



O REUNI E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL: uma análise da expansão universitária da Universidade Federal Fluminense à luz da teoria do capital humano

Helio dos Santos Passos

Universidade Federal Fluminense
hs.passos2@gmail.com

Judith Esther dos Santos Ferreira Guedes Farias

Universidade Federal Fluminense
judithesther@id.uff.br

1 – INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o objetivo de fazer uma abordagem sobre a política pública educacional brasileira consistente no Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. O que se pretendeu foi expor as diretrizes do programa e indagar sobre os resultados alcançados pela expansão das instituições federais de ensino superior (IFES) e quais os impactos do programa no desenvolvimento regional, em especial, numa análise da região Norte Fluminense, especificamente dois *campus* da Universidade Federal Fluminense que corresponde aos municípios de Macaé e Campos dos Goytacazes. Não obstante, essa investigação foi feita sob a luz da Teoria do Capital Humano de Theodore Schultz, teoria na qual enfatiza os investimentos em educação. A investigação se norteia por outras pesquisas sobre o desenvolvimento econômico da região Norte Fluminense.

2 – OBJETIVOS

Para os fins deste trabalho, se pretende adotar o conceito de Capital Humano que reporta a educação como fornecedora de habilidades que construirão um capital que se torna intrínseco ao homem e que servirá na produção de riquezas, ao dotar de produtividade o sujeito que promoverá, com seus pares, o crescimento econômico de uma nação ou de determinada região.

O campo de estudos em que se propõe a desenvolver o modo pelo qual a educação formal se apresenta no Brasil, tem buscado, nas motivações econômicas, conceitos que possam demarcar políticas públicas e gerenciamento de ações. A Teoria



do Capital Humano (TCH) contribui na explicação e ligação entre educação e crescimento econômico. Por mais que, em outros âmbitos, também possa ter importância, é na educação que a TCH se estrutura enquanto teoria.

A definição do Capital Humano tem vários componentes que se interligam no conceito central de uma distinção produtiva, inerente ao trabalhador, que ao executar sua tarefa, carrega consigo componentes oriundos de sua formação, que o diferencia do outro. Nesse sentido, a educação formal ocupa um espaço relevante na formulação de habilidades que se converterão em vantagens produtivas tanto no campo competitivo individual quanto no crescimento econômico do país. A Teoria do Capital Humano foi difundida no Brasil na década de 1960, pelo livro de Theodore Schultz (1962), em um contexto de efervescência da recente industrialização nacional. Foi a partir deste momento que a economia da educação ganhou importância em “conexão com o peso adquirido pela educação como fator de desenvolvimento, este transformado no tema central do período. A educação passou a ser vista, simultaneamente, como motor das “etapas do crescimento econômico” (PAIVA, 2001).

O Norte Fluminense, cujo principal polo referencial é o município de Campos dos Goytacazes vem passando por significativas transformações que datam da implementação de projetos econômicos regionais de exploração petrolífera na Bacia de Campos na década de 1970 (PIQUET, 2003) e de forma mais intensa, a partir da promulgação da Lei do Petróleo, quando o município passou a ser beneficiado pelas rendas advindas de royalties e participações especiais da indústria petrolífera (MIRANDA, TERRA e PAIVA 2003). Esses grandes projetos são orientados por políticas estaduais e/ou nacionais, em especial aquelas relacionadas às atividades petrolíferas, por instalação de empreendimentos logísticos e por empreendimentos imobiliários e hoteleiros que produzem efeitos na organização interna das cidades.

