

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS  
CAMPUS DE MARÍLIA

LUCINETE MARQUES LIMA

O PROCESSO DE AUTO-AVALIAÇÃO DA UFMA (2004 - 2006) NO CONTEXTO  
REGULATÓRIO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Marília  
2011

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS  
CAMPUS DE MARÍLIA

LUCINETE MARQUES LIMA

O PROCESSO DE AUTO-AVALIAÇÃO DA UFMA (2004 - 2006) NO CONTEXTO  
REGULATÓRIO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia e Ciências do Campus de Marília da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Cândido Giraldez Vieitez

Marília  
2011

**Ficha catalográfica elaborada pelo**

Serviço Técnico de Biblioteca e Documentação – UNESP – Campus de Marília

L732p	<p>Lima, Lucinete Marques. O processo de auto-avaliação da UFMA (2004-2006) no contexto regulatório da educação superior / Lucinete Marques Lima. – Marília, 2011 283 f. ; 30 cm.</p> <p>Tese (doutorado – Educação) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2011</p> <p>Bibliografia: f. 259-283 Orientador: Cândido Giraldez Vieitez</p> <p>1. Educação superior - Brasil. 2. Política educacional. 3. Avaliação institucional – UFMA (2004-2006). 4. Avaliação formativa . I. Autor. II. Título.</p> <p style="text-align: right;"><b>CDD 378.010981</b></p>
-------	--

LUCINETE MARQUES LIMA

O PROCESSO DE AUTO-AVALIAÇÃO DA UFMA (2004 - 2006) NO CONTEXTO  
REGULATÓRIO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia e Ciências do Campus de Marília da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, como requisito para obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovada em:        /        /

COMISSÃO EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Cândido Giraldez Vieitez (Orientador)  
Universidade Estadual Júlio de Mesquita – Unesp

---

Profa. Dra. Neusa Maria Dal Ri - Unesp

---

Profa. Dra. Tânia Suely Marcelino Antoneli Brabo - Unesp

---

Profa. Dra. Margarita Victória Rodriguez - UFMS

---

Profa. Dra. Maria Alice Melo - Ufma

Aos membros da comunidade universitária que, no passado ou no presente, envolveram-se na responsabilidade histórica de construir um projeto de universidade crítica e democrática para o Maranhão, atuando nos movimentos sociais ou nos espaços contraditórios da estrutura oficial de poder.

A todos e todas que acreditaram no desenvolvimento da consciência histórica e nas possibilidades de mudança, em processo nas lutas políticas e sociais.

## AGRADECIMENTOS

Este texto acadêmico sobre “O Processo de Auto-avaliação na Ufma (2004-2006) no contexto regulatório da educação superior” é síntese de um trabalho coletivo de pensar e atuar na realidade objetiva. Assim, agradeço a todas as pessoas e instituições que me permitiram esse momento de sistematização do conhecimento, concebido como histórico e passível de superação. Entre esses atores coletivos e individuais, merecem destaques:

- a Universidade Federal do Maranhão (Ufma), por meio de dirigentes, professores e técnico-administrativos de vários setores acadêmicos, que desenvolveram esforços para captar recursos e buscar parceiros na realização dessa atividade de formação docente, bem como todos aqueles solidários com esse processo formativo, incluindo os alunos do Dinter em Educação;

- a Capes pelo financiamento do Dinter em Educação, incluindo a concessão de nove (9) meses de bolsas de doutorado;

- a Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, Programa de Pós-Graduação em Educação, pela solidariedade com que assumiu o desafio e a responsabilidade junto à Capes pela oferta do Curso de Doutorado e a todos os professores que contribuíram com esse processo de formação cultural;

- os componentes da Comissão Própria de Avaliação/Ufma (2004-2006) que se tornaram cúmplices da formação de novos valores universitários;

- as professoras e professores do Programa de Pós-Graduação em Educação/Ufma que estimularam a minha participação neste Dinter e criaram espaços de interação social relevantes para a minha formação cultural;

- a professora Lusimar Silva Ferreira pela valiosa orientação sobre normas técnicas, favorecendo novas aprendizagens e melhor organização deste texto;

- o Prof. Dr. Cândido Giraldez Vieitez que, sempre atencioso e tolerante, permitiu a exteriorização de minhas dúvidas e imaturidades científicas, problematizando-as e reorientando-as para uma nova síntese qualitativa;

- a minha família que, afetivamente, sempre estimulou, compartilhou e valorizou cada estágio de desenvolvimento humano por mim conquistado.

“Suscitar um grupo de intelectuais independentes não é coisa fácil, demanda um longo processo, com ações e reações, com adesões e dissoluções e novas formações, muito numerosas e complexas: é a concepção de um grupo social subalterno, sem iniciativa histórica, que se amplia continuamente, mas não organicamente, e sem poder ultrapassar um determinado grau qualitativo que está sempre aquém do processo do Estado, do exercício real da hegemonia sobre toda a sociedade, que só permite certo equilíbrio orgânico no desenvolvimento do grupo intelectual”.

(GRAMSCI, 2007, p. 37-38)

## RESUMO

Esta pesquisa analisou o processo de auto-avaliação da Universidade Federal do Maranhão (Ufma), no período 2004-2006, objetivado numa articulação com políticas nacionais de regulação da educação superior. Nesse sentido, identificou a origem e o desenvolvimento desse processo avaliativo, suas ambigüidades, as adesões e as resistências da comunidade acadêmica, bem como sua direção formativa ou controladora. O processo de auto-avaliação da Ufma (2004 – 2006) realizou-se sob a prescrição legal do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), na forma de um dos instrumentos da Avaliação Institucional e com um referencial de avaliação formativa e participativa. A pesquisa envolveu dois momentos articulados: o primeiro enfatizou a reconstrução histórica das políticas regulatórias e avaliativas da educação superior no Brasil e na Ufma e o segundo focalizou o processo de auto-avaliação institucional na Ufma, no período de 2004-2006. No primeiro momento, as fontes de informações foram bibliográficas (textos científicos sobre a temática) e documentais (leis, decretos-lei, decretos e relatórios oficiais). Também, utilizaram-se narrativas memorialistas e entrevistas. No segundo momento da pesquisa, adotaram-se, como fontes de informação, textos bibliográficos, base normativa, diretrizes e orientações do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), projeto e relatórios institucionais, entrevistas e narrativas memorísticas. Esse estudo utilizou como referência vários autores, entre os quais Gramsci, Almerindo Afonso, João Barroso, Luís Antônio Cunha, José Carlos Rothen e Gladys Beatriz Barreyro, José Dias Sobrinho e outros. Os resultados demonstraram que o processo de auto-avaliação da Ufma (2004-2006) reproduziu ambigüidades e contradições presentes na política nacional do Sinaes e na história da Ufma, assumindo uma direção formativa e participativa com significados positivos na auto-regulação dos projetos dos cursos de graduação, apesar das resistências das entidades de representação docente e dos estudantes, de professores e de dirigentes institucionais.

Palavras-chave: Política educacional. Educação superior. Avaliação institucional. Avaliação formativa.



## ABSTRACT

This research analyses the auto evaluation process of Universidade Federal do Maranhão (Ufma), during the period from 2004 to 2006, defined thru articulations with a national regulation politics of superior education. This way, has identified the origin and the development of this assessment episode, the ambiguities or contradictions, the adhesions and resistances of academic community, as well their formative direction or controlling. The UFMA's auto evaluation process (2004 – 2006) occurred over the legal prescriptions of the Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), in the form of one of the instruments of institutional evaluation and with a referential of formative and participative evaluation. This research process comprehends two articulated moments: the first one emphasizes the historic reconstruction of regulatory and evaluative politics of superior education in Brazil and UFMA and the second one focuses the institutional auto evaluation process of UFMA during the period from 2004 to 2006. In the first moment the source of information is bibliographic (scientific papers about this theme) and documental (laws, law edict, edicts and official reports). Memorials narratives and interviews were also used. In the second moment of research, were adopted as source of information bibliographic texts, normative basis, Sinae's guidelines and orientation, project and institutional reports, interviews and memorial narratives. This study used as reference several authors among then Antonio Gramsci, Almerindo Afonso, João Barroso, Luís Antônio Cunha, José Carlos Rothen e Gladys Beatriz Barreyro, José Dias Sobrinho and others. The results shown that the UFMA's auto evaluation process (2004-2006) reproduce ambiguities and contradictions presents on Sinae's national politics and in UFMA's hiistory, assuming a directive and participative formation with positive signification on graduation courses auto regulation, despite the resistances of instructors entities, students, teachers and university leaders.

Key word: Educational politics. Superior education. Institutional evaluation. Formative evaluation.

## LISTA DE QUADROS

		P
Quadro 1 -	Atos normativos do ensino superior: Império e Velha República	44
Quadro 2 -	Base normativa do ensino superior: 1931-1937	48
Quadro 3 -	Base normativa do ensino superior no Estado Novo	52
Quadro 4 -	Base normativa do ensino superior no período de 1946 ao início de 1964	56
Quadro 5 -	Atos regulatórios do ensino superior de 1964 ao início de 1967	64
Quadro 6 -	Atos regulatórios do ensino superior no governo Costa e Silva	77
Quadro 7 -	Atos regulatórios do ensino superior nos três últimos governos militares	92
Quadro 8 -	Principais idéias do projeto de universidade do Andes-SN, elaborado a partir de 1983	100
Quadro 9 -	Atos normativos da educação superior no governo Sarney	109
Quadro 10 -	Atos normativos da educação superior no governo Collor	114
Quadro 11 -	Atos normativos da educação superior no governo Itamar Franco	117
Quadro 12	Atos normativos da educação superior no governo Fernando Henrique Cardoso	124
Quadro 13 -	Atos normativos da educação superior no governo Lula	143
Quadro 14	A avaliação institucional na proposta do Sinaes, elaborado pela CEA	152
Quadro 15	Proposta do Sinapes: idéias, instrumentos e procedimentos avaliativos	159
Quadro 16	Idéias, instrumentos e procedimentos avaliativos na Lei do Sinaes	162
Quadro 17	Distribuição de docentes da Ufma por titulação no período 2003-2009	204
Quadro 18	Demonstrativo de aumento de vagas anuais para ingresso em cursos de graduação por Unidade Acadêmica/Ufma, no período de 2003 – 2007	205
Quadro 19	Competências da CPA e Comissões Setoriais – Ufma (2004-2006)	215
Quadro 20	Dimensões e categorias de análise do projeto de auto-avaliação da Ufma (2004 -2006)	224
Quadro 21	Síntese do processo de auto-avaliação (2004-2006) das áreas de conhecimento da Ufma.	231
Quadro 22	Cursos de graduação que reformularam projetos pedagógicos no período 2004-2007	250

## LISTA DE SIGLAS

ABMES	Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior
ACE	Avaliação das Condições de Ensino
ACO	Avaliação das Condições de Oferta
ANC	Assembléia Nacional Constituinte
Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior
Andes	Associação Nacional de Docentes de Ensino Superior
Apruma	Associação dos Professores da Universidade Federal do Maranhão
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior
CCA	Comissão Central de Avaliação
CD	Conselho Diretor
CEA	Comissão Especial de Avaliação
CFE	Conselho Federal de Educação
CGT	Comando Geral dos Trabalhadores
CGTB	Central Geral dos Trabalhadores do Brasil
Conaes	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
Conapes	Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
Conav	Comissão Nacional de Orientação da Avaliação
Conlutas	Coordenação Nacional de Lutas
CNI	Conselho Nacional da Indústria
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
Consepe	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
Consun	Conselho Universitário
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Cursos Superiores
Crub	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
Crutac	Centros Rurais Universitários de Treinamento e Ação Comunitária
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DA	Diretório Acadêmico
DAU	Departamento de Assuntos Universitários

DCE	Diretório Central dos Estudantes
Deas	Diretoria de Estatística e Avaliação da Educação Superior, alterado para Diretoria de Avaliação da Educação Superior
Dpai	Departamento de Planejamento e Avaliação Institucional
Enade	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
Fasubra	Federação de Sindicatos de Trabalhadores em Educação das Universidades Brasileiras
FIBGE	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Fies	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUM	Fundação Universidade do Maranhão
GED	Gratificação de Estímulo à Docência
Geres	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
GPA	Grupo de Planejamento Acadêmico
GT	Grupo de Trabalho
IDD	Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado
Ides	Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior
IES	Instituições de Educação Superior
Ifes	Instituições Federais de Educação Superior
Ifet	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IGC	Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério de Educação
MSU	Movimento dos Sem Universidade
NAC	Núcleo de Avaliação de Cursos
NDE	Núcleo Docente Estruturante
Paideia.	Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área

PCB	Partido Comunista Brasileiro
Paiub	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
Paru	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Projeto Político Pedagógico
Prep	Pró-Reitoria de Ensino e Pesquisa
Proex	Programa de Extensão Universitária
Proplan	Programa Nacional de Planejamento Universitário
Prouni	Programa Universidade para Todos
Reuni	Programa de Apoio à Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
Sediac	Secretaria de Avaliação e Informação Educacional
Seplan	Secretaria de Planejamento
Sesu	Secretaria da Educação Superior
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
Sinapes	Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
Sinead	Sistema Nacional de Educação a Distância
Sintema	Sindicato dos Trabalhadores em Educação de 3º grau no Estado do Maranhão
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UEE	União Estadual de Estudantes
Ufma	Universidade Federal do Maranhão
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
Usaid	United States Agency for International Development

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	14
<b>2</b>	<b>ESTADO, REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO</b>	23
<b>2.1</b>	<b>Estado e regulação</b>	25
<b>2.2</b>	<b>Regulação e avaliação</b>	34
<b>3</b>	<b>REGULAÇÃO BUROCRÁTICO-PROFISSIONAL DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO</b>	42
<b>3.1</b>	<b>Regulação burocrático-profissional do Império ao início dos anos 60 do século XX</b>	43
3.1.1	No Império e Velha República	43
3.1.2	Nos anos 1930 a 1945	47
3.1.3	Nos anos 1946 a início de 1964	54
<b>3.2</b>	<b>Políticas regulatórias nos governos militares</b>	60
3.2.1	No governo Castello Branco	63
3.2.2	No governo Costa e Silva	76
3.2.3	Nos três últimos governos militares	89
<b>4</b>	<b>REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL</b>	97
<b>4.1</b>	<b>Propostas de regulação/avaliação nos anos 1985 a 1994</b>	97
4.1.1	No governo Sarney	98
4.1.2	No governo Collor de Melo	113
4.1.3	No governo Itamar Franco	116
<b>4.2</b>	<b>Regulação/avaliação no governo Fernando Henrique Cardoso</b>	121
<b>4.3</b>	<b>Regulação/avaliação no governo Lula</b>	133
<b>5</b>	<b>SINAES: PROPOSTA, BASE NORMATIVA E CRÍTICA</b>	148
<b>5.1</b>	<b>Proposta inicial do Sinaes: princípios e procedimentos avaliativos</b>	149
<b>5.2</b>	<b>Formalização do Sinaes: percurso e ambigüidades</b>	158
<b>6</b>	<b>BREVE HISTÓRIA DA UFMA E EPISÓDIOS AVALIATIVOS</b>	174
<b>7</b>	<b>DINÂMICA DA AUTO-AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DA UFMA (2004-2006): REAÇÕES E SIGNIFICADOS</b>	209
7.1	A organização da Comissão Própria de Avaliação	211
7.2	Processo de sensibilização, participação e legitimação	216

7.3	<b>A sistematização do projeto de auto-avaliação da Ufma</b>	219
7.4	<b>O processo de auto-avaliação da Ufma e significados</b>	228
<b>8</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	252
	<b>REFERÊNCIAS</b>	259

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objeto o processo de auto-avaliação da Ufma, realizada no período de 2004 – 2006, enquanto instrumento integrante do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), na perspectiva de apreender contradições, resistências e significados formativos ou controladores.

O Sinaes é uma política pública do Estado brasileiro com propósitos modeladores da educação superior no cenário nacional e materializa-se por meio de aparato legal, diretrizes e instrumentos operacionais que podem induzir à homogeneização de diversos tipos institucionais, apesar da ênfase discursiva no respeito à história e à diversidade. Mas, também, o Sinaes redireciona-se nas práticas institucionais.

Essa política de avaliação, articulada à regulação estatal, tem influências de referenciais teóricos e políticos desenvolvidos a partir da crise do capitalismo dos anos de 1970 que altera o papel do Estado, de provedor para Estado regulador. A partir dessa década, desenvolvem-se políticas regulatórias pela avaliação de resultados, com intencionalidades de modelação das instituições sociais na perspectiva da racionalização e de obter maior produtividade. Nesse contexto, o Estado torna-se menos normativo sobre processos e procedimentos, mas desenvolve um maior controle dos objetivos e resultados.

Assim, em diversos contextos nacionais, as políticas regulatórias/avaliativas definem verticalmente um padrão de qualidade, concebido por especialistas, com intencionalidade de padronizar/modelar comportamentos e formatos institucionais. Portanto, a avaliação torna-se mecanismo de controle e medida, valoriza a dimensão técnica, hierarquizações e competitividade.

No caso específico das políticas de educação superior brasileira, nesse período focalizado no objeto de pesquisa, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) foi instituído a partir de um Programa de Governo, concebido como centro-esquerda e influenciado por noções teóricas que justificam uma alternativa de Terceira Via. Na sistematização de Giddens (2007), a Terceira Via pretende construir um capitalismo humanizado. Nesse referencial, articula idéias do neoliberalismo e da social-democracia e reinterpreta o papel do Estado e da sociedade civil na realização de políticas sociais. Todavia, a opção político-ideológica pela Terceira Via já se fazia presente no discurso oficial do Estado brasileiro, desde o governo anterior, com ênfase maior de idéias neoliberais na diminuição do papel do Estado na promoção de políticas sociais, mas com prescrição de uma base normativa



de controle e regulação pelos resultados. Especificamente, no governo Lula, que instituiu o Sinaes, percebe-se políticas de educação superior que ampliam a ação estatal na oferta educacional, sem desconsiderar a participação da iniciativa privada e a centralização do poder regulatório. Assim, as políticas educacionais apresentam-se com especificidades, ambigüidades e conflitos entre as idéias neoliberais e da social-democracia.

Essas ambigüidades fazem-se presentes no processo de formalização e implementação do Sinaes numa arena política de disputa de interesses do capitalismo industrial-financeiro, das organizações dos empresários dos serviços educacionais e das forças sociais em defesa da educação como direito e dever do estado.

Nesse contexto, ocorre a disputa teórica das duas concepções de avaliação – a avaliação técnica e controladora e a avaliação formativa e participativa, tendo ambas as influências no processo de desenvolvimento do Sinaes. A primeira de natureza somativa, classificatória, quantitativa e centrada na mensuração do desempenho. A segunda concebida no sentido educativo, participativo, heurístico, político e ético, enfatizando a melhoria da qualidade, o conhecimento institucional, a combinação de medidas quantitativas e qualitativas, a “autonomia institucional”, a participação, a cooperação e a “democracia”. (ALMEIDA JÚNIOR, 2005).

Mas, o esforço de instituir políticas regulatórias da educação superior brasileira pela via da avaliação não é recente, tendo presença desde os governos militares, a exemplo das avaliações diagnósticas com pretensões justificadoras de medidas normativas e programas oficiais ou de subsidiar o planejamento tecnocrático, tais como o Plano Atcon (ATCON, 1966), o Relatório Meira Mattos (MATTOS et al, 1969) e o Relatório do Grupo de Trabalho da reforma universitária (BRASIL/MEC, 1983) . No último governo militar, em 1983, instituiu-se o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (BARREYRO e ROTHEN, 2008).

No governo Sarney houve registro de estudos diagnósticos e propositivos de reformas da educação superior com propósitos regulatórios da eficácia e eficiência. Entre eles, destacam-se os relatórios da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior (BRASIL/MEC, 1985) e do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (BRASIL/MEC, 1986). Mas, essas iniciativas foram desarticuladas pelas forças sociais defensoras da educação pública como direito social. No governo Itamar Franco, desenvolve-se o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (BRASIL/MEC, 1994), na perspectiva de romper com a lógica predominante do mercado. A partir de 1995, institui-se, por meio de base normativa, a regulação pela avaliação de resultados.

Nesse sentido, a reconstrução histórica das políticas de regulação da educação superior via regulação burocrático-profissional ou via avaliação de resultados demonstra a continuidade da lógica de ajustamento das finalidades, das estruturas, dos currículos, da produção acadêmica, da formação docente e do modo de gerenciar a educação superior às alterações do modelo de acumulação capitalista. Portanto, os atos normativos e executivos, as estratégias, os atores institucionais, o discurso oficial e os procedimentos alteram-se com as sucessões governamentais e a correlação de forças sociais, mas, na síntese predomina os interesses conservadores.

Desse modo, o Sinaes configura-se sob a influência de interesses e pensamentos diversos que se reproduzem em contradições nos sucessivos textos normativos, nas orientações técnicas e nos processos avaliativos e regulatórios. Assim, o Sinaes condiciona-se por um contexto histórico-cultural, marcado por conflitos entre o ideário neoliberal (ênfase nas forças do mercado e nos interesses privados/individuais), teorias pseudo-críticas (contrárias ao neoliberalismo sem romper com o capitalismo) e teorias críticas (defensoras do interesse público/coletivo). Nos vários estágios de formalização do Sinaes (proposta, medida provisória, lei, portarias) registraram-se influências dessas forças sociais, produzindo ambigüidades e contradições.

No período 2004 -2006, o discurso e a prática da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) enfatizaram a centralidade da avaliação institucional, incluindo a auto-avaliação, numa perspectiva qualitativa, formativa e participativa, conforme os documentos (BRASIL/MEC, 2003a, 2004b, 2006) e exposições em seminários (nos quais a autora desta pesquisa participou). Posteriormente, registrou-se um movimento de alteração da base normativa do Sinaes, com fins de ajustamento a um modelo avaliativo classificatório, quantitativo e competitivo, centralizado num único instrumento que é o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), a exemplo do Decreto nº 5.773/2006 (BRASIL/DECRETO, 2006a) e das Portarias Normativas nº 4/2008 (BRASIL/PORTARIA, 2008a), nº 12/2008 (BRASIL/PORTARIA, 2008b) e nº 10/2009 (BRASIL/PORTARIA, 2009).

Apesar das ambigüidades do processo de formalização do Sinaes, essa política abre espaços contraditórios por meio da auto-avaliação institucional, indicando, simultaneamente, a possibilidade de renovação da prática acadêmica e a presença do controle de modelos e atividades institucionais. Mas, a direção do movimento histórico não se conclui na formalização das leis, decretos, portarias e manuais de orientações, condicionando-se pelas forças sociais objetivas e subjetivas que se confrontam nas relações sociais.

Nesse sentido, as políticas e práticas regulatórias/avaliativas da educação superior socializam conteúdos morais e científicos nas circunstâncias do tempo e do lugar e engendram formação cultural, contradições, conformismos ou resistências, numa conexão com a experiência histórica dos grupos e classes sociais.

Ao focalizar as políticas e práticas regulatórias e/ou avaliativas de educação superior, entende-se que elas têm intencionalidades políticas, objetivos, significados e sentidos diversos, às vezes contraditórios. Articuladamente, elas incorporam uma visão de mundo, de homem, de sociedade e de educação superior, integrando valores sociais e priorizando determinados conteúdos e critérios de qualidade.

Essas reflexões permitem interpretar a regulação e/ou avaliação da educação superior que, no Brasil, em diferentes momentos históricos, instituíram-se pela ação do Estado, por meio de instrumentos normativo-jurídicos e de práticas institucionais, no confronto de forças sociais defensoras de interesses de classes sociais no processo de desenvolvimento do capitalismo. Essa história indica a predominância da defesa de uma educação superior ajustada aos interesses da economia, subjugando as lutas sociais por um projeto de educação superior alternativo, integrado ao processo de formação cultural, humanização e emancipação.

No entanto, as regras externas de avaliação, instituídas por órgãos oficiais (tais como o Sinaes), embora tendo a força coercitiva, podem não provocar as mudanças pretendidas, ajustando as instituições ao modelo de educação superior subjacente. Ao se relacionarem com as contradições presentes nas condições objetivas (materiais e culturais) ou se confrontarem com outros referenciais culturais presentes e em disputa no contexto local, as políticas regulatórias submetem-se a reinterpretções, modificações ou transformações. Assim, as práticas sociais dos atores institucionais organizados podem elaborar novas sínteses, assumindo a direção política do processo.

No período focalizado na pesquisa (2004-2006), admite-se que o Sinaes, por meio do instrumento da auto-avaliação, cria a possibilidade de elaboração de um projeto de universidade crítica, desde que se desenvolva uma prática acadêmica coletiva, criativa e política, provocando o ressurgimento da necessidade histórica do processo de democratização das relações sociais na instituição e das relações desta com a sociedade. Essa idéia sustenta-se na ênfase atribuída ao autoconhecimento institucional, à participação e à reflexão coletiva.

Em suma, as exigências legais do controle da educação superior por meio do Sinaes, a obrigatoriedade da auto-avaliação e as ambigüidades e as contradições da base normativa e diretrizes podem levar à conformação social ou à homogeneização da

consciência. Mas, elas não eliminam a possibilidade histórica de objetivação de um projeto de universidade crítica, por sujeitos sociais coletivos ou mesmo de provocar uma formação cultural contra-hegemônica no debate acadêmico do processo auto-avaliativo. Esse pensamento estimulou o desenvolvimento desta pesquisa com o seguinte questionamento: que contradições, resistências e significados desenvolveram-se no processo de auto-avaliação da Ufma, no período 2004-2006?

Desse modo, delimita-se, no Sinaes, o instrumento da Avaliação Institucional e, neste, a Auto-avaliação, sem desconsiderar sua relação sistêmica, para apreender o movimento de adesão, de sensibilização e de realização com suas contradições, resistências e significados. Com esse direcionamento, desenvolveu-se esta pesquisa, orientada pela seguinte hipótese, que se confirmou: o processo de auto-avaliação da Ufma (2004 - 2006) representou uma possibilidade de transformação de projetos pedagógicos de cursos de graduação, expressando-se numa relação educativa, participativa e com abertura a um processo democrático restrito, apesar dos condicionamentos externos e da história institucional, das contradições da base normativa, do vínculo com a burocracia institucional e das resistências de setores ou segmentos organizados.

Nessa perspectiva, este estudo analisou o processo de implementação da auto-avaliação institucional, na instituição Ufma, num dado momento histórico (2004-2006), integrado à regulação do Sinaes, mas sem perder as suas conexões com os movimentos históricos internos e externos. Nessa visão, o fenômeno não está isolado e o interesse do pesquisador centrou-se na relação entre o fenômeno e seu contexto mais amplo.

Este estudo tem relevância na produção do conhecimento científico na medida em que permite compreender os significados reelaborados para as políticas públicas nas práticas sociais no âmbito institucional. Também, favorece apreender limites e possibilidades das forças sociais no movimento histórico de transformação da realidade, abrindo o debate para possibilidades emancipatórias. Especificamente, no âmbito local, torna-se relevante pelo registro que fica para a memória institucional, ao reconstruir seus diversos episódios avaliativos, contribuindo para apreender as tendências permanentes e as necessidades objetivas de continuidade ou emancipação.

Esse processo de pesquisa desenvolveu-se em dois momentos articulados: o primeiro enfatizou a reconstrução histórica das políticas regulatórias e avaliativas da educação superior no Brasil e na Ufma e o segundo focalizou o processo de auto-avaliação institucional na Ufma, no período de 2004-2006.

No primeiro momento, as fontes de informação são, predominantemente, bibliográficas (textos científicos sobre a temática) e documentais (leis, decretos-lei, decretos, portarias, relatórios oficiais, diretrizes e orientações sobre as políticas regulatórias, projeto e relatórios institucionais).

Na reconstrução das políticas regulatórias da educação superior no Brasil, realizou-se, além do uso de textos bibliográficos como referências, uma síntese do conteúdo de textos legais relevantes no controle ou configuração da educação superior, na perspectiva de entender a interdependência das medidas legais.

No caso específico da reconstrução história da Ufma, as informações, oriundas dessas fontes de informação, foram complementadas com outras, tais como narrativas memorialistas, entrevistas e textos bibliográficos. As narrativas memorialistas tiveram por base observações assistemáticas da autora dos episódios regulatórios/avaliativos, significando um modo de perceber a política e a dinâmica universitária, compartilhado em grupos sociais. As entrevistas tiveram como sujeitos dois participantes dos episódios avaliativos em diferentes momentos da história institucional. Assim, em relação à experiência de 1977 foi entrevistado o dirigente da Pró-Reitoria coordenadora do processo avaliativo e, no caso do episódio avaliativo de 1985/1986, entrevistou-se o representante estudantil, que foi o vice-coordenador da Comissão e, atualmente, professor da Ufma. Também, realizou-se uma releitura de trechos de entrevistas sobre a experiência avaliativa da Ufma, integrada ao Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (Paiub), citados numa dissertação de mestrado de Gomes (2006).

No segundo momento da pesquisa, utilizaram-se fontes de informação (textos bibliográficos, base normativa, entrevistas e narrativas memorísticas) sobre o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e referentes ao processo de auto-avaliação do período de 2004 – 2006 da Ufma.

No que se refere ao Sinaes, analisou-se o documento inicial, a medida provisória, a lei, o decreto, algumas portarias, as diretrizes e o roteiro de auto-avaliação com o propósito de apreender o seu desenvolvimento, as ambigüidades e direções avaliativas. Essas análises complementaram-se com interpretações de pesquisadores sobre o tema específico.

