, a partir das discussões apresentadas, nesta seção, por meio das bibliografias pesquisadas, depreende-se que a administração do governo Bolsonaro foi marcada por narrativas e investidas contrárias à atuação das universidades, estando essas percepções já acampadas em seu programa eleitoral. Nesse, apontavam-se que os recursos disponibilizados para a educação superior eram suficientes e careciam apenas de uma melhor gestão. Nessa perspectiva, propagou-se a ideia de uma educação doutrinadora e ideologicamente identificada com as políticas de cunho esquerdista e usurpadoras do Estado. Assim, de um modo geral, as políticas para a educação superior nessa administração foram pautadas na desvalorização do ensino, no contingenciamento de recursos, no descuido com as universidades públicas, na restrição de verbas para a ciência e a tecnologia e nas ações de incentivo às privatizações.

4.2 Evolução orçamentária e das despesas da Universidade Federal de Viçosa a partir da implementação do Programa Reuni

Em 2007, o governo federal lançou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), cujo objetivo era a ampliação do acesso bem como da permanência na rede federal de ensino superior. As ações implementadas tiveram o intuito de desenvolver o ensino superior a partir da expansão física, acadêmica e pedagógica da rede. Nesse contexto, a Universidade Federal de Viçosa (UFV), *campus* Viçosa - MG (CAV), aderiu ao Reuni com o objetivo de acréscimo à sua eficiência, aumentando o número de estudantes atendidos e diplomados a partir de uma reorganização acadêmica (Roberto, 2011), por meio do aumento de vagas e da criação de novos cursos.

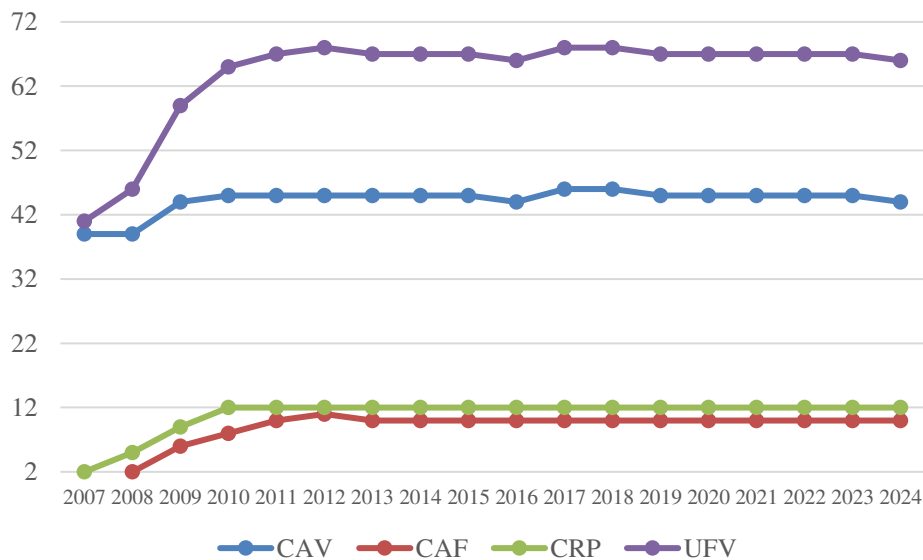
Além disso, a UFV ampliou significativamente sua área de atuação por meio da expansão territorial. Conforme constam nos Relatórios Institucionais da Universidade, com a adesão ao Programa, aprovada pelo Conselho Universitário da Instituição (CONSU) em 2006, houve a criação do *campus* UFV no município de Rio Paranaíba – MG (CRP) e a transformação

da Central de Desenvolvimento Agrário de Florestal (CEDAF), inicialmente unidade de ensino e pesquisa, em *campus* UFV no município de Florestal – MG (CAF).

Essa expansão territorial e acadêmica está atrelada ao relatório do Grupo de Trabalho Interministerial solicitado pelo então presidente Lula. No documento elaborado, constava a necessidade de uma Reforma Universitária (Trópia, 2008). Segundo a autora, a Reforma abordou questões referentes à ampliação do quadro funcional, do quantitativo de vagas ofertados para os estudantes e à criação de novas universidades e novos *campi*, dentre outros tópicos relevantes. Salienta-se que todas essas ações tinham a finalidade de exercer a inclusão, a partir da democratização do acesso (Rothen; Barreyro, 2011; Rosa, 2013).

Nessa crescente, a criação de um novo *campus* e a transformação de uma unidade de ensino em outro favoreceram a expansão da UFV quanto ao oferecimento e à criação de novos cursos, conforme evolução demonstrada no Gráfico 2. Esses novos *campi*, de Rio Paranaíba e Florestal, iniciaram suas atividades acadêmicas em 2007 e 2008, respectivamente, com 2 cursos de graduação, enquanto o *campus* de Viçosa já ofertava 41 cursos em 2007.

Gráfico 2 – Evolução do número de cursos da UFV



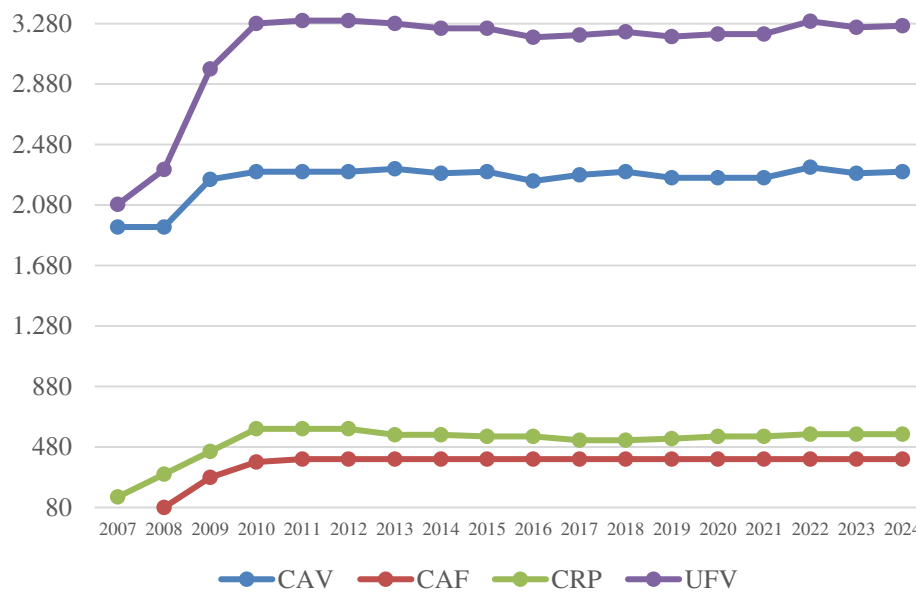
Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Por conseguinte, em 2012, último ano do Reuni, a UFV ofertou 68 cursos de graduação e contava com mais de 14 mil discentes matriculados em seus *campi*. Assim, após concluídos todos os processos de criação e autorização para oferecimento de novos cursos, a implementação do Reuni permitiu à UFV elevar a oferta de cursos de graduação em 61%, tomando como base o ano de início e de final do Programa. Em 2007, a UFV ofertava 41 cursos

e, atualmente, o processo seletivo de 2024 contou com a oferta de vagas para 66 cursos de graduação, dos quais: 44 no *campus* de Viçosa, 10 no de Florestal e 12 no de Rio Paranaíba.

Esse aumento do número de cursos corrobora o entendimento da elevação do número de vagas. O Gráfico 3, abaixo, mostra a evolução do número de vagas em cursos de graduação, da UFV, como um todo, e de seus *Campi*, entre 2007 e 2024.

Gráfico 3 – Número de vagas na UFV



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Durante a criação e a implementação do Reuni na UFV (2007 a 2012), o número de vagas total aumentou em 1.215, passando de 2.085 para 3.300. Individualmente, observa-se aumento de 365 vagas no *Campus* Sede, em Viçosa, 450 em Rio Paranaíba (de 150 para 300) e 320 em Florestal (de 80 para 400). Em 5 anos, o número de vagas em cursos de graduação da UFV apresentou um crescimento significativo e importante, privilegiando as diferentes áreas do conhecimento.

Vale mencionar que, durante o processo de execução do Reuni, a UFV promoveu o remanejamento e a adequação do número de vagas, sendo incrementadas em alguns cursos e reduzidas em outros, em decorrência de suas demandas. Porém, essas adequações em nada interferiram no *status* atual do quantitativo de vagas e cursos, pois as alterações empreendidas permitiram a alocação para novas graduações e/ou o aumento da oferta de vagas nas já existentes. Essa evolução do número, da descrição dos cursos e do número de vagas, nos diferentes *Campi*, é apresentada no Quadro 2 abaixo.

Quadro 2 – Resumo histórico da evolução do número de cursos e vagas da UFV

2007	CAV - início dos cursos de graduação em Engenharia Química e Engenharia Mecânica, além do acréscimo de 20 vagas no curso de Química; oferecimento do curso de Administração a distância, no âmbito da Universidade Aberta do Brasil; e, criação dos mestrados em Matemática, em associação temporária com a UFMG, e do Profissional em Tecnologia de Papel e Celulose.
	CRP - início das atividades letivas dos cursos de Agronomia e Administração noturno e diurno.
2008	CAV - novos cursos e adequação do número de vagas: Ciências Sociais, Enfermagem e Licenciaturas em Ciências Biológicas, Matemática, Física e Química; e, criação dos mestrados em Educação e em Letras.
	CAF - início dos cursos de graduação em Tecnologia em Gestão Ambiental e em Desenvolvimento e Análise de Sistemas.
2009	CRP - novos cursos e adequação do número de vagas: Administração, Agronomia, Ciências de Alimentos e Sistemas de Informação.
	CAV – aumento de 20 vagas no curso de Zootecnia e 5 no de Secretariado Executivo, ambos já existentes.
	CAF - redução de 50 para 25 no número de vagas nas Licenciaturas em Ciências Biológicas, Física, Matemática e Química, em razão da baixa demanda nesses cursos; criação da Licenciatura em Educação Física; e, aumento de 10 vagas nos cursos de Tecnologia em Gestão Ambiental e Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas.
2010	CRP – criação dos cursos em Ciências Contábeis, Engenharia Civil e Química.
	CAV - novos cursos e adequação do número de vagas: Ciências Sociais, Enfermagem, Medicina, Engenharia Mecânica, Engenharia Química e Licenciaturas em Ciências Biológicas, Matemática, Física e Química; habilitação Português/Espanhol no curso de Letras; e, criação dos cursos de doutorado em Nutrição e mestrado em Arquitetura e Urbanismo.
	CAF - novos cursos e adequação do número de vagas: Agronomia, Engenharia de Alimentos, Tecnologia em Desenvolvimento de Sistemas e Gestão Ambiental, Licenciaturas noturnas em Ciências Biológicas, Física, Matemática, Educação Física e Química.
	CRP - novos cursos e adequação do número de vagas: Administração, Agronomia, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Ciências de Alimentos, Engenharia Civil, Engenharia de Produção, Nutrição, Química e Sistemas de Informação.
2011	CAF - implantação do curso de Administração e adequação do número total de vagas, passando de 380 para 400.
	CRP - início do mestrado em Produção Vegetal.
2012	CAF – conversão do curso de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas para o bacharelado em Ciência da Computação.

