

EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NA UERN: DESDOBRAMENTOS E POTENCIALIDADES

EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA UERN: DESARROLLOS Y POTENCIALIDADES

EXPANSION OF HIGHER EDUCATION IN UERN: UNFOLDING AND POTENTIALITIES

*Maria Edgleuma de Andrade**

Resumo: O objetivo deste artigo é discutir a expansão do ensino superior na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Nossa análise parte de estudo bibliográfico e de documentos oficiais, tais como legislação e documentos institucionais. O estudo apontou que o processo de expansão do ensino superior na UERN ocorreu por diferentes lógicas que perpassam a dependência de interesses políticos, econômicos e sociais. Essa política de expansão, apesar de alguns desafios e contradições, contribui na redução das assimetrias sociais e regionais e na descentralização da produção do conhecimento.

Palavras-chave: Educação superior; expansão; universidade.

Abstract: The purpose of this article is to discuss the expansion of higher education in Rio Grande do Norte State University (UERN). Our analysis is based on bibliographic study and official documents, such as the legislation and institutional documents. The study indicated that the higher education expansion process occurred in UERN by different logics throughout the dependence of political, economic and social interests. This expansionist policy, despite some challenges and contradictions, contributes to the reduction of social and regional asymmetries and to the decentralization of knowledge production.

Keywords: Higher education; expansion; university.

Introdução

O ensino superior, no Brasil, experimentou, nos últimos anos, uma grande expansão na oferta de vagas e cursos. O crescimento maior se deu nas instituições privadas, porém, houve incremento de vagas nas redes públicas. Há de se considerar que a expansão pode ocorrer de forma ordenada ou desordenada, com ou sem planejamento, e se orienta por escolhas de diversas lógicas no âmbito do Estado. Escolhas estas nem sempre convergentes e que se retroalimentam continuamente, com movimentos tensionados que acomodam um 'sistema' de Educação Superior cada vez mais diversificado, diferenciado, desigual e com múltiplas tensões. Ou seja, a expansão da Educação Superior é uma arena de luta política, com reflexo na distribuição de poderes sociais entre grupos e indivíduos e nas relações internacionais, nacionais e institucionais.

Esse cenário nos instigou a analisar a configuração da expansão do ensino superior na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN),

que, na última década alcançou ampliação na oferta de vagas, e abertura de novos cursos, incorporação da pós-graduação *stricto sensu*, aliada a ampliação de suas unidades em diversas regiões do Estado.

Dessa forma, elencam-se alguns questionamentos: Como se configura a expansão da UERN? Em que medida esse crescimento tem se caracterizado como um processo de democratização? Quais os desafios e potencialidades dessa expansão?

A metodologia envolveu a revisão bibliográfica da literatura pertinente ao objeto de estudo, no tocante a discussão sobre expansão e democratização; pesquisa documental, através da análise de: a) documentos oficiais referentes à legislação nacional (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, Plano Nacional de Educação – PNE (2001-2011) – Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001), itens que tratam sobre educação superior; análise de documentos estaduais tais como a Constituição Estadual, Leis e decretos que criaram Campus e núcleos na UERN e relatórios de execução orçamentária; documentos institucionais da UERN, relativos ao período de 2001 a 2009, tendo como critérios documentos que tratem de ações e políticas voltadas para a expansão da instituição no âmbito do ensino, pesquisa e extensão: Estatuto – Resolução n. 09/97-CONSUNI, Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2008-2011), Plano de Desenvolvimento Institucional da Pesquisa e da Pós-Graduação da UERN (2001-2006), Relatórios de Gestão (2002-2005); (2006-2009); Resoluções e portarias institucionais.

Os aportes teóricos partiram dos conceitos de sustentabilidade da mudança apontada por Clark (2004, p. 4), de que “as universidades [...] fundamentam a organização sob duas capacidades: adaptar a si próprias e adaptar-se a uma sociedade em mudança. O desenvolvimento destas capacidades de mudança torna-se o coração de um desempenho bem sucedido”. Embora sua perspectiva de uma universidade sustentável se aproxime também dos pressupostos de documentos internacionais, torna-se pertinente por apresentar a ideia de permanência, sustentação, em sentido análogo às ciências sociais (refazer, manter, controlar). Aliada a essa perspectiva está a lógica emancipatória (SANTOS, 2006) que são processos contra hegemônicos, tanto no nível macro, quanto nos níveis das instituições e, em particular, das universidades, para que sejam capazes de participar das transformações sociais sem negligenciar sua atuação como espaço público de reflexão.

Parte-se do pressuposto de que a política de expansão da UERN acena para uma perspectiva de sustentabilidade parcial como resultado da expressão dialética das singularidades da instituição bem como de suas contradições que também são fatores de mudança e fazem a universidade avançar. As condições para que a sustentabilidade ocorra estão diretamente ligadas às ações referentes à realidade local, regional e

nacional da universidade, expressos nas ações da gestão universitária, que se encaminhem para potencializar melhorias na instituição.

Dimensões norteadoras do processo de expansão do ensino superior

Pensar a política de expansão da Educação Superior é um exercício de reflexão da complexidade desse fenômeno, de modo que elegeamos algumas dimensões norteadoras: democratização, qualidade e autonomia. Essas categorias ajudam no movimento de análise deste objeto de estudo, sem perder de vista a interlocução dos diversos desafios que tais dimensões implicam para a construção de alternativas emancipatórias para que as universidades possam se vincular à sociedade do conhecimento, priorizando elas próprias o seu papel contínuo de fortalecimento da educação enquanto bem público.