A atividade petrolífera revelou-se fundamental para a região, cujo crescimento excepcional tem implicado em um dinamismo econômico para o Estado do Rio de Janeiro:

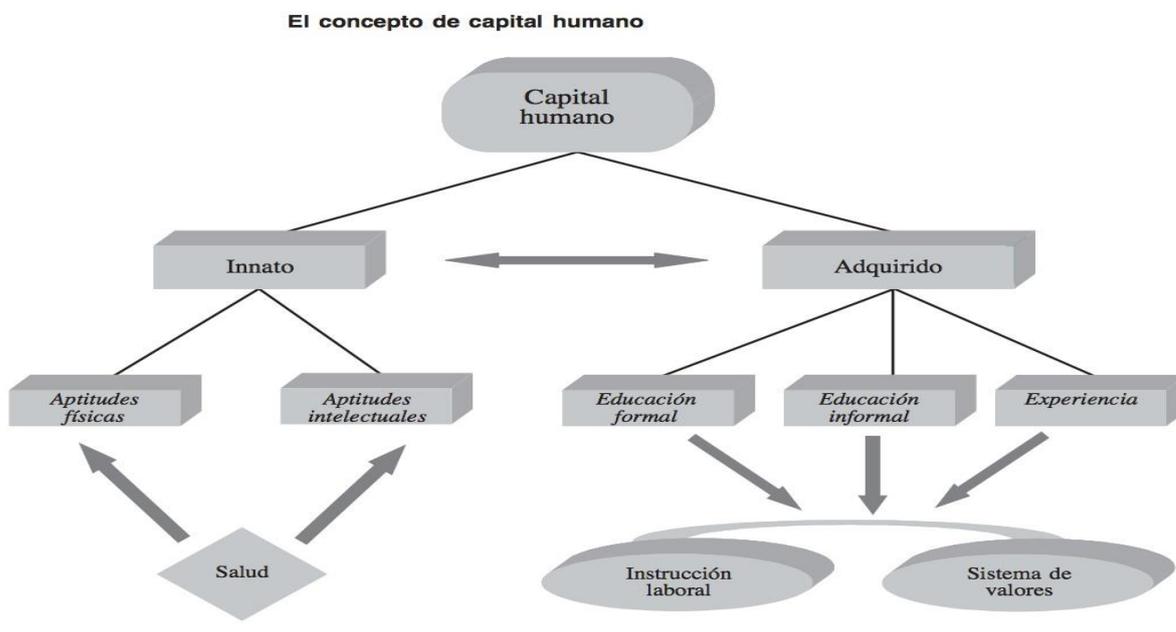
Esse extraordinário crescimento da indústria petrolífera, no Rio de Janeiro, tem implicado dois efeitos positivos que contribuem para o dinamismo econômico do estado e dos municípios beneficiados com essa

atividade industrial, a saber: a) o incremento da participação na distribuição dos *royalties*, sobretudo dos municípios no entorno da Bacia de Campos, como Campos dos Goytacazes e Macaé; e b) o incremento da atividade industrial como decorrência direta e indireta do setor do petróleo (SILVA e CARVALHO).

A partir da mudança da principal atividade produtiva, a região Norte Fluminense passou por uma nova organização espacial. Essa nova organização veio acompanhada de uma mobilidade espacial da população, que acaba por modificar a estrutura urbana (TAVARES e OLIVEIRA, 2015). Uma população que se move, em movimentos pendulares entre seus endereços e os locais de estudo, e que é acolhida pela região de modo intensificado nos últimos anos.

3 – METODOLOGIA

Entende-se como Capital Humano como sendo o conjunto de competências e habilidades que os sujeitos desenvolvem de maneira inata com suas aptidões físicas e intelectuais e adquiridas pela educação formal, educação informal e experiências. Como podemos observar no gráfico abaixo:



Fonte: Giménez, 2005, p. 106.

Importante observar que para que haja um bom desenvolvimento do Capital Humano inato, é preciso que as condições de saúde sejam adequadas para que aptidões físicas e intelectuais funcionem como um elo que promove o incremento de valoração do sujeito. Também é notório a inter-relação entre instrução laboral e



sistema de valores (cultura). Desta maneira, o Capital Humano só é adquirido pela combinação entre construção de conhecimento e cultura.