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos Relatórios Institucionais da UFV (2024).

O incremento de vagas, em especial as noturnas, e a criação de novos cursos atendem a diretriz do Reuni, expressa no Decreto 6.096/07, Art. 2, inciso I, que expressa a finalidade de ampliação do número de vagas, bem como a ocupação das vagas ociosas, com o compromisso de combater a redução das taxas de evasão (Brasil, 2007). Além disso, a interiorização dos *campi* buscou promover um equilíbrio regional, de modo a favorecer o acesso e a manutenção ao ensino superior por estudantes em circunstâncias menos favorecidas, dado a proximidade de seu domicílio (Paula, 2018; Salles *et al.*, 2020; Trevizan; Torres, 2020). Ainda é interessante destacar que o ambiente também favoreceu a criação de cursos de pós-graduação.

Com relação à dotação orçamentária da Universidade, encontram-se na Tabela 2 as estatísticas descritivas dos valores correntes e dos valores corrigidos dos grupos de despesas

entre 2007 e 2022. A correção dos valores foi atualizada para o mês de dezembro de 2023, a partir dos índices acumulados do IGP-M gerados pela Calculadora do Cidadão.

Tabela 2 – Estatísticas da evolução dos orçamentos da UFV

Grupo Despesa	Média	Desvio Padrão	Min.	Max.
Investimentos	24,44	14,66	5,69	45,59
Outras despesas correntes	117,00	75,73	32,50	371,92
Pessoal e encargos sociais	584,08	212,23	245,49	849,42
Dotação total	725,52	262,11	285,32	1202,69
Investimento corrigido	54,18	36,65	5,77	106,48
ODC corrigida	215,26	99,54	104,26	546,68
PES corrigido	1.087,25	173,17	787,48	1.317,30
Dotação corrigida	1.356,69	244,67	915,27	1.767,83

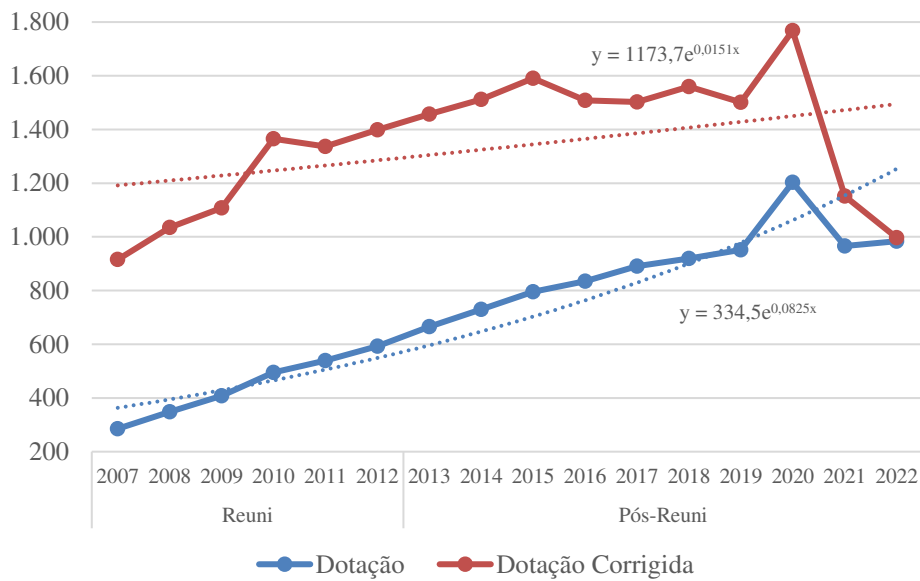
Fonte: elaborado pelo autor (2024).

A partir dos dados estatísticos gerados, é possível perceber que dentre os grupos de despesas, a menor média foi da rubrica de Investimentos, sendo o montante de R\$ 24,44 milhões para o valor nominal e R\$ 54,18 milhões para o montante corrigido. Em relação à maior média, nota-se que ela se aplica à rubrica de Pessoal e Encargos Sociais, sendo os aportes nominal e corrigido, respectivamente, os valores de R\$ 584,08 milhões e R\$ 1.087,25 milhões. Essa percepção, de certa forma, é até óbvia, uma vez que dentro da Dotação Total disponibilizada às Universidades, as despesas de pessoal e encargos geralmente representam algo em torno de 80% dos recursos disponibilizados, sendo os demais 20% distribuídos para as despesas discricionárias de investimentos e custeio.

Observa-se que as despesas de Investimentos tiveram a rubrica mínima, no ano de 2022; quanto ao aporte máximo, nota-se que os orçamentos são referentes aos anos de 2014 e 2012. Essa diferença se deu em virtude da variabilidade do índice de correção, o qual foi maior em 2012, sendo que a disponibilização de recursos para os dois anos citados foi relativamente próxima, variando em, aproximadamente, R\$ 0,43 milhões a mais para 2014. Para o grupo Outras Despesas Correntes, os aportes mínimos e máximos são referentes aos anos de 2007 e 2020, respectivamente. Já para as despesas de Pessoal e Encargos Sociais, os montantes mínimos são referentes ao ano de 2007, enquanto os máximos são referentes aos anos de 2022 e 2018. A variação em relação aos anos, semelhante às despesas de Investimentos, ocorreu em razão de a aplicação do índice de correção ter sido maior em 2018.

Analisando a evolução da dotação orçamentária da UFV, encontram-se, no Gráfico 4, os valores correspondentes, nominais e corrigidos, entre 2007 e 2022. A linha em azul corresponde aos valores nominais, e a em vermelho, os valores corrigidos pelo IGP-M, ou seja, os valores que deveriam corresponder à dotação orçamentária de maneira a cobrir os aumentos dos preços ocasionados pela inflação.

Gráfico 4 – Dotação orçamentária disponibilizada à UFV (em milhões)



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Conforme se vê no Gráfico 4, o orçamento geral da UFV teve uma leve crescente nos primeiros anos de implementação do Reuni, enquanto, nos anos finais, a variação chegou a decrescer, especificamente em 2011 (2,05%), tendo, em 2012, um ligeiro aumento (4,65%). A taxa de crescimento observada para todo o período analisado foi de 1,51% a.a. Porém, se for considerado o período pós-Reuni, a taxa de crescimento apresentou um comportamento negativo de 2,9% a.a., o que deflagra a preocupação da UFV e das demais IFES em relação aos orçamentos disponibilizados pelo Ministério da Educação, nos últimos anos, via emissão de notas públicas da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (2023a, 2023b, 2023c).

Conforme os Relatórios Institucionais de 2012, último ano do programa Reuni, a UFV já demonstrava certa preocupação quanto à continuidade das atividades, tanto acadêmicas quanto administrativas, decorrente da previsão de decréscimo do orçamento a ser disponibilizado à instituição. Segundo os documentos, houve uma redução de 17,03% dos

recursos que eram reservados às despesas de investimento. Entendia-se que, mesmo com o aporte de novos recursos para as despesas correntes, esses não seriam suficientes, haja vista que a universidade passava por um momento de expansão, ocasionando aumento das despesas fixas, em especial a mão de obra terceirizada (UFV, 2024).

O período de oscilação do orçamento coincidiu com dois fatos marcantes no Brasil: o *impeachment* da presidenta Dilma, em 2016, e o início do governo do presidente Bolsonaro, em 2019. A ascensão à presidência de Temer provocou grandes mudanças no cenário socioeconômico brasileiro, pois este se caracterizava como um governo alinhado a posturas de cunho mais neoliberais, com políticas pautadas na formação de capital humano e no desenvolvimento econômico. Assim, suas diretrizes governamentais prezavam pela menor interferência do Estado na formação e aplicação das políticas sociais (Morais; Santos; Paiva, 2021), e, nessa linha de governo, implementou-se o Novo Regime Fiscal para o país, com a promulgação da Emenda Constitucional 95/16, a qual limitou os gastos e estabeleceu um teto para as despesas públicas, em especial as de atenção social, pelo período de 20 anos. Dessa forma, o objetivo defendido era a geração de superávit primário, constituindo, dessa forma, uma política que fundamentou suas bases no apoio ao capital financeiro em desfavor dos direitos sociais e serviços públicos (Mariano, 2017; Mancebo, 2018; Cassi; Gonçalves, 2020).

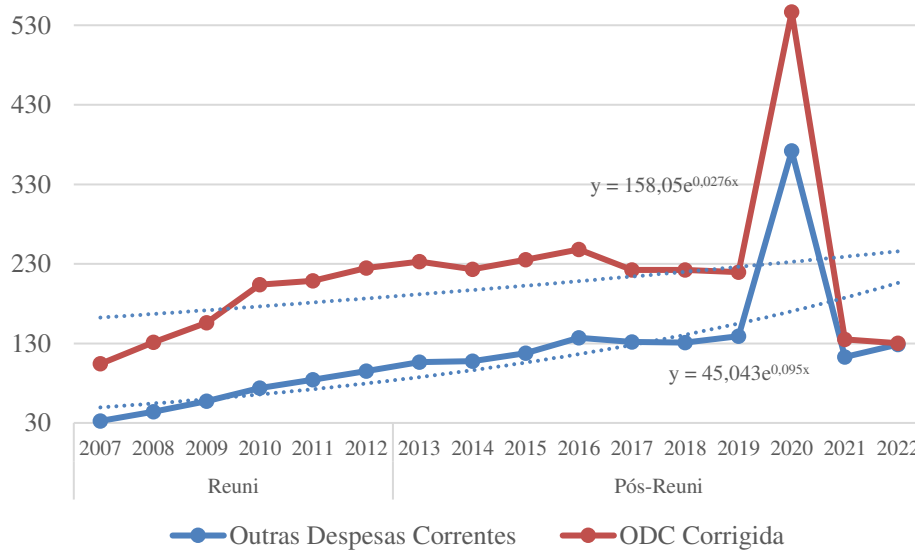
Posterior a esse evento, veio a ascensão à presidência o governo Bolsonaro. O plano aplicado por esse presidente veio acompanhado de cortes orçamentários e inúmeras tomadas de decisões polêmicas. Segundo Cislighi *et al.* (2019) e Lima *et al.* (2023), tomaram-se medidas de ataques às instituições de ensino em contrapartida à proposição de políticas de privatizações, no intuito de desmontar o papel social da educação. Além disso, segundo os autores, promoveu o corte de mais de R\$ 5 bilhões da área da educação, sem justificativas plausíveis, cuja alegação foram a balbúrdia e o baixo desempenho das universidades.