Democratização difere de expansão, mas constitui-se em uma de suas fases e implica outros elementos desse processo. Conforme aponta Ristoff (2008), a democratização, para acontecer de fato, implica em criar oportunidades que afirmem o direito dos historicamente excluídos, assegurando acesso e permanência, desprivatizando e democratizando o Campus público, por meio de várias ações, dentre elas a criação de bolsas de permanência, assistência estudantil, expansão da educação à distância, (re) distribuição de ofertas de disciplinas e/ou componentes curriculares, oferta de ensino noturno público, retomada de concursos de docentes e técnicos, ampliação de investimentos.

Sob esse prisma, tomam-se por referência os argumentos apresentados por teóricos como Chauí (2003); Dias Sobrinho (2010); Ristof (2008), ao compreenderem a democratização da Educação Superior sob a ótica da inclusão social, capaz de garantir acesso, permanência e qualidade. Isso implica afirmar que o processo de democratização se expressa para além da ampliação do acesso e criação de vagas, devendo garantir a expansão de matrículas e da inclusão social de grupos tradicionalmente excluídos, aliadas às condições adequadas que possibilitem a permanência com a qualidade que lhe é devida. Os indicadores de democratização analisados nesse estudo se pautam nas políticas de acesso e permanência da UERN no seu percurso de expansão.

Na dimensão da qualidade, entende-se que esta possui uma perspectiva multidimensional que apresenta elementos que possibilitam pensar a problemática em estudo ao ultrapassar a lógica de regulação do mercado e considerar a educação como bem público, respeitando o contexto e as especificidades locais (DIAS SOBRINHO, 2010; MOROSINI, 2001, 2009). A qualidade da Educação Superior relaciona-se ao compromisso de cada instituição em relação às exigências do conhecimento e da sociedade, considerando a heterogeneidade educacional, especificidades locais, diferenciações

geopolíticas, o contexto histórico político e os objetivos a que se propõem as instituições de ensino superior.

Tendo em vista a complexidade dessa dimensão, os indicadores responsáveis pela qualidade podem ser vários, a depender dos propósitos de quem os define e das dimensões das diferentes realidades analisadas. Mensurar a qualidade de uma instituição mostra-se insuficiente, pois a qualidade se reflete na relativização de aspectos quantitativos e qualitativos, o que supõe desvincular a ideia de um modelo homogêneo a ser seguido. Assim, o conceito de qualidade que embasa este trabalho está imbricado com as políticas que levem em conta a especificidade do contexto institucional, no intuito de conciliar a nova realidade de expansão da UERN, que passa a impulsionar e mesmo a exigir novos encaminhamentos na sua gestão universitária para fazer cumprir o seu papel enquanto universidade, em consonância com os dispositivos legais. Com isso, os indicadores de qualidade desse estudo são: políticas internas de pesquisa e pós-graduação e a política de financiamento e pessoal.

No tocante à autonomia entende-se que esta difere de algo pleno, absoluto ou de total independência, constituindo a si próprio como princípio de legitimação. A autonomia é relacional, constituindo-se da expressão dialética das contradições desenvolvidas no âmbito do contexto de natureza histórica, cultural, política, social e econômica de uma dada época, região, sociedade e instituição a qual se insere (CUNHA, 2006; DURHAM, 2003; FÁVERO, 2004; RANIERI, 1994). Acrescente-se, que a construção da autonomia seja inerente às relações de poder que demarcam cada *campo* e que podem dissimular e/ou reforçar os interesses de indivíduos e/ou grupos (BOURDIEU, 2001).

No contexto em estudo, entende-se a autonomia como eixo mediador da gestão universitária, seja no âmbito da autonomia didático-científica, ou da autonomia institucional (administrativa e financeira). Desse modo, a autonomia influencia e é consequência da democratização e qualidade. Ou seja, a autonomia atua em duas frentes: de um lado, influencia o desenvolvimento e desempenho das atividades institucionais; de outro, quanto mais a universidade realizar ações que fortaleçam os indicadores de qualidade e democratização, maior será a possibilidade da instituição gozar e manter a sua autonomia.

Cenário de expansão da UERN

A UERN, com sede na cidade de Mossoró/RN, onde funciona seu Campus Central, foi criada pela Lei Municipal n. 20, de 28 de setembro de 1968, a partir da junção de faculdades isoladas: Faculdade de Ciências Econômicas de Mossoró, Faculdade de Serviço Social, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e a Escola Superior de Enfermagem.

Na década de 1970, a instituição é ampliada com a criação dos *Campi* Avançados de Açu (1974), Pau dos Ferros (1976) e Patu (1980), resultado de articulações dos poderes políticos de Mossoró e dos demais municípios. Em 1987 ocorre a estadualização, assinada pelo então governador Radir Pereira, através da Lei n. 5.546/87. A UERN foi reconhecida pelo Conselho Federal de Educação através da Portaria Ministerial n. 874, de 17 de junho de 1993, e do Decreto n. 83.857, de 15 de agosto de 1993, após um período de quatro anos de acompanhamento, conforme expressa o Parecer n. 184/89 do Conselho Federal de Educação (UERN, 2008).

A partir de 2002, intensifica-se nova expansão geográfica, com a criação de dois *Campi*: o Campus de Natal e o Campus de Caicó. É também no ano de 2002 que é criado um novo tipo de unidade acadêmica: os Núcleos Avançados de Educação Superior, através da oferta de cursos isolados em diversos municípios do Estado. Com esse processo, no ano de 2006, a UERN adquire abrangência espacial presente em todas as regiões do Estado, formada por um Campus Central (Mossoró), e 5 (cinco) *Campi* Avançados (Açu, Patu, Pau dos Ferros, Natal e Caicó) e por 11 (onze) Núcleos Avançados de Educação Superior que funcionam nos municípios de Caraúbas, Apodi, Areia Branca, Alexandria, Umarizal, São Miguel, Macau, Touros, João Câmara, Nova Cruz e Santa Cruz (UERN, 2008).