Em relação ao processo de auto-avaliação da Ufma, analisaram-se textos disponibilizados à comunidade universitária, o projeto e o relatório de auto-avaliação institucional, bem como os relatórios específicos dos cursos. Também, buscou-se apoio em textos que sintetizaram algumas reuniões. Além disso, realizaram-se entrevistas com os seguintes atores do processo avaliativo:

- a) três membros da Comissão Própria de Avaliação – dois professores e um técnico-administrativo: o docente Representante do Centro de Ciências Exatas e Tecnologia; o outro docente integrado à Pró-Reitoria de Ensino e pertencente ao Centro de Ciências Humanas; e uma técnica integrada à Pró-Reitoria de Ensino, chefe do setor de avaliação de cursos de graduação, esses dois últimos foram participantes de outros episódios avaliativos;
- b) dois coordenadores de cursos de graduação que desenvolveram o processo de auto-avaliação na área de conhecimento, integrados à Comissão Setorial;
- c) um representante de Comissão Setorial de Avaliação, sem função de coordenação de curso, que direcionou o processo de auto-avaliação na área de conhecimento;
- d) um representante da seção sindical dos professores, que, durante o percurso do processo avaliativo, foi vice-presidente e presidente da entidade, bem como é membro do Grupo de Trabalho de Políticas Educacionais da Apruma e do Andes-SN;
- e) um representante do grupo dirigente do movimento estudantil naquele período da auto-avaliação.

Além disso, incluíram-se narrativas memorísticas da autora desta pesquisa, considerando que, nesse período 2004-2006, desempenhava atribuições de Pró-Reitora de Ensino na Ufma e, concomitantemente, assumiu a presidência da Comissão Própria de Avaliação (CPA), por indicação dos membros integrantes. Nessas posições, a autora deste trabalho teve a oportunidade de participar de seminários promovidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), pelo Fórum de Pró-Reitores de Graduação (Forgrad) e por outras universidades. Além disso, acompanhou ou participou de outros episódios avaliativos na Ufma, com exceção daquele ocorrido em 1977, registrado na história institucional.

As informações coletadas por meio de entrevistas semi-estruturadas terão trechos descritos para o leitor relacionar à interpretação e sistematização dos conhecimentos sobre os episódios avaliativos. Na análise e síntese interpretativa do processo de auto-avaliação da ufma (2004-2006) busca-se apreender as suas ambigüidades, resistências e significados, bem como as suas conexões com as políticas nacionais.

Assim, o primeiro capítulo discute as direções das políticas regulatórias assumidas por diferentes formatos do Estado na sociedade capitalista, enfatizando a concepção de Estado

regulador e demarcando-se os conceitos de regulação burocrático-profissional e de regulação via avaliação.

No segundo capítulo, faz-se uma reconstrução histórica da regulação burocrático-profissional no Brasil, demarcando por período de governos com seus programas e resistências sociais e compreendendo o período do Império aos governos militares. A opção por organizar o texto por período de governo fez-se por ser usual na pesquisa histórica e por indicar a dinâmica do contexto e as relações das forças sociais que se confrontaram a partir da direção assumida pelo Programa de Governo.

No terceiro capítulo, focalizam-se as relações entre regulação e avaliação, pontuando a sua pré-história no início da Nova República e sua formalização a partir da segunda metade da década de 1990. Assim, pretende-se mostrar o movimento de formulação das políticas regulatórias, centradas na avaliação e as interrupções do processo por meio da ação política de forças sociais com projetos universitários contrários.

No quarto capítulo, apresenta-se a proposta do Sinaes, o percurso da formalização de sua base normativa e orientações do seu processo de implementação, destacando ambigüidades, contradições, continuidades ou rupturas com significados conservadores ou renovadores. Também, inclui-se as idéias confrontadas por atores sociais coletivos no debate público.

Por sua vez, o quinto capítulo reconstrói os episódios avaliativos no desenvolvimento institucional da Ufma, tentando apreender a sua interconexão com a política regulatória ou as lutas de movimentos organizados de docentes da educação superior, de dirigentes de instituições oficiais ou de estudantes que se desenvolveram no âmbito nacional.

Por último, no sexto capítulo, registra-se a análise da dinâmica do processo de auto-avaliação de 2004-2006, tentando apreender as adesões, resistências e significados educativos. Assim, descreve-se o modo de formação da Comissão Própria de Avaliação, o processo de sensibilização da comunidade universitária e os procedimentos de sistematização do projeto de auto-avaliação, os embates com as entidades representativas da comunidade acadêmica e, por último, os significados percebidos do processo, apreendidos em documentos, em entrevistas e observações assistemáticas.

Nesses capítulos, utilizaram-se as expressões “ensino superior” e “educação superior”. A primeira como expressão de um entendimento de formação profissional estrita, dominante em textos normativos naqueles tempos históricos. A segunda, construindo uma direção das políticas educacionais, a partir da década 1980, significando uma visão mais ampliada de formação. Também, em cada período de governo, apresentaram-se quadros com

medidas normativas daquele momento histórico para se perceber a interconexão entre estas e o contexto político das medidas regulatórias.

Neste texto, tem-se consciência dos limites teórico-metodológicos da pesquisa na sistematização do pensamento crítico, orientada pelo princípio da totalidade, diante da complexidade do objeto de conhecimento, por isso se reafirma que:

[...] os fenômenos são sempre mais ricos que as leis teóricas que se possa estabelecer sobre eles. A razão está sempre atrás da realidade, ela não esgota nunca a realidade. Isso lhe dá um sentido de claro conhecimento relativo e não é a mesma coisa de uma perspectiva relativista de conhecimento. (NETTO, 1998, p. 60).

Portanto, esse texto é a objetivação do pensamento de um sujeito, constituído nas relações sociais, tratando-se de um pensamento histórico que se aprofunda ou se supera na atividade humana numa sociedade capitalista excludente.



## 2. ESTADO, REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO

Este capítulo discute os conceitos de regulação e de Estado com os significados presentes no processo de reestruturação do capitalismo e suas implicações nas políticas de educação superior e na gestão pública. Em especial, o texto enfatiza a regulação pela via da avaliação de resultados e a avaliação participativa.

O conceito de regulação tem assumido vários significados/sentidos em diversos momentos históricos de reestruturação do papel do Estado na sociedade capitalista, de mercadorização de bens públicos e de lutas pela conquista e/ou garantia de direitos sociais, sob influências de teorias econômicas, sociais e políticas.

Comumente, o termo regular significa controlar, reger, dirigir e guiar. Muitas vezes é entendido como regulamentar, submeter a regras, fiscalizar ou regularizar. Nesse sentido, é entendido como conjunto de normas prescritas ou operações desenvolvidas com o propósito de ajustar objetos, processos, instituições ou sistemas a um valor previamente determinado.

Numa visão geral, a regulação seria o poder de arbítrio do Estado em prol do bem comum na gestão e fiscalização da atividade pública e privada (MÉDICI, 1995). Nesse sentido, o Estado nacional desenvolve um ordenamento jurídico, inspirado num formalismo técnico e coerência lógica, que prescreve um disciplinamento de vários aspectos da vida econômica e social, sob o discurso de tratamento igual para todos, com fins de controle social.

Na visão de Barroso (2005), a regulação é concebida como o modo de ajustamento de uma ação mecânica, biológica ou social às finalidades específicas, direcionado por meio de regimentos e normas. Ao considerar os vários sentidos do conceito, ele exemplifica que no uso corrente militar, a regulação refere-se ao conjunto de procedimentos de combinação de materiais, recursos e esforços humanos para obter os melhores resultados. Na economia, afirma que a regulação representa o controle de elementos autônomos e interdependentes, mediante a intervenção do Estado nas políticas econômicas.

Outra análise, realizada por Oliveira (2005), destaca o significado da regulação social e da regulação econômica. Na regulação social, a intervenção e o controle realizam-se sob o discurso da proteção aos interesses públicos, tais como, as políticas sociais do meio ambiente, saúde, educação, trabalho e outras. Na economia, a regulação significa intervenção nos setores produtivos com fins de equilíbrio nas relações de mercado, controlando demandas, condições de oferta, preços e atendimento ao usuário.

Mas, cabe observar que a regulação econômica fundamenta-se em marcos conceituais, que transformam seus significados nas grandes fases do desenvolvimento do capitalismo, provocando mudanças nas relações entre Estado, mercado e sociedade. Na fase atual do capitalismo, a regulação econômica é interpretada como intervenção estatal com o propósito de limitar graus de liberdade de agentes econômicos e coexiste com a desregulamentação (FIANI, [20-?]).

Na teoria dos sistemas, o conceito de regulação é concebido pela sua função principal de manter o equilíbrio (físico ou social), controlando a qualidade por meio de realimentação que ajusta a entrada (insumo) para que a saída (produto) aproxime-se do padrão definido (BARROSO, 2005). Desse modo, a regulação identifica fatores intervenientes no estado de equilíbrio, analisa desvios e decisões e propõe normas aos órgãos executores para obter o equilíbrio do sistema.

Numa visão alargada do reajustamento do equilíbrio do sistema, segundo Barroso (2005), podem existir relações de complementaridade entre as regulações conservadoras e as transformadoras. As regulações conservadoras garantem o equilíbrio, a coerência e a reprodução. As regulações transformadoras assumem as funções de compreender a abertura de espaço num sistema para uma nova organização e a interdependência entre diferentes modos de controle ou de ajustamento. No entanto, adverte que podem surgir problemas ao se transplantar esse conceito da abordagem sistêmica para a área social, vez que o comportamento humano é estratégico e não obedece a regras precisas de órgão regulador. Assim, a regulação torna-se resultante de várias interações.

Em suma, Barroso (2005) apresenta um modelo interpretativo da regulação como forma de coordenação de sistemas educacionais, destacando os seguintes aspectos:

- a) a função de garantia de equilíbrio, coerência e transformação do próprio sistema;
- b) a produção de regras que direcionam o funcionamento e o (re)ajustamento das ações, cuja aplicação isolada não garante a função reguladora;
- c) a diversidade de fontes, finalidades e modalidades de regulação nos sistemas educacionais, tendo em vista os vários atores, com diferentes posições, interesses e estratégias;
- d) a exigência de múltiplas regulações do sistema educativo (o Estado é apenas uma fonte), implicando na necessidade de interação das modalidades reguladoras e de regulação das regulações, bem como na valorização dos

indivíduos, das estruturas formais e informais que são mediadores das práticas regulatórias;

- e) a dificuldade de prever resultados do processo de regulação centrado em normas, principalmente sem consenso sobre princípios, tornando problemática a idéia de sistema nacional de ensino (BARROSO, 2005).

Com base nesse autor, citado anteriormente, Ferreira (2009, p. 29) apresenta o seguinte entendimento de regulação:

[...] um processo constitutivo de qualquer sistema tendo por função garantir tanto o equilíbrio como a transformação, a produção de regras que norteiam o funcionamento do sistema e o seu (re)ajustamento em função da diversidade das ações, das posições, dos interesses dos atores envolvidos, possibilitando uma pluralidade de finalidades e modalidades de regulação; não se trata de um processo único, mas resultante de múltiplas regulações, podendo tornar imprevisível seus efeitos, apesar do Estado ser uma fonte fundamental de regulação.

Desse modo, Barroso (2005) sugere o entendimento da regulação como um processo complexo, podendo reproduzir o equilíbrio ou alterar o sistema, portanto, tendo resultados imprevisíveis. Na sua análise, esse processo requer uma base normativo-jurídica e tem o Estado como fonte relevante, por meio de intervenção direta ou indireta. Esse papel regulatório do Estado sofreu modificações em diferentes momentos do desenvolvimento da economia capitalista.

Essas discussões iniciais sobre o conceito de regulação apontam para a sua complexidade na medida em que as definições fundamentam-se em diferentes matrizes epistemológicas e correntes teóricas de interpretação do movimento histórico do capitalismo e, em especial, do papel do Estado.

## **2.1 Estado e regulação**

A autoridade ou poder estatal responsável pelas políticas públicas sociais tem reconhecimento ao longo de uma história construída desde a modernidade, manifestando-se por diferentes configurações, a exemplo de Estado-nação, Estado Liberal, Estado Intervencionista, Estado Neoliberal e Terceira Via num processo de adaptação de suas funções às necessidades de acumulação capitalista e de controle das lutas sociais.

Num sentido genérico, o Estado seria:

[...] a organização política que, a partir de determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controle social – funções essas também mutáveis e com configurações específicas, e tornando-se, já na transição

para a modernidade, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista. (AFONSO, 2001b, p. 17).

No percurso histórico dos países, a configuração do Estado-nação enfrenta crises com a transnacionalização do capital industrial, financeiro e de serviços, afetando a sua soberania. No processo de formação do Estado nacional, interagem forças internacionais e locais, criando novas combinações e manifestações concretas (GRAMSCI, 1978).

Na interpretação de Afonso (2001b), o conceito de Estado-nação articulou duas idéias centrais:

[...] ser uma organização política autônoma no seu território com funções de 'regulação, coerção e controle social', incluindo a intervenção na economia, que foram se aperfeiçoando ou modificando-se sob as pressões das classes sociais, especialmente daqueles grupos sociais dominantes em determinados tempos históricos;

[...] ser uma nação, evoluindo do conceito que se relaciona à cidadania abstrata, para uma identidade nacional expressa num projeto político e cultural comum. (AFONSO, 2001b, p. 17-18).

Na concepção de Estado liberal, apresenta-se como Estado de direito e Estado mínimo, pressupondo poderes limitados e funções reduzidas. Um Estado com poderes públicos regulados por normas, que exigem obediência no desempenho da ação estatal, relacionada aos direitos naturais e deveres (BOBBIO, 2007). Trata-se do poder legal-racional que defende e controla o território nacional, julga e assegura a ordem social, bem como assegura um mínimo de educação para todos, favorecendo a reprodução do sistema capitalista (AZEVEDO e GOMES, 2009). Originário das relações econômicas e dos conflitos sociais, o Estado liberal coloca-se como força externa e autônoma sobre a atividade individual dos homens para coagir o livre arbítrio e satisfazer as necessidades gerais, impondo a sua função normativa como limite à excessiva liberdade que poderia levar à autodestruição (RESTREPO, 1990).

Assim, a concepção de estado orienta-se pelos fundamentos da doutrina liberal, na qual os princípios da liberdade, igualdade e racionalidade devem dirigir as relações econômicas e sociais, promovendo o bem comum. Nessa visão de Estado liberal, a regulação econômica e social realiza-se pelas forças do livre mercado, mediante escolhas racionais e com liberdade, não havendo necessidade de interferência direta da força estatal, uma vez que ocorreria uma auto-regulação.

Com a crise do capitalismo do final dos anos de 1920, desenvolveu-se o Estado intervencionista, sob a inspiração do modelo fordista-keynesiano. Nesse novo papel, o Estado assume a função de regular a produção e o consumo na economia, bem como as relações sociais, por meio da base normativo-jurídica, do planejamento e da produção de bens e

serviços (AZEVEDO e GOMES, 2009). Assim, defendeu-se forte intervenção indireta e direta do Estado, por meio de regulação da economia e das relações sociais, bem como do desenvolvimento de políticas públicas e sociais.

Nos países capitalistas centrais, ocorreu intervenção estatal no controle de ciclos econômicos por meio de políticas fiscais e monetárias, bem como investimentos públicos em infra-estrutura e assistência social. Assim, configurou-se o Estado do Bem-Estar Social com ampliação de conquistas de direitos sociais no confronto Capital e trabalho.

Nos países capitalistas periféricos (a exemplo do Brasil), houve a influência desse novo modelo de Estado intervencionista, mas assumindo configuração específica, conforme a dependência e o grau de subordinação ao Capital internacional, sem avanços significativos na conquista de direitos sociais. No caso brasileiro, manifesta-se na forma de Estado planejador (MATTOS, 2006).

Numa visão marxiana, o Estado estrutura-se nas relações de produção, representando a direção política da classe dominante para manter a ordem e o controle das lutas sociais (CARNOY, 1984). Segundo Restrepo (1990), na concepção de Marx, o Estado é um aparelho exterior à sociedade civil (limitada à instância econômica da atividade social – meios de produção e relações sociais de produção) e um instrumento de dominação de classe. Assim, esse autor interpreta a visão de Estado, em Marx:

[...] o Estado exterior (leis, tribunais e polícia) converte-se na estrutura jurídico-política que oculta a exploração ou a impõe mediante a coação: moral, religião e filosofia são ideologias que a encobrem ou justificam. Todas essas formas da atividade social não fazem diretamente parte da atividade produtiva da sociedade civil, mas se entrelaçam em torno das relações sociais de produção para protegê-las e reproduzir a exploração. (RESTREPO, 1990, p. 5).

Na análise de Gramsci (1978; 2007), o Estado-nação é uma estrutura com finalidade formal de Estado de direito e lugar de luta de classes sociais antagônicas. Assim, o liberalismo econômico muda direções das políticas estatais e produz obstáculos para o desenvolvimento das camadas subalternas além da fase econômico-corporativa (solidariedade dessas camadas sociais em defesa de interesses econômicos comuns e imediatos, mas tendo frágil organização). Assim, criam-se as necessidades imediatas de ajustamento das instituições sociais tradicionais para competir no livre mercado. Assim, Gramsci diz:

[...] Mas, assim como na realidade efetiva, sociedade civil e Estado se identificam, deve fixar-se que também o liberalismo é uma ‘regulamentação’ de caráter estatal introduzida e mantida por via legislativa ou coercitiva; [...] portanto, o livre-cambismo é um programa político, destinado a mudar, quando triunfa, o pessoal dirigente de um Estado e o programa econômico do próprio Estado, isto é, mudar a distribuição da renda nacional. (GRAMSCI, 2007, p. 177).

Esse pensamento gramsciano relaciona-se com a sua concepção ampliada de Estado que, além do aparato governamental, inclui a sociedade civil com as forças sociais que direcionam o desenvolvimento histórico. No entanto, as forças econômicas dominantes nem sempre pretendem alterar a direção política do partido governante, considerando que o exercício do poder e a ação educativa das massas já se desenvolvem em prol dos seus interesses econômico-corporativos (GRAMSCI, 1978).

Na visão de Gramsci, o Estado ampliado é uma relação de equilíbrio entre a sociedade civil e a sociedade política, ou seja: [...] “Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia coraçada de coerção” (GRAMSCI, 1978, p. 234). O conceito de sociedade política relaciona-se ao aparelho estatal ou Estado no sentido restrito (funções coercitivas e educativas, mediadas pelo governo, leis, polícia e aparato jurídico). A sociedade civil tem na base as contradições da atividade econômica e os conflitos das classes sociais que mobilizam a organização de sujeitos coletivos para a defesa de interesses comuns, bem como as lutas pela direção cultural e moral de uma classe sobre as outras. A hegemonia significa o consenso sobre a direção cultural e moral da classe dominante com a adesão espontânea das classes subalternas.

Assim, diz GRAMSCI:

O Estado é concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis para a máxima expansão do próprio grupo; mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motora de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias ‘nacionais’, isto é, o grupo dominante é coordenado com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem mas até um certo ponto, isto é, não até o mesquinho interesse econômico-corporativo. (GRAMSCI, 1978, p. 193).

Nessa perspectiva, Gramsci percebe na concepção de Estado ampliado que a hegemonia de um grupo ou classe social resulta da unidade das relações econômicas, políticas, culturais e éticas. Portanto, o grupo ou classe social dominante, mediado pelo aparelho estatal, para assumir a direção econômica, política e cultural da formação social não deve impor a exclusividade de seus interesses, mas se apresentar na defesa das necessidades e direitos universais. Portanto, as políticas coordenadas pelo aparelho estatal incorporam reivindicações econômico-corporativas das classes desprivilegiadas, desmobilizando movimentos organizados e lutas sociais.

Numa análise do pensamento gramsciano, Restrepo (1990) diz que o poder de uma classe depende mais da sua capacidade de direção cultural e moral do que do aparato coercitivo do aparelho estatal, produzindo o consenso pelo controle cultural das classes

subordinadas. Nesse sentido, torna-se relevante o papel dos intelectuais orgânicos que interpretam o projeto econômico, político e cultural das classes sociais (GRAMSCI, 2010).

Na análise de Neves (2005), esse projeto de formação cultural da sociabilidade burguesa pressupõe um tipo de homem, de trabalho, de processo produtivo e de relações sociais. Mas, também, enfatiza que pode surgir uma pedagogia contra-hegemônica das classes dominadas formando outra sociabilidade, por mediação de seus intelectuais orgânicos. Esse confronto de uma pedagogia hegemônica com uma contra-hegemônica tem registro sob a forma do Estado do Bem-Estar Social e do atual Estado neoliberal.

Esse Estado neoliberal desenvolveu-se no contexto da crise capitalista internacional dos anos 1970, provocando a reestruturação do processo produtivo, as mudanças nas relações de trabalho, o aprofundamento do processo de globalização e a ruptura com as fronteiras nacionais.

Essa doutrina neoliberal parte da crítica do intervencionismo do Estado na economia e nas políticas sociais, com os argumentos de que a ação estatal para regular os desequilíbrios da acumulação do capital são obstáculos ao processo de desenvolvimento econômico. Com isso, prejudicaria os interesses e a liberdade de agentes econômicos, a iniciativa e a concorrência privada, bem como dificultaria a auto-regulação do mercado e impediria o seu reequilíbrio (HÖFLING, 2001). Assim, o neoliberalismo reafirma a força reguladora do mercado, a liberdade da iniciativa privada, a competitividade, a desregulamentação e a redução das políticas sociais. Ou seja, essa doutrina defende a liberalização da economia como princípio de desenvolvimento econômico e social, a auto-regulação pelo mercado livre e transnacional, a redução de políticas intervencionistas e protecionistas do Estado nacional e, conseqüentemente, a desregulação da garantia de direitos sociais. Também, o neoliberalismo estimula e induz necessidades consumistas e concebe a educação como ensino, um serviço a ser prestado à sociedade, tomando-o como mercadoria, ajustado à lógica do mercado internacional e aos interesses dos empresários do ensino.

Em suma, o Estado neoliberal estende a lógica de mercado para a educação, diminuindo a sua responsabilidade com a oferta universal da escolarização comum pública e transferindo parte desta obrigação para o setor privado, sob o argumento da liberdade de escolha, da competitividade e do livre-mercado (HÖFLING, 2001; AFONSO, 2001a).

Ademais, o neoliberalismo envolve uma relação de poder que mobiliza estratégias econômicas, políticas e jurídicas para responder à crise do capitalismo e propõe uma reforma ideológica da sociedade, com a elaboração e a socialização de um novo senso comum, ressignificado num discurso coerente e legitimador do grupo dominante (GENTILI, 2003).

Assim, a doutrina neoliberal atribui um novo significado para o bem comum e introduz o mercado no espaço público, rompendo sua fronteira para o espaço privado (AFONSO, 2001a). Também, o neoliberalismo dissimula interesses econômicos e políticos sob a justificação das mudanças decorrentes do acelerado desenvolvimento científico e tecnológico (DOURADO, 2002).

Nesse sentido, concorda-se com a perspectiva que afirma a existência de uma agenda globalmente estruturada para a educação em benefício do sistema capitalista mundial, imposta por um conjunto de forças econômicas supranacionais e transnacionais que legitimam o domínio de uns países sobre os outros (AFONSO, 2001a). Assim, percebe-se certa homogeneização das políticas educacionais dos países, sob a mediação de organismos internacionais. No entanto, as apropriações da agenda global nos contextos nacionais fazem-se com especificidades históricas, gerando contradições e ambigüidades e enfrentando resistências internas de frações de classes sociais organizadas.

Tal doutrina neoliberal rompe com a teoria de Estado-interventor, redirecionando o seu papel social numa concepção de Estado-avaliador com fins de modelação ou regulação das instituições sociais, numa perspectiva de racionalização e de obter maior produtividade com menor custo. Esses críticos do intervencionismo defendem a modernização do Estado para a retomada do desenvolvimento econômico, propondo uma reforma, com a redução ou desmonte das políticas de proteção e sociais.

Essa reforma, num contexto de relações conflituosas entre o global e o local, produz novas formas de regulação de políticas educacionais. Estas são divulgadas como soluções técnicas e políticas para os problemas de ineficiência administrativa e de produtividade, para a racionalização do uso de recursos materiais e financeiros, para a transparência da gestão pública e para a participação (responsabilização) das pessoas na execução das atividades (OLIVEIRA, 2005).

Nesse contexto de reformas neoliberais, segundo Barroso (2005), afirma-se o conceito de regulação, associado à defesa do Estado regulador e às políticas de modernização do controle burocrático na administração pública, que ainda se fazem pelo ajustamento de normas e regulamentos. Ou seja, o conceito de regulação associa-se ao tema da reforma administrativa do Estado e de modernização da educação, sugerindo a idéia de um Estado menos prescritivo e mais flexível sobre os processos, mas tendo o controle rígido sobre a eficiência e a eficácia dos objetivos e resultados. Ou, ainda, a regulação pode aparecer associada à desregulamentação, sugerindo a transição da regulação estatal para a regulação privada.



Essas políticas reformistas são justificadas por argumentos técnicos (necessidade de modernização, desburocratização e eficiência das instituições estatais), políticos (libertar do controle do Estado), filosófico-cultural (com ênfase na participação da comunidade e do ajustamento à realidade local) e pedagógico com centralidade do aluno no processo de ensino (BARROSO, 2005).

Num diagnóstico fragmentado da realidade educacional, os defensores do neoliberalismo divulgam a existência de uma crise de qualidade nas instituições educacionais (sem eficiência e sem eficácia), devido à estatização, à universalização do acesso escolar desordenada, aos currículos desatualizados, à qualificação profissional e à sindicalização, afetando as práticas pedagógicas e a gestão administrativa (GENTILI, 2003). Assim, eles defendem o Estado regulador por meio de um sistema de avaliação de resultados e outros programas reformistas.

Nesse discurso neoliberal, a solução para a crise pressupõe o desafio do desenvolvimento do mercado educacional, livre, flexível, competitivo e regulado com base em avaliação de mérito individual, com resultados manifestos em premiações ou castigos. Entre as estratégias presentes nesse discurso para resolver os problemas, encontram-se as relações contraditórias entre descentralização/centralização, autonomia/controle e público/privado (OLIVEIRA, 2005), desarticulando o planejamento de políticas públicas e a organização dos trabalhadores.

No atual contexto mundial, alguns governos de centro-esquerda têm assimilado noções teóricas (em construção) ou, melhor dizendo, uma ideologia política, denominada de Terceira Via, na perspectiva da possibilidade de um capitalismo humanizado, assimilando idéias do neoliberalismo e da social-democracia. Mas, a Terceira Via não propõe rupturas com o capitalismo, nem garante um novo Estado do Bem-Estar (GROPPO E MARTINS, 2008).

Trata-se de um Neoliberalismo de Terceira Via, cujas idéias foram sistematizadas pelo sociólogo Anthony Giddens (2007), a partir do novo trabalhismo na Inglaterra com o governo de Tony Blair. Conforme Groppo e Martins (2008), essa tendência busca o equilíbrio entre o poder do mercado e a atuação do Estado em parceria com a sociedade civil, na perspectiva de reduzir os efeitos negativos do neoliberalismo dogmático. Ainda, percebem a fragmentação do conceito de sociedade civil, sendo este representado por atores individuais e/ou associações voluntárias.

No pensamento de Giddens (2007), a Terceira Via incorpora do neoliberalismo certo pragmatismo, a economia de mercado, a disciplina fiscal ou privatizações, porém sem

desconhecer as diferenças de valores em razão da divisão de classes sociais. Ainda, ele diz que a terceira via assimila da social-democracia a idéia de inclusão social, o compromisso com a igualdade e a solidariedade, bem como a idéia de um Estado interventor e de proteção social.

Ademais, Giddens (2007) considera que a Terceira Via concretiza-se de forma diferenciada em vários países em razão de seus contextos específicos, no entanto seguem alguns princípios gerais. Ele faz algumas indicações para a atuação do Estado. Entre elas, a reforma do governo e do Estado, pressupondo um Estado forte, sem ser amplo, regulador do mercado e da sociedade civil, porém sem domínio, com transparência das ações do governo e das agências estatais, tornando as informações acessíveis e eliminando a corrupção. Além disso, ele concebe a necessidade de uma sociedade civil desenvolvida, como condição de mercado e governo fortes, bem como defende a parceria do Estado com a sociedade civil no desenvolvimento de ações públicas.

A Terceira Via pressupõe um novo contrato social que vincula os direitos e as responsabilidades, admitindo que a elite tenha deveres fiscais, morais e sociais e as corporações tenham deveres profissionais. Também, a Terceira Via articula políticas sociais e econômicas, envolvendo o mercado e o trabalho flexível, os investimentos na educação, o desenvolvimento tecnológico, a regulação de custos sociais e ecológicos numa visão de capitalismo responsável (GIDDENS, 2007).

Desse modo, a Terceira Via tenta conciliar a competitividade econômica com a cooperação social. Mas, também, essa tendência valoriza a interdependência das nações e comunidades, a responsabilidade social, o incentivo à poupança, a aproximação com a sociedade, o investimento na infra-estrutura e na educação para a formação do capital humano, a delegação de políticas sociais e um ambiente cooperativo e produtivo no trabalho (LATHAM, 2007).

A análise de Groppo e Martins (2008), referente ao pensamento de Giddens, considera que a Terceira Via reconhece a importância do Estado nacional como espaço de poder na regulação das atividades socioeconômicas, diante dos desafios do capitalismo contemporâneo. Mas, também, esses autores percebem a exigência da Terceira Via para o Estado nacional reestruturar-se com base nos princípios da descentralização, da transparência e da eficiência com propósitos de garantir a governabilidade e a função regulatória, bem como para o desenvolvimento de harmonia entre Estado e sociedade civil e para a realização de parceria público e privado. Assim, tornar-se-ia possível a concertação social por meio de um pacto entre Estado e sociedade civil (GIDDENS apud GROPPPO e MARTINS, 2008).

A Terceira Via enfatiza a formação de um homem reflexivo, gregário e capaz de autocontrole de suas atividades e de alguns resultados, com propósitos de constituir uma sociedade civil participativa, cooperativa e ativa na prestação de serviços (LIMA e MARTINS, 2005; NEVES, 2005; GROPPPO e MARTINS, 2008).