Com relação a esse tópico, cabe destacar o ano de 2020, em que a linha de evolução orçamentária apresentou uma crescente destoante dos demais anos. Conforme apuração das informações financeiras fornecidas pela equipe de gestão da UFV, bem como da complementação dessas informações na Plataforma Universidade 360°, essa ascensão se justifica em virtude da disponibilização do montante nominal de R\$ 240.353.602,00 para cumprimento da Ação 0005 – Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado (Precatórios). Deste montante, R\$ 239.375.498,00 foi alocado na rubrica de custeio do grupo Outras Despesas Correntes e R\$ 978.104,00 foi alocado na rubrica obrigatória de Pessoal e Encargos Sociais.

No que concerne ao orçamento referente às despesas correntes ou custeio, rubrica destinada à manutenção da universidade, observou-se uma elevação dessas durante a

implementação do Reuni, conforme demonstrado no Gráfico 5. Esse acréscimo, segundo apontamentos dos Relatórios Institucionais, foi motivado em virtude das despesas com contratação de mão de obra terceirizada, com o pagamento das contas de telefonia e energia, com aquisição de materiais de consumo e permanente, dentre outras relacionadas à manutenção da infraestrutura dos *campi*. Além dessas despesas já citadas, a UFV menciona o custeio com auxílio financeiro aos estudantes e com compra de materiais para suporte à expansão, decorrente do acréscimo de vagas e aumento do número de alunos matriculados em seus cursos.

Gráfico 5 – Orçamento de custeio (em R\$ milhões)



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

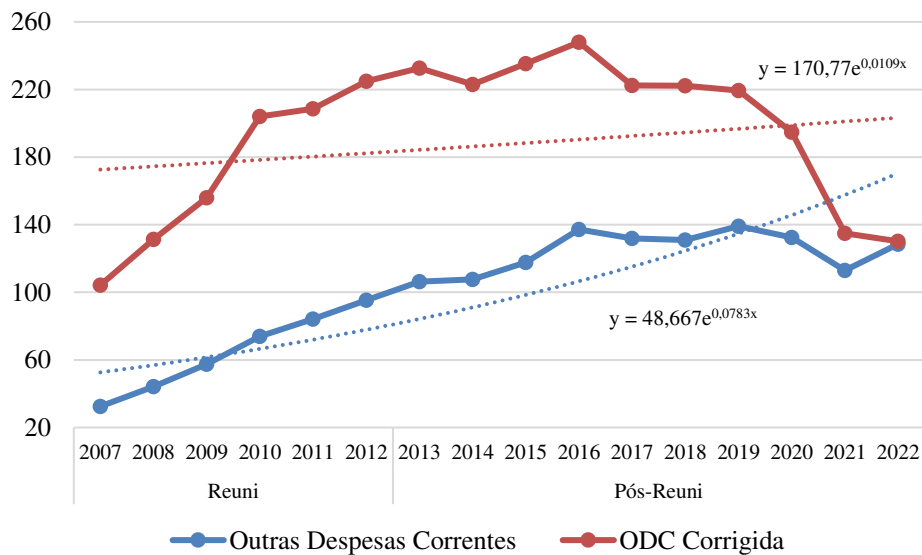
Entretanto, posterior ao advento do Reuni, conforme apontamentos dos Relatórios Institucionais da UFV, identificaram-se alguns problemas de manutenção da instituição, em especial as demandas de infraestrutura, além do comprometimento dos serviços de reforma. Segundo apontamentos da equipe de gestão da Universidade, as despesas de custeio mantiveram-se em crescimento, corroborando as percepções levantadas (UFV, 2024).

As demonstrações abordadas no Gráfico 4 evidenciam o aumento das despesas ao longo do processo de implementação do Reuni, decorrente das obrigações contraídas. Contudo, ao fim do programa, o incremento na disponibilização de recursos praticamente se manteve estancado, corroborando as discussões abordadas ao longo desta pesquisa, segundo a qual o governo assumiu o compromisso de incentivo ao crescimento e fortalecimento do ensino superior, porém não disponibilizou, na mesma intensidade, os recursos para prosseguimento das ações executadas.

Esta pesquisa respalda, a partir da demonstração da evolução da disponibilização dos recursos para manutenção da estrutura da universidade, ou seja, das despesas correntes, as preocupações elencadas pela gestão da UFV. Nos relatórios produzidos, os gestores enfatizam que, apesar do aumento orçamentário, a evolução das despesas fixas não seguiu o mesmo ritmo dos recursos disponibilizados. Destacou-se, nos relatórios, o aumento das despesas com serviços terceirizados, principalmente os de mão de obra, como os de vigilância, limpeza, atendimento e manutenção (UFV, 2024).

Assim como na linha de evolução da dotação geral, o ano de 2020 apresentou comportamento destoante em relação aos demais anos. A justificativa para esse evento ocorreu em virtude do lançamento do valor nominal de R\$ 239.375.498,00 nesse grupo de despesas, o que, segundo informações apuradas, deveria ser associado às despesas obrigatórias de pessoal e encargos. Logo, fazendo o abatimento do valor citado, uma vez que o valor corresponde a obrigações pessoais e não de custeio, a linha de evolução orçamentária da rubrica Outras Despesas Correntes apresentou o comportamento exposto no Gráfico 6.

Gráfico 6 – Orçamento de custeio sem os precatórios (em R\$ milhões)



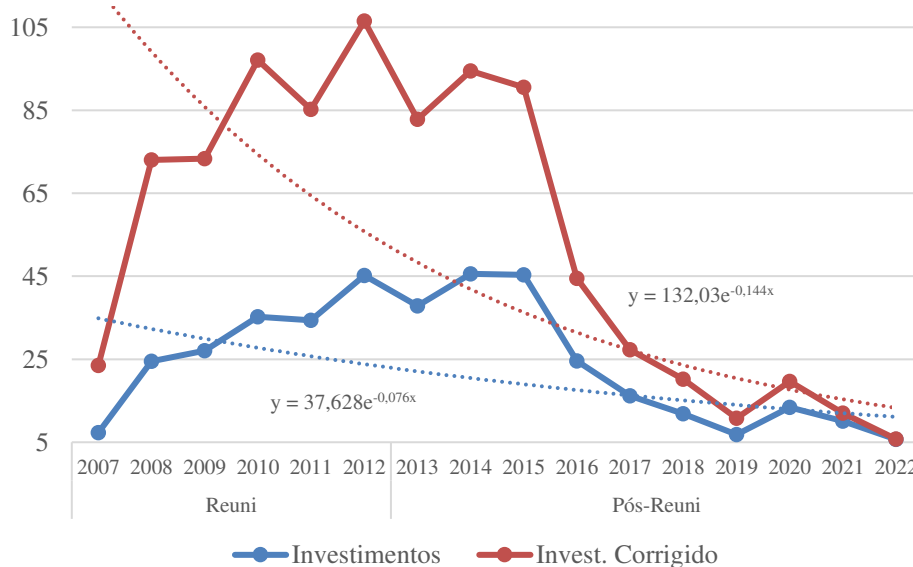
Fonte: elaborado pelo autor (2024).

A partir desse olhar complementar, vê-se que a taxa de crescimento da orçamentação para custeio reduz tecnicamente em 60%, analisando a linha corrigida dos recursos. A taxa passa de 2,76% a.a. para 1,09% a.a. Sob o ponto de vista dos valores nominais, apresenta-se uma diferença de 1,67%, ou seja, mesmo após o abatimento do valor inserido de forma

equivocada à rubrica, a taxa de crescimento de disponibilização de recursos não acompanhou as necessidades orçamentárias de custeio expostas pela UFV.

Considerando a ampliação da infraestrutura, seja em espaço físico, seja em permanente, é perceptível a evolução dos recursos disponibilizados durante o período de execução do programa, apresentando um comportamento ascendente, conforme é visto no Gráfico 7. O tempo de abrangência do Reuni foi do segundo governo Lula até dois anos do primeiro governo Dilma, que, em seu plano de governo, trouxe a responsabilidade da continuação do processo de ampliação e qualificação do ensino superior. Ao longo do Programa, em virtude do compromisso de ampliação da estrutura, a rubrica de investimentos apresentou uma taxa de crescimento de 23,69% a.a. Porém, mesmo com toda essa disponibilização de recursos, o movimento observado foi a evolução do orçamento a uma taxa de crescimento negativa de 14,4% a.a.

Gráfico 7 – Orçamento de investimentos (em R\$ milhões)



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

De acordo com os Relatórios Institucionais elaborados pela universidade, em 2009, a instituição deu início às obras de ampliação e melhorias da estrutura física em seus *campi*. No ano seguinte, foi incrementado ao orçamento a ordem de mais de R\$ 8 milhões para investimentos em novas construções e modernização de equipamentos laboratoriais, acréscimo orçamentário de fácil identificação na linha nominal dos valores disponibilizados, demonstrada no Gráfico 6.

Nos planos de investimentos, uma das medidas da UFV foi a construção do Prédio das Licenciaturas, o qual veio abrigar e disponibilizar os ambientes de estudos para os novos cursos pertinentes que ali foram alocados. Destaca-se que as licenciaturas, de modo geral, constituíam uma das premissas para o processo de ampliação de vagas e oportunidades propostas no Reuni, pois a intenção era a valorização do ensino e a capacitação de qualidade dos futuros profissionais. Ainda no mesmo limiar, os aportes também permitiram a construção de outros edifícios, no organograma da UFV denominados de Departamentos, para alocar os novos profissionais admitidos e os novos cursos a serem ofertados. Esses recursos permitiram também a ampliação de espaços já construídos, melhorias e disponibilização de novos ambientes de aulas, bem como a modernização e instalação de laboratórios de apoio ao ensino e à pesquisa, sendo essas estruturas providenciadas em todos os *campi* da universidade.