Ao lado da ampliação geográfica, ampliaram-se a oferta de cursos, novas áreas do conhecimento, vagas e turnos em cursos já existentes. A área de Ciências da Saúde passou a contar com a Faculdade de Ciências da Saúde, em 2004, com a oferta do curso de Medicina (Mossoró) e do curso de Odontologia (Caicó), em 2006. Cursos já existentes no Campus Central, como Enfermagem, Educação Física, Administração e Geografia, passaram a ser ofertados no Campus de Pau dos Ferros a partir de 2004. A área de Ciências Sociais Aplicadas foi ampliada com a criação dos cursos de Turismo e de Gestão Ambiental; a área de Ciências Sociais, com os cursos de Ciências da Religião e Comunicação Social, e a de Ciências Humanas, com Filosofia, Língua Espanhola e Música.

Em termos da capilaridade geográfica, a UERN está presente em todas as mesorregiões do Estado: no Oeste Potiguar, nos municípios de Mossoró, Açu, Pau dos Ferros, Patu, Areia Branca, São Miguel, Caraúbas, Alexandria, Umarizal; Centro Potiguar em Caicó e Macau; Agreste Potiguar em Santa Cruz, Nova Cruz e João Câmara; Leste Potiguar em Natal e Touros.

No tocante ao número de cursos ofertados pela instituição, estes se multiplicam em função da oferta de um mesmo curso em vários *Campi*, turnos diferenciados e habilitações diversas. A Universidade teve em 2009, a oferta de 63 cursos, distribuídos na modalidade de licenciatura e bacharelado, nos turnos diurno e noturno.

Tabela 1: Oferta de cursos de graduação por Campus, segundo modalidade e turno – 2009

Campi	Nº de cursos	Modalidade		Turno		Vagas
		L	B	D	N	
Central – Mossoró	38	21	18	23	15	1.126
Campus de Açu	05	04	01	-	05	160
Campus de Pau dos Ferros	10	08	03	05	05	342
Campus de Patu	03	02	01	-	03	100
Campus de Natal	04	01	03	01	03	156
Campus de Caicó	03	02	02	02	01	86
TOTAL	63	38	28	31	32	1.970

Fonte: COMPERVE/PROEG/UERN

Esse cenário, aparentemente promissor de expansão e ampliação do acesso da UERN, apresenta alguns percalços, pois a política de expansão não foi em sua totalidade previamente discutida nos colegiados e inviabilizou o projeto político pedagógico institucional em definir um projeto de expansão. Em alguns casos, a criação de cursos e núcleos foi aprovada pela Assembleia Legislativa através de projetos de deputados, ferindo a autonomia pedagógica e administrativa da UERN. Como exemplo, cite-se a criação da Faculdade de Ciências da Saúde, oriundo do projeto de lei apresentado pela deputada Sandra Maria Escócia Rosado/PMDB à Assembleia Legislativa do Estado. Outro exemplo refere-se aos Núcleos Avançados de Educação Superior que também, sofrem interferência político-partidária, por meio de proposições de deputados¹ junto à Assembleia Legislativa do RN, aprovando a criação de núcleos em alguns municípios, como é o caso do Núcleo de Santa Cruz, que passou a funcionar em 2006 com os cursos de Enfermagem e Ciências da Computação.

Essa situação infringe a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira própria das universidades, definida no art. 207 da Constituição Federal, no art. 141 da Constituição Estadual do RN e no art. 53 da LDBEN – Lei n. 9.394/96. De modo que caberia ao Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE da instituição, decidir sobre a criação, expansão e modificação de cursos a serem ministrados pela Universidade para, em seguida, terem autorização governamental.

Embora seja utilizado o argumento de desenvolvimento do Estado e dos municípios atendidos, é preciso considerar que a simples presença de uma instituição de ensino superior em determinada localidade, por si só, não se constitui garantia para atender a vocação da região e melhorar as condições de vida dos segmentos populacionais atendidos. Isso porque a universidade, enquanto instituição autônoma, em encaminhar estratégias de expansão, compete realizar um diagnóstico do seu entorno, que evidencie a relevância e pertinência social de novas unidades e cursos criados, de modo que se distancie da perspectiva de uma Educação Superior instrumental (BANCO

MUNDIAL, 1995), cuja função é qualificar e/ou certificar para demandas imediatas e/ou emergenciais do mercado e crescimento econômico; e se proponha a pensar a Educação Superior como um investimento de longo prazo (UNESCO, 1998) em que se alie o desenvolvimento cultural à coesão social e ao desenvolvimento sustentável, fazendo cumprir os princípios de uma universidade, por meio da elevação da qualidade e agregação de valor nos processos de formação.

No âmbito do contexto empírico do objeto de investigação deste estudo, tem prevalecido o discurso legitimador, conforme se observa nos documentos institucionais, tais como os relatórios de gestão e o Plano de Desenvolvimento Institucional, que também se pautam na defesa do desenvolvimento regional e da ampliação das oportunidades educacionais aos jovens do interior do Estado. Discurso esse permeado por elementos político-ideológicos de adesão aos pressupostos de desenvolvimento estratégico para o Estado, através do fortalecimento da integração das regiões, atuando em sintonia com as demandas locais e regionais. No entanto, inexistem nesses documentos diagnósticos e registros precisos sobre a escolha dos cursos criados, bem como não apresentam dados concretos de garantia de viabilidade orçamentária e operacional para implantação destes.

O que se constata, nesse contexto, é uma política de expansão desordenada, sem um planejamento contínuo e ampla discussão junto à comunidade acadêmica, com ações de adaptabilidade ou mesmo improvisado mediante atendimento de demandas imediatas, orientada por intencionalidades e escolhas que mais se aproximam de um ensino superior instrumental e cuja perspectiva de qualidade, democratização e autonomia é questionável sob o ponto de vista de uma universidade que cumpra seu papel enquanto produtora do conhecimento.