Nesse sentido, o Estado assume uma função pedagógica, repolitizando e formando a nova cidadania burguesa, com atitude proativa, participativa e responsável (GROPPPO e MARTINS, 2008). Sobre a função educativa do Estado diz-se:

[...] há um aspecto ‘político’, ‘repolitizador’, qual seja, o de estimular os indivíduos a agirem antes e independente do Estado diante de problemas socioeconômicos cuja resolução pode estar ao seu alcance. Trata-se de criar via educação, este novo indivíduo capaz de assumir uma postura responsável e ativa diante das vicissitudes do mundo capitalista instável e conturbado, um cidadão capaz de articular diversos saberes e informações para tomar decisões relativas ao seu cotidiano e sua vida coletiva mais imediata, capaz mesmo de reciclar, sempre que necessário, antigos valores e hábitos e tomar uma postura mais realista e efetiva na realidade sempre mutante. (GROPPPO e MARTINS, 2008, p. 228).

Essa concepção de Terceira Via apresenta-se como de natureza eclética e nem sempre as experiências de países trazem resultados positivos. Portanto, reveste-se de ambigüidades e enfrenta muitas críticas. No entanto, a Terceira Via pressupõe um papel ativo do Estado no controle e na regulação da economia e das políticas de proteção social, incluindo a educação na pauta das prioridades.

Em suma, em diversos momentos históricos das sociedades capitalistas, configuraram-se vários tipos de Estado, assumindo diferentes funções no processo de regulação econômica e social. No percurso histórico dos países, objetivaram-se ações políticas (coercitivas, propositivas e formadoras), com níveis variáveis de conquista de autonomia nacional, numa relação complexa e ambígua com os interesses antagônicos de classes sociais e com o mercado capitalista global, inclusive com a mediação do processo de transnacionalização do capital (AFONSO, 2001b).

Desse modo, o Estado na sociedade capitalista tem uma natureza de classe, prescrevendo políticas públicas que, predominantemente, atendem aos interesses dominantes. Assim, explicitam Cardoso e Faletto:

[...] qualquer Estado expressa uma relação de dominação de classes (e, portanto, tem bases sociais) alicerça-se numa ideologia assumida como de interesse comum, desenvolve-se em organizações burocráticas e produtivas e implementa políticas que, além de responder ao Pacto de Dominação fundamental, pretende atender, variável e assimetricamente, aspirações dos grupos dominados. Os funcionários do Estado [...] têm que assumir contraditoriamente uma ideologia de igualdade e generalidade (“todo cidadão é igual perante a lei”) e uma prática na qual os interesses dominantes se impõem. (CARDOSO e FALETTTO, 2004, p. 218).

Porém, nas repúblicas democráticas, a classe trabalhadora organizada, por meio de lutas sociais, pode conquistar a formalização de direitos sociais pela mediação do Estado. Nesse sentido, afirma-se:

[...] por um lado, as políticas sociais podem ser interpretadas como instrumentos de controle social e formas de legitimação da acção do Estado e dos interesses das classes dominantes, por outro lado, também não deixam de poder ser vistas como estratégias de concretização e expansão de direitos sociais, econômicos e culturais, tendo, neste caso, repercussões importantes (embora conjunturais) na melhoria das condições de vida dos trabalhadores e dos grupos sociais mais vulneráveis às lógicas da exploração e da acumulação capitalista. (AFONSO, 2001b, p. 22; AFONSO e RAMOS, 2007, p. 85).

Diante de tensões e contradições, produzidas pela coexistência de um Estado mínimo na garantia de políticas sociais e de um Estado forte na coerção e controle social, as políticas educacionais podem produzir desequilíbrios em favor do bem público e em prejuízo do livre-mercado (AFONSO, 1999; AFONSO, 2001a).

No entanto, uma pedagogia contra-hegemônica demanda o fortalecimento dos atores coletivos ou movimentos sociais. Estes precisam ter consciência de sua identidade e do projeto compartilhado com elaboração democrática, assumindo-se como atores históricos, sem cooptações ou subordinações acríticas às lideranças.

## **2.2 Regulação e avaliação**

As reformas do Estado neoliberal enfatizam a função reguladora da eficácia e da eficiência das políticas públicas na perspectiva de ajustamento às demandas do modo de produção capitalista, de desenvolvimento da oferta pela iniciativa privada e de suavizar problemas sociais. Assim, a regulação realiza-se pela avaliação de resultados.

Numa tentativa de síntese dos processos regulatórios da educação, ocorridos em países capitalistas, Barroso (2005) identifica dois modelos: a regulação burocrático-profissional e a regulação pós-burocrática. Entretanto, adverte que esses modelos apresentam-se com diferenças entre os cinco países por ele estudados, devido às especificidades históricas, econômicas e políticas.

A regulação burocrático-profissional predominou na Europa até a década de 1980, combinando a regulação burocrática (racionalidade administrativa) por ação intervencionista do Estado e a regulação corporativa (racionalidade pedagógica) por parte do grupo profissional (BARROSO, 2005; BARROSO et al., 2007). Esse modo de regulação abria espaços para o conhecimento e a experiência profissional incluírem-se nas políticas

educacionais, por meio de ação política de associações, conselhos ou sindicatos profissionais junto ao Estado. (BARROSO, 2005; BARROSO et al., 2007).

Por sua vez, a regulação pós-burocrática incorporou a concepção de Estado avaliador e de quase-mercado. Também, propôs a diversificação da oferta educativa, uma relativa autonomia das instituições, o equilíbrio entre centralização/descentralização, a avaliação externa e a livre escolha da instituição escolar (BARROSO, 2003; 2005).

Em suma, a partir da década de 1990, percebeu-se a alteração de um processo de controle com ênfase em normas sobre procedimentos, sendo substituído por outro com foco nos resultados de avaliação nacional (BARROSO, 2003; 2005). Paralelamente, ocorreu uma valorização maior da participação do especialista das áreas científicas nas políticas educativas, conforme observado por Barroso et al (2007), tendo como referência a história de Portugal. Nesse sentido, destacam-se como principais papéis do especialista nas políticas públicas: “reforço da tecnoestrutura do aparelho do Estado; elemento de racionalização da decisão política; fonte de ‘legitimação compensatória’ da acção do Estado; mediador entre ‘políticos’, ‘administradores’ e meio social.” (BARROSO et al, 2007, p. 16).

Na análise de Barroso et al (2007), o especialista desenvolve junto aos órgãos estatais mais um papel de administrador do que de pesquisador. Esses autores percebem que a participação do especialista contribui para fundamentar, racionalmente e tecnicamente, as tomadas de decisão, despolitizando o debate público. Ainda, esses autores dizem que o envolvimento do especialista tem um valor simbólico, ou seja: desenvolve um sentimento de confiança e segurança; favorece a legitimidade e a credibilidade do governo; equilibra a autonomia relativa da administração e medeia as resistências às mudanças.

Nessa perspectiva de recuperar a credibilidade, o Estado também amplia o processo de participação com medidas descentralizadoras e parcerias, podendo ter implicações na ruptura com o controle centralizado, quando se realiza o debate científico e democrático (BARROSO et al, 2007). Essas idéias sugerem que a descentralização de medidas operativas, a participação e a aproximação local podem provocar desequilíbrios nas políticas regulatórias centralizadas, favorecendo inovações ou rupturas. Assim, coloca-se um conflito entre a busca de legitimidade do Estado e a perda do controle com a ameaça da governança.

Na década de 1990, o conceito de regulação passou a ter uso extensivo nos movimentos reformistas do Estado, a exemplo da sistematização de políticas públicas no Brasil. Nesse contexto, a regulação é um processo que articula politicamente interesses de

governos, de empresas, de setores organizados da sociedade e de usuários de bens públicos ou de atividades regulamentadas (OLIVEIRA, 2005).

Nessa direção, Afonso (2001b, p. 25) já constatava: “[...] a transição de uma forma de regulação burocrática e fortemente centralizada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controle pelo Estado com estratégias de autonomia e auto-regulação das instituições educativas.” Mas, essa autonomia refere-se à maior flexibilidade de procedimentos, de organização e de gestão para o ajustamento institucional às demandas do mercado e à obtenção de recursos com propósitos de conquistar maior poder competitivo e produtividade (DIAS SOBRINHO, 2004).

Em outra publicação, Afonso (2001a), com base em outros estudos, reafirma essa mudança do processo de regulação, indicando a passagem do controle burocrático do Estado para a forma regulatória centrada no modelo de supervisão que se caracteriza como um modelo híbrido, incluindo autonomia institucional e controle estatal, tendo a avaliação como eixo estruturante.

Esse modo de regulação pela via da avaliação instituiu-se como mecanismo de controle dos custos e de prestação de contas das políticas públicas, com propósitos de mensurar a eficácia e a eficiência das instituições de educação superior (AFONSO, 1999). Nesse novo modelo regulatório, enfatizam-se os resultados e desconsideram-se os processos e as condições históricas, responsabilizando as instituições e as pessoas. Esse novo Estado avaliador estimula a diversificação institucional, direciona a homogeneização do currículo nacional e realiza a “avaliação estandardizada criterial” que define os objetivos e controla os resultados (AFONSO, 2009). Assim diz:

[...] se é verdade que emergiu o Estado-avaliador, também é verdade que as mudanças nas políticas avaliativas foram igualmente marcadas pela introdução de mecanismos de mercado. Por isso, nesse contexto politicamente ambivalente [...], o controle sobre os resultados escolares não é subordinado, nem se restringe, a uma mera lógica burocrática – o que torna a atuação do Estado nesse campo claramente distinta das estratégias adotadas em outras épocas e em outros contextos históricos, explicando-se também por aí as especificidades contemporâneas. (AFONSO, 1999, p. 148).

Apesar de considerar a avaliação normativa mais adequada para comparar os cursos, as instituições e os sistemas educativos, ajustando à lógica do mercado e permitindo a escolha da clientela diante da retração da oferta estatal (Estado-mínimo), Afonso (2001a) percebe a predominância do modelo de avaliação estandardizada criterial. Esse último tipo de avaliação controla os objetivos, definidos previamente, com base nos resultados de aprendizagem, que são mensurados por exames nacionais. Desse modo, o Estado tem o controle da formação e do

currículo, da eficiência e da produtividade, mas compartilha o poder com o mercado, descentralizando para as instituições a competência regulatória sobre os processos.

Essa avaliação regulatória também é questionada por Dias Sobrinho (2004), por se fundamentar em uma tendência objetivista, centrada na quantificação e na comparação de resultados, com propósitos de controlar, classificar, punir, estimular a competitividade e orientar o mercado. Portanto, tendência objetivista defende uma avaliação somativa, externa e não considera os contextos, a história e a diversidade institucional. Assim, refere-se esse modelo avaliativo:

A avaliação é comumente entendida como um sistema de coerências entre o ser (a realidade encontrada ou realizada) e o dever ser (o padrão ideal, preconcebido); e também como um sistema de distinções entre o certo e o errado, os pontos fortes e os fracos, os acertos e os desvios. Pertinência (relação entre projeto institucional e necessidades científicas e sociais), eficácia (coerência entre as práticas e os objetivos) e eficiência (coerência entre insumos e resultados) são três critérios considerados quando usualmente se quer constatar e verificar níveis de qualidade, segundo padrões de coerência e medida de desvios ou distâncias entre o que é e o que deveria ser. (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 715).

Em contraposição ao modelo de avaliação estandardizada criterial ou modelo objetivista, Afonso (1999) indica o surgimento de propostas de avaliação formativa, na perspectiva de construir um equilíbrio entre regulação e emancipação, valorizando a participação da comunidade educativa, que controla o espaço do conhecimento coletivo, por meio de relações cooperativas e recíprocas. Assim diz: “[...] só a avaliação formativa, como ação pedagógica estruturada na base de relações de reciprocidade, e intersubjetividade validada, pode promover um novo desequilíbrio no pilar da regulação a favor do pilar da emancipação.” (AFONSO, 1999, p. 153).

No entanto, as propostas de avaliação formativa desenvolvem-se com fundamentos e significados diversos. Por exemplo, pode ter como referência os objetivos e os resultados, os processos cognitivos ou a auto-regulação da melhoria institucional ou sistema educativo (AFONSO, 1999). No caso específico do debate educacional no Brasil, dois discursos destacam-se sobre avaliação formativa, educativa e participativa: Dias Sobrinho (2002; 2003a; 2003b; 2004; 2008) e Leite (2005b). Esses discursos influenciaram medidas normativas e programas de governo ou lutas sociais, tais como o Paiub, o Sinaes e a proposta do Andes-SN.

No esforço de traduzir a sua concepção de avaliação da educação superior, Dias Sobrinho (2003a e 2008) demarca os seus atributos diferenciadores, ou sejam: a avaliação deve ser democrática, ética, formativa, educativa, proativa, construtiva, emancipatória e global. Essa avaliação justifica-se pela necessidade de questionar o sentido social da formação

e da produção de conhecimentos científicos e culturais, percebidos como direito humano e bens públicos. Esses valores devem ter prioridades sobre as técnicas de medidas, sem que estas sejam descartadas, considerando a complementaridade das informações quantitativas no modelo de explicação-interpretação da dinâmica institucional.

Desse modo, na visão de Dias Sobrinho (2003a e 2008), a avaliação formativa e participativa tem o foco na globalidade institucional, buscando compreender e interpretar, de modo compartilhado, as finalidades, as estruturas, os processos, os problemas, as causalidades, as potencialidades e as fragilidades nas suas relações sistêmicas. Também, procura formas de correção de desvios de percursos e de superação do estado de qualidade. A avaliação formativa é construtiva e intersubjetiva, produz significados abertos para novas ressignificações, portanto, os seus resultados não levam às punições e às premiações.

Tal avaliação formativa deveria aprofundar os valores democráticos e contribuir com a emancipação da sociedade, consolidando a educação como um bem público e ético, fortalecendo a responsabilidade social da instituição com a formação humana técnica e cidadã. Também, essa avaliação educativa integraria regulação e formação, ou seja, a visão comparativa das partes, relacionando-as numa visão sistêmica (DIAS SOBRINHO, 2008).

Assim, diz Dias Sobrinho:

[...] avaliação educativa é um espaço de aprendizagem e construção coletivas, tendo como referência central as funções públicas da educação superior, ou seja, tem como primordial o comprometimento ético da instituição com os valores sociais. Procura produzir efeitos sobretudo qualitativos relativamente aos atores institucionais, às condições de vida e trabalho, à qualificação e relevância dos resultados de suas ações. Avaliações educativas são processos complexos de conhecimento e interpretação da realidade institucional, que culminam com juízos de valor e ações que devem ser empreendidas sempre com a intencionalidade proativa. Esses processos avaliativos intencionalmente educativos devem ser coletivos, globais, participativos e proativos. Ideal seria que todos os membros da comunidade deles participassem com autonomia, como sujeitos da ação e com apoio institucional. (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 114).

Na concepção defendida por Leite (2005b), a avaliação institucional participativa tem como referência a democracia como forma de governo legitimado na formação de uma comunidade, que resolve seus problemas e conflitos pela via da participação política, da autocrítica e da elaboração das próprias normas, promovendo a liberdade e o bem público. Trata-se de um processo, não significando modelo pronto, desenvolvendo-se nas condições históricas das instituições, com autonomia, na perspectiva educativa e de produção de conhecimento social e político.

Essa concepção de avaliação participativa orienta-se pelos princípios: da democracia direta, com autolegislação e autocrítica; da práxis política (anterior e além da



prática avaliativa); da participação dos sujeitos em condições de igualdade; da universidade como um bem público e da avaliação institucional da universidade como um bem público, enfatizando a responsabilidade democrática (LEITE, 2005b). Essa concepção apresenta-se como referência ideal, devendo ser conquistada nas práticas sociais concretas e requerendo contexto institucional com gestão democrática, estruturas descentralizadas, decisões autônomas e colegiadas, bem como respeito à liberdade acadêmica. Essa avaliação não exige especialistas externos e realiza-se com os atores sociais da instituição, que negociam objetivos e acordos, refletem e decidem coletivamente, aperfeiçoam projetos institucionais e admitem a participação de representação externa (LEITE, 2005b). Esse referencial torna-se utópico no estágio atual das sociedades capitalistas, mas as idéias alimentam lutas sociais e expectativas de práticas universitárias.

No caso específico da educação superior no Brasil, a regulação por avaliação, proposta pelo Sinaes, incluiu a auto-avaliação, podendo representar o espaço de contestação e de busca de emancipação, num contexto adverso de controle e de governança, dependendo da correlação de forças sociais internas e do seu poder de articulação no âmbito nacional. Mas, existem dificuldades objetivas (materiais e culturais), uma vez que as reformas educativas, desde a década de 1990, têm enfatizado a privatização, uma relação contraditória entre o público e o privado, a diversificação institucional, a centralização de decisões sobre diretrizes curriculares e o sistema de avaliação, bem como têm valorizado a relação estrita entre planejamento, avaliação, financiamento e autonomia.

No caso específico das políticas de avaliação da educação superior, torna-se relevante compreender os significados que assumem na prática social ao incluir o processo de auto-avaliação. Apesar de ser proposta pelo Poder Central e fazer parte de um processo regulatório de entrada e permanência no sistema educativo, como diz Simões (2007), a auto-avaliação pode provocar controle, estabilidade e segurança ou autonomia, mudança e emancipação. Essa autora pontua que a auto-avaliação inscreve-se num modelo de governança, no qual se confronta descentralização, autonomia e desafios da globalização.

Nessa análise de Simões (2007), a auto-avaliação, integrada às políticas regulatórias oficiais, traduz-se num modo de conduzir, por mediação do Estado, instituições, agências e sistemas, aparentemente autônomos, organizados de forma diferente, mas interdependentes, a partir de um compromisso social com a auto-regulação em prol de um desenvolvimento nacional. A auto-avaliação, prescrita por ato normativo, incorpora fundamentos políticos e teórico-metodológicos, mas, na sua implementação, confronta-se com

outros interesses sociais, princípios e referências teóricas alternativas, relações de poder local (individual e coletivo), podendo redirecionar significados e sentidos.

Mas, cabe registrar que a tendência predominante das políticas regulatórias de Estados nacionais, mediados pelo processo de globalização e marcados pela hegemonia da doutrina neoliberal, tem privilegiado o controle das instituições educacionais e a prestação de contas à sociedade pela via da publicização de resultados educacionais.

Em síntese, nesse movimento histórico de alteração do papel do Estado no processo de desenvolvimento do capitalismo, situa-se o Estado brasileiro, sob relações dominantes do capital internacional, desenvolvendo políticas públicas e medidas regulatórias na economia e nas relações sociais. As diferentes configurações do Estado ajustam as políticas educacionais aos interesses políticos e econômicos dominantes, a exemplo das políticas regulatórias da educação superior.

Essas alterações nos modos de regulação registraram-se nas ações intervencionistas do Estado na história da educação superior no Brasil, com especificidades históricas, temporais e culturais. Nesse sentido, apreende-se a predominância do modelo de regulação burocrático-profissional até 1994, num contexto de relativa autonomia do Estado nacional, apesar das sinalizações para as mudanças nas formas de controle. Por meio de base normativo-jurídica, inspeção ou supervisão, o Estado brasileiro formalizou a regulamentação de finalidades, processos, procedimentos, condições e financiamento, bem como realizou o controle burocrático, ainda com evidências em práticas institucionais.

No contexto brasileiro, ainda existem forças corporativas das profissões em desenvolvimento que complementam a ação estatal na regulamentação dos cursos de educação superior ou disputam espaço político na modelação de perfis profissionais, autorizando e fiscalizando o exercício das profissões. Entre essas corporações, destacam-se a Ordem dos Advogados do Brasil, o Conselho Federal de Medicina, o Conselho Federal de Psicologia do Brasil, o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, o Conselho Federal de Administração, o Conselho Federal de Farmácia e outros. Além desses órgãos corporativos, tiveram interferência nos rumos das políticas educativas as forças sociais dos sindicatos e das organizações estudantis em diversos momentos históricos.

A partir de 1995, formalizou-se, no País, a base legal que implantou o início da regulação pós-burocrática, pela via da avaliação de resultados educacionais, com delineamentos diferenciados sob a direção dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio da Silva. Esse processo desenvolveu-se numa relação contraditória entre regulação nacional e regulação supranacional, mediada por organismos internacionais, tais como o

Fundo Monetário Internacional, Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial. Ou seja, o marco inicial da regulação pós-burocrática no Brasil é a instituição do Exame Nacional de Cursos e da Avaliação das Condições de Oferta no governo de Fernando Henrique Cardoso.

No governo Luís Inácio da Silva, formalizou-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), com o discurso de ruptura com o modelo anterior de regulação. Porém, o Sinaes articula avaliação e regulação, bem como sintetiza, num referencial eclético, a avaliação formativa, educativa e somativa ou de resultados, produzindo ambigüidades, adesões e resistências.

No entanto, já havia no país um processo de transição de modelos regulatórios (burocrático e pós-burocrático), desencadeado por forças sociais liberais e neoliberais, com desenvolvimento crescente, desde o último Presidente militar, confrontando-se com propostas de políticas de educação superior e de auto-avaliação institucional, defendidas por entidades ou associações representativas de estudantes, trabalhadores e dirigentes da educação superior. Essas forças políticas liberais ou neoliberais ampliaram-se e aprofundaram-se, a partir da metade dos anos 1980 do século passado, desenvolvendo esforços e políticas públicas para o ajuste da educação aos interesses do mercado global.

Assim, as políticas regulatórias da educação superior no Brasil desenvolvem-se sob influências de forças sociais internacionais e de referenciais culturais diversos, com a especificidade das assimilações por forças sociais nacionais e locais. Nesse processo confrontam-se ou se complementam as ações de governos, as práticas institucionais e as propostas de movimentos sociais (trabalhadores e patronato). Por isso, entende-se a:

[...] política educacional brasileira, como contraditória, atravessada por interesses políticos, econômicos e culturais que entre si são antagônicos, tanto no que diz respeito aos que produzem políticas e saberes no interior dos órgãos administrativos centrais e no interior das instituições educacionais, quanto à sociedade como um todo. (HORA, 2007, p.16).

### **3. REGULAÇÃO BUROCRÁTICO-PROFISSIONAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL**

Esse capítulo trata da história da regulação burocrático-profissional da educação superior no Brasil. Em seguida, faz uma síntese da evolução das políticas de regulação da educação superior, desde o Império até os governos militares, num esforço de apreender seus significados, as contradições, as rupturas e as continuidades.

Na sua elaboração, utilizam-se como recursos metodológicos fontes primárias (documentos originais) e publicações científicas de vários autores que analisaram as políticas educacionais do Brasil e de outros países em diferentes tempos históricos.

Essa retrospectiva permite compreender que o Estado brasileiro, representado predominantemente pelo Poder Executivo, historicamente, exerce o controle centralizado sobre o ensino ou educação superior, ajustando-a aos interesses da modernização do país e desenvolvimento da economia capitalista, muitas vezes fortalecido com a aliança de corporações profissionais.

Assim, a história registra a ação coordenadora do Estado na formulação e desenvolvimento de políticas públicas, com várias iniciativas de atos regulatórios para ajustar ou modelar as instituições de educação superior aos valores dominantes do capitalismo, por meio de instrumentos normativos e jurídicos e da supervisão/inspeção. Assim, as políticas públicas são entendidas como diretrizes, princípios, normas, regras e procedimentos que orientam a vida econômica, social e cultural. Numa sociedade capitalista, essas políticas públicas são sistematizadas no confronto dos interesses diferentes ou antagônicos, portanto se traduzem em relações de poder de classe(s) sobre outra(s).

As políticas públicas, conforme Höfling (2001), são de responsabilidade do Estado (tanto a implantação como a manutenção), traduzindo-se em orientações políticas do projeto de governo, por meio de decisões que envolvem a ação de órgãos públicos e privados. Entre elas, a autora destaca as políticas sociais relacionadas às ações estatais de proteção social, direcionadas para a redistribuição de benefícios e redução das desigualdades socioeconômicas. Especificamente, as políticas educacionais são consideradas políticas públicas sociais de responsabilidade do Estado, não podendo ser pensada fora de um projeto político e de uma concepção de sociedade.

Em suma, na condição de políticas públicas, as políticas regulatórias da educação superior são compreendidas na articulação com o processo de desenvolvimento do capitalismo no país e na forma assumida pelo Estado brasileiro.

### 3.1 Regulação burocrática do Império ao início de 60 do século XX

Neste tópico faz-se uma síntese do movimento regulatório da educação superior no Brasil, destacando alguns atos normativos do período imperial ao início da década de 60 do século XX, com suas contradições e ambigüidades imbricadas nos estágios de formação do Estado nacional e de desenvolvimento do capitalismo.

Naquele período, constata-se certa convergência do processo regulatório com centralidade no controle burocrático, por meio do ordenamento jurídico, inspeção e controle. Assim, o marco inicial é a independência do território nacional e o término do período marcado pelo início do governo militar, vez que este traz especificidades nos aparatos regulatórios. No entanto, enfatiza-se a década de 30 do século XX como o momento de instituição de uma política nacional de ensino superior e, conseqüentemente, do controle centralizado pela via da regulamentação burocrática.

#### 3.1.1 No Império e Velha República

Numa retrospectiva histórica, constata-se que o Estado brasileiro, no Império e nos primeiros anos da República, teve a direção política condicionada pelas forças sociais com poderio econômico, na qual a educação não integrava a pauta de prioridades.

Nesses períodos, o Estado estruturou-se sob a influência do modo de produção capitalista e com práticas patrimonialistas, numa economia predominantemente agrícola e fornecedora de matéria prima (SILVA, 2007).

Na Velha República, segundo Saviani (1988), inicia-se um lento processo de desenvolvimento urbano e industrial, apesar do domínio da elite agrária, iniciando a organização da categoria de proletariados e lutas por direitos sociais, bem como a socialização de idéias anarquistas. Na sua análise, Saviani percebe que o Poder Legislativo (sem subordinação aos interesses centralizadores do Poder Executivo) representava os interesses dominantes agro-exportadores e de autonomia (descentralização) dos estados federativos. Também, entende que a educação não era questão relevante de tratamento pelo Poder Legislativo, sendo competência do Poder Executivo que decretava atos normativo-jurídicos.

Nesse período, o ensino superior realizava-se por meio de estabelecimentos e faculdades isoladas, com a oferta de cursos profissionalizantes (principalmente direito e medicina) para o exercício de profissões liberais e para atuar no aparelho estatal (FÁVERO, 2000; SILVA, 2007). No entanto, não se pode desconsiderar a importância da educação como

força de conformidade social, num Estado em estágio inicial de conquista de autonomia política, requerendo uma direção modeladora.

Assim, a regulação burocrática da educação superior fazia-se por atos normativos do Poder Executivo, principalmente decretos que definiam o perfil profissional desejado, por meio de conjunto de disciplinas, programas de ensino e regulamentos, que nem sempre eram devidamente cumpridos, devido à descentralização do processo de inspeção.

Numa pesquisa realizada por Silva (2007), identificam-se os atos normativos no Império e na Velha República (ver Quadro 1).

Quadro 1 – Atos normativos do ensino superior: Império e Velha República.

PERÍODO	NORMA	ASSUNTO
IMPÉRIO	<p>Inspeção Científica das Faculdades (ISF) com quatro decretos (1853):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto nº 1.134, de 30 de março de 1853.</li> <li>- Decreto nº 1.169, de 7 de maio de 1853.</li> <li>- Decreto nº 1.386, de 28 de abril de 1854.</li> <li>- Decreto nº 1.568, de 24 de fevereiro de 1855.</li> </ul> <p>Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879.</p>	<p>Novo Estatuto de cursos jurídicos.</p> <p>Novo Estatuto de faculdades de medicina.</p> <p>Novo Estatuto de faculdades de direito.</p> <p>Regulamento Complementar de faculdades de direito.</p> <p>Reforma Leôncio de Carvalho – reformou o ensino primário e secundário na Corte e o ensino superior em todo o País.</p>
Velha República	<p>Decreto nº 1.232 G, de 2 de janeiro de 1891.</p> <p>Decreto nº 1.232 H, de 2 de janeiro de 1891.</p> <p>Decreto nº 1.159, de 3 de dezembro de 1892.</p> <p>Decreto nº 3.576, de 25 de janeiro de 1900.</p> <p>Decreto nº 3.890, de 1 de janeiro de 1901.</p> <p>Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915.</p> <p>Decreto nº 16.782 A, de 13 de janeiro de 1925.</p>	<p>Reforma Benjamim Constant - Cria o Conselho de Instrução Superior na Capital Federal.</p> <p>Estabelece o regime das faculdades livres.</p> <p>Código das disposições comuns às instituições de ensino superior dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.</p> <p>Instrução para a constituição do patrimônio e reconhecimento das faculdades e escolas livres.</p> <p>Código dos institutos oficiais de ensino superior e secundário dependentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.</p> <p>Reforma Carlos Maximiliano - Reorganiza o ensino secundário e o superior na República.</p> <p>Estabelece o concurso da União para a difusão do ensino primário, organiza o Departamento Nacional de ensino, reforma o ensino secundário e superior e dá outras providências.</p>

Fonte: Silva (2007).

No Império, segundo Silva (2007), esses decretos definiam a concepção e procedimentos dos cursos de direito e medicina e descentralizavam a inspeção para a Congregação de docentes. Essa ação fiscalizadora era, essencialmente, sobre o desempenho docente no ensino das matérias e não produzia a melhoria do ensino superior, nem gerava punição pela desobediência legal. Apesar dessa relativa autonomia da Congregação de docentes, conforme esses decretos, os seus relatórios ou pareceres eram submetidos ao controle central com resistências das Assembléias Provinciais.

No final do período imperial, ampliou-se o debate sobre o ensino superior e sobre a possibilidade (ou seja, naquele tempo, regalia) de oferta pela iniciativa privada com o reconhecimento de escolas ou faculdades livres, legalizando seus diplomas para o exercício profissional no território nacional (SILVA, 2007). Nessa direção, promulgou-se o Decreto nº 7.247, de 19 de abril de 1879, regulando a equiparação às escolas oficiais, a concessão de recursos públicos a essas escolas privadas e regulamentando a iniciativa do livre-mercado. Entre as exigências, esse Decreto prescrevia: o funcionamento pré-existente por sete anos, a obtenção de grau acadêmico em cursos oficiais similares de pelo menos um mínimo de quarenta alunos e a adoção de matérias e programas equivalentes às escolas oficiais.