Contudo, finalizado o programa pelo governo federal, em 2012, os recursos orçamentários destinados à rubrica investimentos assumiram um comportamento decadente, que, popularmente, pode ser associado ao ditado popular: “carro sem freio ladeira abaixo”. Pode-se observar no Gráfico 6, a manutenção do nível de investimentos padrão Reuni até o ano de 2015; o que se vê posteriormente é a diluição do orçamento na ordem de mais de 50% em 2016. Dessa forma, se considerar o ano de maior disponibilização orçamentária, que coincide com o de finalização do programa, e a última referência adotada para a pesquisa, a discrepância é enorme: teve-se um montante de mais de R\$ 106 milhões em 2012, reduzindo ano a ano, até chegar na ordem de quase R\$ 6 milhões em 2022, ou seja, uma redução de mais de R\$ 100 milhões.

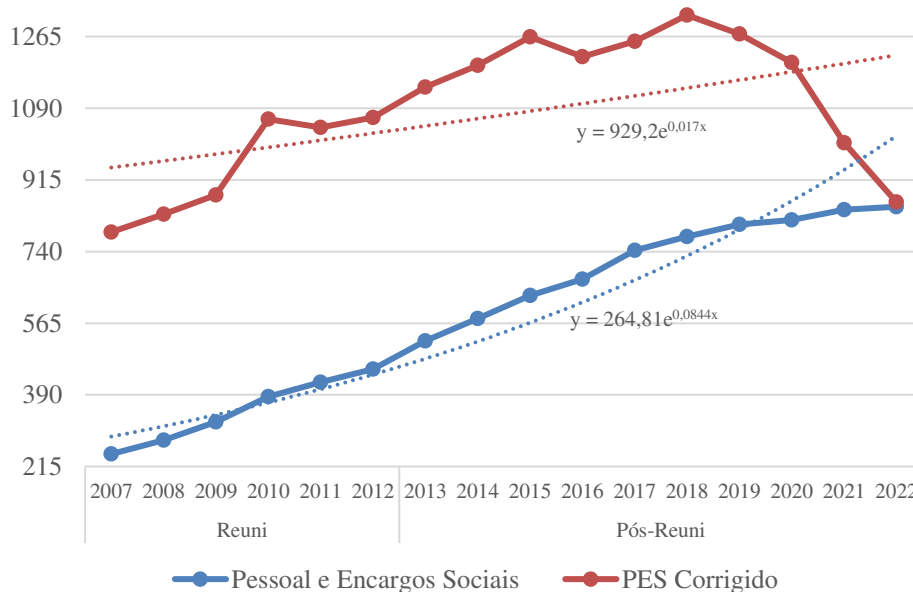
Reiterando, em meados de 2016, o Brasil alternou seu governo, em decorrência da destituição da presidenta Dilma, sendo esse caracterizado pelas abordagens políticas mais neoliberais. Assim, os rumos traçados foram impactados devido à implementação do Novo Regime Fiscal, por intermédio da EC 95/2016, e pela assunção de uma postura de interferência mínima do Estado na constituição e implementação de políticas sociais (Morais; Santos; Paiva, 2021).

Além das referidas despesas, as rubricas de pessoal e encargos sociais também foram afetadas, uma vez que o processo de ampliação e adequação para cumprimento das metas propostas no programa exigiu da UFV um aumento no corpo técnico administrativo e docente para suprir as novas demandas. Conforme exposto pela universidade, o plano de contratação de pessoal foi aplicado em 2009 para os *campi*, tendo as despesas orçamentárias para essa obrigação apresentado uma curva de tendência crescente, dadas essas novas nomeações, o que pode ser visualizado a partir das demonstrações do Gráfico 6. Destaca-se que durante esse

período foi autorizada reposição das aposentadorias, contudo não houve reajustes salariais (UFV, 2024). Esses apontamentos vão de encontro ao que é exposto por Trópia (2008) e Paula (2018), que, em suas pesquisas, relataram e identificaram que, em virtude da ampliação promovida pelo Reuni, seria necessário a incorporação de novos profissionais no quadro funcional das Ifes, tanto de técnicos administrativos quanto de docentes.

Porém, a partir de 2011, houve mudanças no sistema de contratação de novos servidores, uma vez que determinados cargos foram extintos, impedindo a reposição dos postos vagos, devido ao elevado número de aposentadorias. Desse modo, uma vez considerados extintos, não há mais autorização para novas contratações, o que obriga a universidade investir na terceirização desses serviços. A partir da análise do Gráfico 8, percebe-se a preocupação apontada pela UFV quanto ao quadro pessoal da Instituição, estando clara a pouca movimentação do orçamento para a rubrica, bem como sua redução posteriormente ao Reuni, especificamente a partir de 2019.

Gráfico 8 – Orçamento de pessoal e encargos sociais (em R\$ milhões)



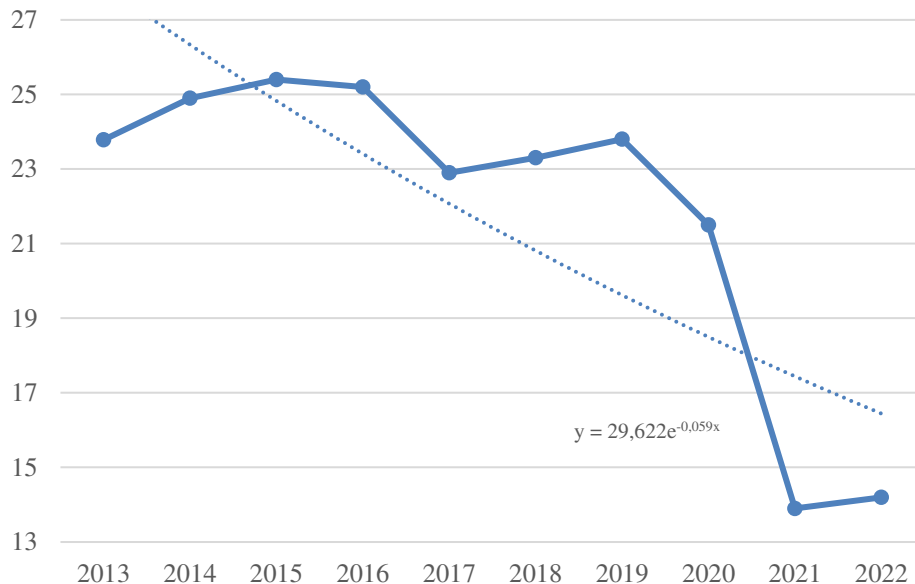
Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Buscando especificar um pouco mais a situação da evolução orçamentária e das despesas da UFV, elegeram-se algumas ações pertinentes ao dia a dia da Universidade. De início, tem-se a Assistência ao Estudante de Ensino Superior, cujo comportamento orçamentário destinado à ação no pós-Reuni é demonstrado no Gráfico 9, no qual percebe-se a queda vertiginosa dos recursos aportados para apoio e auxílio dos estudantes do ensino superior.

Os recursos destinados a essa ação têm o objetivo de permitir à UFV realizar atividades relacionadas à assistência e permanência do estudante na Universidade.

Destaca-se que entre essas atividades, estão as relacionadas à concessão de bolsas, aos auxílios e serviços para subsidiar a permanência dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, além da oferta de práticas esportivas e de lazer para proporcionar o bem-estar desse grupo. A UFV ainda promove atendimentos psicossociais e de saúde, campanhas relacionadas a essas áreas e inúmeras outras de conscientização e valorização da vida (UFV, 2024). Contudo, dada a suma relevância da ação, viu-se um decréscimo de 40,34% de 2013 para 2022, com uma taxa de crescimento negativa de 5,9% a.a. para todo o período citado.

Gráfico 9 – Assistência estudantil pós-Reuni (em R\$ milhões)



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Neste cenário, a equipe gestora da UFV destaca, em seus Relatórios, que os desafios para o cumprimento dessa ação são crescentes, devido à retração dos recursos disponibilizados pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) e ao aumento do acesso à Universidade de estudantes em vulnerabilidade socioeconômica; e, seguindo a tradição, a UFV investe recursos próprios para complementação dos atendimentos necessários. Em síntese, a expansão promovida via Reuni não acompanhou a necessidade orçamentária advinda.

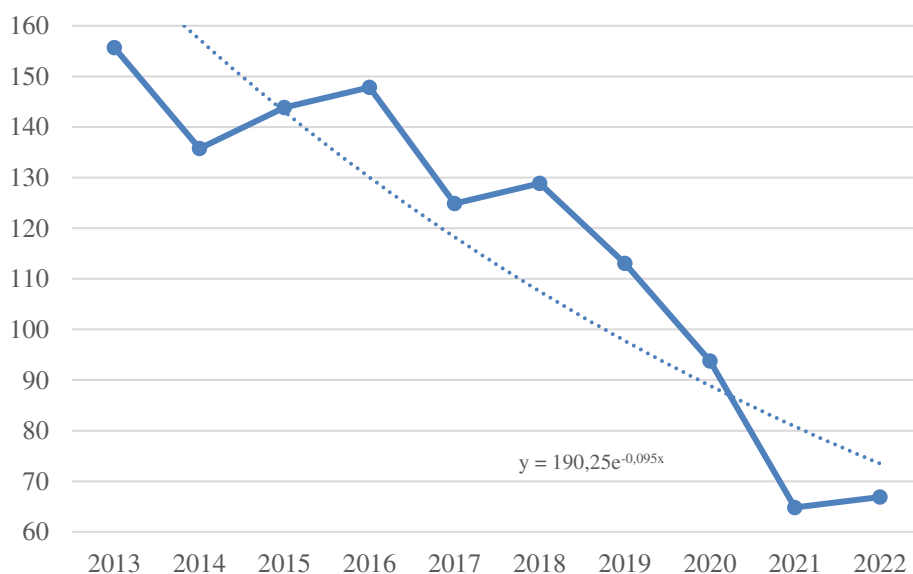
Com isso, essas percepções se chocam com as orientações ora contidas no Decreto implementador do Reuni. Nele estava expresso a ampliação das políticas de assistência estudantil, a qual tem a finalidade de manter o estudante no ensino superior. E outro impacto a

ser mencionado, foi o corte das bolsas de assistência, para fortalecimento da graduação, de estudantes da pós-graduação em processos de ensino e aprendizagem. Essa premissa visava estreitar os laços entre a pós-graduação e a graduação para melhor articulação entre os graus de ensino (Brasil, 2007).