Por outro lado, mesmo que a condução do processo de expansão tenha ocorrido, em seu contexto mais geral, sem um planejamento prévio e efetivo junto aos colegiados da instituição, esse fato por si só não justifica o argumento antecipado de 'fracasso ou inconsistência da expansão', e muito menos inviabiliza que a universidade implemente práticas que possam vir a fortalecer sua expansão, e corrigir falhas desse processo.

Política de expansão da UERN: avanços, limites e contradições

A política de expansão da UERN se defronta com alguns desafios dentre os quais: a diversificação de áreas de conhecimento, como a área de saúde, por exemplo, que passa a ser ampliada e em alguns casos surge como oferta inovadora (medicina, odontologia) por ser a primeira oferta na região, que implica em altos investimentos e quadro docente capacitado para atender o ensino e a pesquisa; o aumento na oferta de vagas e cursos e a necessidade de compatibilizar a quantidade com a qualidade. Esses desafios exigem da universidade novas capacidades de respostas institucionais para a realização

sustentável da sua expansão, sem deixar de cumprir a missão maior da universidade que é a produção e o uso do conhecimento como um bem público.

Nesse sentido, conforme afirma Santos (2004), diante das demandas e desafios colocados no dia a dia das universidades, estas precisam buscar estratégias e alternativas de sobrevivência, através de movimentos de resistência que podem resultar em novas potencialidades.

A resistência tem de envolver a promoção de alternativas de pesquisa, de formação, de extensão e de organização que apontem para a democratização do bem público universitário, ou seja, para o contributo específico da universidade na definição e solução colectivas dos problemas sociais, nacionais e globais (SANTOS, 2004, p. 44).

Para Clark (2004), a perspectiva de sustentabilidade institucional de uma universidade reside na adoção e manutenção de políticas e práticas acadêmicas capazes de conduzir para a mudança contínua do instituído, no sentido de avançar e assumir os riscos existentes, cujas bases de realização subtendem desde uma gestão universitária fortalecida e comprometida com melhorias, financiamento diversificado, uma cultura de mudança até práticas e/ou políticas de estímulo acadêmico. Ainda conforme esse autor, as demandas e desafios em si não vão determinar o destino das universidades; mas, em vez disso, como as universidades respondem as muitas forças que atuam sobre elas, se torna o cerne da questão.

Embora a perspectiva de mudança sustentável não rejeite a opção conservadora de uma educação superior dinâmica e competitiva globalmente, Clark (2004) aponta que precisamos começar a fazer algo básico: dialogar. Isso implica dizer que, a mudança contínua requer a capacidade de conviver com a ambivalência, com o equilíbrio entre as forças de coordenação do sistema, quais sejam o Estado, as corporações acadêmicas e o mercado. Para Clark, o avanço do mercado é bem-vindo, o que não significa a simples 'rendição ao mercado', mas, para ele, necessitamos de uma postura mais estratégica do Estado e da voz e participação da academia e de seus setores representativos para a renovação organizacional, que possa 'fazer diferente' desde que respeite sua missão.

Ao lado da perspectiva de mudança sustentável de Clark (2004) conciliamos elementos da lógica emancipatória (SANTOS, 2004, 2006) que necessariamente não é anti-capitalista, em alguns casos pode ser que sim, em outros não, mas é algo alternativo a globalização hegemônica, na forma de formular problemas, organizar agendas políticas e suas lutas. Para Santos (2004) as dificuldades porque passam as universidades as colocam constantemente sob ameaça de ordem interna e externa, mas que não se constituem intransponíveis. Para tanto é necessário à busca de alternativas emancipatórias que impulsionem processos contra hegemônicos, tanto

no nível macro, quanto nos níveis das instituições e, em particular, das universidades, para que sejam capazes de participar das transformações sociais sem negligenciar sua atuação como espaço público de reflexão. E para que a universidade se constitua como bem público a sua viabilidade depende da capacidade nacional para negociar de forma qualificada a inserção da universidade nos contextos de transnacionalização.

Nesse quadro, entende-se que cada universidade tem seus próprios caminhos e configuração específica para conduzir ou realizar a mudança em sua realidade, tendo em vista a heterogeneidade de objetivos, tradição e características entre as diversas universidades. No âmbito da UERN, a política de expansão reúne elementos que apresentam desafios e que também podem potencializar condições de sustentar mudanças, expressos nas dimensões de suas políticas acadêmicas: de acesso e permanência de estudantes; políticas voltadas para a pesquisa e pós-graduação; política financeira e de pessoa.

a) Políticas de acesso e permanência

A ampliação do acesso e oportunidades educacionais na UERN ocorreu em termos de expansão geográfica e da política de cotas para egressos de escolas públicas.

A expansão da UERN resultou em fazer com que a Universidade se fizesse presente em todas as regiões do Estado. Houve aumento de 61,5% do número de cursos e crescimento de 41% das vagas conforme relatórios da Comissão Permanente do Vestibular. Com a ampliação de cursos e vagas, o crescimento das matrículas adquire visibilidade, com aumento de 47,3% no período de 2001 a 2009, conforme tabela 2, quando o número de alunos matriculados quase duplicou.

Tabela 2: Alunos matriculados na graduação presencial 2001-2009

Ano	Nº de alunos matriculados
2001	5.330
2002	5.850
2003	6.715
2004	8.106
2005	8.878
2006	9.500
2007	9.885
2008	10.022
2009	10.115
2001/2009%	47,3%

Fonte: PROEG/UERN

O aumento de vagas veio acompanhado de política de ações afirmativas, por meio da Lei Estadual n. 8.258, de 27 de dezembro de 2002,

que garante no Processo Seletivo Vocacionado (PSV) a reserva de 50% de vagas por Curso da UERN, para alunos que tenham cursado integralmente o Ensino Fundamental e Médio em Escola Pública do país. Tal política garante a inclusão de alunos de escolas públicas, que diante das fragilidades educacionais, tem dificuldades em concorrer em nível de igualdade com candidatos provenientes da rede privada. A UERN também adotou a isenção da taxa de inscrição no PSV para alunos da rede pública do RN, no intuito de oportunizar aos recém-concluintes do ensino médio, a participação no processo seletivo para ingresso no ensino superior.