No período imperial, as iniciativas para criar universidade enfrentavam resistências por parte de positivistas que defendiam a expansão da iniciativa privada por meio de escolas ou faculdades isoladas, sem controle normativo por ação estatal.

No entanto, somente com o advento da República, segundo Silva (2007), ampliou-se o processo de reconhecimento de estabelecimentos privados. Em 1891, com os dois primeiros decretos (nº 1.232 G e nº 1.232 H), houve a criação na burocracia estatal do Conselho de Instrução Superior (CIS) com atribuições de aprovar programas de escolas oficiais e livres, bem como de fiscalizar as escolas privadas. Não era prescrita a fiscalização das escolas oficiais, mas o controle fazia-se pela definição de matérias e programas de ensino pela burocracia estatal. Além disso, foi garantida liberdade à iniciativa privada de criar estabelecimentos e cursos com matérias e programas semelhantes às escolas oficiais, observadas as condições de higiene e moralidade. No entanto, essas escolas livres ficavam sujeitas à fiscalização do Conselho de Instrução Superior, após comunicarem a esse órgão estatal as condições de funcionamento e oferta do ensino um mês após a abertura dos cursos.

Nos atos normativos que se seguiram até 1925, citados por Silva (2007), prescreveu-se o controle central sobre o ensino superior com foco nos exames, matrículas, matérias, programas de ensino, corpo docente, moralidade e higiene. Nos últimos decretos,

incluiram-se laboratórios e equipamentos. Nas escolas oficiais havia a aprovação dos estatutos pelas autoridades centrais, porém sem fiscalização.

Na concessão do título de escolas livres, estas tinham autonomia na elaboração de estatutos, mas eram submetidas à fiscalização do cumprimento da lei por um delegado, designado pelo governo federal (Decreto nº 1.159, de 3 de dezembro de 1892). Mais tarde, conforme Silva (2007), além das exigências anteriores, introduziu-se a exigência de patrimônio prévio, da documentação financeira e da presença de fiscal na escola (Decreto nº 3.576, de 25 de janeiro de 1900).

Por sua vez, o Decreto nº 3.890, de 1 de janeiro de 1901, citado por Silva (2007), substituiu o termo escolas oficiais por escolas federais, impondo, mais ainda, no processo de equiparação um limite mínimo de 60 alunos por dois anos. Também, definia a atribuição do fiscal, designado para permanecer na escola, por dois anos, mas este tempo poderia ser reduzido para os institutos mantidos por estados e Distrito Federal.

Nos decretos que se sucederam até em 1925, segundo Silva (2007), houve a ampliação de exigências no controle do ensino superior pelo Estado e a substituição de órgãos e atores do processo regulatório. Assim, surgem: o Conselho Superior de Ensino, criado pelo Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911; os inspetores designados pelo Ministro, prescritos no Decreto nº 11.530, de 16 de março de 1915; o Conselho Nacional de Ensino e Diretoria Geral de Ensino, na forma do Decreto nº 16.782 A, de 13 de janeiro de 1925.

Assim, o Estado nacional utilizou-se do aparato jurídico-normativo e de fiscalização para exercer o controle centralizado do ensino superior, sem desenvolver políticas fortalecedoras das instituições e da qualidade do ensino. Entretanto, nesses processos de equiparação houve a abertura para a crescente privatização do ensino superior, sem que de fato o processo de inspeção fosse viabilizado (SILVA, 2007).

Não se pode esquecer que, na Velha República, o ensino superior era privilégio das elites e desenvolvia-se num contexto marcado por disputas políticas de oligarquias estaduais, predominantemente do eixo São Paulo e Minas. Assim, tornava-se difícil o controle central, vez que o apoio dessas forças políticas ao governo federal era condicionado à autonomia dos estados, desenvolvendo-se um federalismo, com o favorecimento dos senhores rurais e das oligarquias estaduais (FÁVERO, 2000). Além disso, foi marcada por confrontos entre liberais, positivistas e católicos sobre o ensino público e o ensino privado.

Numa análise da conjuntura nacional, Vianna (1996) destaca as ambigüidades da organização social e política brasileira nesse período histórico e início da Nova República, na dificuldade de superar ainda os conflitos entre os ideais liberais, a política territorialista, a



cultura agrária e o trabalho escravo. Por isso, o movimento político-militar de 1930, impulsionado por empresários, intelectuais, operários e militares de classe média, assumiu a direção de uma modernização conservadora, influenciando-se pela vocação territorialista com a cumplicidade da elite agrária. No entanto, enfatizou mais a questão social do que a dimensão da modernização econômica do modelo americano.

Assim, referindo-se a esse período, Vianna (1996, p. 3) diz:

[...] em sua história brasileira, o liberalismo não encontrou quem assumisse com radicalidade a sua representação, a sociedade de massas emergente com a urbanização e industrialização seria indiferente a ele. Em sua nova configuração, [...] terá como 'fermento revolucionário' a questão social, a incorporação das massas urbanas ao mundo dos direitos e a modernização econômica como estratégia de criar novas oportunidades de vida para a grande maioria ainda retida, e sob relações de dependência pessoal, nos latifúndios.

No entanto, nesse processo de modernização conservadora não havia forte demanda social pelo ensino superior, que provocasse a expansão das matrículas ou um amplo debate sobre a sua qualidade.

### 3.1.2 Nos anos 1930 a 1945

Comumente, com a Revolução de 1930, analisa-se que o país aderiu ao modelo econômico denominado de substituição das importações, estimulando a industrialização como alternativa para o desenvolvimento nacional, uma vez que a crise capitalista afetou a produção agrícola e, conseqüentemente, a economia sustentada no modelo primário exportador. Nesse sentido, Saviani (1988) analisa que a industrialização parecia conciliar as forças sociais no país, tais como: os empresários nacionais que seriam beneficiários diretos; os empresários internacionais, favorecidos por incentivos fiscais e abundância local de matérias-primas e mão-de-obra; as camadas médias, na expectativa de ascensão social e os operários e grupos esquerdistas, por percebê-la como fator de desenvolvimento e libertação nacional.

Esse projeto moderno de desenvolvimento social e econômico, centrado na industrialização e inspirado em princípios liberais e numa visão humanista burguesa, pressupunha a idealização do Estado-nação. Assim, acreditava-se num Estado homogeneizado com a integração econômica, política e cultural pela coerção (aparato jurídico-normativo e polícia) e formação cultural (instituições escolares), desconsiderando o conflito de interesses sociais intra e inter-classes sociais.

Não se pode esquecer que, no contexto nacional da Revolução de 1930, fortalecia-se a ideologia liberal, sob o discurso da modernização, por meio da regulação do Estado

(aparato jurídico-normativo) e coerção, bem como de lutas de intelectuais pela consolidação da escola pública, inspirada no liberalismo americano e concebida como instrumento de realização da democracia. Assim, ocorreu a expansão da rede pública do ensino primário e a reorganização da escola secundária e do ensino superior (MENDONÇA, 2000).

Especificamente, no âmbito do ensino superior, a regulação estatal fazia-se, principalmente, por meio de dois decretos (Quadro 2).

Quadro 2 – Base normativa do ensino superior: 1930-1937.

ATOS NORMATIVOS	TÍTULO	ÊNFASES
Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931,	Estatuto das Universidades Brasileiras	Definiu as finalidades das universidades e critérios para a sua organização, administração, organização didática e composição do corpo docente. Regulamentou a admissão, habilitação e promoção nos cursos, a concessão de diplomas e dignidades ao corpo discente, o regime disciplinar e a vida social. Estabeleceu a equiparação de estabelecimentos estaduais e privados.
Decreto nº 20.179, de 6 de julho de 1931	Dispõe sobre a equiparação de institutos de ensino superior mantidos pelos Governos dos Estados e sobre a inspeção de institutos livres, para os efeitos do reconhecimento oficial dos diplomas por eles expedidos.	Estabeleceu requisitos, concessões e procedimentos a serem adotados na equiparação de institutos estaduais e institutos livres. Assegurou, mediante equiparação, aos institutos mantidos pelos governos estaduais autonomia didática e administrativa, com o direito de: organizar e instituir ensino de disciplinas, elaborar o regimento escolar, realizar concurso para docentes, fixar salários, taxas escolares e regime didático, desde que atendidos os requisitos. Garantiu aos institutos privados com a equiparação a regalia do reconhecimento dos diplomas, condicionado ao atendimento dos requisitos e à inspeção.

Fonte: Brasil/Decreto (1931a; 1931b).

Desse modo, instituiu-se como regra um modelo de universidade por meio da base jurídico-normativa do Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931), no confronto das influências de forças sociais da igreja católica e de intelectuais na defesa da educação pública laica e/ou do ensino privado, representando os modelos escolástico, napoleônico, pragmático ou humboldtiano (SGUISSARDI, 2008). Nesses embates sociais, a igreja católica defendia a sua prioridade e da família no processo educacional e a função supletiva do Estado (FÁVERO, 2000).

Na exposição de motivos do projeto desse Decreto nº 19.851/1931, integrante da reforma Francisco Campos, justificou-se o texto como síntese de debates e consultas a todas as correntes de pensamento presentes na sociedade brasileira e como o equilíbrio dessas tendências, incorporando elementos passíveis de assimilação nacional. Mas, afirma-se que o

texto preservou a unidade e individualidade, sem provocar grandes rupturas com o existente, de modo a favorecer a adaptabilidade. Em suma, o texto expressa o processo de cooptação e conciliação de interesses que marcou o período, com concessões de benefícios, sem distribuir o poder.

O Decreto nº 19.851/1931 indicou a preferência pelo modelo de universidade como unidade didática e administrativa, acrescentou aos objetivos de ensino os propósitos de promover a cultura geral e o exercício da função educativa no meio social e admitiu a existência de institutos isolados (BRASIL/DECRETO, 1931a). Mas, percebe-se que privilegiou o modelo de universidade napoleônica, com ênfase no ensino utilitário e profissional, admitindo, de forma dissociada, a pesquisa e a extensão, com posição secundária e mediata. Ou seja, enfatizava-se a formação profissional e utilitária para atender às demandas das políticas sociais e à formação científica necessária para a formação da cultura nacional sob os princípios liberais.

Esse o Decreto nº 19.851/1931, no seu artigo 5º, orientou a organização da universidade por meio da congregação de três das seguintes instituições de ensino superior: Faculdade de Direito, Faculdade de Medicina, Escola de Engenharia e Faculdade de Educação, Ciências e Letras. Essa condição de universidade ficava condicionada à existência de capacidade didática (professores, laboratórios e outras) necessária para a eficiência do ensino, à sustentabilidade financeira (com recursos públicos e/ou privados) e à submissão à legislação vigente (BRASIL/DECRETO, 1931a).

Apesar da abertura para a pesquisa e dos propósitos de elevar a cultura geral (artigo 1º desse Decreto), manteve-se a direção profissionalizante, vez que as universidades poderiam se formar com os cursos de Direito, Medicina e Engenharia. Nesse sentido, transformou a Faculdade de Filosofia em Faculdade de Educação com prioridade de objetivos profissionalizantes. Também, buscou a padronização por meio do controle burocrático (aparato jurídico-normativo).

Além disso, o Decreto 19.851/1931, no artigo 9º, prescrevia que as universidades deveriam ter uma relativa autonomia didática, administrativa e disciplinar nos limites da legislação. Nestes termos, as universidades poderiam ser criadas pela União, estados, fundações ou associações e por particulares, tendo a organização didática e administrativa definida em estatuto, que seria aprovado pelo Ministro de Educação e Saúde Pública. No caso de alteração de estatuto, havia a exigência de aprovação no Conselho Universitário e pelo Ministro de Educação, com o parecer do Conselho Nacional de Educação.

Na exposição de motivos do projeto do Decreto n° 19.851/1931, justificou-se a imposição de limites e controles do MEC às universidades, sob o argumento de que a autonomia plena requeria experiências, práticas e critérios orientadores. Nesse documento, percebe-se uma concepção de qualidade do ensino superior centrada no controle da formação docente e do regime didático (técnicas de ensino, avaliação, etc.). Nessa direção, o Decreto propôs mudança nos procedimentos e nos critérios para ingresso no quadro docente, estimulou a concorrência com fins de aperfeiçoamento e alterou a avaliação do ensino. Assim, a exposição de motivos do Projeto do Decreto explica:

Não é bastante, porém, escolher bem o professor. Será necessário acompanhar-lhe o ensino e criar um sistema de estímulos reais, capazes de incentivá-lo a dar toda a medida dos seus méritos. Ao conselho técnico e administrativo cumpre acompanhar solícitamente os cursos, de maneira a verificar se são ministrados com eficiência, propondo as medidas necessárias ao melhoramento do ensino quando este se revelar ineficiente ou lacunoso. (BRASIL. EXPOSIÇÃO, 1931 in FAVERO, 2000, p. 132).

Segundo Trindade (2004), a reforma do ensino superior de 1931 ocorreu num contexto de um projeto nacional-autoritário, submetendo as instituições a um forte controle estatal. Por meio do instrumento legal, admitiu o modelo de universidade (napoleônico), porém com autonomia relativa, utilizando-se dos dispositivos normativos para regular a organização e funcionamento das instituições, tais como: finalidades técnicas, científicas e sociais; incorporação de institutos; aspectos didáticos; regime disciplinar; relações sociais (incluindo associações de classe e diretório de estudantes) e aspectos administrativos.

Assim, o processo regulatório das universidades far-se-ia por controle burocrático e inspeção com base nos instrumentos normativos, tais como o Decreto n° 19.851/1931, regulamentado pelo Decreto n° 20.179, de 6 de julho de 1931, os estatuto e regimentos das instituições, devidamente aprovados nas instâncias específicas (BRASIL/DECRETO, 1931a; 1931b).

No caso específico do Decreto n° 19.851/1931, ele não define, explicitamente, os procedimentos de supervisão ou fiscalização, tratando da questão apenas quando orienta a equiparação das universidades estaduais ou livres à universidade federal. Assim, registra o Decreto n° 19.851/1931:

Art. 12 As universidades estaduais ou livres poderão ser equiparadas às universidades federais para os efeitos da concessão de títulos, dignidades e outros privilégios universitários, mediante inspeção prévia pelo Departamento Nacional de Ensino e ouvido o Conselho Nacional de Educação.

Parágrafo Único. O Ministro da Educação e Saúde Pública fixará em instruções especiais o processo de inspeção prévia, e quais os elementos mínimos de ordem material e financeira necessários à equiparação.

Art. 13. As universidades estaduais e livres equiparadas ficarão sujeitas à fiscalização do Governo Federal, por intermédio do Departamento Nacional do Ensino, que verificará a fiel observância de todos os preceitos legais e estatutários

que regem a organização e o funcionamento da universidade e dos institutos que a compuserem, solidários e estritamente responsáveis pela eficiência do ensino neles ministrado. (BRASIL/DECRETO, 1931a).

Esses artigos do Decreto nº 19.831/1931 tiveram detalhamento no Decreto nº 20.179, de 6 de julho de 1931 que regulamentou a equiparação de institutos superiores estaduais e orientou a inspeção nos institutos livres para o reconhecimento de diplomas. No processo de equiparação das instituições mantinham-se as exigências anteriores de semelhança às congêneres federais, tais como currículos, regime didático e escolar, condições de admissão, estrutura física, instalações, laboratórios, dotação orçamentária para as estaduais e fontes de renda para as instituições livres. No entanto, o Decreto instituiu a inspeção de modo diferenciada. Nas estaduais, havia prescrição de uma inspeção anual depois de concedida a equiparação. Nos institutos livres, o Decreto previa uma inspeção preliminar por dois anos (com possibilidade de prorrogação), que poderia levar ao reconhecimento ou à inspeção permanente. Se no processo de inspeção fosse verificado o não cumprimento das exigências legais, haveria perda da regalia do reconhecimento (BRASIL/DECRETO, 1931b).

Assim, houve o fortalecimento do controle e da centralização do ensino superior pelo Poder Executivo, representado pelo Presidente da República e por delegação: pelo Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública e, em hierarquia menor, pelo Departamento Nacional de Ensino, tendo como órgão consultivo o Conselho Nacional de Educação (SILVA, 2007). Apesar da ênfase na ação de inspeção, esta não se efetivou com a rigorosidade da lei, uma vez que muitos inspetores foram indicados por critérios políticos dos interventores estaduais, mediante pedido do governo federal (FÁVERO, 2000).

Em suma, com a Revolução de 1930, prevaleceu a regulação burocrático-profissional, na qual o controle do Estado fazia-se por instrumentos normativo-jurídicos e por inspeção sobre instituições e cursos, combinados com o controle de órgãos corporativos do exercício profissional. Por exemplo, o Decreto nº 23.569, de 11 de dezembro de 1933, referia-se a uma ação reguladora da corporação, focalizando o exercício de profissionais de engenharia, arquitetura e agrimensura e atribuindo poderes ao Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura (BRASIL/DECRETO, 1933).

Com a Revolução de 1930 e durante a ditadura do Estado Novo, houve uma centralização das políticas públicas pelo Poder Executivo, tornando-se o Poder Legislativo, no primeiro momento, legitimador das ações do governo ou, no segundo, considerado sem sentido de existência (SAVIANI, 1988). Nos primeiros tempos do governo autoritário de Vargas (1930-1937), já se iniciava as marcas de estilo de governo e de políticas públicas,

orientadas pelo populismo e nacionalismo, como estratégia de controle das massas populares urbanas em desenvolvimento, de obtenção do conformismo social e de legitimidade da ação política (CUNHA, 1983b).

Durante a ditadura do Estado Novo, a Constituição de 1937 fortaleceu o Poder Executivo e o aparelho repressor do Estado autoritário, acomodando interesses da elite agrária e da burguesia em ascensão. Além disso, desenvolveu-se o aparelho burocrático do Estado com a criação de agências estatais descentralizadas que, mais tarde, foram denominadas de administração indireta (SILVA, 2007).

No caso específico do ensino superior, já havia uma tradição de controle centralizado pelo Poder Executivo, no âmbito nacional, desde o Ato adicional de 1834 (CUNHA, 1983b), apenas se renovando com os instrumentos e procedimentos modificados nos atos normativos do Governo Getúlio Vargas, nos anos de 1931 a 1947.

Nesse contexto, em 1938, surge a União Nacional dos Estudantes (UNE), inicialmente tutelada pelo Estado Novo. No seu desenvolvimento, essa entidade recebeu influências de outras correntes políticas, mas, posteriormente, conquistou autonomia. A partir de 1956, a UNE teve participação política nas lutas contra a ditadura e nas reivindicações de reforma de base, incluindo o ensino superior.

No período do Estado Novo, a regulação do ensino superior realizou-se por normas controladas pelo Poder Executivo (com base em decreto-lei) e fiscalização do cumprimento legal, centrando-se nos processos de autorização e reconhecimento das instituições e dos cursos (SILVA, 2007). Esses atos normativos encontram-se sintetizados no Quadro 3.

Quadro 3 – Base normativa da regulação do ensino superior no Estado Novo.

ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
Decreto-Lei nº 421, de 11 de maio de 1938 - Regula o funcionamento dos estabelecimentos de ensino superior.	Definiu normas para autorização e reconhecimento de cursos. Assegurou a liberdade da iniciativa privada e a participação do Estado (nacional e estadual) na oferta do ensino superior. Condição a criação de cursos e estabelecimentos à prévia autorização e posterior reconhecimento. Indicou como opcional a inspeção no processo de autorização e a verificação “in loco” por comissão como exigência de reconhecimento. Exigiu o reconhecimento antes da formatura da primeira turma.
Decreto-Lei nº 2.076, de 08 de março de 1940 - Modifica o Decreto-Lei nº 421 de 11 de maio de 1938.	Regulamentou as condições anteriores para a abertura de cursos, atingindo as IES novas.
Decreto-Lei nº 5.545, de 4 de Junho de 1943 - Estabelece as	Tratou da transferência de alunos de cursos superiores não reconhecidos para instituições federais ou reconhecidas, independente do limite de vagas,

medidas para regularização da vida escolar de alunos de curso superior não reconhecido.	por meio de solicitação ao Departamento Nacional de Educação e submissão a exames da série anterior e, se reprovado, da série precedente. Regulamentou também a validação de diplomas quando o curso for concluído no período anterior ao reconhecimento, definindo os procedimentos dos exames.
Decreto-lei nº 6.273, de 14 de fevereiro de 1944 - Dispõe sobre a matéria do Decreto-lei nº 5.545, de 4 de junho de 1943.	Estendeu o direito à transferência para alunos de instituições que não conseguiram atender ao Decreto nº 20.179/1931 e alterou prazos e procedimentos em caso de reprovação e em caso de exame sobre todo o curso (última série e disciplinas fundamentais das séries anteriores).
Decreto-Lei nº 6.896, de 23 de setembro de 1944 - Dispõe sobre os Decretos-lei nº. 5.545/1943 e nº 6.273/1944.	Regulamentou procedimentos de exames para fins de transferência, alterando artigos e parágrafos do Decreto-lei nº 5.545. Alterou o Decreto-lei nº 6.273, estabelecendo que os exames de validação de diplomas seriam feitos por uma instituição oficial com sede na Capital dos Estados, autorizada pelo Conselho Nacional de Educação.
Decreto-lei nº 8.457, de 26 de dezembro de 1945 - Dá nova redação ao artigo 5º do Decreto nº 19.851 de 11 de abril de 1931.	Flexibilizou critérios para organização de universidades. Fixou a exigência de três institutos para a organização de universidades, havendo a obrigatoriedade de pelo menos dois relacionados às áreas de Filosofia, Engenharia, Medicina ou Direito. Caso a Faculdade de Filosofia estivesse entre os dois, poderia haver autonomia de escolha do terceiro instituto. Esse último Decreto-lei já ocorreu no Governo de José Linhares.

Fonte: Brasil/Decreto-lei (1938; 1940; 1943; 1944a; 1944b; 1945).

Nesse período de ditadura varguista, conforme analisa Silva (2007), há continuidade do controle do Estado (Poder Executivo) sobre a abertura e o funcionamento das instituições de educação superior, por meio de instrumentos normativos, instituindo-se a autorização prévia e o reconhecimento de cursos antes da conclusão da primeira turma. No processo de autorização poderia haver inspeção a critério do Ministro e no reconhecimento, obrigatoriamente, teria visita de comissão de três membros para verificação do cumprimento legal.

Nesse processo de regulação burocrática, exigiam-se como requisitos das instituições: a capacidade e gestão financeira; limite de matrícula; quantidade e atributos morais e técnicos do corpo docente; instalações e condições culturais locais. Nos decretos-lei, referentes à regularização de matrícula e da vida escolar de alunos, oriundos de institutos não reconhecidos, exigia-se equivalência curricular às instituições oficiais, sugerindo ser esse um critério também utilizado nos processos regulatórios (BRASIL/DECRETO-LEI, 1944a; 1944b).

O controle do Estado sobre o ensino superior garantia a modelação dos cursos e das instituições para atender às demandas de um processo inicial de industrialização e às necessidades de modernização conservadora e de ajustamento das instituições sociais ao projeto de desenvolvimento político, econômico e social. Concomitantemente, o Estado

assegurava o controle ideológico do processo formativo de uma consciência coletiva em prol do projeto nacional-desenvolvimentista, no âmbito do ensino superior, por meio de ajustamentos de currículos e programas e valorizando um perfil docente.

### 3.1.3 Nos anos 1946 a 1964

Após o Estado Novo, desenvolveu-se um processo de abertura democrática e a aprovação da Constituição de 1946, num pacto de dominação entre o poder legislativo e o poder executivo. Tal fato influenciou a base normativa modeladora das políticas sociais, entre elas aquelas do ensino superior.

Na análise desse período, Saviani (1988) percebe a hegemonia da estratégia de conciliação num regime de democracia restrita com a manipulação da classe trabalhadora e de seus ideais reformistas. Assim, Saviani argumentou que houve um clima de relativa estabilidade nos governos de Dutra e Kubistschek e um clima conflitivo nos governos de Vargas, Jânio e Goulart. Esse autor ainda destaca as contradições evidentes no governo de Kubistschek entre a ideologia do nacionalismo desenvolvimentista e a desnacionalização progressiva da economia, exigindo um certo equilíbrio na base da abertura democrática.

Na visão de Vianna (1996), esse período apresentou-se com um novo dinamismo, principalmente no governo Kubistschek. Na expectativa de recuperar o tempo perdido em prol do desenvolvimento do capitalismo brasileiro, esse governo favoreceu a dominação das elites territorialistas e diminuiu a força das elites do liberalismo econômico e de movimentos da esquerda, tais como o Partido Comunista Brasileiro (PCB). Segundo Vianna, parecia haver um consenso das forças das elites políticas, do sindicalismo e de movimentos da esquerda na direção nacional-desenvolvimentista, sustentado na crença da mudança social com a superação do subdesenvolvimento e os avanços da modernização. Nesse sentido, exemplifica com a posição do Partido Comunista Brasileiro (PCB), numa declaração de março de 1958, em que se manifestou favorável aos sinais de democratização política, com positividade no movimento operário e no projeto nacional-desenvolvimentista. Assim, diz:

A esquerda descobria o tema do transformismo como uma nova alternativa para a mudança social, mas esta descoberta, porém, se fazia em um terreno estranho ao seu, o do Estado, da burguesia nacional e das elites políticas de tradição territorialista. O ator que devia 'ativar' o transformismo dependia de movimentos sobre os quais não possuía controle, na confiança de que eles respondiam a necessidades objetivas, 'inelutáveis', o que, a rigor, significava abdicar do seu protagonismo em favor dos fatos. (VIANNA, 1996, p. 4).

Durante o governo de João Goulart (1961-1964), conforme Toledo (2004), o país conviveu com várias crises (econômico-financeira, político-institucional e partidária),



mobilizações políticas (de setores populares, militares e empresariais), sindicatos fortalecidos (de operários, mediados pelo Comando Geral dos Trabalhadores e de trabalhadores do campo, mediados pelas Ligas Camponesas), movimentos estudantis e intensas lutas ideológicas de classes sociais. Diante do insucesso do primeiro planejamento do desenvolvimento econômico e social, o governo defendeu as reformas de base (agrária, fiscal, bancária e eleitoral), recebendo pressões de movimentos de esquerda nacionalista e socialistas para inclusão de reformas sociais e econômicas que reduzissem as desigualdades regionais e promovessem melhor distribuição de renda.

Nesse movimento político de esquerda, relembra Toledo (2004), diante do limitado acesso aos meios de comunicação de massa, difundiam-se as propostas de reformas por meio de jornais, revistas, cinema, teatro, música e artes plásticas. Nesse contexto, a União Nacional dos Estudantes (UNE) foi um ator relevante na defesa da reforma universitária, bem como na socialização do debate público sobre o subdesenvolvimento econômico do país, as reformas de base, a ampliação da democracia liberal, a revolução e outros temas, aliando-se a outras forças progressistas nacionais. Segundo Fávero (2006), a UNE, nos seminários e propostas dos anos 1950 a início 1964, debatia a universidade conectada com as reformas de base e com o projeto social e político, valorizando temas de autonomia, democracia, expansão da oferta pública, currículos flexíveis e tempo integral para docentes.

Com o acelerado processo de industrialização e crescimento econômico, transformavam-se as condições socioculturais, requerendo urgência na modernização do ensino superior. Segundo Fávero (2006), com a criação da Universidade de Brasília (1961), diferenciando-se de outros modelos em termos de finalidades e organização institucional, desenvolveram-se novas expectativas e lutas sociais em relação às políticas de ensino superior no país.

Nesse período de governo democrático-populista, com ampla mobilização social em prol de reformas de base, incluindo reformas universitárias, os debates e projetos eram precedidos de avaliações assistemáticas e valorizavam informações educacionais. Por isso, já havia uma indicação da necessidade de base de informação para tomada de decisões.

Nesse período de 1946 a 1961, desenvolveu-se o processo de elaboração e aprovação do projeto da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Assim, por iniciativa do Ministro de Educação e Saúde, foi sistematizado o anteprojeto da LDBEN, sendo apresentado ao Congresso, em outubro de 1948, tornando-se a educação matéria de tratamento do Poder Legislativo. Mas, o percurso longo desse Projeto de Lei, da elaboração até à aprovação, ultrapassando vários governos, só teve conclusão com a Lei nº

4.024, de 20 de dezembro de 1961. Nesta Lei houve a revogação dos artigos sobre o ensino superior (BRASIL/LEI, 1961).

Essa tramitação da LDBEN ocorreu num enfrentamento de conflitos, num primeiro momento, de interesses político-partidários e, posteriormente, de interesses públicos e privados, representados pela sociedade civil, prevalecendo uma estratégia de conciliação na perspectiva de democracia restrita (SAVIANI, 1988).

Nesse período, vários atos normativos foram aprovados (Quadro 4), modelando o ensino superior aos interesses dominantes na disputa política, sob a mediação do Estado.

Quadro 4 – Base normativa do ensino superior: de 1946 ao início de 1964.