Cabe ainda ressaltar que, a partir de 2012, houve a implementação da Lei 12.711/12, conhecida como a Lei de Cotas, a qual estabelecia que 50% das vagas das instituições de ensino superior deveriam ser reservadas para alunos oriundos de escolas públicas. Nessa categoria, enfatiza-se o grupo cuja renda é baixa, o que permite inferir a necessidade de apoio a esses estudantes, dadas as condições econômicas desfavoráveis. Salienta-se que o movimento observado foi na contramão do que se imagina necessário, decrescendo, a cada ano, o montante de recursos destinados às ações de assistência estudantil.

O pós-Reuni também impactou a ação ‘Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior’, as quais têm seus aportes orientados para manutenção de suas atividades acadêmicas e administrativas, tanto em custeio quanto em capital, cujo objetivo é o oferecimento de boas condições de aulas; a aquisição de material de consumo e equipamentos; atualização e ampliação do acervo bibliográfico; e melhorias da estrutura física (UFV, 2024). Conforme se vê no Gráfico 10, a evolução do orçamento para funcionamento da Universidade pós-Reuni foi semelhante à de assistência estudantil.

Gráfico 10 – Funcionamento de Ifes pós-Reuni (em R\$ milhões)

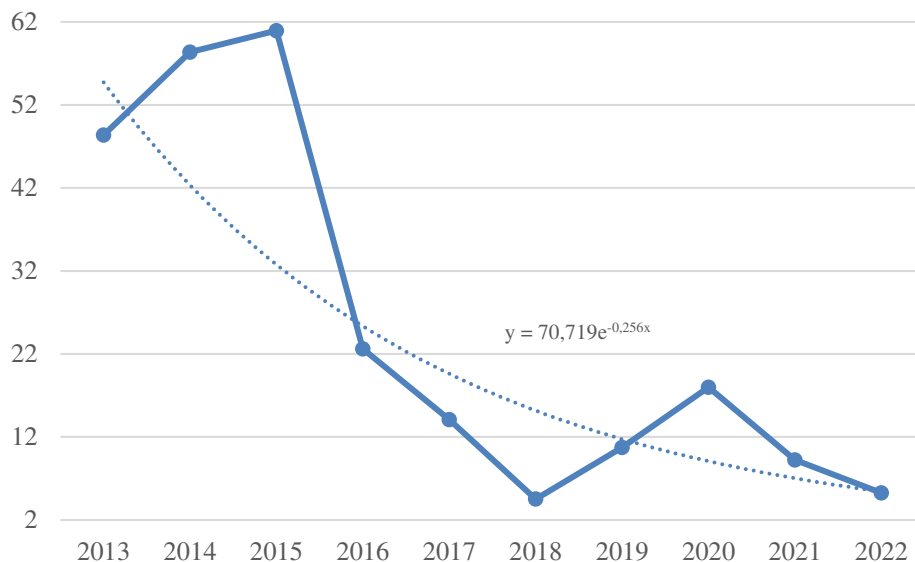


Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Seguindo a tendência da discussão dos autores nesta pesquisa, o fim do Programa implicou a diminuição dos recursos. Nessa perspectiva, a taxa de crescimento apresentada foi negativa, na ordem de 9,5% a.a. Considerando a relevância dos recursos destinados para essa ação, infere-se certa preocupação quanto à diminuição dos aportes, dado que são para a manutenção das atividades acadêmicas e administrativas da Instituição. Isso limita a aquisição e os investimentos necessários à boa manutenção das estruturas de aulas - salas e laboratórios, a melhoria da estrutura física, acadêmica, administrativa e outras benfeitorias afins, além da atualização dos acervos.

Na mesma linha de análise, vê-se também a ação da 'Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior' sobre a expansão da Instituição. Assim, semelhante à ação de funcionamento, essa difere em relação ao foco dos aportes, os quais se destinam aos procedimentos de expansão da Instituição. Dentre as finalidades, acrescenta-se a manutenção e ampliação da rede de energia, dados e voz. Também de comportamento similar ao citado, os recursos foram diminuindo no período pós-Reuni, como apresentado no Gráfico 11.

Gráfico 11 – Reestruturação e expansão de Ifes pós-Reuni (em R\$ milhões)



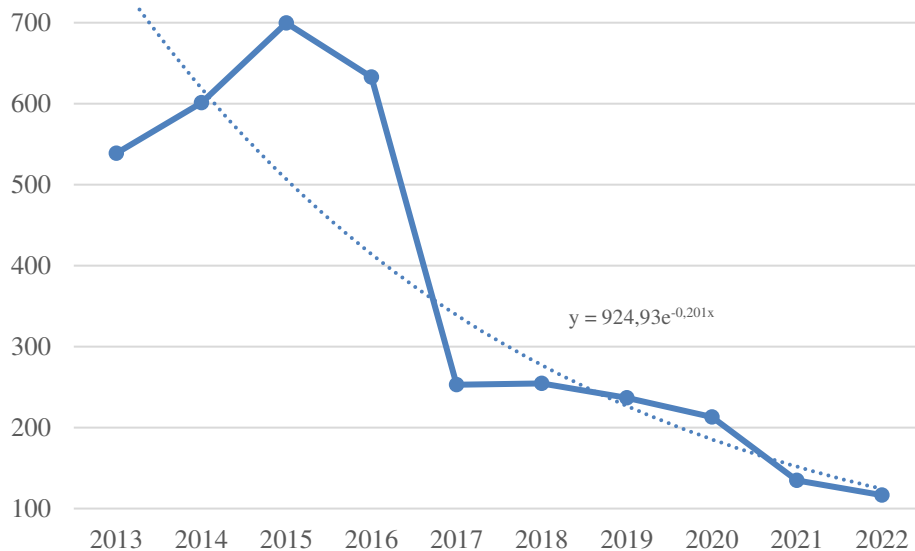
Fonte: elaborado pelo autor (2024).

De comportamento mais acentuado que as ações de funcionamento e de assistência estudantil, a reestruturação e expansão da UFV apresentou uma taxa de crescimento negativa de 25,6% a.a. A contração dos recursos ao longo do mesmo espaço de tempo foi praticamente 5 vezes mais que a assistência e quase 3 que a de funcionamento. Estes recursos são essenciais para o atendimento às demandas relacionadas às obras, tanto em custeio quanto em

investimento, pois são alocados para a contratação de mão de obra, aquisição de mobílias e equipamentos pertinentes aos projetos. Assim, essa contração do orçamento compromete a manutenção dos cronogramas relacionados aos projetos de expansão e reestruturação.

Por fim, destaca-se a ação ‘Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação’, que, da mesma forma que as anteriores, teve seu montante de recursos, destinados para seus fins, reduzidos. Conforme apresentado no Gráfico 12, observou-se o decréscimo de 20,1% a.a.

Gráfico 12 – Capacitação dos servidores públicos federais pós-Reuni (em R\$ mil)



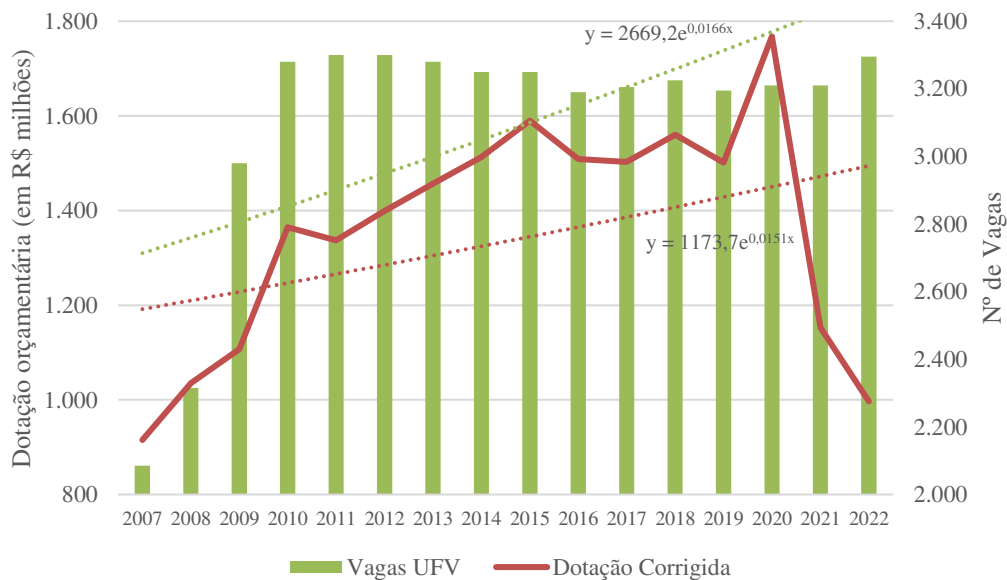
Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Como nas demais ações, os impactos são imensuráveis, dado que a queda do orçamento dificulta, segundo atestado nos Relatórios Institucionais, o oferecimento de cursos e outras atividades para a capacitação do seu quadro funcional. Além disso, compromete o investimento em estrutura física adequada, dado sua escassez, e dificulta a contratação de empresas e/ou pessoas que promovam tais serviços (UFV, 2024).

O Reuni foi um marco histórico na expansão do ensino superior público brasileiro; porém, por ser um programa e não uma política de estado, o momento pós Programa não seguiu a mesma crescente dos anos de execução, ou seja, promoveu-se o acesso e a ampliação desejada, porém não deu as garantias necessárias para os momentos seguintes. E a isso, acrescentam-se as sucessões governamentais ocorridas, as quais tinham planos de governos e direcionamentos bem distintos dos gestores de cunho mais social.