A análise que se faz pertinente no momento é que, em países como o Brasil, onde há um abismo social que impede tanto o desenvolvimento do Capital Humano inato quanto adquirido, precisa-se urgentemente investir na inserção de sujeitos, provenientes de contextos diversos, na fomentação deste capital. Focando-se nas políticas educacionais como propulsoras de um Capital Humano capaz de promover um desenvolvimento econômico vantajoso tanto na esfera individual quanto da nação, pode-se afirmar que:

Uma maior escolarização contribui diretamente para a melhoria da qualidade de vida dos indivíduos, em função de um aumento de renda que decorre, diretamente, da sua melhor qualificação para o desempenho no mercado de trabalho. Em outras palavras, o incremento da produtividade – decorrente do aumento da capacitação – levaria a que o indivíduo também se beneficiasse pelo aumento dos seus salários (OLIVEIRA, 2016).

Contribuição que se mostra ainda mais valiosa neste período de pós-crise mundial que demanda investimentos na educação como forma de oportunizar – neste período de desemprego que continuará até cessar a recessão – um incentivo para que os jovens se dediquem com mais afinco e tempo aos estudos, criando sólidas estruturas de Capital Humano qualificado e capacitado para a retomada de crescimento. Não obstante, mesmo diante destas questões, atualmente

Os ideais da Teoria do Capital Humano reaparecem com uma nova roupagem e estão entrelaçados com objetivos educacionais das agências multilaterais como a UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura). Estes organismos internacionais delineiam o modelo educacional a ser seguido através de políticas, programas e projetos [...] Nestas recomendações temos menção à Teoria do Capital Humano que vincula a educação ao desenvolvimento econômico. A educação é tida como mecanismo para solucionar os problemas da sociedade (OLIVEIRA, 2016).

Nesse contexto, que a busca de uma melhor qualidade de vida de uma população passa pela sua inserção no ambiente educacional, para aquisição de um Capital Humano, nos faz perceber a estreita relação entre qualidade do ensino, crescimento econômico e renda pessoal. Expomos sob a égide de estudos acerca da região Norte Fluminense a relação entre desenvolvimento econômico, movimentos populacionais e educação.

O município de Campos e sua polaridade histórica é esclarecido no aumento da oferta de vagas nas instituições de ensino médio, técnico e superior. O número de matrículas nas Instituições de Educação Superior apresentado na tabela a seguir é referente às Regiões Norte e Noroeste, que igualmente são atendidas pela rede de ensino de Campos dos Goytacazes em diferentes níveis de estudo. O quantitativo demonstra: o município apresenta o maior número de matrículas entre as demais regiões que apresentavam cursos superiores no ano de 2010.

Município	Matrículas nos Cursos de Graduação Presenciais
Campos dos Goytacazes	17.046
Macaé	6.610
Quissamã	170
Total Norte Fluminense	23.826
Itaperuna	5.804
Santo Antônio de Pádua	1.107
Bom Jesus do Itabapoana	309
Miracema	74
Total Noroeste Fluminense	7.294

Fonte: INEP/MEC – Censo da Educação Superior – 2010.

As modificações na dinâmica econômica regional observadas no Norte Fluminense influenciaram na estrutura educacional que impulsiona os movimentos populacionais com a finalidade de estudar. Não obstante, as instituições de ensino da região também atendem parcela da população do Noroeste Fluminense, do sul do Espírito Santo e a Baixada Litorânea com destaque para Macaé (TAVARES e OLIVEIRA, 2015).