As medidas adotadas para ampliar o acesso, apontam que a UERN tem tentado garantir uma maior inclusão dos egressos de escola pública, e notadamente os alunos da rede pública do Estado, com a isenção da taxa de inscrição no PSV, no intuito de oportunizar as camadas populares o ingresso à universidade. Esse quadro demonstra conforme Dias Sobrinho (2010) que a democratização da Educação Superior está diretamente ligada às mudanças estruturais da sociedade, nos aspectos educacionais e econômicos, de modo que a universidade tem um papel fundamental de buscar alternativas para democratizar o Campus, promovendo a diminuição das desigualdades sociais com a inclusão dos grupos menos favorecidos no ensino superior.

Quanto às políticas de permanência estudantis adotadas pela universidade, o mérito reside na definição de ações sistematizadas e linhas de atuação, sob a coordenação do Departamento de Apoio Estudantil criado desde 1997, por meio do programa de residências universitárias; programa de bolsa trabalho; assistência às entidades estudantis; programa de apoio à participação de estudantes em eventos; assistência médica para os alunos em geral e atendimento odontológico para residentes universitários. No entanto, os programas desenvolvidos ainda atingem um número reduzido de estudantes em relação ao universo da instituição, levando em conta que a UERN tem mais de 10 mil alunos matriculados. As limitações se devem em geral a dependência de recursos financeiros do Estado para ampliar o apoio a um número maior de estudantes, sobretudo no tocante a construção de residências universitárias e aumento do número de bolsa trabalho.

b) Políticas de pesquisa e pós-graduação

Um dos componentes de maior visibilidade na UERN têm sido as políticas internas voltadas para a pesquisa. Fato que pode ser justificado por alguns fatores tais como a necessidade de manter produção intelectual institucionalizada, que se constituem uma das características de uma Universidade, conforme estabelece a LDB n. 9.394/96; atender a demanda de professores mestres e doutores, que pressionam o fortalecimento da atividade científica e estabelecer estratégias para implantação de programas de pós-graduação *stricto sensu*.

A partir de 2004, a UERN passa a adotar políticas contínuas e objetivas para desenvolver sua produção intelectual, através de: Programa Institucional

de Iniciação Científica; adoção do grupo de pesquisa como espaço para fortalecer a pesquisa; regulamento interno dos grupos de pesquisa; Bolsa de Produtividade em Pesquisa.

O Grupo de Pesquisa foi adotado como principal estrutura organizativa de referência para a pesquisa institucional, com o propósito de fortalecer as políticas de fomento à pesquisa, à pós-graduação e à capacitação docente. A vinculação e produtividade do docente em grupo de pesquisa certificado pela instituição e vinculado à plataforma do CNPq é exigência para que o docente possa concorrer aos editais PIBIC, bem como para o seu afastamento para qualificação em nível de pós-graduação (mestrado, doutorado).

Essa política ampliou o número de grupos de pesquisas, passando de 25 grupos em 2005 para 63 grupos em 2009. A formação e consolidação dos grupos de pesquisas estão definidas na Resolução n. 61/2008/CONSEPE, que aprova o regulamento dos Grupos de Pesquisa da UERN e segue as mesmas exigências postas para credenciamento de um programa de pós-graduação *stricto sensu* no intuito de que a consolidação dos grupos possam ser referências iniciais para a implantação de programas de mestrado e doutorado na instituição.

Diante das assimetrias entre as universidades públicas e das regiões brasileiras no tocante à formação, urge a fuga do isolamento em prol de esforços coletivos como nos propõe Santos (2004), para a constituição de 'redes', de uma 'globalização emancipatória' e luta pela legitimidade da universidade.

No que respeita as universidades públicas que não o são verdadeiramente, o problema deve ser resolvido no âmbito da criação de uma rede universitária pública [...], que possibilite às universidades que não podem ter pesquisa ou cursos de pós-graduação autônomos fazê-lo em parceria com outras universidades no âmbito da rede nacional ou mesmo transnacional. Não é sustentável e nem muito menos recomendável, do ponto de vista de um projeto nacional educacional, um sistema universitário em que as pós-graduações e a pesquisa estejam concentradas numa pequena minoria de universidades (SANTOS, 2004, p. 47).

A busca por parceiras, tal como propõe Santos (2004) tem sido um dos caminhos da universidade para potencializar a pós-graduação. Conforme o Plano de Desenvolvimento Institucional da UERN (2008) em 2005 a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação decidem criar o Programa de Criação da Pós-Graduação *Stricto Sensu*, através de comissões interdepartamentais por áreas de conhecimento, com possibilidades de integrar doutores da UERN e de outras instituições para desenvolvimento de propostas de cursos de mestrado. Essa iniciativa resultou nos últimos anos, na expansão vertical da universidade, através da recomendação CAPES dos mestrados acadêmicos: 2008, em Mossoró: Mestrado Ciências da Computação (UERN-

UFERSA), Mestrado em Física (UERN-UFERSA), e Mestrado em Letras em Pau dos Ferros; 2010: Mestrado em Ciências Naturais (UERN/Mossoró); em 2011: Mestrado em Educação, Mestrado em Saúde e Sociedade e Mestrado em Ciências Sociais e Humanas, todos em Mossoró.

A criação dos mestrados acadêmicos possibilitou a UERN ultrapassar a condição de Universidade apenas de ensino e ampliou as oportunidades de participar de editais externos de financiamento. Com isso, tem melhorado sua capacidade instalada para desenvolver pesquisa, seja pela ampliação de espaços físicos, aumento de projetos de pesquisa financiados e melhorias em laboratórios e bibliotecas.