De modo a promover um olhar completo e interativo sobre o comportamento da evolução orçamentária e do acesso promovido pela UFV, gerou-se o Gráfico 12, em que se estabeleceu um comparativo entre o comportamento das ações iniciadas a partir do ano de implementação do Reuni. Em relação ao número de vagas, nota-se que a crescente se deu ao longo do período de execução do Reuni, atingindo o patamar de 3300 vagas oferecidas. A média em relação às vagas foi de 3237,5 para todo o período analisado, sendo o valor mínimo 2085 e o máximo 3300. Quanto à dotação orçamentária, verifica-se que o comportamento foi crescente durante o período de implementação do Reuni, apresentando uma taxa de crescimento no valor de 8,85% a.a., estendendo-se este padrão até o ano de 2015. De 2016 em diante, ano de destituição da presidenta Dilma e implementação da EC 95/2016, conhecida como Teto dos Gastos ou Novo Regime Fiscal, a taxa de crescimento apresentada foi negativa, na ordem 5,9% a.a.. Em complementação à abordagem do comportamento das taxas de crescimento da dotação orçamentária, vê-se, a partir do Gráfico 13, que o ponto inicial e final da linha de evolução estão quase no mesmo nível de recursos. Cruamente pode-se inferir que a UFV retornou ao padrão orçamentário existente no início do Reuni.

Gráfico 13 – Paralelo entre a evolução orçamentária e o número de vagas na UFV



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Cabe destacar que a implementação do Novo Regime Fiscal impactou o comportamento orçamentário, especificamente as rubricas discricionárias, ou seja, a de investimentos e a de custeio. Dessa forma, observa-se que as despesas de investimentos apresentaram um

comportamento negativo de 14,4% a.a., para todo o período de análise. Além disso, observa-se que, ao restringir o espaço temporal para o período a partir da implementação da EC 95/2016, a taxa de crescimento negativa fica ainda maior, na ordem de 27,8% a.a., ou seja, quase o dobro em relação aos 16 anos de análise. Já quanto às despesas de custeio, desconsiderando o pagamento dos precatórios em 2020, visto que esses são de origem obrigatória, a taxa de crescimento foi de 1,09% a.a., enquanto, posterior à emenda, o comportamento apresentado foi negativo, na ordem de 10,9% a.a.

Nesse contexto, a partir da análise das ações específicas discutidas no período pós-Reuni, percebe-se que, de modo geral, elas foram bem impactantes, dado que todas apresentaram taxas de crescimento negativas. Nessa perspectiva, destacam-se as ações ‘Reestruturação e Expansão das IFES’ e ‘Capacitação dos Servidores Públicos Federais’, que apresentaram taxas de crescimento negativas acima de 20% a.a. Se for considerado o espaço temporal para o período de 2016 em diante, o comportamento das taxas de crescimento permanece negativo e apresenta os seguintes resultados: 10% a.a., 14,3% a.a., 13,7% a.a. e 23,3% a.a. Esses valores se aplicam, respectivamente, às ações: Assistência ao Estudante de Ensino Superior; Funcionamento de IFES; Reestruturação e Expansão de IFES; e, Capacitação dos Servidores Públicos Federais.

Essa tendência negativa de retração prejudica o caminhar das atividades administrativas e acadêmicas da Instituição, pois enfraquece o apoio aos estudantes vulneráveis, empobrece os processos de manutenção e investimentos e prejudica o desenvolvimento do quadro de pessoal. Corroborando, Dutra e Brisolla (2020) reforçam que a contenção de gastos é fator limitante para propostas de expansão e para quaisquer outros projetos que objetivam ampliação de estruturas, aquisição de equipamentos e tecnologias para aperfeiçoamento dos processos de ensino e de administração. Ressaltam, ainda, que essas políticas de restrição orçamentária impactam a execução das rotinas institucionais.

Em termos sociais, Mancebo (2018) afirma que tais medidas de contenções promovem a destruição do serviço público e o empobrecimento dos direitos sociais. Com inferências complementares, Lopes, Santos e Alencar (2021), em sinergia com outras literaturas, discutem que os investimentos em educação são essenciais e colaborativos para o processo de desenvolvimento econômico de um país, e reforçam as discussões acrescentando que a ascensão à camada mundial de riqueza pelas nações se dá por meio da ancoragem e melhoria do perfil educacional de seus cidadãos.

Em síntese, conclui-se que as conquistas alcançadas com a adesão ao Reuni, em termos sociais, são indiscutíveis, principalmente no que diz respeito à criação de novas vagas e

construção de mais *campi* para as universidades federais, aproximando os estudantes da educação superior a partir da democratização do acesso. Contudo, ficaram os desafios referentes aos aportes financeiros para a manutenção da estrutura, do pessoal e da qualidade do ensino. Infere-se, portanto, a partir da discussão teórica, que programas dessa natureza devem assumir o âmbito de política de estado, com investimentos contínuos e não de governo. Além disso, ainda resta o desafio de convencer os vários setores da sociedade de que os recursos disponibilizados carecem de incrementos e a gestão, tanto administrativa quanto do ensino, é sim de qualidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Reuni foi um programa que impactou fortemente o ensino superior no Brasil, promovendo a expansão universitária nos mais diversos cantos do país. Ao propiciar o incremento de vagas aos cursos oferecidos e criados, favoreceu a inclusão de estudantes na educação superior pública do Brasil. Somado a isso, ele propiciou às universidades federais uma oportunidade para expandir seu campo de atuação, além de permitir uma reestruturação física, acadêmica e administrativa para alocação das novas demandas.

A UFV, caso em análise neste estudo, seguindo as diretrizes propostas pelo Programa, criou os *campi* de Rio Paranaíba e Florestal. Isso proporcionou o acesso de estudantes à educação superior em regiões interiorizadas, evitando seu deslocamento para centros distantes de sua origem, o que auxilia o combate à evasão e, conseqüentemente, a permanência nos cursos. Esse processo visa favorecer o desenvolvimento local, fixando profissionais qualificados nessas regiões, além de contribuir para o incremento de vagas e aumento do número de cursos.

De modo geral, a UFV vivenciou todas as etapas definidas pelo Reuni. Estabeleceu seu processo de expansão com a criação de novos cursos, a ampliação das vagas, a reorganização acadêmica e os investimentos em novas estruturas físicas; atendeu o critério da interiorização, apesar de já ser uma universidade fora dos grandes centros, com a criação e o estabelecimento de novos *campi*; e nomeou e efetivou novos servidores, docentes e técnicos, para apoio e execução dos compromissos estabelecidos – acadêmico e administrativo.

Porém, semelhante à realidade vivenciada pelas demais IFES, viu suas rubricas orçamentárias decrescerem após o processo de expansão. A redução orçamentária impactou as políticas de assistência estudantil, estagnou projetos, reduziu os investimentos e comprometeu as ações de custeio. A rubrica de investimentos, teve seus maiores aportes ao longo do Programa Reuni, permitindo que a UFV desse prosseguimento aos projetos de expansão estabelecidos no plano. Porém, após 2012 o comportamento apresentado foi uma evolução decrescente; em 2022 o nível orçamentário atingiu um patamar menor que os recursos disponibilizados no orçamento de 2007. Essa retração impediu a execução de novos projetos de expansão e tem comprometido a manutenção e atualização dos que foram executados e concluídos.

A evolução orçamentária das despesas de custeio não acompanhou o ritmo implementado com as ações do Reuni, mesmo tendo apresentado taxa de crescimento positiva ao longo dos últimos anos. Esse crescimento, diante do comprometimento da manutenção e do suporte à expansão promovida, tornou-se mínimo perante os ganhos protagonizados. Essas

retrações de recursos impactaram ações importantes e essenciais para o bom funcionamento da Universidade. A assistência estudantil precisou ser complementada com recursos próprios da UFV, a fim de manter os programas em execução; as ações de reestruturação e expansão e capacitação de servidores apresentaram taxas de crescimento negativas superior a 20% a.a., o que tem interferido nos projetos expansionistas e dificultado o aprimoramento do quadro pessoal; e, na questão do funcionamento, alerta para a continuidade dos serviços e manutenção das estruturas acadêmicas e administrativas.

De maneira geral, o patamar orçamentário da UFV não acompanhou os ganhos sociais e estruturais promovidos pelo Reuni. A evolução orçamentária assumiu comportamento regressivo, com taxas de crescimento negativas, após a conclusão do Programa e da instituição do Novo Regime Fiscal, e sem muitas perspectivas de melhorias, o cenário permanece inalterado, com constantes notas das Ifes, por meio da Andifes, acerca da necessidade de recomposição orçamentária.

Depreende-se, portanto, que o orçamento foi apenas um dos elementos diante das complexas necessidades das Universidades Federais Brasileiras. O Reuni proporcionou um momento de alta nos investimentos destinados a elas, que foram decaindo com o passar do tempo, sendo mais incisivo após a conclusão do Programa. Apesar de estar inserido numa política de Estado, no caso o Plano Nacional de Educação, o Reuni foi executado enquanto um plano de governo e se focou mais nos resultados quantitativos do que qualitativos, afetando a autonomia universitária. Além disso, foi uma política implementada sem uma vinculação de receitas, para as quais os investimentos disponibilizados não foram continuados após a finalização dessas. Assim, depois de concluídas as etapas planejadas, as universidades começaram a ter suas ações de manutenção comprometidas em virtude da redução dos orçamentos disponibilizados, os quais foram atrelados à responsabilidade de se manter um equilíbrio orçamentário, acrescida às decisões políticas divergentes para o campo da educação superior.

Logo, decorrida a pesquisa, destaca-se que este trabalho pode contextualizar algumas lacunas, referentes à realidade enfrentada pelas Ifes quanto às suas necessidades orçamentárias no período pós-Reuni, deixadas nas literaturas, tendo a Universidade Federal de Viçosa como objeto do estudo. Para isso, discutiram-se as ações governamentais a partir da compreensão dos planos de governos para a educação superior, como forma de entender as orientações políticas e os movimentos previstos para o campo. Estabeleceu-se uma discussão no intuito de visualizar a evolução orçamentária e suas aplicações ao longo tempo, de modo a refletir como as decisões políticas implicam no enfrentamento aos desafios postos às universidades federais brasileiras.

Quanto às limitações, aponta-se o fato desta pesquisa ter se restringido apenas à análise do caso de uma universidade. Tal fato se transcorreu devido à dificuldade de obtenção de dados e informações detalhados nos sites e portais institucionais, nos quais não se observou um padrão das fontes de dados, e, em virtude das constantes alterações nas nomenclaturas e normativas referentes à divulgação das informações, não se encontram claramente as justificativas e/ou referências das mudanças e não linearidade dos períodos analisados.