A função da educação universitária e o caráter dos cursos oferecidos (direcionados para a demanda da região) ocupa um espaço importante sobre discussão acerca da interiorização das oportunidades em educação, principalmente no ensino superior onde realça a relação entre desenvolvimento regional e os centros de pesquisa e ensino. Fazendo um exame em escala nacional, a cidade de Campos dos



Goytacazes foi alvo das políticas denominadas de políticas nacionais de corte setorial com o objetivo de diminuir as desigualdades regionais do século XX, desconcentrar a região Sudeste e interiorizar o ensino (ARAÚJO, 2013). O ingresso desses *campus* nas cidades médias teve um impacto imediato e significativo, não só culturalmente, mas dinamizou o comércio e os serviços locais. Enfatizam-se, assim, as políticas públicas para ensino superior, em virtude dos seus impactos positivos nas regiões.

4 - RESULTADOS PRELIMINARES

Instituído pelo Decreto nº 6.096 de 24 de Abril de 2007, pelo então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, e baseado nos princípios da democratização e a inclusão, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI - objetiva a expansão da oferta de educação superior, criando condições para ampliação do acesso e da permanência na graduação com base na otimização da estrutura física e de recursos humanos à disposição nas universidades federais.

Tendo como meta global a elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e a implantação da correlação de um docente para cada dezoito estudantes, o Reuni recebe recursos financeiros do Ministério da Educação para o suporte das despesas ocasionadas pelas iniciativas e diretrizes estabelecidas, em especial, construção e readequação de infraestrutura e equipamentos, compra de bens e serviços e despesas de custeio e pessoal.

Cada universidade federal que postula o ingresso no Reuni elabora e apresenta os respectivos planos de reestruturação, com estratégias e etapas para a realização dos objetivos do programa, que, aprovados pelo MEC, dá origem a instrumentos próprios que fixam os recursos financeiros adicionais destinados à universidade. A rede federal de ensino superior mudou de 45 para 63 universidades em 2014, aumentando o número de *campi* para 321. E expandiu de 114 para 289 municípios contemplados com IFES, possibilitando a oferta de outros cursos e uma grande inclusão de estudantes no ensino superior e permitindo um processo de integração regional. Combatendo a evasão, o programa foca em garantir recursos para a assistência estudantil, em estimular a criação de bolsa de produtividade e em



promover o aumento de vagas em cursos do ensino à distância (EAD) e na modalidade semipresencial.

O significativo aumento de vagas na educação superior veio atrelado a medidas garantidoras de um ensino de qualidade, prezando pela qualificação docente, e à meta de oferta de vagas para pelo menos 30% dos jovens da faixa etária de 18 a 24 anos com a estratégia de implantação dos novos cursos, entre os anos 2013 a 2018, nas cidades com mais de 200 mil habitantes e em cidades distantes mais de 200km da sede das IFES.

Já para o período de 2011 a 2020, foi traçada a conquista de novos profissionais que apresentem pensamento estratégico e economicamente viável, pactuados com a sustentabilidade e com a responsabilidade social, preparando profissionais das áreas de meio ambiente, esporte, administração, pedagogia da informação, engenharia, agronegócio, direito, serviço público, saúde e educação, visando que estes serão garantidores da formação de todos os outros profissionais.

Para tanto, avaliando novos modelos de formação, estimulando sua disseminação e expansão, de forma a atender as demandas regionais em suas áreas estratégicas, o Reuni pretende expandir e criar cursos voltados para o desenvolvimento nacional, regional e local. Com esta finalidade, é diretriz do programa a construção de diagnósticos sobre as especificidades regionais como orientação da expansão por meio de levantamento das demandas regionais para orientação da implementação de novos *campi* ou novas universidades.

Na Região Norte-Fluminense, é presente, como instituição federal de ensino superior, a Universidade Federal Fluminense possui um *campi* situado em Campos dos Goytacazes em Macaé. O Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal de (ESR/UFF) é sediado em Campos dos Goytacazes - RJ: o município com a maior extensão territorial do estado do Rio de Janeiro, medindo aproximadamente 4.826 km² e com população de 483.970 habitantes.