As parcerias com outras instituições através dos mestrados acadêmicos aprovados em consórcio com a UFERSA, e programas de doutorado e mestrado interinstitucional com a UFRN, como o DINTER em Ciência da Saúde e MINTER em Direito, mostra-se como um indicador positivo para qualificar a sociedade e seu quadro docente. Uma vez que, diante das assimetrias entre as universidades públicas e das regiões brasileiras no tocante à formação, urge a fuga do isolamento em prol de esforços coletivos como nos propõe Santos (2004), para a constituição de 'redes', de uma 'globalização emancipatória' e luta pela legitimidade da universidade.

Para fortalecer a pesquisa, viabilizar a criação de mestrados e evitar a fuga de docentes doutores, a UERN instituiu o Programa Bolsa de Produtividade em Pesquisa, normatizado pela Resolução n. 035/2006-CONSEPE.

c) Política de financiamento e pessoal

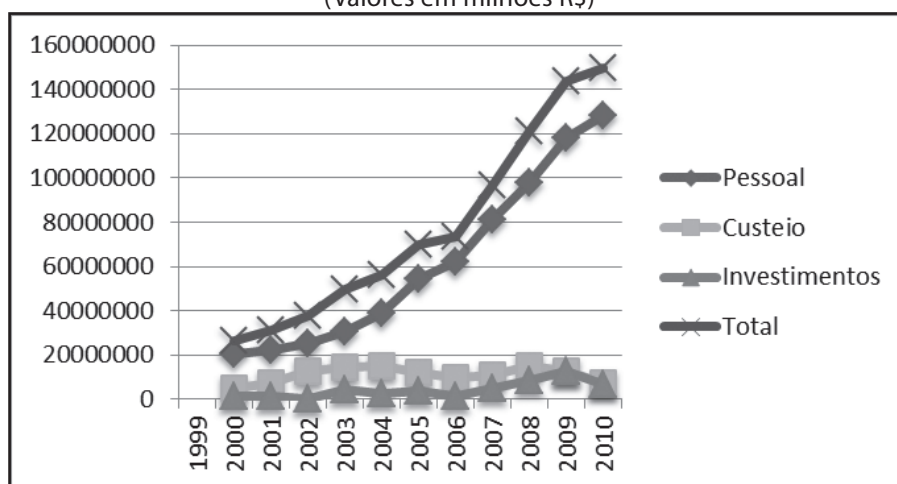
Nas universidades públicas em geral, e particularmente no Nordeste, as limitações financeiras põem em xeque o suporte necessário ao desenvolvimento das atividades-fim da Universidade. Em decorrência da expansão ampliam-se as necessidades de investimentos em laboratórios de ensino e pesquisa, quadro funcional, novas edificações, insumos, acervo bibliográfico e programas de capacitação docente.

O orçamento da UERN, que conta com recursos do tesouro estadual e recursos próprios captados através de convênios, têm sido inferiores as suas necessidades e se agrava com os cortes orçamentários feitos pela Assembleia Legislativa ano a ano. Em particular, nos últimos anos, por conta do crescimento do número de alunos e criação de novos Campi e cursos, aumentaram os gastos com manutenção e investimentos. Essa situação tem feito com que a UERN sinta-se obrigada a solicitar suplementações no seu orçamento, o que, por si só, indica relativa falta de autonomia na gestão orçamentária, e tem ocasionado, também, a mobilização da comunidade acadêmica em prol de reajustes salariais e de melhoria da infraestrutura dos Campi, com a devida garantia de funcionamento. Registre-se que de 2002 a 2008 foram realizadas quatro greves² de docentes e técnicos. A mais longa das greves foi a de 2007 (64 dias de paralisação), cujos principais pontos de pauta eram o reajuste salarial

da categoria de docentes e técnicos, a realização de novos concursos públicos e melhorias para os Campi. As reivindicações resultaram no realinhamento salarial fixado para ser repassado no período de quatro anos, de 2007 a 2010.

Ao analisar a execução orçamentária da UERN é possível observar que mesmo com flutuações nos diversos anos, houve crescimento do total dos recursos, particularmente por conta das despesas de pessoal. Verifica-se (Gráfico 1), por outro lado, constantes oscilações nos gastos com custeio e investimentos:

Gráfico 1: Crescimento da execução orçamentária UERN 2000-2010
(Valores em milhões R\$)



Fonte: SEPLAN/RN

Em consequência, tal como se observa na tabela 3, o custo/aluno na UERN vem crescendo se equiparando à média das IES federais, o que aponta ser um dado positivo, já que, de forma geral, as instituições federais possuem maior e melhor capacidade financeira instalada ao longo dos anos.

Tabela 3: Relação do Custo aluno na UERN com a média do custo alunos nas IES federais

Ano	Matrículas UERN (A)	Orçamento UERN (B) R\$	Custo Aluno UERN (B/A) R\$	Custo Alunos nas IES Federais R\$	Relação UERN/ Federais
2001	5.330	31.114.006,20	5.838	9.500	61,4
2002	5.850	37.938.361,47	6.485	10.135	64,0
2003	6.715	49.520.225,82	7.375	9.706	76,0
2004	8.106	56.376.033,07	6.955	10.573	65,8
2005	8.878	69.995.000,00	7.884	11.363	69,4
2006	9.500	73.446.000,00	7.731	11.820	65,4
2007	9.885	96.891.000,00	9.802	13.089	74,9
2008	10.042	121.331.689,00	12.082	14.763	81,8
2009	10.158	143.716.000,00	14.148	15.582	90,8

Fonte: INEP/SEPLAN-RN

Nas despesas de pessoal ocorreu crescimento mais constante, resultado, também, de reivindicações de movimentos grevistas e pressões internas da instituição. As maiores limitações de recursos são as despesas com custeio, o que compromete a ampliação dos programas de bolsas PIBIC, bolsa trabalho dentre outros que são estratégias de melhorias das condições acadêmicas. Já com os recursos para investimentos, flutuações ocorreram, ora com acréscimo de recursos, ora com declínio, o que dificulta condições reais de melhoria nos novos Campi instalados e nos já existentes.