ATOS NORMAIVOS	ÊNFASES
Decreto-lei nº 8.535, de 02 de janeiro de 1946 - Passa a Diretorias subordinadas imediatamente ao Ministro de Educação e Saúde as Divisões de Ensino Superior, Ensino Secundário, Ensino Comercial e [...].	Atribuiu o nível de diretoria, imediatamente subordinada ao Ministro de Educação e Saúde, à Divisão do Ensino Superior. Essa Diretoria teria por finalidade orientar e fiscalizar o cumprimento da base normativa desse nível de ensino, tendo as atribuições de: favorecer a melhoria das instalações dos estabelecimentos e do ensino; fornecer uma base de dados e outras informações ao serviço de estatística; realizar a inspeção nos estabelecimentos para autorização, equiparação e reconhecimento; e submeter processos sobre as inspeções ao Conselho Nacional de Educação.
Decreto nº 20.302, de 02 de janeiro de 1946 - Aprova os Regimentos das Diretorias do Ensino Superior, Ensino Secundário, Ensino Comercial e Ensino Industrial do Ministério da Educação e Saúde.	Reafirmou no Regimento da Diretoria do Ensino Superior as finalidades e competências definidas no Decreto nº 8.535, de 1946. Definiu a sua organização e atribuição de seus setores. Entre estes, criou uma Seção de Estudos e Organização e uma Seção de Inspeção. A primeira entre as atribuições deveria realizar estudos e pesquisas, informar sobre condições de admissão de pessoal e propor medidas para melhorar o ensino. A segunda com a seguinte competência: fiscalizar o ensino superior e as atividades dos inspetores, oferecer cursos aos inspetores, organizar fichário de inspetores para promover rodízio e organizar dados sobre o ensino superior.
Lei nº 1.254, de 4 de dezembro de 1950 - Dispõe sobre o sistema federal de ensino superior.	Integrou ao sistema federal de ensino superior os estabelecimentos mantidos pela União e os subvencionados pelo Governo Federal, mantidos pelos poderes públicos locais ou por entidades privadas que, gradativamente, poderiam ser federalizados, com base em critérios de tempo de funcionamento, número de alunos e projeção cultural. Entre as mantidas pela União, encontravam-se duas no Estado do Maranhão (Faculdade de Direito e Faculdade de Farmácia e Odontologia).
Decreto nº 48.938, de 14 de setembro de 1960 - Dispõe sobre a execução da Lei nº 1.295, de 21 de dezembro de 1950, [...].	Afirmou que o registro de diplomas de cursos superiores regularizados, conferidos por estabelecimento de ensino, vinculado ao Ministério de Educação e Cultura e integrados às universidades federais, seriam realizados pelas Reitorias dessas instituições oficiais.
Decreto nº 50.066, de 25 de janeiro de 1961 - Dispõe sobre a agregação de estabelecimentos de ensino superior.	Permitiu a agregação de estabelecimentos não oficiais às universidades federais com fins de orientação, conclusão e melhoria de atividades de ensino, pesquisa e extensão. Esses estabelecimentos agregados deviam atender aos critérios de corpo docente e apresentar relatórios ao conselho superior da universidade federal, bem como prestar contas do recurso público recebido.
Lei nº 4.024, de 20 de dezembro	Tratou dos fins da educação como direito, da liberdade do ensino e sua

de 1961 - Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.	administração, dos sistemas e níveis de ensino, da orientação educativa e inspeção, da educação de excepcionais, da assistência social e escolar, dos recursos e disposições transitórias.
Decreto nº 52.617, de 7 de outubro de 1963 - Aprova o regimento do Conselho Federal de Educação.	Reafirmou as competências do Conselho Federal de Educação, definiu procedimentos de escolha de membros dirigentes e tempo de mandato, subdividiu em setores e especificou atribuições.
Decreto nº 53.642, de 28 de fevereiro de 1964 - Dispõe sobre a duplicação de matrículas no primeiro ano das escolas superiores.	Tratou da duplicação de matrícula no primeiro ano, diante de existência de demandas locais, por meio de aumento de turmas, distribuídas em horários diferentes e de utilização de instalações existentes, bem como do aproveitamento do quadro docente, com gratificação adicional e/ou contratação de novos docentes com exclusividade para a nova turma. Admitiu a possibilidade de mais de um vestibular e outras providências.

Fonte: Brasil/Decreto (1946; 1960; 1961; 1963b; 1964a); Brasil/Decreto-lei (1946); Brasil/Lei (1950; 1961).

Essa base normativa confirma a análise de Silva (2007) sobre a regulação do ensino superior nos governos instituídos nesse período de redemocratização do país (1946 – início de 1964), em relação à continuidade de processos de autorização prévia para abertura de novos cursos e instituições e, posteriormente, de processos de reconhecimento, sob a orientação da Diretoria Geral de Ensino Superior. No entanto, no Decreto-lei e Decreto de 1946, percebe-se de novo a preocupação com sistematização de informações, com estudos e pesquisas para fundamentar decisões, com critérios de admissão e condições de trabalho docente, com a expansão controlada e melhoria das condições institucionais.

Nesse contexto, houve a continuidade de federalização de escolas estaduais e privadas na perspectiva de melhoria das condições de funcionamento e aumento de matrícula do ensino superior. Além disso, com a Lei nº 1.392, de 11 de julho de 1951, houve o favorecimento do aproveitamento de excedentes dos exames de habilitação para ingressos em cursos superiores em instituições privadas (CUNHA, 1983b). Paralelamente, fortaleciam-se os movimentos estudantis que exigiam reformas educacionais, pressionando a expansão do ensino superior.

No que se refere à Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (BRASIL/LEI, 1961), verifica-se que concebeu a educação como direito e responsabilizou o Estado pela oferta, mas assegurou a liberdade de participação da iniciativa privada. Na administração do ensino, atribuiu ao Ministério de Educação e Cultura (MEC) o dever de zelar pelo cumprimento das leis de ensino e das decisões do Conselho Federal de Educação (CFE). Essa Lei foi elaborada num confronto de posições sobre temas centralização/descentralização, público/privado e vinculação ou não do sistema educativo ao desenvolvimento econômico

(ROTHEN, 2008). Assim, representou uma síntese da estratégia de conciliação de interesses divergentes por meio de cooptação de lideranças, prevalecendo aqueles da elite dominante.

No Capítulo de Ensino Superior, a Lei nº 4.024/1961 admitiu o modelo universidade ou de estabelecimentos isolados e a oferta de cursos de graduação, pós-graduação e especialização, aperfeiçoamento e extensão, com programas de ensino elaborados por professores e congregação de docentes (arts. nº 67 e nº 69). Também, prescreveu a exigência inicial de pelo menos quatro cursos de bacharelados para o funcionamento de Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, bem como de cinco ou mais estabelecimentos de ensino para a organização de universidade (BRASIL/LEI, 1961).

No âmbito do ensino superior, o Conselho Federal de Educação (CFE) teve o poder deliberativo sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados federais e particulares, o reconhecimento de universidades e a aprovação de seus estatutos, a suspensão da autonomia universitária, a fixação de currículo mínimo e a duração de cursos superiores, mas com exigência de homologação pelo Ministro de Educação e Cultura. Além disso, tinha competência para: promover sindicâncias em estabelecimentos de ensino, por meio de comissões especiais; apreciar relatórios anuais de instituições de ensino; dar parecer sobre incorporação de escolas no sistema federal; realizar estudos sobre os sistemas estaduais de ensino, além de outras atribuições (BRASIL/LEI, 1961).

Esse Conselho Federal de Educação (CFE) teve regimento aprovado pelo Decreto nº 52.617, de 7 de outubro de 1963, que reafirmou essas competências, ampliando o poder deliberativo sobre: a criação de universidades rurais e outras especializadas; a autorização de cursos e escolas experimentais; as alterações de estatutos de universidades e regimentos de estabelecimentos isolados; e as transferências de alunos e respectivas adaptações curriculares (BRASIL/DECRETO, 1963). Desde a sua criação até o ano de 1966, esse Conselho legislou, predominantemente, por jurisprudência, por meio de pareceres técnicos, nos quais sugeria um processo de modelação da educação superior, às vezes até alterando a legislação em vigor para ajustar as decisões aos interesses políticos dominantes daquele momento histórico (ROTHEN, 2008).

No entanto, a Lei nº 4.024/1961 delegou poderes aos Conselhos Estaduais de Educação para autorizarem e fiscalizarem os estabelecimentos estaduais isolados (art. nº 9º, § 2º), bem como para o reconhecimento de universidade (art. nº 15), se já existissem universidades estaduais com funcionamento regular por mais de cinco anos (BRASIL/LEI, 1961). Esse deslocamento do centro de decisão para o poder estadual favorecia a manipulação

de interesses e reduzia o impacto negativo da opinião pública sobre o governo federal com as pressões sociais descentralizadas (ALVES, 1968).

Nesse sentido, a LDB admitia a descentralização, limitada por base normativa nacional, que continuava fortalecendo o Poder Executivo (representado pelo Ministro de Educação e Cultura) com competência de homologar as decisões do Conselho Federal de Educação. Ademais, os Conselhos de Educação (federal e estaduais) eram constituídos por membros que representavam interesses sociais diversos e influenciavam a aprovação de orientações e normas, disciplinando as matérias sob sua competência, tais como os processos de regulação do ensino superior. Portanto, reproduziam o antagonismo de interesses e o clientelismo político.

O processo regulatório do ensino superior foi instrumentalizado pela Portaria nº 4/1963, aprovada pelo Conselho Federal de Educação (CFE), que reafirmou como critérios para autorização e reconhecimento de cursos e instituições: as instalações; a capacidade financeira; a idoneidade e a formação docente; o contexto cultural local; as condições de bibliotecas e a residência local de docentes (SILVA, 2007).

Mas, o ensino superior sob a égide da Lei nº 4.024/1961 continuou marcado por conflitos entre interesses públicos e interesses privados e por reivindicações de reforma universitária. A Lei não respondia aos desafios da modernização da sociedade brasileira, do desenvolvimento econômico e do processo de democratização das oportunidades educacionais.

No processo de luta por mudanças, uma força social atuante foi a União Nacional dos Estudantes (UNE) que conseguiu realizar três seminários nacionais sobre reforma universitária (em 1961, 1962 e 1963). Nesses espaços de reflexão coletiva, a UNE sistematizava as avaliações diagnósticas do ensino superior e reivindicações políticas. Nesses embates públicos, a UNE exigia alteração em artigos da Constituição de 1946 e da Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional, principalmente no que se referia à cátedra vitalícia, ao vestibular e à expansão de matrículas, à disponibilidade de verbas para o ensino superior e à participação paritária de discente nos órgãos colegiados, (CUNHA, 1983; BOMENY, 2004). Também, lutava por abertura da universidade a todos (com cursos diversos), por escritórios de assistência jurídica, médica e odontológica, autonomia universitária, regime integral para docentes, exame vocacional pré-vestibular, descentralização de currículos e programas e contra a reeleição de reitores (BOMENY, 2004).

Em suma, nesse período, o movimento estudantil (UNE e outras formas de organização estudantil, a exemplo da Juventude Universitária Católica e os estudantes

secundaristas) representou uma força política com capacidade de influenciar medidas regulatórias de expansão e início de um processo de democratização do ensino superior. Tais evidências são percebidas nos atos de federalização ou agregação, de matrículas de excedentes e de duplicação de matrícula. Também, os estudantes conquistaram direito à representação em órgãos colegiados na gestão do ensino superior, na dependência de estatutos e regimentos, mas não houve atendimento a todas as suas expectativas de expansão, democratização e qualidade.

No entanto, outras forças políticas (nacionais e internacionais) com interesses de desenvolvimento da economia capitalista interessavam-se também pela expansão do ensino superior com expectativas de formação profissional de nível superior ajustados aos quadros de funcionários públicos e das empresas privadas.

No final desse período, entre 1962 e 1964, tornou-se difícil a conciliação das forças sociais num pacto populista, diante de uma conjuntura econômica, já marcada por dependência do capital internacional e forte inflação, que não favorecia o atendimento das reivindicações da classe trabalhadora e dos estudantes.

Nesse período inicial do processo de redemocratização política do país, os antagonismos entre os interesses políticos de afirmação de direitos sociais e nacionais e os interesses econômicos da elite dominante colocaram-se no centro dos conflitos sociais, que foram sufocados pelo golpe militar, instituído em 1964. Na análise de Toledo (2004), esse golpe militar representou uma ruptura com a frágil democracia política liberal iniciada a partir de 1945, uma reação contrária às reformas sociais e políticas, um movimento repressivo dos movimentos sociais e sindicais e uma força para impor o silêncio ao debate ideológico e cultural.

### **3.2 Políticas regulatórias nos governos militares**

O golpe militar de 1964 instituiu, no país, um Estado autoritário por vinte e um anos e centralizou no Poder Executivo os atos regulatórios de ajustamento das políticas públicas à ideologia da segurança nacional e o modelo de desenvolvimento econômico capitalismo dependente.

Esse golpe, sob o discurso de combater o comunismo e manter a disciplina, teve o apoio de empresários, militares e políticos (nacionais e estrangeiros), proprietários rurais, segmentos da imprensa e da igreja católica, governadores de estados e setores da classe média. Também não transferiu o poder para os civis, sucedendo-se cinco governos militares,

sob a orientação da Doutrina da Segurança Nacional. Essa doutrina sustentava o discurso da defesa nacional, implicando na perseguição e repressão de opositores do regime estabelecido, denominados comunistas (PRIORI, 2004).

Esse conceito de segurança nacional foi assim definido no Decreto-lei nº 314, de 13 de março de 1967:

Art. 3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.

§ 1º a segurança interna, integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país.

§ 2º A guerra psicológica adversa é o emprego da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais.

§ 3º A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação. (BRASIL/DECRETO-LEI, 1967d).

Os governos militares reforçaram a força policial e utilizaram instrumentos coercitivos, tais como, atos institucionais, decretos-lei, decretos, propaganda, cassações, intervenções, execuções e outras estratégias de autoritarismo, desmobilizando os focos de resistências (SAVIANI, 1988). Desse modo, também, controlavam os poderes legislativo e judiciário. Nesse período de 1964 a 1985, o governo militar reprimiu direitos políticos, violentou direitos econômicos e sociais, desmobilizou lutas sociais, subordinou a economia aos interesses externos e ajustou a educação à lógica de mercado, aprofundando a exclusão social (SADER, 2007).

No âmbito econômico, os governos militares expandiram o modelo de capitalismo associado-dependente, já em desenvolvimento desde o governo de Juscelino Kubitschek. Tratava-se de um capitalismo dependente do capital oligopólio internacional, no qual o processo de industrialização de países periféricos desenvolvia-se sob uma forma estatal, sustentada na aliança entre a burguesia local e as empresas multinacionais e estatais, subordinando as outras forças sociais (CARDOSO e FALLETO, 2004). Após a instalação de o primeiro governo militar, com as medidas de ajuste a esse modelo desenvolvimentista, autoritário e dependente do capital internacional, predominou uma influência keynesiana que

ênfatezou a intervenção do Estado na economia pela via do planejamento, tendo implicações no aprofundamento da internacionalização da economia brasileira, na concentração de renda e no endividamento externo, bem como beneficiou a rentabilidade do capital à custa do poder aquisitivo de trabalhadores, da repressão dos movimentos sociais e do aumento das desigualdades sociais (MANTEGA, 1997).

Na análise de Toledo (2005), esse modelo econômico foi favorecido pela conjuntura internacional na década 1960, produzindo o proclamado milagre brasileiro, mediante a ocorrência da elevação da taxa de crescimento econômico, da ampliação de investimentos no país, da expansão e diversificação dos produtos exportados e do desenvolvimento do setor industrial, incluindo a presença de multinacionais. Mas, também, elevou a dívida externa e comprometeu a soberania nacional. Ainda, Toledo argumenta que essa modernização conservadora da economia brasileira fez-se sem hegemonia política e cultural, por não haver adesão das massas populares e dos trabalhadores. Isso porque o crescimento econômico realizou-se à custa da repressão, da liberdade política, da supressão de direitos sociais e da inflação.

Esses governos militares utilizaram a teoria do capital humano com fins ideológicos e políticos para justificar o vínculo educação, desenvolvimento e ascensão social. Essa teoria ênfatez que investimentos no fator humano são determinantes da produtividade, das diferenças individuais e da mobilidade social (SCHULTZ apud FRIGOTTO, 1989). Dessa forma, essa teoria explica a superação do subdesenvolvimento pela modernização e qualificação de recursos humanos, bem como pretende solucionar as desigualdades sociais pela meritocracia, dissociando essas questões das relações de poder imperialista (FRIGOTTO, 1989).

Essa teoria do capital humano justifica a ideologia do valor da força de trabalho no mercado capitalista, conforme essa argumentação:

[...] os requisitos de qualificação da força de trabalho, que vão sendo introduzidos ao nível da produção em seu conjunto, acabam por homogeneizar todos os trabalhos, não os distinguindo segundo as determinações do trabalho produtivo e do trabalho improdutivo. Deste prisma, surge um efeito importante: definida pela ótica do mercado [...], a qualificação, tal como o salário, homogeniza todos os trabalhos, tornando as diferenças entre os seus agentes uma questão de grau quantitativo de 'conhecimento acumulado', que permite a cada portador individual da força de trabalho ter acesso a um determinado quantum de consumo como justa recompensa de seus 'méritos'. (PAOLI, 1980, p. 31).

Essa influência teórica se fez presente nas reformas educacionais, direcionadas para o mercado de trabalho e para a formação ideológica da consciência coletiva. Nas



primeiras reformas educacionais do governo militar, o ensino superior teve prioridade, mediante a promulgação de atos normativos, na perspectiva de ajuste aos interesses econômicos e de controle das resistências e demandas sociais. Aliás, durante o período do governo militar, a reforma da educação superior articulava-se com o projeto de desenvolvimento associado e dependente do capital internacional e enfatizava a expansão da oferta, a racionalização da gestão acadêmica e do ensino para obter eficiência e produtividade, aproximando as instituições educacionais à lógica empresarial (SGUISSARDI, 1997).

Nesse período dos governos militares, inicia-se um processo mais organizado de regulação da educação superior, sinalizando a intencionalidade de justificar ou legitimar as decisões de controle burocrático pela via da avaliação diagnóstica. Nesse percurso de vinte e um anos, esses processos regulatórios valorizaram uma base de dados subsidiários das políticas públicas e do planejamento educacional. Além da base normativa regulatória, desenvolveram três medidas oficiais com intenções de ajustes e reformas na educação superior: o Plano Atcon (1965), o acordo entre o Ministério de Educação e Cultura e a United States Agency for International Development (Acordo MEC/Usaid), envolvendo um Plano de Assistência Técnica Estrangeira e o Relatório Meira Mattos (FÁVERO, 2006).

### 3.2.1 No governo Castello Branco

O Estado militar, no governo do General Humberto Castello Branco (1964-1967), com um discurso de defesa da democracia e uma prática autoritária e repressiva, aprovou atos institucionais e outros instrumentos normativos, com intencionalidades modeladoras do comportamento social, das instituições públicas e das políticas sociais, ajustando-os à lógica econômica e à política dominante nesse momento histórico.

Com o apoio de diversas forças sociais, esse governo rompeu com preceitos constitucionais, impôs o bipartidarismo como forma de sufocar e controlar o embate político, instituiu as eleições indiretas e os instrumentos de repressão e iniciou as bases da reforma do ensino superior. Com a promulgação da Constituição de 1967, legalizaram-se os princípios, as concepções e os procedimentos do regime militar (BRASIL/CONSTITUIÇÃO, 1967).

Vários atos normativos focalizaram temas relacionados ao ensino superior, alterando a sua dinâmica social e pedagógica, entre os quais: as medidas repressivas sobre os movimentos reivindicatórios de estudantes e de educadores críticos; os instrumentos regulatórios de políticas de pessoal, associados à meritocracia; a base normativa inicial da reforma universitária; a flexibilização de normas para favorecer a expansão do ensino superior

pela iniciativa privada e a dependência externa do país. Paralelamente, desenvolveram-se o estudo diagnóstico de Atcon e acordos MEC/Usaid.

Esses atos normativos em suas inter-relações permitem compreender o papel do ensino superior naquele contexto e o significado dos processos regulatórios de controle burocrático pelo Estado (ver Quadro 5).

Quadro 5 – Atos regulatórios do ensino superior no período 1964 a 1967.

ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
Lei nº 4.464, de 9 de novembro de 1964 - Dispõe sobre Órgãos de Representação dos Estudantes e dá outras providências.	Definiu finalidades assistenciais, culturais, científicas e sociais e proibiu atividades político-partidárias e greves. Especificou os órgãos de representação estudantil e atribuições. Orientou procedimentos eleitorais. Subordinou os órgãos de representação estudantil ao controle dos órgãos colegiados da instituição de ensino superior ou do Conselho Federal de Educação.
Lei nº 4.345, de 26 de junho de 1964 - Institui novos valores de vencimentos para os servidores públicos civis do poder executivo, e dá outras providências.	Fixou tabela de vencimentos para cargos efetivos e de comissão. Classificou os cargos por níveis, inclusive aqueles que exigem formação em cursos superiores. Instituiu a dedicação exclusiva. Autorizou a supressão de 50.000 cargos vagos ou a vagarem na administração direta e/ou autarquias. Admitiu os cursos noturnos nas universidades, resultantes de desdobramento de turmas.
Decreto nº 55.175, de 10 de dezembro de 1964 - Regulamenta o registro dos diplomas que, [...], “conferem privilégio para admissão a cargos públicos” e dá outras providências.	Definiu condições para registro de diplomas de cursos relacionados ao exercício de cargos públicos. Atribuiu ao MEC o poder de definir esses cursos relacionados aos cargos públicos. Definiu cargos que exigem cursos superiores.
Decreto nº 55.244, de 21 de dezembro de 1964 – Relaciona [...], os cargos vinculados ao magistério federal dos níveis superior e médio e dá outras providências.	Especificou a classificação por níveis dos cargos do magistério federal, cujo exercício exigia formação em cursos superiores ou de ensino médio. Atribuiu competência à direção dos estabelecimentos de ensino para verificar a regularidade da situação funcional (cargo relacionado com formação e vencimentos).
Decreto nº 55.590, de 19 de janeiro de 1965 - Regulamenta a Lei nº 4.495, de 25 de novembro de 1964 e dá outras providências.	Enquadrou na categoria magistério superior o professor fundador de cadeira em exercício na data da federalização de instituição de educação superior.
Decreto nº 56.241, de 4 de maio de 1965 - Regulamenta a Lei nº 4.464, [...], que dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes [...]	Ampliou o controle sobre os órgãos de representação estudantil. Estabeleceu prazos para as instituições de ensino superior encaminhar os estatutos e regimentos adaptados à legislação vigente, aprovarem regimentos de órgãos de representação estudantil, convocarem e realizarem eleições dos diretórios acadêmicos e diretórios centrais. Definiu punições aos dirigentes e representantes estudantis que não cumprissem as determinações legais. Submeteu os diretórios estaduais e o nacional ao controle do Conselho Federal de Educação e do Ministro de Educação e Cultura.
Lei nº 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965 - Dispõe sobre o estatuto do magistério superior.	Classificou o pessoal docente de nível superior, vinculado à administração federal, nas categorias: cargos do magistério superior (os professores catedrático, adjunto, assistente, incluindo na mesma hierarquia os pesquisadores chefe, associado e auxiliar); professores

<p>Decreto nº 57.894, de 28 de fevereiro de 1966 - Dispõe sobre as atividades de cooperação e assistências educacionais do Departamento Nacional de Educação, tendo em vista a execução do Plano Nacional de educação, e dá outras providências.</p>	<p>contratados e auxiliares de ensino. Definiu critérios para provimento, acumulação, transferência, afastamento e substituição, regime de trabalho, participação em atividades de direção e colegiadas, aposentadoria, férias, estabilidade e outros procedimentos.</p> <p>Ampliou competências do Departamento Nacional de Educação, criando o Serviço de Cooperação e Assistência Educacional com cinco setores, para desenvolver articulação, cooperação e assistência técnica junto aos estados, territórios e Distrito Federal, órgãos do Governo Federal e Congresso Nacional. Entre os setores, incluiu-se o de Relações com Organismos Internacionais de Assistência Técnica e Cooperação, Multilaterais e Bilaterais com o propósito de obter assistência para projetos experimentais, recursos e equipamentos.</p>
<p>Decreto-lei nº 53, de 18 de novembro de 1966 - Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências.</p>	<p>Definiu que as universidades federais deviam preservar a unidade ensino e pesquisa. Propôs critérios para a organização institucional: cada unidade (faculdade, instituto ou escola) como órgão de ensino e pesquisa do campo específico de conhecimento; uma unidade de ensino e pesquisa básica comum a toda a universidade; unidades de ensino profissional e pesquisa aplicada; cooperação das unidades no ensino e pesquisa; órgãos centrais de supervisão do ensino e da pesquisa. Transformou a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras.</p>
<p>Decreto nº 59.676, de 6 de dezembro de 1966 - Regulamenta a Lei nº 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965.</p>	<p>Regulamentou o regime jurídico do pessoal docente de nível superior, vinculado à administração federal. Definiu a atividade do magistério, os cargos, formas de provimento, regime de trabalho e outras especificações.</p>
<p>Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967 - Trata da organização nacional.</p>	<p>Enfraqueceu o princípio federativo, reduzindo a autonomia dos estados e municípios. Restringiu direitos sociais e a liberdade de opinião e expressão. Deu legalidade às medidas dos governos militares. Admitiu intervenções da União sobre estados e municípios, bem como do estado sobre municípios.</p>
<p>Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 - Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências.</p>	<p>Definiu órgãos, atribuições, relações e procedimentos da administração federal. Equiparou as fundações (instituídas por lei federal) às empresas públicas, classificadas na administração indireta. Instituiu o Conselho de Segurança Nacional e o Serviço Nacional de Informações e valorizou o papel das Forças Armadas. Definiu os princípios da administração federal: planejamento (focado na economia e na segurança nacional); coordenação (ênfase nas relações verticais, hierarquias de chefias e não duplicação de esforços e investimentos); descentralização (ruptura direção e execução, descentralizou a execução por convênios e contratos, centralizando o poder normativo, de controle e fiscalização); delegação de competência (descentralização e aproximação com problemas e demandas sociais) e controle (normativo e executivo com níveis de hierarquia e órgãos). Atribuiu o poder de supervisão aos Ministros de Estado (do cumprimento da base normativa, da execução, dos princípios, da avaliação de méritos, da harmonização de atividades, do acompanhamento e fiscalização de recursos, da proteção dos setores e outros). Direcionou a supervisão na administração indireta para a realização de objetivos, a harmonia com política e programa do Governo Federal, a eficiência e a autonomia administrativa, operacional e financeira.</p>
<p>Decreto-lei nº 252, de 28 de fevereiro de 1967 - Estabelece normas complementares ao Decreto-lei nº 53, de 18 de novembro de 1966, e dá outras</p>	<p>Instituiu nas unidades acadêmicas das universidades federais o departamento, integrado por disciplinas afins e objetivos comuns de ensino e pesquisa. Manteve a cátedra. Definiu áreas de conhecimento Propôs a dicotomia formação básica e formação profissional. Admitiu a criação de órgãos suplementares (acadêmicos e assistenciais) e setoriais</p>

<p>providências.</p> <p>Decreto-lei n° 228, de 28 de fevereiro de 1967 - Reformula a organização da representação estudantil e dá outras providências.</p> <p>Decreto n° 314, de 13 de março de 1967 - Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências.</p>	<p>(deliberativas e executivas).</p> <p>Extinguiu os órgãos de representação estudantil, estaduais e nacional. Definiu eleição indireta para o Diretório Central dos Estudantes (DCE). Reafirmou proibições de atividades políticas e partidárias. Ampliou o poder institucional (ministros, conselhos, reitores, diretores e congregação de docentes) sobre os diretórios, quanto às eleições, aos regimentos, aos recursos financeiros e materiais e às atividades.</p> <p>Definiu o conceito de segurança nacional, crimes, penas, processos e julgamentos. Entre os crimes citados, incluíam-se: sabotagem, paralisações, organização de entidades, associações e partidos políticos extintos, incitação de resistências à ordem estabelecida, distribuição de materiais e fundos de propaganda contrária ao poder instituído, e outros.</p>
--	--

Fonte: Brasil/Constituição (1967); Brasil/Decreto (1964b; 1964c; 1965a; 1965b; 1966a; 1966b); Brasil/Decreto-lei (1966, 1967a; 1967b; 1967c; 1967d); Brasil/Lei (1964; 1964b; 1965).

No que se refere às medidas repressivas sobre o ensino superior, esse governo priorizou o controle das insatisfações sociais e dos movimentos reivindicatórios (estudantes e professores). Nesse sentido, quatro atos normativos foram editados com propósitos de desarticular o movimento dos estudantes (ver Quadro 5), reprimindo o direito de organização autônoma e a liberdade de expressão do pensamento, submetendo as representações estudantis ao controle institucional do Estado Militar. Paralelamente, desenvolveram-se os procedimentos de controle e medidas de repressão ao movimento estudantil que se ampliavam e endureciam com as resistências, chegando à classificação de crimes contra a pátria.

Em relação ao corpo docente das instituições federais ensino superior, ainda sem uma entidade representativa no âmbito nacional, a modelação do comportamento fazia-se por combinação de medidas repressivas e política de pessoal (classificação de cargos, níveis e salários). Esta última, também associada à idéia de capital humano e meritocracia, tinha expressão nos seguintes atos normativos: Lei n° 4.345/1964, Decreto n° 55.175/1964, Decreto n° 55.244/1964, Decreto n° 55.590/1965, Lei n° 4.881-A e Decreto n° 59.676/1966. Tais medidas de política de pessoal ajustavam-se à força ideológica da idéia de que maior qualificação do trabalhador implicaria em maior produtividade, maior salário e maior desenvolvimento do país. Assim, as medidas controladoras legitimavam as desigualdades intra e interinstitucional do ensino superior que se reproduziam regionalmente e na sociedade brasileira.

Essas medidas de controle repressivo, legal e ideológico das reivindicações de estudantes e professores favoreciam a regulação do ensino superior na direção das políticas do governo militar. Nesse sentido, a nova configuração do ensino superior foi indicada pelos Decretos-lei n° 53/1966 e n° 252/1967 com a reorganização das universidades federais,

sinalizando direções ambíguas com a combinação de estruturas e atribuições, permitidas pela legislação anterior e as propostas inovadoras de modernização administrativa e pedagógica, influenciadas externamente. Esses decretos-lei (BRASIL/DECRETO-LEI, 1966; 1967b) foram influenciados pelo pensamento do consultor externo Rudolph Atcon, com experiência no assessoramento de reformas universitárias na América Latina. Essa reforma inicial foi aprofundada e aperfeiçoada na Lei nº 5.540/1968 (BRASIL/LEI, 1968).