Anteriormente ao REUNI, a Universidade Federal Fluminense em Campos dos Goytacazes oferecia o total de 100 vagas anuais para ingressantes no único curso de graduação em Serviço Social, criado em 1962, e possuía 29 docentes para seus 587 alunos. Com a inclusão ao Programa Reuni, o *campus* – já denominado de



Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional (ESR) – ampliou a oferta para seis cursos de graduação: Ciências Sociais, Ciências Econômicas, História, Geografia, Psicologia e Serviço Social. Os cursos de Ciência Sociais, Ciências Econômicas e Geografia foram implantados em 2009; História e Psicologia, em 2011. O ESR/UFF conta, atualmente, com 148 docentes, 43 técnicos administrativos e 3220 alunos¹.

No último ano, a Universidade Federal Fluminense no município campista recebeu, nos cursos de graduação, 761 alunos². Em Macaé, o Instituto de Ciências da Sociedade (ICM/UFF) foi criado em 2012, conferindo à população que até então dispunha dos cursos de Administração e Ciências Contábeis oferecidos pela UFF em convênio com a prefeitura municipal pelo FUNEMAC (Fundação Educacional de Macaé) desse 1992 o *campus* UFF Macaé que conta com três cursos de graduação: Administração, Ciências Contábeis e Direito. Atualmente, com 890 alunos, 25 docentes e 9 servidores técnicos-administrativos, instalado na Cidade Universitária da FUNEMAC. O ICM/UFF em Macaé³ tem como meta institucional a interseção com a sociedade macaense, oferecendo ações de cunho social – como por exemplo a assistência jurídica gratuita pelo Centro de Assistência Jurídica – coadunando o crescimento da universidade com o crescimento populacional e econômico pelo qual a cidade passa desde os anos 1970, com a vinda da Petrobrás para sediar suas operações na Bacia de Campos.

De certo, verificam-se os efeitos da adesão ao REUNI na população universitária atraída pela UFF no norte fluminense: o expressivo aumento na oferta de vaga discente e a ampliação do seu corpo docente e técnico. Isto, aliado não só à ampliação do acesso no ensino superior, mas também à existência de condições de permanência do aluno que retomam o crescimento do ensino superior público, tais como expansão física, inovação pedagógica, aumento das vagas em cursos noturno e políticas de combate à evasão e, sobretudo, à adequação do oferecimento do ensino às

¹ De acordo com o Sistema de Transparência da Universidade Federal Fluminense. Disponível em: <<https://sistemas.uff.br/transparencia/>>

² Percentual calculado pelos autores com base no Relatório de Alunos Ingressantes do Sistema de Administração Acadêmica da Universidade Federal Fluminense. Acesso disponível para usuários logados no Sistema IdUFF.

³ Histórico da Universidade Federal Fluminense de Macaé obtido pelo site do *campi* no endereço eletrônico <<http://www.uff.br/?q=hitorico-macaee-no-grupo>>



necessidades da região; tudo, no intuito de diminuir, de maneira inovadora, as desigualdades e assimetrias federais.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aumentando a demanda por ensino superior, promovendo vantagens de um mais alto nível da educação e propondo a continuidade dos estudos por mais tempo (POSSA; NAUJORKS, 2012), o REUNI é programa político de investimento em Capital Humano objetivando tornar o indivíduo empreendedor, economicamente ativo, competente e hábil no trabalho, com conduta produtiva e tendo como meta a contribuição para o desenvolvimento econômico do país e de sua região. O REUNI não traz em seu bojo somente o remodelamento das IFES, a melhoria na infraestrutura, a ampliação de vagas e o fortalecimento das políticas de combate à evasão. O programa, democratizando o acesso ao ensino superior, massifica a formação universitária como garantidora de um futuro melhor e mais promissor para aqueles que, imbuídos de conhecimento científico, estão aptos produzir economicamente.