Dentre as limitações financeiras cite-se a precariedade de funcionamento dos Campi de Natal e Caicó que funcionam em prédios improvisados, sendo que, somente a partir 2009 são destinados recursos pelo governo para iniciar a construção dos referidos Campi. Em todas as resoluções de criação de Campi e cursos argumenta-se que a autorização dos mesmos só ocorrerá garantida a viabilidade financeira, administrativa e pedagógica, mas a realidade que se processa, conforme se percebe no conteúdo dos documentos institucionais e relatórios, é de um cenário que se distancia da ótica da qualidade e democratização. No entanto, é preciso reconhecer que desde 2007 foi solicitado ao governo do Estado e consta nas Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2007 e 2008, a construção dos Campi de Natal e Caicó, além da construção do restaurante universitário, cujos recursos não chegaram a ser liberados.

Os maiores investimentos têm se voltado para a política de pessoal, uma vez que a criação de cursos e Campi exigiu da UERN a retomada na realização de concursos para docentes e técnicos administrativos para acompanhar a política de expansão da universidade. De 1997 a 2004, foram realizados três concursos; de 2005 a 2010 foram realizados mais quatro concursos. O saldo geral dos concursos foi a contratação de 326 docentes e 257 técnicos administrativos (nível médio e superior).

A realização de concursos para docentes e técnicos administrativos mostrou-se pertinente com o contexto de expansão horizontal (graduação) da Universidade, para atender as demandas dos cursos implantados; e a realização de concursos para professor titular para fortalecer a expansão vertical (pós-graduação). Houve dessa forma, vontade política por parte do governo do Estado em garantir profissionais concursados para atuarem na instituição. Essa situação apresenta elementos favoráveis para avanços e sustentabilidade institucional: ao incorporar docentes concursados com titulação de mestres e doutores, ao seu quadro de pessoal, a UERN possibilitou o crescimento de docentes titulados na universidade, e o fortalecimento dos grupos de pesquisa e da pós-graduação, e, conseqüentemente beneficiou a graduação, por contar com docentes efetivos que tenham perspectivas de desenvolvimento profissional; induziu a qualidade no processo formativo ao se pensar projetos de longo prazo para a Universidade.

Além dos concursos, outra prioridade foi a política de capacitação, iniciada em 2000. Por meio dos Planos de Capacitação Docente, elaborados a

cada dois anos pelos departamentos acadêmicos, a instituição vem cumprindo os critérios de previsão de saída e retorno e cumprido o percentual de só afastar para qualificação até 25% do quadro efetivo de cada departamento. A UERN tem o incentivo à bolsa integral e parcial para os servidores liberados para capacitação, sendo lançado anualmente edital para concorrer à bolsa com base em critérios de produtividade, o que, por sua vez, induz a ampliação da produção acadêmica (RESOLUÇÃO n. 2/2011-CD).

Essa política tem resultado no aumento de titulação de docentes. Em 2000, 71% dos docentes eram graduados e especialistas e 29%, mestres e doutores, o que caracterizava a UERN com predominância nas atividades de ensino; com poucos doutores, e a dispersão destes em áreas diversas e Campi, e condições limitadas para fortalecer os 15 grupos de pesquisa então existentes em 2000, além da ausência de uma política de pesquisa institucionalizada. Em 2010, a UERN passa a contar com 65% de mestres e doutores, indicando a possibilidade de uma universidade mais envolvida com pesquisa.

A UERN atende as prerrogativas legais de ter um terço de mestres e doutores em seu quadro docente, e a política de capacitação tem impulsionado essa formação. No entanto, o número de doutores ainda é reduzido em relação ao de mestres. Há 2,8 mestres para cada doutor, isso porque formar um doutor demanda tempo, o que por sua vez impõe o desafio em manter os seus doutores na instituição. Daí que o Programa Bolsa de Produtividade em Pesquisa representa uma estratégia para a permanência dos doutores e um incentivo para manter uma produção científica que se quer continuada. É uma política relevante, no sentido do compromisso com o avanço institucional, mas contempla um número reduzido de bolsas em relação ao universo de doutores, limitado em função dos recursos financeiros disponíveis.

Na política de pessoal, destacam-se ainda as ações voltadas para ampliação do regime de trabalho dos docentes. Todos os docentes que ingressam na UERN tem um regime de trabalho de 20h ou 40h, resultado do histórico da universidade voltada apenas para o ensino. Ao longo de sua trajetória institucional, de forma descontínua, a UERN concedeu o regime de Dedicção Exclusiva aos docentes por critérios diversos, tais como para o recém-doutor, docentes em capacitação no doutorado, mas sem normatização específica.

Somente em 2008, é normatizada a política do Regime de Dedicção Exclusiva pela Resolução n. 29/2008-CONSEPE, que estabeleceu que os doutores vinculados a pós-graduação *stricto sensu* da UERN, terão concessão automática do Regime de Tempo Integral com Dedicção Exclusiva. Os demais docentes podem concorrer em edital anual para seleção por mérito de propostas de trabalho (20 por semestre). Essa política é condição necessária, mas ainda insuficiente para garantir o fortalecimento das atividades-fim, visto que inexistente previsão de financiamento para a realização dos projetos aprovados, o que é uma fragilidade para a execução dos mesmos.