Esses decretos-lei (nº 53/1966 e nº 252/1967) representaram as primeiras iniciativas de modernização das instituições federais, com ênfase na relação custo-benefício (não duplicação de gastos para um mesmo fim) e na desmobilização política dos estudantes, com a separação dos estudos básicos e dos estudos profissionais, por meio de unidades acadêmicas e respectiva departamentalização. Esses decretos-lei consideraram o ensino, a pesquisa e a extensão como função social, mas de interesse utilitário, recomendando práticas cooperativas entre áreas de conhecimento. No entanto, eles mantiveram a cátedra, mas sem a autonomia anteriormente concedida e destruíram a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, desarticulando o seu potencial crítico.

Esses processos de regulamentação do ensino superior permitiram a expansão com flexibilidade de supervisão/inspeção. Nesse período, incentivou-se a expansão do ensino superior pela via do setor privado, favorecida com a atuação do Conselho Federal de Educação (CFE) na formulação de jurisprudência e de base normativa do processo de autorização/reconhecimento de instituições e cursos (ROTHEN, 2008). Mas, não havia ênfase na operacionalidade dos serviços de supervisão/inspeção, embora previstos.

Nesse contexto, a prática do Conselho Federal de Educação e a base normativa não ameaçaram os interesses do regime militar, permanecendo a maioria dos conselheiros nesse governo, com raros afastamentos por motivos políticos (ROTHEN, 2008).

Com o Decreto nº 57.894/1966 (BRASIL/DECRETO, 1966a), legalizou-se a busca de cooperação e assistência técnica junto a organismos internacionais, procedimento adotado na reforma do ensino superior, a exemplo do acordo entre o Ministério de Educação e Cultura (MEC) e a United States Agency for International Development (Usaid), de 30 de junho de 1966. Anteriormente, já havia registro de influências de consultores externos nesse nível de ensino, com evidência na avaliação diagnóstica e propositiva realizada por Rudolph Atcon, entre junho a setembro de 1965. O relatório de avaliação diagnóstica, apresentado por Atcon (1966), influenciou membros do Conselho Federal de Educação na elaboração de anteprojetos dos Decretos-lei nº 53/1966 e nº 252/1967 que tratavam da organização das universidades federais.

Desse modo, o governo Castello Branco valorizou estudos diagnósticos para justificar com conhecimento técnico a direção política da intervenção do Poder Executivo na base normativa e nos programas sociais. Nesse propósito, inscreve-se o relatório de Rudolph Atcon (1966), cujo conteúdo permite compreender vários atos normativos do Estado militar e relatórios posteriores de comissões sobre reforma universitária.

Por encomenda da Diretoria do Ensino Superior do Ministério de Educação e Cultura, Rudolph Atcon, em 1965, desenvolveu uma avaliação descritiva de doze universidades brasileiras, com o propósito de subsidiar a reforma do ensino superior. Essa avaliação diagnóstica e propositiva, cujo texto conclusivo foi intitulado “Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira”, indicou problemas, modos de organização e dinâmica de funcionamento das instituições, bem como observou, com base no referencial adotado pelo Autor, as tendências modernizadoras ou de reprodução de modelos ultrapassados e questionados pelas necessidades sociais e pelo modelo econômico vigente (ATCON, 1966).

Essa avaliação diagnóstica tinha como ponto de partida a idéia da necessidade de uma metodologia que permitisse uma análise comparativa das instituições, a partir de categorias atuais e adotadas para as reformas universitárias no contexto mundial da economia capitalista daquele tempo. Apesar de reconhecer a possibilidade de adaptação de conceitos às especificidades nacionais na reestruturação do ensino superior, Atcon questionou procedimentos usuais de solucionar problemas com a ampliação de recursos financeiros sem um plano global e defendeu um planejamento racional. Assim, expressou-se:

Nas atividades humanas não planejadas, é normal preocupar-se, desde o princípio, com a busca dos meios financeiros para uma ampliação da organização institucional em termos materiais ou pessoais. Depois, talvez, se encontrará qualquer razão, revestida sem dúvida dos mais elevados princípios, para justificar o que se fez ao azar. Várias racionalizações, num aglomerado de ‘princípios’ deste gênero, sem nexos entre si, são então apresentados como a ‘filosofia’ do particular. Planejamento se faz de modo exatamente oposto. Primeiro vem a filosofia e a elaboração dos objetivos globais que determinarão a natureza das mudanças necessárias. Depois, estabelecem-se, através de estudos e conhecimentos técnicos, a curto ou a longo prazo, os programas e serviços almejados para implementar a teoria (ATCON, 1966, p. 2-3).

Esse texto de Atcon (1966) constituía-se de três capítulos, assim denominados: prolegomena (exposição inicial dos princípios gerais), as universidades visitadas e conclusões. No primeiro, ele especificou tópicos, relacionados aos critérios gerais (já comentados nos parágrafos anteriores), aos aspectos filosóficos, à missão e objetivos da universidade, à urgente tarefa da universidade, à reformulação institucional e ao Centro Universitário de Estudos Gerais. No segundo, Atcon relatou as visitas às universidades e

respectivas observações. No último, ele fez apreciações comparativas dos problemas institucionais, destacou problemas das políticas nacionais e apresentou propostas. Sem pretensão de esgotar o conteúdo desse texto, faz-se a seguir alguns destaques das idéias e propostas que influenciaram a configuração do ensino superior brasileiro naquele período.

No tópico aspectos filosóficos, Atcon (1966) indicou princípios que deveriam orientar a reforma do ensino superior diante dos desafios contemporâneos. Assim, ele assumiu como primeiro princípio o fenômeno quantitativo, diante dos desafios da explosão demográfica, do aumento da demanda de ingresso por estudantes e das necessidades de preenchimento de maior número de cargos de nível superior, de elevação do número de docentes, de matérias, de novos cursos, de novos prédios, de instalações e de equipamentos. Na seqüência, Atcon indicou o fenômeno qualitativo, considerando o declínio da qualidade do ensino superior por motivos da falta de qualificação docente e de dedicação para o ensino, da desintegração das matérias de ensino e da insuficiência de espaço físico, de materiais, de laboratórios e de financiamento.

Outro princípio destacado por Atcon como decisivo da reforma do ensino superior foi o fator econômico, na defesa do planejamento institucional racional, tendo como referência os interesses nacionais e não da corporação docente, com menor custo e a maximização de resultados. Ainda, como quarto princípio apresentou o estabelecimento da relação funcional e racional entre o ensino recebido, os conhecimentos adquiridos e o exercício profissional, uma vez que percebia nesse desencontro a improdutividade do ensino superior com o desperdício de tempo e de recursos financeiros, bem como a injustiça social, considerando o financiamento público. Também, ele defendeu como princípio educativo, a necessidade da implementação de um sistema educacional, inspirado em valores reais da sociedade contemporânea, com dedicação exclusiva de professores e alunos, contrapondo-se com o ensino baseado em treinamento de conhecimentos técnicos e imediatos, destituído de conteúdo formativo efetivo. Por último, Atcon apresentou como princípio o fator tempo, argumentando que a reestruturação universitária devia atender às necessidades do presente e do futuro próximo.

Esses tais princípios, defendidos por Atcon, sugerem a expansão do ensino superior, mas com racionalização de custo-benefício na ampliação da infra-estrutura e do quadro docente e, ao mesmo tempo, sinaliza para uma visão de qualidade dependente da formação e da duração da jornada de trabalho dos professores, associada às idéias de formação do capital cultural e aos interesses do mercado.

Com base nesses princípios ou critérios, Atcon (1966) defendeu a necessidade de uma nova missão e objetivos da universidade. Para ele, o papel da universidade não era apenas transmitir a cultura, mas formar a atitude cívica e o pensamento coletivo numa perspectiva de desenvolvimento social. Assim, segundo ele, a universidade devia promover meios para o desenvolvimento da personalidade do indivíduo, com base nos princípios de liberdade e de capacidades individuais, formar o espírito cívico e a consciência social, bem como ampliar o conhecimento por meio da pesquisa com abertura para a pluralidade do pensamento. Quanto aos objetivos, ele destacava: a formação profissional (educação e treinamento) adequada às necessidades sociais; a formação não-especializada; o aperfeiçoamento e o treinamento especializado; a pesquisa científica; os cursos de especialização; a extensão universitária e a educação superior geral.

Em suma, na proposta de Atcon (1966), a universidade assumiria a missão de formação do capital cultural e dos valores morais defendidos pelo Estado militar, tornando-se um relevante instrumento de transmissão da ideologia dominante.

Ademais, Atcon (1966) considerou ser urgente a tarefa da universidade no enfrentamento dos desafios quantitativos e qualitativos do ensino superior, tendo como referência o desenvolvimento da América Latina, com explosão demográfica, baixo índice de escolarização e com formação científica insuficiente e não aprofundada. Assim, defendeu que o subdesenvolvimento para ser superado requeria a formação do capital humano. Assim, relacionou educação e economia:

As autoridades universitárias ocidentais não têm sabido traçar planos filosóficos, meta-educacionais e econômicos apropriados, de maneira a convencer aos políticos e à opinião pública de que é o produto humano e não o produto material o que finalmente decidirá entre o desenvolvimento e a estagnação. (ATCON, 1966, p. 11).

Na indicação da necessidade de uma nova qualidade do ensino superior, Atcon questionou a aprendizagem mínima de conteúdos, não aprofundados nos cursos e a dicotomia entre a teoria estudada e as práticas de laboratório. Mas, relacionou o conceito de estudante com a exigência de estudo rigoroso e disciplinado. Assim, valorizou dois requisitos básicos da qualidade do ensino – disciplina e autoridade, significando a autodisciplina, o respeito ao conhecimento e à autoridade do professor e pesquisador (ATCON, 1966).

Desse modo, percebe-se que o conceito de qualidade do ensino superior tinha como foco o docente e o estudante. No caso do docente, indicava como critérios o tempo de dedicação ao ensino e a qualificação (ênfaticamente pela teoria do capital humano). Em relação aos estudantes, valorizava o cumprimento de regras, o esforço individual e a submissão à



autoridade. Essa visão parece ter influenciado as medidas normativas de pessoal docente e de disciplinamento da participação estudantil nos assuntos universitários.

Com base nas visitas realizadas em doze universidades e observações assistemáticas acumuladas na sua experiência de consultoria, Atcon (1966) indicou, na sua avaliação diagnóstica, algumas evidências. Entre elas, a presença de consciência de dirigentes universitários das necessidades de diálogo com a sociedade, tendo como referência o projeto econômico e político do país e o estado de insatisfação das instituições visitadas com as inadequadas condições e estruturas institucionais. Tais fatos seriam pré-requisitos favoráveis para a mudança. Também, observou a existência de novo dinamismo na administração universitária com a presença de equipes de assessores jovens.

Além disso, Atcon (1966) entendeu que havia o reconhecimento da necessidade de planejamento educacional pelas instituições e pelos órgãos centrais, tendo expressão em várias comissões de reformas, mas o avanço requeria assessoramento especializado para o aproveitamento das experiências em curso. Entre os problemas do planejamento institucional nas universidades, ele destacou a ausência de orientação filosófica para as autoridades solucionarem os problemas. Mais uma vez sugere a imposição do conhecimento técnico sobre a participação política nos processos decisórios do planejamento estatal.

Nas propostas de reformulação institucional, Atcon (1966) apontou para a necessidade de ultrapassar a autonomia formal, conquistando a autonomia real. Mas, antes haveria necessidade de superar a desarmonia da base normativa, de alterar estruturas e práticas administrativas e de desenvolver mecanismos de controle interno, experimentando alternativas novas, antes da liberação do controle do Estado e exercício da autonomia acadêmica e financeira. Também, sugeriu a criação de um Conselho de Reitores para financiar pesquisas sobre o ensino superior sobre experiências inovadoras e realizar um planejamento global, independente do Poder Executivo.

Essa visão sugere uma pseudo-autonomia concedida como privilégio, mas com os limites definidos nas medidas normativas e supervisionada pelo Estado militar, bem como pela auto-regulação realizada pelas hierarquias institucionais.

Nessa visão reformista, Atcon (1966) indicou a necessidade de mudanças estruturais e funcionais para atender aos interesses sociais, propondo uma estrutura flexível, a diversificação de cursos (graduação, pós-graduação e extensão) e de categorias de docente que se reorganizariam com base nos critérios de maior integração e economia.

Ademais, Atcon (1966) indicou que a estrutura das universidades deveria orientar-se por princípios econômicos. Assim, defendeu a criação do Centro Universitário de

Estudos Gerais (Humanidades, Ciências Naturais e Ciências Sociais), com a finalidade de promover a educação superior geral, a formação não profissional e a pesquisa. Esse Centro seria constituído por departamentos, relacionados às ciências básicas, contribuindo no ensino dos fundamentos gerais, na formação não profissional por meio de combinações de créditos de matérias básicas e no desenvolvimento da pesquisa científica. Seus professores deveriam ser de dedicação exclusiva, sem monopólio de disciplinas, contratados e teriam uma carreira docente. Dessa forma, as faculdades existentes ficariam voltadas apenas à formação em disciplinas profissionais especializadas de graduação e pós-graduação. Tal proposta justificava-se na idéia de que o acesso à educação superior deveria ser mais ampliado no primeiro ano (formação básica), no qual o aluno descobriria sua vocação e haveria um processo de seleção segundo capacidades e aptidões para a continuidade de estudos nas faculdades profissionais.

Essa sugestão influenciou a Lei nº 5.540/1968. No entanto, na atualidade, essa idéia ressurgiu com nova qualidade e ressignificada no debate sobre a Universidade Nova (ALMEIDA FILHO, 2007) e no Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (BRASIL/REUNI, 2007).

Na visão de Atcon (1966), a direção departamental deveria ser um cargo eletivo acessível à maior categoria da carreira docente, valorizando a meritocracia e sendo renovável em intervalos regulares. Na administração institucional, propôs estruturas que separavam órgãos deliberativos de políticas (Conselhos) e órgãos operativos das políticas, enfatizando a função técnica dos cargos. Nesse documento defendeu uma reforma da universidade que assegurasse a autonomia com controle interno.

Em relação ao pessoal docente das universidades, Atcon questionou a cátedra, valorizou a dedicação exclusiva e propôs a revisão da política salarial, de forma a romper com a fragmentação de empregos e com o vínculo do funcionalismo público, incluindo o pagamento por produtividade. De forma complementar, defendeu a criação de um fundo de aperfeiçoamento do pessoal docente em cada universidade.

Em suma, Atcon justificava as vantagens da estruturação da universidade nesse modelo, por ter dimensões qualitativas, quantitativas, econômicas e administrativas, permitindo uma expansão com qualidade e baixo custo, além de garantir tempo para organizar infra-estrutura e instalações com a introdução do ciclo básico.

Todavia, Atcon não acreditava que a reforma universitária ocorresse por atos legislativos ou normativos ou por meio dos órgãos públicos. Mas, ela seria viável por planejamento global e específico, submetido à análise individual e coletiva e ao poder

argumentativo para obter o consenso, assegurando-se as condições objetivas. Assim, afirmava:

[...] a legislação só deve seguir a mudança, assim conseguida, com o propósito de consagrar institucionalmente uma nova linha de ação, inovação e modificação, mais como reflexo da nova realidade já criada, em vez de um enxerto no corpo institucional que visa a criação e implementação do novo através de uma lei (ATCON, 1966).

Desse modo, Atcon entendia que as idéias inovadoras decretadas provocariam reações e conflitos, uma vez que o conjunto institucional não pensava de forma homogênea na direção das mudanças e nem a comunidade externa havia assimilado as novidades. Esse autor acreditava no consenso pela via do convencimento ou pela via da inculcação da idéia.

Nesse sentido, Atcon (1966) percebia que os órgãos públicos não teriam força e nem capacidade criativa para reformar a educação superior, dada a sua estrutura burocrática, a falta de condições objetivas e a finalidade pragmática. Assim, defendeu que os órgãos públicos centrais precisariam reformar-se e ter uma nova programação que incluísse: sair da sede para o campo, identificando necessidades e disponibilidades; levantar e refletir sobre as deficiências gerais; estabelecer prioridades e investir recursos financeiros e materiais para resolver os problemas; buscar consultorias nacionais e estrangeiras e desenvolver projetos de treinamentos para administradores, para técnicos estatísticos e outros.

Várias dessas proposições da avaliação diagnóstica de Atcon foram incorporadas no Decreto-lei n° 53/1966, no Decreto-lei n° 252/1967, e em outros atos normativos descritos nos quadros 5 e 6, nos programas oficiais para o ensino superior, no Relatório do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária (1968) e na Lei n° 5.540, de 28 de novembro de 1968. Entre as inclusões destacam-se: a separação ciclo básico e ciclo profissional, criação do Centro de Estudos Gerais, a departamentalização, desvalorização da cátedra, expansão e diversificação de cursos, matrícula de excedentes, composição e atribuições de conselhos, valorização da meritocracia e ênfase na eficiência e na produtividade do ensino.

Ademais, Atcon influenciou a organização do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub), em 1972. Ele foi o primeiro secretário geral do Crub e, nesse posto, influenciou o plano operativo da reforma universitária. Segundo Dias (1989), nos primeiros anos do Crub (66-1968), as ações desenvolvidas tinham o apoio governamental em razão do objetivo de modernização das instituições de ensino, existindo afinidades entre o pensamento do Secretário Geral do Crub e dos Ministros de Educação e de Planejamento, com ênfase na defesa da livre-iniciativa do mercado e na crítica ao modelo estatal. Assim, o Crub tornou-se o mediador de várias ações do Acordo MEC/Usaid e de convênios com outros

órgãos internacionais, estimulando a adesão das instituições de ensino superior às propostas reformistas.

Posteriormente, as relações entre o Crub e o governo federal tornaram-se conflituosas, uma vez que as universidades conviviam com a crise econômica (insuficiência de recursos materiais e financeiros e atrasos no repasse de verbas) e resistiam ao aparato normativo que regulamentava a transformação de autarquias federais em fundações, por entenderem essa norma como mecanismo de privatização do ensino (DIAS, 1989).

Em suma, a regulação do ensino superior no governo Castello Branco realizava-se tanto no plano normativo como no plano operativo, sob a influência de consultores/assessores norte-americanos. Assim, por meio de sub-acordos (convênios e contratos com estados, instituições e entidades), esses especialistas reinterpretaram as idéias da reforma universitária, interferindo no planejamento da modernização institucional, na formação de pessoal e na inovação pedagógica. Há uma estrita relação das idéias defendidas no Plano Atcon (1966) com a herança cultural deixada por esses especialistas.

Desses acordos que influenciaram o ensino superior brasileiro, destacam-se o Convênio sobre a Assessoria para a Modernização da Administração Universitária, assinado em 30 de junho de 1966 e o Convênio sobre a Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior, que reformula o anterior, em 9 de maio de 1967 (ALVES, 1968).

Esse primeiro convênio, programado para dezoito meses, mas com efeito previsto até 1970, admitiu termos aditivos e teve por objeto a assistência e consultoria a dezoito universidades (públicas e particulares) na realização de reformas administrativas, orientadas pelo princípio da economia e da eficiência operacional. Na operacionalização do convênio, incluíam-se visitas às universidades, seminários e cursos de curta duração. Nesse documento definia-se como responsabilidades da Diretoria do Ensino Superior/MEC: a coordenação e o financiamento de deslocamento de consultores no âmbito nacional; a infra-estrutura para os trabalhos e o salário do pessoal da equipe brasileira. Ainda, as instituições universitárias teriam como responsabilidades a garantia de infra-estrutura, de pessoal e de despesas locais. Por sua vez, a Usaid financiaria a vinda ao país de vinte consultores externos, em regime de curta duração (18 meses), bem como a participação de quarenta bolsistas e treinamento nos Estados Unidos e em outros países (ALVES, 1968).

Num termo aditivo de financiamento desse Convênio, envolvendo a ampliação de atividades, incluíram-se: pesquisas sobre a situação socioeconômica de estudantes e sobre a legislação educacional; estudos sobre exames de ingresso, expansão de matrículas, extensão cultural e assistência comunitária, financiamento, política nacional de salários e estudos

gerais; e treinamentos sobre administração centralizada, planejamento, estatísticas educacionais, administração de hospitais universitários, métodos avançados de administração e direção de bibliotecas (ALVES, 1968).

Em 9 de maio de 1967, o MEC, representado mais uma vez pela Diretoria do Ensino Superior, assinou outro Convênio (reformulação e ampliação do anterior), reafirmando os compromissos internacionais, assumidos na Carta de Punta Del Este (Uruguai, em 1961). Nesse documento, registrou-se a vigência até 30 de junho de 1969. No entanto, a Usaid garantiria os serviços de especialistas por quatro anos e os recursos dos contratos, inicialmente, por dezoito meses, produzindo-se ambigüidade no entendimento dessa duração (ALVES, 1968).

Esse convênio de 1967 teria por finalidade prover meios de garantia de assessoramento ao MEC para expandir e aperfeiçoar o sistema de ensino superior, por meio do planejamento e implementação de programas sob a responsabilidade de autoridades brasileiras. Nas atribuições do MEC incluíam-se: a indicação de quatro educadores brasileiros, em regime de tempo integral, para formar o Grupo Permanente de Planejamento; o financiamento de salários e de deslocamentos desses educadores; os salários de pessoal em treinamento; a elaboração do plano de trabalho e a oferta de infra-estrutura. Por sua vez, a Usaid forneceria, por quatro anos, mediante contrato, pelo menos quatro especialistas em planejamento e outros assessores com contratos de curta duração, disponibilizaria recursos para os contratos por dezoito meses, financiaria o deslocamento dos especialistas no território nacional e as bolsas para o pessoal em treinamento no exterior (ALVES, 1968).

Na análise de Cunha (2007b), houve um reposicionamento dos especialistas estrangeiros nesses dois convênios, no primeiro assumiam a intervenção direta na reforma administrativa das universidades e no segundo apenas apareciam como assessores do Grupo Permanente de Planejamento, constituído por especialistas brasileiros, com a intencionalidade de evitar resistências e críticas.

No relatório conclusivo desses convênios, inconsistente e confuso, com informações e textos fragmentados, surgem algumas recomendações nos textos dos especialistas estrangeiros. Entre elas, a realização de Conferência de Reitores e Diretores, com troca de experiências entre instituições internacionais e nacionais, para desenvolver compromissos coletivos com a reforma (CUNHA, 2007).

Em relação ao problema de excedentes, surge a proposta de distribuição da demanda de ingresso pelos diversos cursos e instituições em várias regiões, combinando critérios de classificação por notas e resultado de testes de aptidão, implicando na

hierarquização de cursos e instituições e certa homogeneização dos estudantes (CUNHA, 2007). Essa sugestão influenciou medidas normativas aprovadas no governo Costa e Silva sobre aproveitamento de excedentes. Também, guarda algumas semelhanças com as atuais políticas de ingresso do ensino superior que priorizam o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), porém ressignificadas num outro momento histórico.

Em relação às estruturas institucionais, no relatório dos convênios, houve proposta de departamentalização, reunindo a oferta das disciplinas, mas questionando a forma instituída na legislação brasileira (Decretos-lei n° 53/1966 e n° 252/1967) com a continuidade de faculdades. Ainda, houve sugestão de mudança de regime das universidades, passando de autarquias para fundações e adquirindo maior flexibilidade com contratações e políticas salariais. No que se refere à organização acadêmica, indicava-se a separação de estudos iniciais de dois anos e de estudos profissionais especializados, o regime de créditos, a flexibilidade curricular e a mobilidade de estudantes por cursos e instituições (CUNHA, 2007b).

Nesse relatório, especificamente, sobre a avaliação formativa do percurso do estudante, apresentou-se a proposta de aplicação de testes anuais (elaborados por especialistas) nos cursos superiores, para mensurar capacidades de raciocínio, de usar conceitos, de leitura e compreensão, além de outros conhecimentos. Além disso, indicou-se, como procedimento regulatório de instituições privadas, um reconhecimento parcial, mediante análise de condições iniciais de funcionamento e um reconhecimento pleno, após prestação de exames pelos alunos em instituição oficial autorizada (CUNHA, 2007b).

Desse modo, no primeiro governo do Estado militar, a regulação pela via da avaliação já se anunciava como nova possibilidade de controle institucional e de políticas de sistema educativo. Além disso, percebe-se a complementaridade de várias medidas normativas, ações e propostas de reforma, durante o Governo Castello Branco, cujas influências estenderam-se aos governos seguintes.

### 3.2.2 No Governo Costa e Silva

No Governo Costa e Silva (1967-1968) intensificaram-se os mecanismos de repressão político-militar contra parlamentares, movimentos e focos de oposição sob a égide do Ato Institucional n° 5, de 13 de dezembro de 1968 (BRASIL/ATO, 1968). Com a promulgação desse Ato, o Poder Executivo suspendeu garantias constitucionais, fechou o Congresso e assumiu a função legislativa, realizou intervenções em estados e municípios,

suspendeu direitos políticos de cidadãos, cassou mandatos eletivos e impôs diversas restrições e proibições.

Esse Governo desenvolveu políticas de combate à inflação, ampliou o comércio exterior, fez revisão da política salarial e deu continuidade à reforma administrativa, incluindo as universidades. No entanto, enfrentou resistências sociais de movimentos políticos (Frente Ampla), de grupos e organizações de esquerda e de estudantes (CANCIAN, [20-?]).

Nesse contexto autoritário de consolidação do governo militar, vários atos legais tiveram continuidade ou foram alterados para garantir a intervenção do Estado na reforma do ensino superior, por meio do controle burocrático e medidas operativas. Algumas das iniciativas apresentam-se no Quadro 6.

Quadro 6 – Atos regulatórios do ensino superior no governo Costa e Silva.

ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
Decreto nº 60.516, de 28 de março de 1967 - Aprova convênio sobre candidatos excedentes dos concursos de habilitação dos estabelecimentos de ensino de nível superior.	Aprovou convênio, autorizando as universidades e instituições isoladas a matriculem alunos excedentes nos exames do ano letivo de 1967, conforme a ordem de classificação e, se possível, a opção do curso. Admitiu a redistribuição geográfica, com bolsa, fora do domicílio. Determinou a elaboração de plano de expansão de matrículas em quatro anos, incluindo equipamentos e instalações.
Decreto nº 61.020, de 17 de julho de 1967 - Provê sobre a concessão de bolsas de estudo nos estabelecimentos particulares de nível superior.	Delegou a concessão de bolsas à Comissão Especial de cada instituição, estabeleceu prazos e procedimentos.
Decreto nº 62.024, de 29 de dezembro de 1967 - Institui Comissão Especial para propor medidas relacionadas com os problemas estudantis.	Definiu como finalidade do trabalho da Comissão: emitir parecer sobre reivindicações e atividades estudantis, indicar medidas sobre essas atividades e supervisionar a execução das diretrizes aprovadas.
Decreto nº 62.801, de 3 de junho de 1968 - Provê sobre a concessão de bolsas de estudo nos estabelecimentos particulares de nível superior.	Permitiu às universidades e aos estabelecimentos particulares solicitarem convênios para a concessão delegada de bolsas a alunos carentes, por meio de Comissão Especial de cada instituição. Estabeleceu prazos, limites financeiros e procedimentos.
Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968 - Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e dá outras providências.	Instituiu, no MEC, o GT para estudar a reforma universitária, sob os princípios da “eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível”.
Decreto nº 63.341, de 1º de outubro de 1968 - Estabelece critérios para a expansão do ensino superior e dá outras providências.	Definiu critérios para autorização e reconhecimento, bem como, para financiamento de programas e projetos: expansão de cursos para profissões não atendidas ou em razão da sua alta qualidade e contribuição para a pesquisa; redirecionamento de unidades para cursos com demandas sociais, em caso de excessiva oferta de cursos profissionais; comprovação de viabilidade pedagógica, científica, administrativa e econômico-financeira. Especificamente, sobre o

<p>Decreto nº 63.422, de 14 de outubro de 1968 - Institui Grupo de Trabalho para estudar o incremento de matrícula no ensino superior.</p> <p>Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 - Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.</p> <p>Decreto-lei nº 405, de 31 de dezembro de 1968 - Provê sobre o incremento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior, em 1969.</p> <p>Decreto nº 64.032, de 27 de janeiro de 1969 - Provê sobre a concessão de bolsas de estudo, nos estabelecimentos de ensino superior.</p> <p>Decreto nº 64.055, de 3 de fevereiro de 1969 - Provê sobre a criação de Grupo de Trabalho para acompanhar a implantação da Reforma Universitária.</p> <p>Decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969 - Estabelece normas complementares à Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências.</p>	<p>financiamento da expansão: racionalização de recursos em programas de obras e equipamentos e de uso da capacidade instalada; e esforço institucional para a melhoria do ensino e da pesquisa, adequação às diretrizes das reformas universitária e administrativa. Condiicionou o financiamento de construção de campus ao levantamento de projetos globais, à ordem de prioridades definidas, à preferência por unidades do ciclo básico e à alienação de imóveis fora do campus. Não priorizou a construção de hospitais universitários, recomendando convênios com os existentes. Para verificar exigências de mercado, propôs a realização de estudos sobre as condições de instalação e funcionamento, os cursos sem demandas sociais, e de baixo padrão e a condição institucional para atender os requisitos mínimos.</p> <p>Fixou os membros do GT, com as seguintes competências: apresentar proposta de aumento progressivo de vagas nas instituições de ensino superior, até 1975, já definindo uma referência mínima para a definição de vagas no ano de 1969 e o critério de atendimento aos interesses do mercado e do desenvolvimento econômico e social.</p> <p>Indicou a preferência pelo modelo de universidade, admitindo instituições isoladas, organizando-se as oficiais nas formas de autarquias ou fundações. Definiu a indissociabilidade do ensino (graduação, pós-graduação, especialização/aperfeiçoamento e extensão) e da pesquisa. Estabeleceu critérios para organização de universidades e recomendou a federação de escolas, agregando instituições isoladas. Definiu o Departamento como unidade de ensino e pesquisa de disciplinas afins e de distribuição de pessoal. Propôs órgãos administrativos centrais, setoriais de unidades afins, coordenação colegiada de cursos e Conselho de Curadores com participação externa. Admitiu a diversificação de cursos e o vestibular unificado. Reafirmou os ciclos básico e profissional. Extinguiu a cátedra e indicou a carreira docente. Atribuiu poder ao CFE para definir currículos mínimos e duração de cursos, fixar normas para a pós-graduação e validar diplomas, aprovar estatutos e regimentos e em outros assuntos de autorização e reconhecimento.</p> <p>Flexibilizou o poder de decisão das instituições de ensino superior sobre aumento de vagas em editais de vestibulares, com base em condições de oferta e utilização de sua capacidade, admitindo a possibilidade de mais de um vestibular para o preenchimento das vagas e de ajuda financeira para determinadas áreas de conhecimento.</p> <p>Reafirmou as condições do Decreto nº 62.801/1968, exigindo, na concessão do auxílio, a preferência da igualdade de critérios do ano anterior e impôs condição de encaminhamento de atas para o pagamento do auxílio às instituições. Também, admitiu outros auxílios para alunos bolsistas.</p> <p>Definiu a composição e as atribuições do GT, sendo estas o acompanhamento da execução da Reforma Universitária e a apresentação de medidas para a garantia de eficácia das medidas reformistas.</p> <p>Determinou a não autorização de universidades e instituições isoladas de ensino superior, apesar de atendidos aos mínimos requisitos, quando não ajustadas às demandas do mercado de trabalho e ao desenvolvimento nacional ou regional, com exceção para os casos de alto padrão. Indicou a realização de vestibulares unificados, por região. Instituiu o primeiro ciclo comum a todos os cursos ou cursos afins,</p>
--	---



<p>Decreto-lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969 - Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particular, e dá outras providências.</p> <p>Decreto-lei nº 574, de 8 de maio de 1969 - Dispõe sobre o aumento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior.</p> <p>Decreto-lei nº 705, de 25 de julho de 1969 - Altera a redação do artigo 22 da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.</p> <p>Decreto-lei nº 842, de 9 de setembro de 1969 - Altera a redação do artigo 47 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá outras providências.</p> <p>Decreto-lei nº 869, de 12 de setembro de 1969 - Dispõe sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades dos sistemas de ensino no País, e dá outras providências.</p>	<p>para recuperar insuficiências, orientar para a carreira e realizar estudos básicos. Regulamentou a recusa de matrícula e a duração do ano letivo. Autorizou o CFE a expedir normas sobre o credenciamento e a validação nacional de diplomas de pós-graduação. Reorientou a composição de Conselho de Curadores, a formação de pessoal docente e a composição do quadro, o exercício do poder do CFE em alguns temas e outras questões.</p> <p>Definiu tipos de infração disciplinar - estímulo ou participação em paralisações de atividade escolar; danos a pessoas e bens da instituição escolar; organização de movimentos subversivos e não autorizado; socialização e guarda de materiais subversivos e outros; seqüestros de pessoas ou mantê-las em cárcere privado; uso de espaço institucional para atos subversivos ou contrários a moral ou à ordem pública). Definiu as penalidades: quadro de pessoal da instituição (suspensão durante o inquérito, demissão e proibição de novo contrato de trabalho por cinco anos); aluno (desligamento e proibição de matrícula por três anos e, no caso de bolsista, proibição de nova bolsa por cinco anos) e bolsista estrangeiro (retirada imediata do país). Orientou os procedimentos do inquérito e aplicação de penalidades.</p> <p>Proibiu a redução de vagas na primeira série dos cursos superiores, em relação ao ano anterior, pelas instituições de ensino, exceto com autorização do CFE. Limitou a 50% a aplicação de recursos disponíveis no orçamento da União para as instituições não oficiais com fins de ampliação de matrículas.</p> <p>Definiu como obrigatória a prática de Educação Física em todos os níveis e ramos de ensino, sendo, preferentemente, no ensino superior prática esportiva.</p> <p>Alterou o art. 47 da LDB/1968 sobre autorização e reconhecimento de universidade e instituição isolada, mantendo a sua concessão por decreto do Poder Executivo Federal, mas retirou a exclusividade do CFE sobre os pareceres prévios.</p> <p>Regulamentou a disciplina e prática de Educação Moral e Cívica no currículo escolar e de cursos superiores, especificando finalidades, competência de definir currículos e programas, procedimentos de formação de Comissão Nacional e respectivas atribuições, além de outros. Redefiniu a disciplina no ensino superior como atividade complementar, denominada Estudo de Problemas Brasileiros.</p>
---	---

Fonte: Brasil/Decreto (1967a, 1967b, 1967c, 1968a, 1968b, 1968c, 1968d, 1969a, 1969b); Brasil/Decreto-lei (1968, 1969a, 1969b, 1969c, 1969d, 1969e, 1969f); Brasil/Lei (1968).