Para proposições futuras, sugere-se aprofundar os estudos dos indicadores financeiros e orçamentários, de modo a perceber especificamente quais áreas foram mais afetadas pela estagnação dos recursos. Sugere-se, também, um aprofundamento das ações relacionadas à assistência estudantil e de outras ações e/ou processos que ficaram comprometidos e suas respectivas soluções.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Vilma. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 113-126, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/4BhqdWbbvKRGRKPBwhH3QQN/>. Acesso em: 15 ago. 2023.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 71, e227145, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/vwyZL8rxmfNwTB7pf9s9L8z/?lang=pt>. Acesso em: 30 set. 2022.
- AMORIM, Ivair Fernandes de. Reflexões sobre o financiamento educacional: uma revisão crítica dos avanços e retrocessos do investimento em educação básica no Brasil. **Olhar de Professor**, v. 20, n. 2, p. 202-215, 2017. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/olhardeprofessor/article/view/9976/209209210895>. Acesso em: 05 dez. 2022.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Nota da Andifes sobre o orçamento e infraestrutura das universidades federais**. 15 dez. 2023a. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/2023/12/15/99691/>. Acesso em: 05 jan. 2024.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Universidades federais buscam apoio para evitar cortes de recursos**. 15 dez. 2023b. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/2023/12/15/99691/>. Acesso em: 05 jan. 2024.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Nota da ANDIFES sobre o orçamento das universidades federais de 2024**. 23 dez. 2023c. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/2023/12/23/nota-da-andifes-sobre-o-orcamento-das-universidades-federais-de-2024/>. Acesso em: 05 jan. 2024.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Calculadora do cidadão**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/meubc/calculadoradocidadao>. Acesso em: 15 ago. 2024.
- BOAVENTURA, Felipe Augusto Abreu; MOREIRA, Ney Paulo; GONÇALVES, Alice Rodrigues Alencar. Análise dos fatores associados ao custo por aluno das universidades federais brasileiras que aderiram ao REUNI. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 26, 2019, Curitiba. **Anais...** São Leopoldo, RS: Associação Brasileira de Custos, 2019. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/4636/4654>. Acesso em: 20 fev. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República do Brasil, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 24 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **A coleta de dados das IFES para alocação de recursos orçamentários**. Brasília: MEC, 2006. Disponível em: <http://www.forplad.andifes.org.br/sites/default/files/RelatorioMatriz2006.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Brasília: Presidência da República do Brasil, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 22 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Análise sobre a expansão das universidades federais 2003 a 2012**: relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012. Brasília: MEC, 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. Acesso em 29 set. 2022

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República do Brasil, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 13 out. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes)**. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/secretarias/secretaria-de-educacao-superior/pnaes>. Acesso em: 29 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Planejamento e orçamento**. Brasília: Ministério da Economia. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento>. Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. **Plataforma Universidade 360º**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/universidade360>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. **Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/siafi>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP**. 2024. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/siopdoc/doku.php>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CAMPOS, Ivete Maria Barbosa Madeira; CARVALHO, Cristina Helena Almeida. Análise do Reuni como política pública de financiamento da expansão da educação superior. In: FÓRUM DA GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR NOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA, 2014, Lisboa, Portugal. **Anais...** Lisboa, Portugal: FORGES, 2014. Disponível em: https://eventos.aforges.org/wp-content/uploads/sites/63/sites/64/2023/05/33-ICampos_CCarvalho_A-expansao-no-ensino-superior.pdf. Acesso em 28 jun. 2024.

CARDOSO NETO, Odorico Ferreira; NEZ, Egeslaine. Governos Lula, Dilma e Bolsonaro: as políticas públicas educacionais seus avanços, reverses e perspectivas. **Interação**, v. 21, n. 3, p. 121-144, 2021. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/353472643_Governos_Lula_Dilma_e_Bolsonaro_a_s_politicas_publicas_educacionais_seus_avancos_reveses_e_perspectivas. Acesso em: 21 ago. 2023.

CASSI, Guilherme Helfenberger Galino; GONÇALVES, Oksandro Osdival. Emenda constitucional 95/2016: propósitos e consequências do Novo Regime Fiscal. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 40, n. 1, p. 35-57, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/62191>. Acesso em 19 mar. 2023.

CISLAGHI, Juliana Fiuza; CRUZ, Julia Barros; SANTOS, Maria Carolina Correa dos; MENDONÇA, Thaisa Souza de; FERREIRA, Fernando Gonçalves. Não é uma crise, é um projeto: a política de educação do governo Bolsonaro. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 16, 2019, Brasília. **Anais...** Brasília, 2019. Disponível em: <https://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/764>. Acesso em: 14 set. 2023.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990: ensino de graduação**. Brasília: IPEA, 2002. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2102>. Acesso em 14 nov. 2023.

DUTRA, Norivan Lustosa Lisboa; BRISOLLA, Livia Santos. Impactos e rupturas na educação superior brasileira após a Emenda Constitucional 95/2016: o caso dos institutos federais. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, p. 1-17, 2020. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/79581/56765>. Acesso em: 30 set. 2022.

FERRARI, Julie Fernanda. O processo de Bolonha e os cortes na educação superior do governo bolsonarista: considerações a partir de textos jornalísticos. **Ensaios Pedagógicos**, v. 3, n. 2, p. 69-77, 2019. Disponível em: <https://www.ensaiospedagogicos.ufscar.br/index.php/ENP/article/view/135>. Acesso em 14 set. 2023.

FERREIRA, Suely. Reformas na educação superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). **Linhas Críticas**, v. 18, n. 36, p. 455-472, 2012. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/lc/v18n36/v18n36a13.pdf>. Acesso em 14 set. 2023.

FERREIRA, Livia Andrade. A avaliação no Plano Nacional de Educação (2014-2024). **Revista Meta: Avaliação**, v. 8, n. 24, p. 410-439, 2016. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/1138>. Acesso em 13 out. 2023.

FERREIRA, Suely. As políticas de expansão para educação superior dos governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2016): inclusão e democratização?. **Educação Unisinos**, v. 23, n. 2, p. 257-272, 2019. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/edunisinos/v23n2/2177-6210-edunisinos-23-02-257.pdf>. Acesso em 11 set. 2023.

FILARDI, André Moura Blundi. Desenvolvimento do Reuni: crítica à sua implantação e sua relação econômica. **Linhas Críticas**, v. 20, n. 43, p. 563-582, 2014. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/4389>. Acesso em 28 jun. 2024.

FOLHA DE SÃO PAULO. Ranking Universitário Folha - RUF 2023. **Ranking de universidades**. 2023. Disponível em: <https://ruf.folha.uol.com.br/2023/ranking-de-universidades/principal/>. Acesso em: 15 fev. 2024.

FONSECA, Marília. Planos de governo e educação brasileira: do regime militar aos tempos atuais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 30, n. 2, p. 251-268, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/53660>. Acesso em: 15 ago. 2023.

KRIPKA, Rosana; SCHELLER, Morgana; BONOTTO, Danusa de Lara. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceito e caracterização. **Revista de Investigaciones UNAD**, Bogotá, v.14, n. 2, p. 55-73, 2015. Disponível em: <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/revista-de-investigaciones-unad/article/download/1455/1771>. Acesso em: 21 mai. 2023.

LIMA, Helder Cassiel Ramos de Brito; BARBOSA, Julianderson de Araujo Barros; OLIVEIRA, Pablo Ricardo Passos; SANTOS, Marcelo Henrique Pereira dos. A Educação Superior nos Governos de Lula e de Bolsonaro: uma análise a partir dos programas de governo. **ID on line. Revista de Psicologia**, v. 17, n. 67, p. 29-48, 2023. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/3804>. Acesso em 14 set. 2023.

LOPES, Arleson Eduardo Monte Palma; SANTOS, José Nazareno Araújo dos; ALENCAR, Douglas Alcântara. Análise do impacto da Emenda Constitucional nº 95/2016 de restrição de gastos públicos no orçamento da Universidade Federal do Pará UFPA. **Cadernos CEPEC**, v. 10, n. 2, p. 44-65, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/cepec/article/view/11181>. Acesso em: 30 set. 2022.

LUSA, Mailiz Garibotti; MARTINELLI, Tiago; MORAES, Samara Ayres; ALMEIDA, Tiago Pacheco. A Universidade pública em tempos de ajustes neoliberais e desmonte de direitos. **Revista Katálysis**, v. 22, n. 3, p. 536-547, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/BLdLLDvkxfHRGWNpkMJPbc/?format=pdf&lang=pt1>. Acesso em: 01 dez. 2022.

MANCEBO, Deise. Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior. **Educação & Sociedade**, v. 38, n. 141, p. 875-892, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/nZy4FYc4TStyLtQTB5RhXLG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 09 mai. 2023.

MANCEBO, Deise. O golpe de 2016 e os impactos para a educação superior brasileira. **Revista Educação em Questão**, v. 56, n. 49, p. 62-84, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/nZy4FYc4TStyLtQTB5RhXLG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 09 mai. 2023.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 4, p. 259-281, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/wJb3fZFMmZh65KfmrcWkDrp/abstract/?lang=pt>. Acesso em 19 mar. 2023.

MARTINS, Raisa Maria de Arruda. Entre avanços e retrocessos, a contradição – o REUNI e a expansão da educação superior pública. In: SILVA JÚNIOR, João dos Reis; CHAVES, Vera Jacob; OTRANTO, Celia; ROTHEN, José Carlos (Orgs.). **Das crises do capital às crises da educação superior no Brasil – novos e renovados desafios em perspectiva**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2019. p. 63-80.

MARTINS, Paulo Fernando de Melo; ARAÚJO JUNIOR, Carlos Alberto Moreira de; RODRIGUES, Jacqueline Araújo. Orçamento público para financiamento da assistência estudantil no ensino superior sob a perspectiva do direito humano fundamental à educação. **Argumentos - Revista do Departamento de Ciências Sociais da Unimontes**, v. 16, n. 2, p. 138-164, 2019. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/argumentos/article/view/214>. Acesso em: 12 mar. 2023.

MORAIS, Erivania Melo de; SANTOS, Camila Rodrigues dos; PAIVA, Irene Alves de. Políticas públicas de educação no contexto neoliberal: um breve balanço. **Revista Inter-Legere**, v. 4, n. 31, c25900, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/interlegere/article/view/25900/14408>. Acesso em 07 out. 2023.

NUINTIN, Adriano Antonio; BENEDICTO, Gideon Carvalho; CALEGÁRIO, Cristina Leles Leal; CURTI, Maria Aparecida. Eficiência da aplicação de recursos públicos nas universidades federais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 21, 2014, Natal. **Anais...** São Leopoldo, RS: ABC, 2014. Disponível em: <https://anaiscbc.abcustos.org.br/anais/article/view/3783/3784>. Acesso em: 16 abr. 2023.