Considerações finais

A UERN está localizada fora do eixo geográfico da produção acadêmica do Brasil, com poucos recursos financeiros e menor apoio das agências de fomento; e, situada nas chamadas regiões 'periféricas' do país, que tradicionalmente possuem carências socioeconômicas e culturais. Cenário este, que em um primeiro momento, dificulta a visualização de avanços institucionais ou perspectivas de mudanças, sobretudo, se comparado com a realidade das universidades 'centro de excelência' ou com os parâmetros de 'qualidade' exigidos pelas agências financeiras. No entanto, entende-se que em função da heterogeneidade de objetivos, tradição e características, cada universidade é única e tem seus próprios caminhos de transformação para seguir adiante em uma mudança permanente. Desse modo, considerando suas especificidades, a UERN apresenta indicadores capazes de potencializar melhorias institucionais, caracterizando-se como uma instituição 'emergente', que adota políticas sistemáticas e contínuas para criar e/ou fortalecer avanços em sua realidade, interagindo com suas limitações e tentando superá-las para manter o *status* de universidade.

O estudo apontou que a política de expansão da UERN encaminha-se para uma 'sustentabilidade parcial', ao potencializar ações de médio e longo prazo que a façam cumprir o seu papel enquanto universidade. Seus indicadores potencializam condições de sustentar mudanças, expressos em suas políticas acadêmicas: de acesso e permanência de estudantes; políticas voltadas para a pesquisa e pós-graduação; política financeira e de pessoal. No entanto, os indicadores discutidos mesclam avanços e limitações no processo de expansão, expressos em possibilidades de ir além, capazes de manter ações que se encaminhem para uma expansão consolidada.

A UERN tem seus indicadores de democratização e de qualidade comprometidos, na medida em que os entraves orçamentários impedem a ampliação de políticas internas com maior abrangência para os estudantes e seu quadro de pessoal. Contudo, ainda que a sua autonomia seja limitada, ela tem determinado suas políticas internas de forma sistemática, e estão em certa medida viabilizando avanços.

É sabido que as universidades possuem autonomia relativa, mas em situações de crise ela passa a ser cada vez mais limitada e controlada. Isso é o que vem ocorrendo na UERN, com uma autonomia tutelada, cuja sobrevivência institucional está atrelada a vontade política do poder estatal na concessão de recursos financeiros, o que tem se constituído como um entrave para a sua capacidade de expansão, sobretudo no que se refere às condições objetivas de infraestrutura nos Campi criados e ampliação de políticas internas de melhorias das condições acadêmicas.

Apesar disso, como as contradições estão em toda parte, a UERN é também espaço de luta pela democratização e autonomia, e algumas ações

apontam que ela tem enfrentado o desafio de exigir, solicitar ao Estado maiores investimentos e direcionamento específicos dos recursos para as principais demandas da política de expansão, seja através dos movimentos grevistas ou do seu planejamento orçamentário anual, encaminhado ao governo do Estado.

A política de expansão da UERN tem se orientado como resultado da expressão dialética das singularidades da instituição, bem como de suas contradições internas que também tem sido instrumentos de mudança e que de alguma forma fazem a universidade avançar. Embora o contexto institucional se aparente debilitado em diversos momentos, tem-se uma visão analítica da política de expansão da UERN que pode ser resumida por meio da máxima de Gramsci do “pessimismo da análise e otimismo da ação”, frente a uma realidade sempre transitória e em movimento. De modo que, visualiza-se uma crítica da realidade concreta, incluindo, sobretudo suas contradições, essenciais para definir suas fraquezas e potencialidades, para conceber os espaços e ações favoráveis à mudança. Obstáculos existem e vão continuar existindo, mas estes por si só são insuficientes para condenar ao suposto fracasso ou determinar os rumos da universidade.

Notas

* Doutora em Educação pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (POSEDUC/UERN). E-mail: edgleumadeandrade@yahoo.com.br

¹ Boletim Oficial 2.249 – Requerimento do Deputado Ezequiel Ferreira/PTB, solicitando a implantação do Núcleo da UERN no município de Santa Cruz – Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, 13/12/2005.

² Informativo Impresso da Associação dos docentes da UERN (ADUERN) 31/05/2010.

Referências

BANCO MUNDIAL. **La Enseñanza Superior:** las lecciones derivadas de la experiencia (El Desarrollo en la práctica). Washington, D.C.: BIRD/Banco Mundial, 1995.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003.

CLARK, Burton R. **Sustaining Change in Universities. Continuities in Case Studies and Concepts.** Londres: Society for Research into Higher Education; Maidenhead: Open University Press, 2004.

CUNHA, Luiz Antônio. Autonomia universitária: teoria e prática. In: VESSURI, H. (Org.). **Universidade investigación científica.** Buenos Aires: CLACSO, 2006, p. 13-31.

DIAS SOBRINHO, J. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, out./dez. 2010.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Autonomia e poder na universidade: impasses e desafios. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 22, n. 1, p. 197-226, jan./jun. 2004.

DURHAM, Eunice R. Autonomia, Controle e Avaliação. In: MORHY, L. (Org.). **Universidade em Questão**. Brasília: UNB, 2003.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da histórica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

MOROSINI, Marília Costa. Qualidade na educação superior: tendências do século. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 20, n. 43, p. 165-186, maio/ago. 2009.

_____. Qualidade universitária: isomorfismo, diversidade e equidade. **Interface: comunicação, saúde e educação**, Botucatu, v. 5, n. 9, p. 89-102, ago. 2001.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: EDUSP, 1994.

RISTOFF, Dilvo. Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização In: BITTAR, Mariluce; OLIVEIRA, João Ferreira de; MOROSINI, Marília (Orgs.). **Educação superior no Brasil – 10 anos pós-LDB**. Brasília: INEP, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. São Paulo: Cortez, 2004.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI**. Mossoró, 2008.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre a Educação Superior XXI: visão e ação**. Paris: UNESCO, 1998.

Recebido em: janeiro de 2015.

Aprovado em: junho de 2015.