De acordo com o Quadro 6, percebe-se que as medidas regulatórias tiveram duas direções: conter a insatisfação do movimento estudantil e garantir a reforma do ensino superior exigida pelo modelo de desenvolvimento capitalista. Na primeira direção, combinavam-se práticas repressivas e atos legais para diminuir a visibilidade pública do problema de excedentes (matrícula em outras instituições, cursos ou região, bem como oferta de algumas bolsas). Na segunda direção, quatro estudos foram desenvolvidos por Grupos de Trabalho ou Comissões, seguindo-se de medidas regulatórias.

Ademais, a padronização curricular dos cursos (currículos mínimos tecnicistas, Estudo de Problemas Brasileiros e Prática Esportiva) formava uma consciência acrítica e o conformismo com o modelo de desenvolvimento econômico e com a direção político-ideológica, imposta pelo governo militar. As instituições e os cursos ajustavam-se às demandas e à lógica do mercado e aos princípios da eficiência e eficácia, sob a égide de um Estado planejador. Nas exigências de autorização/reconhecimento ou financiamento de ações, subordinavam-se as instituições ao processo de modelação reformista. Desse modo, a expansão do ensino superior e a flexibilidade para aumento da oferta de vagas pelas instituições públicas e privadas (com auxílio de recursos públicos) atendiam aos interesses de controle e da acumulação do capital.

Apesar das prescrições na legislação vigente, não se percebeu ênfase nos processos de supervisão/inspeção das condições de funcionamento institucional, sugerindo que o cumprimento da legislação era verificado, por documentos e análises técnicas, em processos de autorização ou reconhecimento, em propostas de adesão aos programas oficiais e em projetos institucionais em busca de financiamentos.

Essa idéia apóia-se na análise de Sucupira (1972) sobre o ensino superior, na década 1960 a 1970, focalizando a expansão e a reforma. Ele confirma a existência de uma regulação pelo poder público por meio de instrumentos legais. Ademais, percebe a ocorrência de uma expansão quantitativa, quaduplicando o número de matrícula (predominantemente, nos cursos de formação de professores) e atingindo um número de 63 universidades (32 federais, 11 estaduais, 4 municipais e 16 privadas) e 530 instituições isoladas, na maioria privadas, permitindo a inclusão de 10% de alunos da classe operária. Também, Sucupira indicou que as necessidades da economia impuseram uma diversificação dos cursos e a reforma possibilitou a expansão de cursos de longa e curta duração, priorizando a área de saúde, as ciências exatas e tecnologia e a formação de professores para o ensino médio.

Os estudos realizados pelos Grupos de Trabalho mantinham relações intrínsecas com a base normativa de modelação do ensino superior brasileiro. A seguir, apresenta-se uma síntese de três relatórios, por incluírem avaliações diagnósticas e propostas na ótica do interesse do modelo político e econômico. Essa herança cultural contribuiu e ainda influencia no fortalecimento de resistências ao papel regulador do Estado brasileiro, bem como, estimulou a sistematização de propostas críticas alternativas de mudanças no ensino superior, a exemplo de documentos elaborados por movimentos de categorias universitárias.

Inicialmente, destaca-se o relatório da Comissão Especial (MATTOS et al.,1969), criada pelo Decreto nº 62.024, de 29 de dezembro de 1967, presidida pelo General Meira

Mattos. Num percurso de 89 dias de atividades e com os estudos diagnósticos realizados, o relatório da Comissão registrou propostas para conter as tensões no meio estudantil, tais como: a adoção de critério único de cobrança de anuidades escolares nas instituições oficiais federais; o fechamento ou a recuperação e regularização do funcionamento de restaurantes universitários; e a solução do problema de excedentes nos vestibulares com a organização de cursos em vários turnos, com base em horas-aula e na redução dos períodos de férias, mas respeitando os dias letivos (MATTOS et al.,1969).

Além disso, a Comissão Especial sugeriu a exigência de cumprimento dos dispositivos da Lei nº 4.024/1961 pelas universidades e institutos isolados, bem como dos atos regulatórios da recusa de matrícula, da duração do ano escolar e da frequência obrigatória. Esse relatório ainda inclui como atividades realizadas a apreciação de assuntos diversos, contatos com movimento estudantil e autoridades oficiais.

Na segunda parte do relatório, essa Comissão indicou sua percepção sobre os pontos críticos do sistema educacional que afetavam as aspirações dos estudantes e a não realização dos objetivos do Plano Estratégico, provocando a descrença nos governos militares. Ela considerou que o Plano Estratégico de Desenvolvimento da Educação apresentava a educação como fator de progresso e de desenvolvimento sócio-econômico, tendo um sentido pragmático, mas era necessário enfatizar a formação da atitude democrática, com expressão em “valores espirituais e morais da nacionalidade” (MATTOS et al.,1969, p. 210).

Um dos pontos críticos era a inadequação da estrutura do MEC em relação a sua finalidade institucional, dificultando a integração de políticas educacionais e a comunicabilidade (vertical e horizontal) dos níveis hierárquicos e dos setores institucionais. Segundo a Comissão, esse órgão não se atualizava com as teorias modernas de administração, reduzindo hierarquias de comando. Desse modo, a Comissão propôs a reestruturação geral do MEC, inclusive com extinção e fusão de setores, com base nos princípios da racionalidade, organicidade e funcionalidade (MATTOS et al.,1969). Essas idéias possuem atualidade no debate das reformas educativas na lógica neoliberal.

Outro problema destacado pela Comissão foi a crise de autoridade do sistema educacional, ao entender que a LDBEN nº 4024/1961 fez uma inversão na hierarquia de comando, atribuindo maior poder ao Conselho Federal de Educação (CFE) do que ao Presidente da República e ao Ministro de Educação. Nessa percepção, a Lei impedia o Poder Executivo de exigir das instituições autônomas (universidades) o cumprimento da base normativo-jurídica e das políticas educacionais, provocando desobediência do corpo docente e discente e dificultando as medidas disciplinares. Essa Comissão questionou o princípio de

autonomia e o regime disciplinar das universidades (conferido pela LDBEN), a interdependência dos atos de dirigentes e as aprovações dos órgãos colegiados, gerando compromissos políticos e cumplicidades e impedindo a isenção no exercício da função dirigente (MATTOS et al.,1969).

Nas sugestões apresentadas para a solução desses estrangulamentos, a Comissão propôs: mudança do sistema de escolha de reitores (escolha direta do Presidente da República e não mais lista tríplice, formada por órgão colegiado), modificação do conceito de autonomia disciplinar das universidades, transferindo o poder dos órgãos colegiados para os reitores e diretores e, ainda, a reformulação da LDBEN no que se refere ao poder do CFE e à autonomia universitária (MATTOS et al.,1969). Nessas recomendações, percebe-se a ênfase na atividade de gerenciamento do ensino superior com a predominância do poder das chefias dos níveis hierárquicos dos órgãos executivos das instituições em prejuízo das deliberações colegiadas.

Essa Comissão identificou problemas de insuficiente remuneração de professores, provocando distorções nas instituições federais, acumulação de cargos, redução da qualidade do ensino e desperdício do tempo pela acomodação de horários com as várias funções, cujos exercícios ficavam prejudicados. Além disso, ela defendeu a desvinculação do magistério público do regime de funcionalismo, com novas contratações pela legislação de trabalho com base na competência profissional e no tempo dedicado ao trabalho, incluindo mudanças nos critérios de remuneração com base na produtividade, com adicional por horas trabalhadas, além do número previsto no Estatuto do Magistério. Ainda, a Comissão indicou a necessidade de revisão do quadro de pessoal das universidades, orientada pelos princípios da economia e da racionalização e de elaboração de um sistema atualizado de retribuição do magistério (MATTOS et al.,1969).

Outro ponto questionado pela Comissão foi o conceito de liberdade de cátedra, defendendo ser restrita à liberdade intelectual do professor e sem submissão à doutrina oficial, porém sem significar licença para desobedecer a base normativa da educação superior. Desse modo, ela entendeu a liberdade de cátedra limitada ao poder do professor de ensinar a sua matéria com o referencial indicado no plano de ensino, mas aprovado no Conselho Departamental. Mas, concebeu a dificuldade de fiscalização do ideário trabalhado na sala de aula, sugerindo o fortalecimento do princípio da autoridade.

Ademais, a Comissão considerou problema a ausência de uma política de expansão do ensino superior, capaz de atender à demanda social crescente pelo aumento populacional e pelo valor atribuído à educação como fator de promoção social. Nesse sentido, a Comissão percebia as estruturas institucionais como insuficientes e precárias para um ensino

superior de qualidade científica e tecnológica, produzindo o problema dos excedentes com capacidade de prosseguir a escolarização. Assim, não havia possibilidade de atendimento das demandas regionais desiguais de trabalho especializado, agravando-se tal situação pela ausência de planejamento adequado no MEC e nas universidades. Nesse sentido, a Comissão reclamava medidas urgentes, tais como: estreitamento do vínculo MEC e universidades (por meio da indicação de reitores), definição de cronograma de liberação de recursos para as universidades, revisão da remuneração do magistério e implantação rápida da reforma universitária (MATTOS et al., 1969).

O relatório registrou questionamentos sobre a forma lenta e desorganizada da reforma universitária com base nos Decretos-lei n° 53, de 18 de novembro de 1966 e n° 252, de 28 de fevereiro de 1967, a exemplo da extensão dos currículos e da duração dos cursos, propondo redução de disciplinas e tempo. No entanto, apesar de perceber a abertura da base legal para o novo, a Comissão destacava as dificuldades com recursos financeiros para realizar a reforma do ensino superior e sugeria a implementação do regime de gratuidade do ensino posterior ao primário apenas para aqueles que comprovarem insuficiência de recursos (conforme Constituição). Ou seja, nesses casos, a oferta gratuita de ensino poderia ser substituída por bolsas de estudo, mas com reembolso futuro.

Ainda, independente de leis e recursos, a Comissão acreditava ser possível a realização do ajustamento institucional, tais como a redução de currículos e duração dos cursos com base em créditos, carga horária disciplinar, organização semestral ou trimestral, admitindo cursos de férias para aceleração de estudos. Na proposta de organização do ensino universitário, ela apresentava um ciclo básico, o primeiro ciclo especializado (intermediário), o segundo ciclo especializado (alta especialização), mestrado e doutorado (MATTOS et al., 1969).

Em relação ao segmento discente, a Comissão destacou a falta de lideranças no meio estudantil e a insatisfação com a base normativa regulatória das entidades associativas e com o sistema de proteção e de assistência ao estudante. Nas argumentações, ela apontou a presença de lideranças de três grupos esquerdistas minoritários (Partido Comunista Brasileiro, Partido Comunista do Brasil e Ação Popular), mas com força de comando político-ideológico, apoiado pela imprensa e por grupos de professores, sem confronto com outras lideranças representativas da maioria de estudantes. Nesse sentido, apresentou a proposta de formação de lideranças estudantis, de interferência nas disputas eleitorais para conquistar a direção dos diretórios e de elaboração de mensagens com conteúdo ideológico

para o novo movimento estudantil, com a operacionalização apoiada por setores do MEC e pelo Projeto Rondon (MATTOS et al., 1969).

Nesse relatório, a Comissão manifestou-se contrária à mudança na base normativa que impedia a reestruturação das entidades nacionais e estaduais de representação estudantil, admitindo a sua validade somente quando houvesse o controle da maioria dos Diretórios Centrais de Estudantes. Ainda, a Comissão sugeriu a revisão no ciclo colegial com fins de preparar o estudante para o vestibular, diminuindo o abuso dos cursinhos, tal medida se complementaria com a aprovação de normas controladoras das mensalidades escolares em instituições particulares e do uso do livro didático nas escolas.

Por último, a Comissão apontou a ausência de fiscalização do uso de verbas públicas na educação e discutiu alternativas de financiamento. Assim, sugeriu ao MEC a realização de inspeções freqüentes às instituições, a exigência de relatórios periódicos, o desenvolvimento de articulações com o Congresso na elaboração do orçamento e com o CFE para definir critérios de criação de instituições de ensino superior. Ainda, ela propôs a não gratuidade do ensino superior e a captação de recursos públicos e privados para a educação, por meio de um Banco Nacional de Educação.

Paralelamente, outro Grupo de Trabalho (GT) foi instituído pelo Decreto nº 62.937, de 02 de janeiro de 1968, com a finalidade de estudar a reforma universitária, com um prazo de trinta dias para conclusão das atividades. Essa reforma deveria promover a modernização do ensino superior, a flexibilidade administrativa e a eficiência na formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento econômico do país.

Esse Grupo de Trabalho (sem a participação de representantes estudantis por discordância política) produziu um relatório (BRASIL/MEC, 1983), que incluiu os procedimentos de instalação das atividades, as normas, o regime de trabalho e os problemas percebidos da crise universitária. Além disso, propôs soluções e medidas operacionais, associadas aos princípios da racionalização, eficiência e produtividade.

Nesse documento do Grupo de Trabalho (GT), incluíram-se vários temas: os princípios e a concepção de reforma universitária; a estrutura e o regime jurídico e administrativo das instituições; a articulação do ensino médio com o ensino superior; os cursos, os currículos e o regime escolar; o corpo docente; a implantação da pós-graduação; o corpo discente e a expansão do ensino superior. Além disso, apresentaram-se as propostas normativas: o Anteprojeto da Lei Geral sobre Organização e Funcionamento do Ensino Superior, os anteprojeto de leis especiais, os anteprojeto de decretos e as recomendações (BRASIL/MEC, 1983).

No que se refere à concepção e aos princípios da reforma universitária, o Grupo de Trabalho (GT) propôs a conciliação entre o modelo de universidade de massa (pragmática) norte-americana e a missão universitária de centro de criação da ciência e de alta cultura, acreditando ter indicado meios para a realização dos fins. Mas, defendeu uma visão reducionista de autonomia.

Nesse sentido, o GT concebeu a necessidade da reforma realizar-se numa relação vertical entre Estado e universidade, numa relação horizontal entre universidade e forças sociais e numa relação interna professor e aluno (BRASIL/MEC, 1983). Em síntese, defendeu uma relação hierarquizada de atores, na qual se impõe a ação reguladora do Estado (sob a justificativa de ser ponto de equilíbrio dos interesses coletivos) sobre as outras forças sociais, incluindo a força da ciência e da alta cultura, produzida e representada pelas universidades. Nessa visão, as forças internas da universidade têm a sua autonomia restrita às relações professor/aluno, situando-se na base da pirâmide de poder, subjugadas aos outros dois níveis de relação (Estado/universidades e sociedade/universidades).

Esse GT considerou que a reforma universitária teria dimensões política, técnica e pedagógica (BRASIL/MEC, 1983). Ou seja, seria política por haver uma consciência nacional sobre a prioridade do investimento no ensino superior em razão do retorno do valor econômico com a qualificação profissional e a mercantilização da cultura. Mas, também, pela necessidade de formação da pessoa humana. Todavia, o GT advertiu sobre a necessidade de outras reformas sociais para que a reforma universitária adquirisse sentido. Ainda, lembrou que a universidade é objeto e agente de mudanças, podendo contribuir nas outras reformas sociais pela formação e produção científica e tecnológica.

Na percepção do GT, a reforma universitária deveria ter dimensão técnico-pedagógica, requerendo a substituição das atuais e inadequadas estruturas (aglutinação de institutos e/ou faculdades isoladas) e modo de funcionamento, por uma estruturação orgânica e flexível. Essa reforma deveria assegurar o funcionamento dinâmico, incluindo a diversificação do produto universitário para atender às demandas da economia (com prioridade) e da sociedade (BRASIL/MEC, 1983).

Segundo o GT, essa reforma direcionaria a universidade para ser centro de ensino e de investigação científica e tecnológica, orientado por uma racionalidade instrumental, com fins de produzir os conhecimentos necessários ao desenvolvimento econômico. Assim, seria lugar de formação de jovens para o desempenho de profissões técnicas demandadas pela economia e de formação de cientistas e técnicos para a produção científica e cultural, crítica e

criadora, favorecendo a reflexão sobre o processo de desenvolvimento econômico e humano (BRASIL/MEC, 1983).

Tal proposta de reforma do GT admitiu a flexibilidade no regime jurídico e administrativo do ensino superior, permitindo à universidade optar pela organização na forma de autarquia, de fundação ou de associação. No caso das universidades mantidas com recursos públicos, elas estariam vinculadas e submetidas por administração indireta ao poder estatal, sendo preferível a forma de autarquia, mas liberadas de problemas da burocracia interna.

Em relação à administração universitária, o GT propôs uma equipe dirigente formada de várias categorias docentes e membros da sociedade. Também, sugeriu a escolha de reitor por meio de listas, elaboradas por órgãos colegiados, mas com decisão final do governo.

Na perspectiva de maior racionalização, o GT propôs a criação da função de superintendência de planejamento e administração universitária, bem como a formação de técnicos nessa área de conhecimento. Essa proposta relacionava-se ao valor atribuído ao planejamento tecnocrático, à meritocracia e ao gerencialismo, nesse modo de configuração do intervencionismo do Estado nesse governo militar.

No que se refere à estrutura, segundo o GT, o Decreto-lei nº 53, de 18 de novembro de 1966, já fixava os princípios e as normas de organização das universidades federais, destacando que as estruturas e os modos de funcionamento deveriam assegurar a unidade das funções de ensino e pesquisa. Com base nas necessidades percebidas de mudança de estrutura, no projeto de lei, o GT propôs as linhas de organização institucional com abertura para a coexistência de universidades, de federação de escolas superiores e de estabelecimento isolado, embora preferindo o modelo de universidade (BRASIL/MEC, 1983).

Sobre a relação dos níveis de ensino, o GT considerou a desarticulação de ordem quantitativa e de ordem qualitativa (BRASIL/MEC, 1983). No entanto, a solução do problema foi indicada pela ampliação de vagas no ensino superior para maior inclusão de egressos do ensino médio e pela melhoria do ensino médio, do ensino superior e do processo de transição de um grau ao outro. Além disso, o GT questionou a divisão de ramos de ensino (secundário e técnico-profissional), devido à profissionalização precoce e à exclusividade do secundário no ingresso do ensino superior. Desse modo, ele propôs uma nova organização do ensino com o ginásio comum (com iniciação para o trabalho – sondagem e desenvolvimento de aptidões) e o ensino de segundo grau (com uma base comum de estudos gerais e formação profissional). Mas, o GT defendeu o vestibular por curso e o exame unificado com base nos conhecimentos



curriculares comuns do segundo grau, com intenção de diagnóstico e de aproveitamento de vagas.

Ademais, o GT influenciou mudanças na concepção de cursos superiores, com um atendimento hierarquizado e justificado pelo argumento de atender às diferenças individuais e ao mercado. Essas mudanças têm expressão no primeiro ciclo, nos cursos de curta duração, nos cursos de duração plena e nos cursos de pós-graduação (formação científica avançada e de alta cultura). Também, o GT questionou a relação curso e legalização específica do exercício profissional, propondo a fixação do currículo mínimo em nível nacional pelo CFE e tornando flexível a inclusão pelas universidades de outras matérias ou campos disciplinares para contemplar as necessidades regionais. Nessa perspectiva, o diploma seria registrado no MEC e daria direito ao exercício profissional (BRASIL/MEC, 1983), propondo rupturas com o controle ou interferência das corporações..

Na visão do GT, o regime escolar deveria ter maior flexibilidade, com períodos mais curtos (semestral ou trimestral, período especial), matrícula por disciplina, sistema de créditos, sistema presencial e exigências programáticas e avaliativas.

Em relação ao corpo docente, o GT valorizou a dedicação exclusiva, a unidade da carreira com base no princípio da indissociabilidade ensino e pesquisa, a progressão na carreira com base em graus, títulos e conteúdo científico-cultural do trabalho. Mas, nas instituições federais, admitiu três regimes de trabalho semanais, ou seja, 12 horas, 22 horas e dedicação exclusiva, significando este último uma atitude ética mais do que a óbvia presença em dois turnos na instituição.

Nessa visão reformista, o GT fez considerações sobre o corpo discente, propondo a participação de representantes estudantis em colegiados e comissões deliberativas. Ainda, defendeu um maior envolvimento do estudante nas atividades didáticas e científicas, por meio de monitoria e de atividades de extensão e desportivas (estas voltadas para a formação física, moral e espiritual).

Algumas propostas foram encaminhadas quanto à expansão e ao financiamento do ensino superior, mediante uma ação cooperativa entre os sistemas de ensino e a valorização da produtividade, da concessão de bolsas de estudo para estudantes carentes e a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, entre outras.

Essas idéias materializaram-se no projeto de lei, elaborado pelo GT, que viria regular a reforma do ensino superior no país. Esse projeto foi encaminhado ao Congresso (constituído de apenas dois partidos políticos), tramitou em regime de urgência e atropelou os protestos do MDB (oposição consentida) que deu legitimidade ao projeto do governo com

alterações superficiais, resultando na Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior (SAVIANI, 1988).

Na análise de um membro do CFE (SUCUPIRA, 1972), a reforma do ensino superior direcionava-se pelos princípios da racionalidade, da eficiência e da produtividade e articulava a estrutura com o funcionamento para não duplicar meios para os mesmos fins. Assim, a reforma enfatizava a criação de departamentos, os estudos básicos comuns aos cursos, a coordenação colegiada dos cursos com participação interdepartamental, a supervisão das atividades acadêmicas pela administração superior por meio de órgãos deliberativos, a criação do ciclo básico, o desenvolvimento da pós-graduação, a instituição do regime de créditos e a instituição do regime de tempo integral para docentes.

Desse modo, a Lei nº 5.540/1968 assimilou fundamentos políticos e sociais associados à racionalidade instrumental, propondo o ajustamento técnico aos princípios funcionalistas. Também, a Lei valorizou a regulação normativa, atribuindo um poder centralizador aos órgãos executivos do MEC e ao Conselho Federal de Educação. Este último órgão colegiado, consultivo e deliberativo teve funções relevantes nas decisões sobre a expansão e a regulação do ensino superior, por meio de resoluções e pareceres sobre currículos mínimos, de processos de autorização e reconhecimento de cursos ou de estabelecimentos privados e de aprovação de estatutos e regimentos de universidades.

Apesar da intencionalidade conciliatória de modelos de ensino superior, nesta Lei predominou o modelo de universidade de massa, adaptado aos interesses da economia, no qual a integração do ensino e da pesquisa submete-se à lógica de mercado e aos princípios da racionalização e da eficiência. Segundo Paula (2009), essa Lei alterou estruturas, modos de funcionamento e finalidades do ensino superior, identificando-se com esse modelo de universidade de massa pelas características: o vínculo ensino e mercado, a massificação do ensino superior com a expansão da oferta pelo setor privado, o regime de créditos, os cursos de curta duração, a extensão universitária como prestação de serviços e a departamentalização, entre outras.

Esse modelo norte-americano de universidade, desenvolvido no século XX, tinha orientação pragmática e inspirada na democracia liberal e manifestava-se sob a forma de vários tipos institucionais (SGUISSARDI, 2006 e LEITE, 2006). Assim, o modelo enfatizava diferentes formas de organização e funcionamento e direcionava a formação profissional e a pesquisa para o desenvolvimento industrial e tecnológico. Nele, ocorria a mistura de aspectos ideais (ensino e pesquisa) com aspectos funcionais (prestação de serviços), para atender à massificação do ensino e à sociedade de consumo, submetendo-se à lógica de mercado e

direcionando-se para a busca de racionalização e de eficiência. Assim, a concepção de formação pragmático-utilitária e os tipos institucionais modelavam-se por força coercitiva, mediante controle jurídico-normativo.

No entanto, o processo de modelação do ensino superior fez-se por um processo regulatório que envolveu vários atos normativo-jurídicos, medidas operatórias e programas reformistas, com prosseguimento nos governos militares que se sucederam, sob o condicionamento das conjunturas nacional e internacional de cada momento histórico.

### 3.2.3 Nos três últimos governos militares

Os três últimos governos militares foram concretizados por Emílio Garrastazu Médici (1969-1973), Ernesto Geisel (1974-1979) e João Baptista Figueiredo (1979-1985) com marcas específicas que influenciaram as ênfases dadas ao processo regulatório do ensino superior, centrado na base normativa.

Em suma, o Governo Médici desenvolveu-se num cenário mundial favorável aos empréstimos do capital internacional e investimentos estrangeiros no país. Assim, nesse período houve crescimento econômico com a expansão do setor industrial e aumento da exportação agrícola, ampliando a oferta de empregos. Esse Governo investiu em infraestrutura, tais como estradas, hidroelétricas e formas de comunicação, com o recurso do empréstimo estrangeiro (CANCIAN, [20-?]). Assim, divulgou-se, ideologicamente, o milagre brasileiro, ocultando-se o custo social e econômico com o aumento da dívida externa e a inflação.

No plano político, o governo Médici deu continuidade à linha dura da repressão e censura pela força policial-militar. Portanto, controlou os sindicatos, proibiu a organização de trabalhadores e estudantes e dificultou a conquista de direitos sociais.

No governo Geisel, a crise mundial do petróleo afetou a prosperidade da economia capitalista, reduziu os empréstimos externos, desconstruindo o milagre econômico brasileiro e provocando críticas (CANCIAN, [20-?]). Com a alta inflação, intensificaram-se as críticas à política econômica, os conflitos sociais por meio do processo de organização dos trabalhadores e a resistência dos estudantes, apesar das entidades encontrarem-se sob o controle governamental.