A qualificação pelo ensino é produtora de competências e habilidades para o mercado de trabalho e visa a empregabilidade. Portanto, com esta visão, a universidade se torna palco de constituição de Capital Humano, adentrando gradualmente num sistema hierárquico de majoração deste capital (MARTONI; FERRAZ, 2013) pelo qual os indivíduos se tornam capazes de serem incorporados pela máquina econômica e contornar por meio da educação a crise estrutural do capital. Servindo à coesão social e às ideologias de ascensão social via educação, num período marcado pelo desemprego e pela desigualdade (CISLAGHI; SILVA, 2014), o programa preza por aliar a manutenção dos estudantes na universidade por meio de políticas de permanência, tais como a da assistência estudantil que atua ampliando e democratizando as condições de acesso e permanência no ensino superior público federal, como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais.

Do mesmo modo, ele imbrica os conhecimentos científicos de seu corpo docente e discente para atender a comunidade por meio de estudos afins às demandas locais, tanto pela adequação dos cursos oferecidos às necessidades da região quanto



pela utilização do aporte científico produzido pela universidade para o atendimento local, por meio da pesquisa e da extensão. Especificamente, na região Norte Fluminense, que sempre contou com um fluxo de estudantes de outras regiões para o ensino médio e técnico, a expansão universitária intensificou os movimentos pendulares para fins de estudo que, aliados à influência econômica advinda do recebimento de royalties da produção e exploração do petróleo, influencia diretamente na economia regional, sendo certo que, quanto maior o número de universidades, quanto mais abrangente for a expansão universitária, maior será o desenvolvimento socioeconômico de determinada região.

6 - REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Tendências do desenvolvimento regional recente no Brasil. IN: BRANDÃO, C.A; SIQUEIRA, H. (orgs). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Perseu Abramo, 2013.

BRASIL, 2007. 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. Presidência da República.

_____. Ministério da Educação. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Reuni 2008 – Relatório de Primeiro ano. 30 de outubro de 2009.

CISLAGHI, Juliana Fiuza; SILVA, Matheus Thomaz. O Plano Nacional de Assistência Estudantil e o Reuni: ampliação de vagas versus garantia de permanência. *SER Social*, v. 14, n. 31, p. 489-512. Brasília: jul. /dez. 2012.

GIMÉNEZ, Gregorio. La dotación de capital humano de América Latina y el Caribe. *Revista de La CEPAL*, n. 86, p. 103-123, ago/2005.

MARTONI, Valéria B.; FERRAZ, Deise L. da Silva. Expansão para Quem? uma análise dos objetivos do Reuni e das diretrizes para a educação do Banco Mundial. XXXVII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro: set. 2013.



MIRANDA, Elis de Araújo; TERRA, Denise Cunha Tavares; PAIVA, Claudio Cesar de. Planejamento, Educação Superior e Cultura nas Cidades do Petróleo no Brasil. Rio de Janeiro: Relatório de Pesquisa CNPQ, 2003.

OLIVEIRA, Ramon. A Teoria do Capital Humano e a educação profissional brasileira. Disponível em: <<http://www.senac.br/INFORMATIVO/bts/271/boltec271c.htm>>. Acesso em: 12 de dez de 2016.

PAIVA, Vanilda. Sobre o conceito de “Capital Humano”. Cadernos de Pesquisa, n.113, p. 185-191, julho/2001.

PIQUET, Rosélia. Da cana ao petróleo: uma região em mudança. IN: PIQUET, Rosélia (org). **Petróleo, royalties e região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

POSSA, Leandra Bôer; NAUJORKS, Maria Inês. A Política de Expansão como dispositivo de regulação dos modos e viver do jovem brasileiro. Revista e Educação do IDEAU. Vol. 7. N. 15. Jan./jul. 2012.

TAVARES, Jéssica Monteiro da S.; OLIVEIRA, Elzira Lúcia de. Movimentos Pendulares para fins de Estudo no Interior do Estado do Rio de Janeiro. XI Encontro Nacional da ANPEGE. Out. 2015.