O CAMINHO da prosperidade: proposta de plano de governo Bolsonaro 2018. 2018. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf. Acesso em: 29 ago. 2023.

OLIVEIRA, Cleiton de; SILVA, Guaracy. O Novo Regime Fiscal: tramitação e impactos para a educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 34, n. 1, p. 253-269, 2018. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/77586>. Acesso em: 24 out. 2022.

OS 13 COMPROMISSOS programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira. 2010. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/csbn/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/programadegovernoDilma.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2023.

PAULA, Camila Henriques de. **A influência do REUNI sobre o desempenho das Instituições Federais de Ensino Superior**. 2018. 129f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Viçosa, 2018. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/20941>. Acesso em: 22 set. 2022.

REIS, Cisne Zélia Teixeira; OLIVEIRA, Adriel Rodrigues de; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; CUNHA, Nina Rosa da Silveira. Modelo orçamentário das universidades federais: fatores motivadores e inibidores de sua institucionalização. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 10, n. 6, p. 1081-1100, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2734/273454951009.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2023.

ROBERTO, Rubia Fonseca. O programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais: o caso REUNI na Universidade Federal de Viçosa. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 3, n. 3, p. 300-323, 2011. Disponível em: <https://beta.periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4056>. Acesso em 12 dez. 2023.

RODRIGUES, Fernando Oliveira. **As políticas para a educação superior nos governos Lula e Dilma: uma análise do Prouni e Fies**. 2016. 98f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2016. Disponível em: <https://tede.unioeste.br/handle/tede/3335>. Acesso em 13 out. 2023.

ROSA, Chaiane de Medeiros. Políticas públicas para a educação superior no governo Lula. **Póiesis Pedagógica**, v. 11, n. 1, p. 168-188, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufcat.edu.br/poiesis/article/view/27005/15422>. Acesso em: 30 ago. 2023.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: "Provão II" ou a reedição de velhas práticas? **Educação & Sociedade**, v. 32, n. 114, p. 21-38, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/H9JCnJBfDmwbGDc7hbqV43y/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 ago. 2023.

SALES, Edriene Cristine da Silva Santos. **Reestruturação e expansão das universidades federais: avaliação dos resultados do programa Reuni sob a perspectiva de políticas públicas para a educação superior**. 2018. 140f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/9d311adb-021d-4000-bed4-bce9a817cae2>. Acesso em 28 fev. 2023.

SALLES, Roberto de Souza; FAERSTEIN, Eduardo; DAL POZ, Mario Roberto; SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. Reuni e seus impactos nas Instituições Federais de Educação Superior (IFES): uma análise da admissão de docentes de 2007 a 2017. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 36, n. 1, p. 310-335, 2020. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/rbpae/v36n1/1678-166X-rbpae-36-1-0310.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2023.

SILVA, Ricardo Silvestre. O REUNI como aprofundamento contrarreformista neoliberal na educação superior brasileira contemporânea. In: ENCONTRO INTERNACIONAL, 5 e ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 12, 2017, Vitória. **Anais...** Vitória, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/16569>. Acesso em 28 jun. 2024.

SILVA, Adeildo Telles da; GUIMARÃES, André Rodrigues. Orçamento público e financiamento das universidades federais no Brasil. **Cadernos de Pós-Graduação**, v. 21, n. 2, p. 106-117, 2022. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/cadernosdepos/article/view/21317>. Acesso em: 12 mar. 2023.

SOARES, Jardel Batista; SOUZA, Lisley Lourrany Nascimento. Análise do REUNI e seus impactos na Universidade Federal de Minas Gerais (2007-2017). In: CABRAL, Bruno Rodrigues; SILVA, Caio Cabral da; PAULA, Izabel Alinne Alves de; ASSIS, Wanderlice da Silva. **Gestão pública**: a visão dos técnicos administrativos em educação das universidades públicas e institutos federais. São Carlos, SP: Pedro & João, 2018. p. 98-115. Disponível em: <https://taepublicaartigoselivros.files.wordpress.com/2018/12/GPTAE-volume-5-2018.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2023.

TREVIZAN, Edevânia; TORRES, Júlio César. Avaliação dos resultados na implementação do REUNI no Brasil. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 14, e72648, 2020. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/jpe/v14/1981-1969-jpe-14-e72648.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2023.

TRÓPIA, Patrícia Vieira. A política para o ensino superior do Governo Lula: uma análise crítica. **Cadernos da Pedagogia**, v. 1, n. 2, p. 1-19, 2008. Disponível em: <https://www.cadernosdapedagogia.ufscar.br/index.php/cp/article/view/18/15>. Acesso em: 31 ago. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento. **Relatórios institucionais**. Disponível em: <https://ppo.ufv.br/informacoes-institucionais/>. Acesso em: 05 jan. 2024.

APÊNDICE A – Breve contextualização da educação superior brasileira

As políticas públicas voltadas à educação se constituem em uma das peças fundamentais de uma engrenagem que busca garantir aos cidadãos participação nas atividades econômicas e culturais, promovendo a ascensão e acesso à justiça social. Logo, essas políticas devem agir em favor do desenvolvimento social, não se reduzindo a meros saberes pragmáticos nem serem subordinadas a um projeto econômico (Cardoso Neto; Nez, 2021; Fonseca, 2014).

Ao longo de sua trajetória, a educação brasileira, particularmente tratando-se da educação superior, assumiu contornos distintos conforme a administração pública alterava seus gestores. Conforme Fonseca (2014), iniciando a análise a partir da era Vargas, seu governo alinhou as políticas educacionais ao projeto industrial almejado para o país. O entendimento foi de que a educação consistia numa ferramenta essencial para alavancagem do desenvolvimento nacional, tendo organizado a mesma em função das metas econômicas. Adentrando aos governos do regime militar, as políticas educacionais em nada alteram, sendo articuladas aos respectivos planos de gestão como instrumentos facilitadores do crescimento econômico e de segurança nacional.

A partir do período democrático, o estado brasileiro incorpora uma nova roupagem e com o governo Collor, prioriza-se a inserção do Brasil ao processo de globalização, focando a gestão para as políticas de ajustes fiscais e abertura do comércio (Fonseca, 2014). Em relação ao ensino superior, este entendia que a ele cabia a formação de recursos humanos, pauta voltada à visão de mercado e baseado no discurso de modernização do Estado preconizada (Corbucci, 2002). Ainda cabe destacar, conforme o citado autor, que o projeto apresentado encontrou forte resistência política e grande rejeição na comunidade acadêmica. Além disso, seu programa de governo expôs que a formação superior não promovia a geração de riquezas, que se formava poucos profissionais das exatas e que existia um gasto excessivo em detrimento ao demais níveis de educação, provendo o corte de gastos e retardamento no repasse dos recursos financeiros às Instituições.

Não muito distante ao modelo de administração, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), de 1995 a 2002, as políticas públicas de uma maneira geral, em especial as voltadas para a educação, tiveram uma remodelagem, sendo inseridas na reforma do estado proposta em seu plano de gestão. Conforme plano aplicado, entendia que era preciso aumentar a eficiência das políticas públicas, assim, deveriam deixar a cargo da iniciativa privada o que estes poderiam executar e focar exclusivamente nas atividades do exercício do poder (Rothen; Barreyro, 2011).

Na gestão FHC, em virtude da postura político ideológica propensa às demandas neoliberais e ao processo de globalização da economia, as políticas sociais foram inseridas numa lógica privatista e mercadológica, decorrente de inúmeros fatores, dentre eles, o fato de os projetos de Estado favorecerem as ações de interesse do capital. Nesta lógica de gestão, as políticas sociais foram agrupadas em três eixos: privatização, descentralização e focalização, tendo a educação superior sido inserida como sujeita ao primeiro eixo. O entendimento era que a iniciativa privada poderia promover com maior eficiência este nível de educação, o que propiciou o surgimento de um vasto mercado do ramo, relegando a educação superior enquanto um direito social para tratá-la enquanto uma “mercadoria” (Fonseca, 2014; Cardoso Neto; Nez, 2021; Rothen; Barreyro, 2011).

Reforçando esta compreensão e ratificando a liberdade da iniciativa privada em oferecer o ensino superior homologada na Constituição Federal de 1988, foi aprovado a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) em 1996. Nesta, regulamentando a previsão legal, ficou normatizado que o ensino superior na iniciativa privada deveria passar por uma renovação de credenciamento periódica, com autorização e reconhecimento dos cursos oferecidos, além de ser exigido que passassem por um processo de avaliação. Findo o mandato do presidente FHC, o espólio transferido ao governo Lula, além das credenciais especificadas anteriormente, conforme Rothen e Barreyro (2011), soma-se

a consolidação da ideia de um exame em larga escala e um indicador suficiente e confiável para avaliação da educação superior; a forte expansão da educação superior pela via da iniciativa privada; o represamento de processos de reconhecimento de cursos e credenciamentos de IES; a consolidação da visão mercantil da educação superior (Rothen; Barreyro, 2011).

Ainda, além dessas especificidades repassadas ao governo Lula, aos fins dos anos 1990 tem-se um sistema de ingresso à educação superior com poucas opções de carreiras, centrado nas grandes metrópoles e pouco interiorizado e de forte predominância do setor privado (Aguilar, 2016; Cardoso Neto; Nez, 2021). Visando distanciar da postura política implementada na gestão FHC, os governos Lula e Dilma trouxeram um entendimento de educação mais amplo. Ainda, conforme os autores anteriormente citados, de viés mais social, porém, agregando-o aos pontos políticos, econômicos e culturais, conceberam suas políticas à educação a partir do entendimento do tema enquanto um direito humano fundamental e propulsor sociocultural dos sujeitos, além de favorecer o desenvolvimento nacional.

Contudo, conforme discussões estabelecidas entre os conhecedores da área, as políticas e os programas para a educação, em seus múltiplos níveis, devem ser estabelecidos enquanto uma política de Estado e não de governo. Isso proporciona que se tenha continuidade e

estabilidade quanto as ações a serem implementadas, desenvolvidas e aprimoradas ao longo do processo. Essas medidas evitariam rupturas e tomadas de decisões divergentes conforme se desse a alternância nos governos, como se observou após o *impeachment* da presidenta Dilma, tendo já impactos com seu sucessor imediato, Michel Temer, e o presidente seguinte.