No âmbito da sociedade política, iniciou-se um processo de democratização com o controle do Poder Executivo, pressionado por manifestações públicas, greves e surgimento de diferentes formas de organização social (comitês de anistia, sindicatos, diretórios estudantis,

partidos políticos na ilegalidade e outros movimentos de esquerda). Assim, houve uma suspensão parcial da censura aos meios de comunicação e de atos legais coercitivos (a exemplo dos Atos Institucionais, revogados pela Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978 (BRASIL/EMENDA, 1978).

No último governo militar, o Presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo herdou a crise econômica e a inflação do período anterior, ampliando-se as desigualdades sociais. Assim, houve a continuidade da abertura democrática liberal, retornando-se ao pluripartidarismo e aprovando-se uma limitada lei de anistia, sob a pressão social de oposicionistas, trabalhadores e estudantes, partidos, sindicatos, com suas entidades mais fortalecidas. Esses movimentos socializaram a crítica científica, formaram a opinião pública, realizaram greves, passeatas (inclusive reivindicando eleições diretas) e exercitaram outras formas de resistência.

Nesse contexto de descontentamento social, organizaram-se duas categorias que, juntamente com a UNE, tiveram um papel histórico nas conquistas de políticas para a educação superior e nas resistências às políticas públicas autoritárias (dos governos militares e dos sucessores civis) em benefício da acumulação do capital, especialmente aquelas referentes ao ensino superior, ou sejam: a Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras (Fasubra), mais tarde denominada Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (Fasubra-Sindical) e a Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior (Andes), posteriormente transformando-se, em 1988, no Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN). Inicialmente, a Fasubra inseriu-se numa luta de interesses corporativos, integrando-se, nas décadas seguintes, às lutas de outros trabalhadores.

Por sua vez, desde 1982, o Andes-SN elaborou e atualiza, coletivamente e continuamente, num diálogo com outras instituições e entidades, um projeto universitário (de educação superior e não mais ensino) para o país (ANDES, 2003). Esse projeto ainda constitui referência para as lutas sociais da categoria profissional e para a contestação de políticas oficiais sobre a educação superior, incluindo a regulação e avaliação institucional e/ou do sistema educacional.

Outros atores históricos contribuíram no debate sobre a educação superior, entre eles a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub), criados desde 1948 e 1966 respectivamente (CUNHA, 1983a). A SBPC tornou possível encontros de professores/pesquisadores e o debate sobre da

educação superior, favorecendo a organização da Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (Andes). Em 1982, por meio de trabalho de duas comissões, o Crub elaborou um anteprojeto de lei sobre a autonomia das universidades e dos institutos isolados, num diálogo com o MEC, mudando o discurso assumido nos tempos de mediação dos projetos MEC-Usaid.

Na análise do relatório do Crub, Cunha (1983a) destaca a nova direção do discurso do Crub sobre o ensino superior, ou seja: a ênfase nas especificidades da universidade em relação às outras corporações, devendo ser crítica e não cabendo concepções economicistas e policiaescas; a defesa da diversidade institucional; a proposta de duas fases de reestruturação (eliminação de obstáculos da autonomia e reformulação de estruturas) com participação da comunidade universitária (mas, com mudança de atitude de desconfiança e da centralidade de reivindicações trabalhistas, embora reconhecidas como reivindicações justas); e a concepção de autonomia universitária.

Especificamente, segundo Cunha (1983a), a proposta do Crub de autonomia incluía o poder da comunidade universitária para elaborar estatutos e regimentos, escolher dirigentes, organizar quadro de pessoal, definir orçamento a partir de dotações globais, de livre uso de saldos orçamentários e criar cursos. No entanto, seria uma conquista de autonomia limitada à burocracia estatal.

Diante dessas especificidades contextuais e embates sociais, nos três últimos governos militares, percebe-se alguma semelhança no encaminhamento das políticas regulatórias do ensino superior. Ou seja, com a formalização dos principais instrumentos normativos da padronização do ensino superior e do controle do corpo social, tornava-se necessário ativar atores governamentais para a difícil implementação, diante das contradições e da distância entre a realidade institucional, os projetos universitários e a lei. Entre esses atores governistas, predominavam o Poder Executivo (Ministério de Educação e Cultura) e Conselho Federal de Educação.

Nesses últimos governos militares, não houve alterações legais definindo outros rumos do ensino superior e das políticas regulatórias, registrando-se apenas normas secundárias regulamentadoras e pequenos ajustes à Lei nº 5.540/1968. Entre os atos normativos do Poder Executivo, o Quadro 7 destaca algumas ênfases, reafirmando medidas de controle ideológico, redirecionamento da expansão do ensino superior para os interesses da economia capitalista, regulamentação centralizada do ingresso nesse nível de ensino, financiamento e assessoramento da implantação da reforma em instituições públicas e de carreira docente.

Quadro 7 – Atos regulatórios do ensino superior nos três últimos governos militares.

GOVERNOS	ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
MÉDICI	Decreto nº 68.065, de 14 de janeiro de 1971	Regulamentou a inclusão de Educação Moral e Cívica e Estudo de Problemas Brasileiros.
	Decreto nº 68.908, de 13 de julho de 1971	Regulamentou o concurso vestibular unificado na instituição e em data comum definida nacionalmente pelo MEC.
	Lei nº 5.789, de 27 de junho de 1972	Modificou artigo do Decreto nº 464/1969, tratando de recusa de matrícula para aluno que não concluiu o curso no prazo máximo de integralização curricular.
	Lei nº 5.850, de 7 de dezembro de 1972	Manteve a proibição às instituições sobre a redução de vagas sem autorização do CFE, mas permitiu a redistribuição por áreas e cursos.
	Decreto nº 71.838, de 14 de fevereiro de 1973.	Reestruturou a Comissão Especial para a Execução Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Superior (Cepes), representando o Governo Federal na operacionalização de convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Essa Comissão foi criada pelo Decreto nº 60.461/1967 e alterado pelo Decreto nº 66.396/1970.
	Decreto nº 73.079, de 5 de novembro de 1973	Beneficiou egressos do ensino profissional (técnico e auxiliar técnico) no ingresso aos cursos superiores, com um percentual diferenciado de acréscimo à pontuação obtida nos exames vestibulares.
	Decreto nº 73.857, de 14 de março de 1974	Reestruturou a Comissão Especial para Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Superior (Cepes) com nova denominação Programa de Expansão e Melhoramento das Instalações do Ensino Superior (Promesu).
GEISEL	Decreto nº 75.369, de 13 de fevereiro de 1975	Acrescentou a exigência da comprovação obrigatória por certificado para ter direito aos benefícios do Decreto nº 73.079/1973.
	Decreto nº 77.455, de 19 de abril de 1976	Regulamentou transferência de alunos entre estabelecimentos de ensino superior, garantindo aproveitamento de estudos de matérias do currículo mínimo, exigindo aprovação.
	Decreto nº 77.797, de 9 de junho de 1976	Autorizou o MEC a fechar cursos em desacordo com a Lei nº 5.540/1968 e não garantiu reconhecimento de diplomas expedidos antes de autorização e reconhecimento.
	Decreto nº 79.298, de 24 de fevereiro de 1977	Alterou Decreto nº 68.908/1971, admitindo provas de habilitação específica, vestibular em mais de uma etapa classificatória, inclusão da prova de redação e língua portuguesa, fixação de períodos pelo MEC para instituições federais e particulares.
	Decreto nº 79.977, de 18 de julho de 1977	Delegou competência ao Ministro de Educação e Cultura para aprovar estatuto de universidades.
FIGUEIREDO	Decreto nº 83.857, de 15 de agosto de 1979	Delegou competência ao Ministro de Educação e Cultura para autorizar e reconhecer cursos superiores, com parecer

		do CFE e aprovar estatutos de universidades e estabelecimentos federais.
	Lei nº 6.680, de 16 de agosto de 1979	Revogou arts. 38 e 39 da Lei nº 5.540/1968 sobre representação estudantil e eleição de diretórios, mantendo os órgãos DCE e Diretórios Acadêmicos por instituição universitária ou federação de escolas, com eleição e regimentos sob o controle institucional. Permitiu representação interna em colegiados e outras comissões, mas proibiu qualquer representação em órgãos externos.
	Decreto nº 84.035, de 1º de outubro de 1979	Regulamentou a destituição da diretoria do DCE ou DA que participasse ou representasse a categoria estudantil em entidade externa, por ato da direção da instituição de ensino superior. Definiu as penalidades e os procedimentos de nova eleição de diretoria.
	Decreto nº 85.487, de 11 de dezembro de 1980	Definiu a carreira do magistério superior nas instituições federais autárquicas, o provimento de emprego, a progressão, o regime de trabalho e outros assuntos relacionados.
	Decreto nº 86.000, de 13 de maio de 1981	Suspendeu, até dezembro de 1982, a criação de cursos superiores e o recebimento de pedidos de autorização, condicionando ao cumprimento de normas a ajuda financeira da União às instituições não oficiais.
	Lei nº 7.037, de 5 de outubro de 1982	Tratou de transferência de alunos para outra instituição de ensino, incluindo países estrangeiro. Permitiu à IES e aos Conselhos de Educação (Federal e Estadual) que fixassem critérios em sua área de atuação, mas manteve a obrigatoriedade de aproveitamento de matérias do currículo mínimo. Regulou critérios de transferência obrigatória.
	Decreto nº 87.911, de 7 de dezembro de 1982	Regulamentou a criação de instituições de ensino superior e de cursos por ato do Presidente da República, mediante o parecer dos Conselhos de Educação competentes, que deveria especificar: atendimento às necessidades locais de escolarização, indicadores de necessidades sociais e disponibilidade de meios para instalação, manutenção e funcionamento. Indicou a realização de estudos pelos Conselhos de Educação sobre critérios e prioridades para a expansão e determinou que redução de vagas depende de autorização dos Conselhos de Educação, Fez também a mesma exigência de autorização para aumento e redistribuição de vagas, exceto para as universidades.
	Decreto-lei nº 2.121, de 16 de maio de 1984	Instituiu a Gratificação de Apoio à Atividade de Ensino no valor de 20% do salário ou vencimento, podendo ser percebida cumulativamente com outras vantagens.

Fonte: Brasil/Decreto (1971a, 1971b, 1973a, 1973b, 1974, 1975, 197a, 1976b, 1977a, 1977b, 1979a, 1979b, 1980, 1981, 1982); Brasil/Decreto-lei (1984); Brasil/Lei (1972a, 1972b, 1979, 1982).

Um desses atores sociais, o Conselho Federal de Educação (CFE) desenvolveu uma fase legislativa (ROTHEN, 2008), fortalecendo o seu poder sob a égide legal. Assim, o CFE aprovou várias indicações, resoluções, pareceres e portarias sobre assuntos do ensino superior, tais como resolução sobre currículos mínimos dos cursos (BRASIL/MEC, 1971),

resoluções sobre processos de autorização e reconhecimento, portarias com procedimentos de autorização e reconhecimento (SILVA, 2007), pareceres para ingresso de instituições no Sistema Federal de Ensino Superior, por criação, federalização ou equiparação (NUNES, BARROSO e FERNANDES, 2009), além de outros. Esse poder do CFE inscrevia-se na legislação e confirma-se na citação abaixo:

A pesquisa realizada sobre a atuação do CFE permite concluir que o Conselho, ou pelo menos parte dele, utiliza-se de habilidade política para aproveitar das oportunidades do contexto para participar, nos bastidores da Reforma Universitária, da elaboração do modelo de universidade implantado no Brasil na década de 1960. Pelo o que foi visto, esta habilidade torna-se patente, primeiro, no fato do Conselho Federal de Educação se manter praticamente com os mesmos membros nomeados antes do golpe militar de 1964; segundo, pela utilização, na fase jurisprudencial, das lacunas da LDB/1961 para desenhar o modelo a ser adotado na legislação da Reforma Universitária de 1968 e; terceiro, na capacidade de articulação política em 1968 para neutralizar as conclusões da Comissão Meira Mattos mediante a sua efetiva participação no Grupo de Trabalho da Reforma Universitária. (ROTHEN, 2008, p. 472-473).

Por exemplo, durante o Governo Médici, registraram-se alguns atos normativos do Conselho Federal de Educação (CFE), entre eles: a Portaria n° 24-CFE, de 11 de maio de 1972, que exigiu o preenchimento de formulário específico para autorização de instituições e cursos, incluindo informações e documentos sobre os critérios já em uso e a Portaria n° 70, de 29 de dezembro de 1972, instituindo comissões verificadoras (NUNES, BARROSO e FERNANDES, 2009).

No período do Governo Geisel, houve continuidade da fase legislativa do Conselho Federal de Educação (CFE) com a formulação de novos atos regulatórios, tais como: Resolução n° 29/1974-CFE, que reafirmou os preceitos da Lei n° 5.540/1968 sobre a criação de universidades e definiu exigências de documentos comprobatórios dos critérios adotados; Resolução n° 20/1977, que estabeleceu normas para indicação de corpo docente (qualificação básica e, também, de modo suplementar, título de pós-graduação); e Resolução n° 7/1978-CFE, que reafirmou critérios para a criação de novas universidades e definiu duas fases para o processo de autorização - carta-consulta e projeto da Universidade (NUNES, BARROSO e FERNANDES, 2009).

No período do Governo Figueiredo, a Portaria n° 3/1983-CFE estabeleceu critérios e procedimentos para autorização e reconhecimento de universidades, condicionando a não existência de fins lucrativos e ao atendimento de condições institucionais e acadêmicas que teriam acompanhamento ou supervisão após aprovação da carta-consulta (NUNES, BARROSO e FERNANDES, 2009).



Diante dos interesses econômicos pelo capital humano, das pressões sociais por ensino superior e da ausência de inspeção do Estado, nesses períodos de governos militares, registrou-se a expansão da oferta pela via, predominante, da iniciativa privada (MARTINS, 2009), tornando-se difícil o controle da qualidade da formação profissional e da produção científica. Assim, não era mais suficiente a aplicação de regulamentos e normas para o ajustamento institucional aos interesses econômicos, requerendo a instituição dos processos regulatórios pela via da avaliação, acompanhando o movimento mundial.

Nesse sentido, em 1983, a história registra iniciativas oficiais de avaliação da educação superior no Brasil, ainda no governo militar, numa perspectiva mais abrangente de melhoria da qualidade. Inicialmente, a avaliação realizou-se com base em estudos e diagnósticos, propostos por órgãos oficiais, a exemplo do documento do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), em 1983.

No final do governo militar, com vigência curta, desenvolveu-se o Paru, por iniciativa do Conselho Federal de Educação (CFE), aproveitando-se da experiência da pós-graduação (Capes), num contexto de greves nas universidades federais e de flexibilização do autoritarismo, instituído pelo governo militar. Para esse programa foi designado um Grupo Gestor, constituído por oito membros, sendo cinco técnicos do MEC, um dirigente da Capes e dois professores universitários, com experiências em análises ou acompanhamento de projetos.

Com o foco na avaliação institucional, o Paru concebeu a avaliação como uma investigação sistemática para o conhecimento da realidade e na proposta privilegiou os estudos, as pesquisas e os debates. Numa avaliação interna, com a participação da comunidade acadêmica, o Paru assimilou um discurso de avaliação formativa e emancipatória, contrapondo-se com o tecnicismo ainda oficializado naquele contexto (BARREYRO e ROTHEN, 2008). Também, admitiu a participação de setores externos. Assim, a proposta do Paru enfatizou o aperfeiçoamento institucional e valorizou a necessidade de democratização da gestão, questionando os problemas de acesso elitizado nas instituições públicas e as funções de formação, produção e disseminação do conhecimento, porém não fez indicações técnicas e operacionais da avaliação e nem recebeu apoio do governo, extinguindo-se em 1984. (ALMEIDA JÚNIOR, 2005).

Com base na análise de Barreyro e Rothen (2008), o Paru tinha por objetivo diagnosticar as condições objetivas de realização das atividades de ensino e de produção científica na diversidade de instituições de ensino superior, considerando as suas particularidades institucionais e regionais. Ainda, pretendia verificar a implementação da

reforma universitária, especialmente da Lei nº 5.540/1968. Assim, o Grupo Gestor concebia a inexistência de uma reprodução direta do aparato legal idealizado na prática acadêmica objetivada em diversos tipos institucionais e contextos socioculturais.

Tal processo avaliativo envolvia duas linhas de estudo: a gestão das instituições de ensino superior, valorizando as dimensões poder e tomada de decisão, administração acadêmica, de pessoal e financeira e financiamento; e a produção e a disseminação de conhecimentos com foco na dimensão do ensino, pesquisa e relação IES e comunidade (BARREYRO e ROTHEN, 2008). Portanto, o Paru investigava se as IES estavam realizando as finalidades do ensino superior numa articulação com o uso de recursos e com as políticas educacionais.

Além disso, a proposta envolvia três momentos (CUNHA, 1997). O primeiro focado na pesquisa, envolvendo um estudo-base, cujas informações seriam levantadas numa amostra de alunos, de professores e de administradores por meio de um questionário e num roteiro para levantar dados institucionais. Também, incluía estudo de casos sobre as práticas de IES, participante como voluntária. O segundo envolvia debates nacionais sobre os documentos produzidos na IES e nas entidades. O terceiro referia-se à elaboração de pareceres, de anteprojeto, de decretos, de leis, etc., com fins de alterar a legislação vigente.

Em 1984, o Paru foi desativado, sem que tivesse concluído sequer o estudo-base, cujos questionários não tinham ainda aplicação concluída. Isso ocorreu porque o Grupo Gestor não recebeu apoio do MEC e existia uma disputa política no MEC para definir quem faria a avaliação (CUNHA, 1997). No entanto, a proposta do Paru desenvolveu a expectativa em setores acadêmicos de desenvolvimento de uma proposta de auto-avaliação institucional, numa perspectiva participativa e formativa, que influenciasse a melhoria do ensino superior.

Em suma, nesse período dos governos militares, a intervenção do Estado na modelação do ensino superior desenvolveu-se, predominantemente, por meio de atos normativos de controle burocrático, ajustando estruturas, hierarquias, atribuições, concepções e procedimentos. Entretanto, os sujeitos sociais não assimilaram passivamente essa base normativa, construíram resistências e desmobilizaram a sua efetividade. Isso explica a existência de leis em vigor não devidamente cumpridas por representantes do poder instituído e outros cidadãos. No entanto, vários estudos diagnósticos surgiram para justificar propostas reguladoras, traduzidas em decretos, leis e outros instrumentos normativos. Mas, no final desse período, já havia preocupação com a avaliação propriamente dita (Paru), provocando o debate teórico no interior do MEC e nas universidades, bem como fortalecendo resistências e a elaboração de novas propostas por entidades representativas de segmentos universitários.

## **4. REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL**

Nesse capítulo registra-se o movimento de transformação das políticas regulatórias da educação superior brasileira no contexto da reestruturação do capitalismo mundial, da doutrina neoliberal e da reconfiguração do papel do Estado, com evidência de ritmos diferenciados nos períodos 1985 a 1994 e posterior a 1994.

No período de 1985 a 1994, tem continuidade o processo de ajustamento do Estado brasileiro e das políticas públicas aos interesses da economia capitalista, aprofundando-se as influências internacionais do mercado global. As políticas regulatórias centralizadoras do Estado desenvolviam-se, predominantemente, com base na regulamentação de processos e ações, por meio de base normativa e sob a supervisão de uma hierarquia de comandos ou chefias. Mas, o processo de adaptabilidade desenvolveu-se mais lentamente, devido às lutas dos movimentos sociais em prol da ampliação e da garantia de direitos sociais, tais como a educação superior.

No cenário nacional, a partir de 1994, intensificou-se o processo de reforma do Estado e do controle institucional, por meio da formalização de aparatos normativos modeladores de tipos institucionais, perfis profissionais e padrão de qualidade, associados à avaliação de resultados institucionais e financiamento.

### **4.1 Propostas de regulação e avaliação no período 1985 a 1994**

No período de 1985 a 1994, registram-se esforços de adaptação da base normativa, privatizações de órgãos públicos e retração do Estado na oferta de políticas públicas. Na educação superior valoriza-se a eficácia e a eficiência institucional, enfatizando a relação autonomia, financiamento e avaliação de resultados.

Com o confronto de forças sociais para direcionar o processo de abertura democrática e a instabilidade política do momento histórico, a educação superior desenvolve-se com ambigüidades, predominando a lógica do mercado, mas, também inscrevendo direitos e princípios no âmbito normativo. Muitas vezes, esses direitos e princípios legais são esvaziados de sentido político nas medidas operacionais.

Nesse tópico, indicam-se as especificidades do processo regulatório da educação superior nesse período, demarcando os contextos governamentais dessas políticas públicas, as forças sociais em disputas e a direção hegemônica.

#### 4.1.1 No governo Sarney

A transição da ditadura militar para o governo civil ocorreu num marco de crise econômica, conflitos e tensões sociais, fragilidade das instituições governamentais e fortalecimento de sindicatos, de entidades estudantis, de associações científicas ou corporativas, com implicações na forma de configuração das políticas públicas sob a égide do Estado.

Diante das pressões sociais e por meio de articulações políticas, instituiu-se o governo civil da Nova República, por meio de eleições indiretas, assumindo o governo o Vice-Presidente José Sarney, por meio do Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985 (BRASIL/DECRETO, 1985a), com o compromisso da continuidade do desenvolvimento econômico, da promoção de justiça social e da democratização da sociedade.

Nesse período, registraram-se algumas conquistas de direitos sociais no âmbito formal, principalmente com a Constituição de 1988 (BRASIL/CONSTITUIÇÃO, 1988), por pressão de movimentos sociais, mas, também, houve continuidade de práticas autoritárias e conservadoras.

Esse governo de José Sarney utilizou-se do uso freqüente da estratégia de cooptação de lideranças de movimentos sociais e de um discurso oficial em que os vocábulos participação, conciliação, pacto social, democracia, modernização e integração social tiveram força ideológica justificadora da intencionalidade de mudança, direcionada para o resgate da dívida social (SILVA, 1994).

No primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1989), segundo Silva (1994), o governo propôs retomar o crescimento econômico (com ênfase no setor privado) e combater a inflação e a pobreza por meio de planos econômicos, de políticas e programas sociais, com a participação restrita do Estado. Nesse período, a autora destaca que os acordos do País com o Fundo Monetário Internacional (FMI) provocaram vários planos econômicos, a exemplo do Plano Cruzado e sua reforma, Plano Cruzado II, Plano Bresser e Plano Verão, porém sem resultados duradouros.

Esse primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento valorizou a relação da educação com o desenvolvimento econômico e enfatizou a redução do analfabetismo, o acesso ao sistema escolar, a qualidade do ensino e os profissionais da educação (salário e formação), com a indicação de sete programas: Educação para Todos, Melhoria do Ensino de 2º Grau, Ensino Supletivo e Educação Especial, Nova Universidade, Desporto e Cidadania, Novas Tecnologias Educacionais e Descentralização e Participação (SILVA, 1994).

Com o discurso da descentralização e participação, o Governo Federal iniciou o processo de transferência de responsabilidade sobre políticas sociais, entre as quais a educação, para os entes federados, sem garantia de sustentabilidade financeira e de orientação técnica (ALVES, 2003). Essa descentralização aprofundou-se com a aprovação da Constituição de 1988, que beneficiou os estados e municípios com a distribuição tributária, provocando o ajustamento do orçamento da União com cortes de gastos públicos e a indefinição de responsabilidades sociais.

Ideologicamente, essas medidas de descentralização justificavam-se pela necessidade de maior controle social dos gastos públicos e pela democratização do poder de decisão para o âmbito local, sinalizando uma ruptura com o autoritarismo e a centralização de poder dos governos militares (ALVES, 2003).

No âmbito da educação superior, o governo preocupava-se com o financiamento das Instituições Federais de Educação Superior (Ifes) e com as lutas corporativas do seu quadro de pessoal, com a continuidade do processo de expansão, a falta de professores e de recursos para manutenção e custeio das atividades acadêmicas (CORBUCCI, 2002).

Na proposta de mudança, conforme Vieira (1991), esse governo enfatizava o vínculo da educação superior com o mercado e condicionava a autonomia universitária e o financiamento a resultados de avaliação. Ainda, a autora lembra que estimulava debates e experiências sobre avaliação, bem como as ações do governo se desenvolviam com descontinuidade, clientelismo político na distribuição de recursos e definição de prioridades.

Alguns temas marcaram o debate sobre a educação superior dos anos 1980, apesar de já presentes na década anterior, com interpretações diferenciadas, de acordo com os referenciais adotados pelas forças sociais em disputa. Entre esses temas, destacaram-se: a diversificação institucional - homogeneidade formal x padrão único de qualidade; autonomia e democratização; indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão; carreira docente; educação superior; direito e dever do Estado x ensino privado; relação do público e do privado, e avaliação (VIEIRA, 1991).

Desse modo, havia uma preocupação com a expansão desordenada pela via do privado, com subsídios públicos e com qualidade duvidosa. Esses embates foram para a Assembléia Nacional Constituinte (ANC), por meio do Forum Nacional em Defesa da Escola Pública e, seguindo-se, paralelamente, o encaminhamento das propostas para a LDB (VIEIRA, 1991). Ademais, pode-se dizer que esses referenciais teóricos, orientados por princípios políticos, ainda se encontram presentes nos debates atuais, muitas vezes atualizados com o movimento histórico dos novos tempos. As análises indicam que esses princípios e

valores sociais defendidos pelo Forum Nacional em Defesa da Escola Pública alimentam os confrontos dos movimentos sociais organizados com as políticas públicas desenvolvidas no atual contexto do neoliberalismo.

Nesse período do primeiro governo da Nova República, os movimentos organizados de grupos ou classes sociais pressionaram novas políticas universitárias, num debate público e político de projetos diferentes, sistematizados por forças sociais, entre as quais, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub), a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (Andes) e o Ministério de Educação e Cultura (MEC). Essas duas primeiras entidades elaboraram suas propostas ainda durante o último governo militar. Ou seja, o Crub reivindicando autonomia como não intervencionismo estatal no interior das IES, como já se registrou anteriormente e a Andes com um projeto que define valores sociais, princípios, finalidades, papel do Estado, modelo institucional e concepção de avaliação. Essa proposta da Andes encontra-se sintetizada no Quadro 8.

Quadro 8 – Principais idéias do projeto de universidade da Andes, elaborado a partir de 1983.

<b>CONCEPÇÃO</b>	<b>DOCUMENTO: REESTRUTURAÇÃO DAS UNIVERSIDADES</b>
Valor social	Educação é direito público e dever do Estado, portanto ensino privado é concessão, por interesse público, sob controle estatal; Universidade como patrimônio social e instituição de interesse público com dimensão universal na produção e transmissão da cultura; Universidade – instituição estratégica da sociedade. Universidade como patrimônio social e instituição de interesse público com dimensão universal na produção e transmissão da cultura; Universidade – instituição estratégica da sociedade; Universidade com padrão unitário de qualidade, mediante base normativa e ação fiscalizadora do Estado, sem desconsiderar diversidades regionais, opções político-acadêmicas e a história; Universidade espaço de debate, crítica e elaboração do pensamento, com fins de elevação cultural e científica, por meio de produção coletiva e pública, com garantia de recursos humanos, materiais e financeiros.
Princípios	Ensino público, gratuito, democrático, laico e de qualidade para todos; Autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial; Democratização interna e liberdade de organização; Indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão; Condições de trabalho dos docentes (infra-estrutura, isonomia salarial, carreira única e plano de formação).
Finalidade da educação superior/universidade	Formar identidade social; Contribuir na formação da sociedade democrática;
Papel do Estado/sociedade	Responsabilidade do Estado na garantia do direito educacional, assegurando financiamento nas IES públicas.
Modelo institucional	Universidade pública, com garantia de autonomia, democracia e indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão.
Tipos institucionais	Referência de universidade pública.

Concepção de qualidade	<p>A qualidade realiza-se com a acessibilidade pela sociedade do produto acadêmico, tornando-se viável pela indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão, enquanto atividade crítica e criativa;</p> <p>A qualidade de ensino relaciona-se com condições materiais.</p>
Concepção de avaliação	<p>Avaliação induz padrão de desempenho desejável;</p> <p>Opõe-se à avaliação de cima para baixo, sem referência ao projeto global da IES e ao contexto, reduzida às mensurações de carências (índices quantitativos) e a um exame, vinculada ao financiamento e favorecendo rankings;</p> <p>O Provão e a ACO não favoreceu a qualidade, mas contribuiu para a privatização e a exclusão educacional;</p> <p>Defende controle regulatório para IES privada, vez que são concessionárias de serviço público;</p> <p>Propõe a avaliação como processo permanente, de caráter público, democrático e pluralista, desenvolvido com autonomia pelas IES públicas, incluindo avaliação interna e avaliação externa, tendo como referências os fins da educação e as condições históricas;</p> <p>Avaliação interna como retrospectiva crítica, contextualizada, democrático-participativa do trabalho acadêmico e como controle da ação estatal na educação e instrumento de construção de projeto de escola pública democrática ou de desenvolvimento acadêmico e científico. (10° e 20° Congressos/Andes, 1991 e 2003);</p> <p>Avaliação do trabalho docente (desempenho profissional, condições e responsabilidade institucional) pela unidade acadêmica, com a participação de todos os segmentos, por critérios definidos de forma pública e democrática, com fins formativo, de formular políticas acadêmicas para as unidades de ensino e de progressão na carreira;</p> <p>Avaliação externa – modo diverso para IES pública e IES privada.</p> <p>Avaliação externa para IES pública, confessionais, filantrópicas e comunitárias – a cada dois anos - ênfase no compromisso social, por meio de um Conselho, autônomo e consultivo, por Estado e Distrito Federal, formado por representantes de diferentes segmentos sociais, com fins de contribuir na formulação e no acompanhamento de políticas acadêmicas, de gestão e de financiamento das IES públicas. Essas contribuições seriam submetidas às plenárias deliberativas nas IES públicas, formadas por representantes dos três segmentos da comunidade universitária, de forma paritária, dos órgãos colegiados (superior e das unidades), tendo estes últimos minoria.</p> <p>Avaliação externa para IES privada – coordenada pelo MEC, com fins de controle da concessão desse serviço público quanto à finalidade da educação nacional;</p> <p>Avaliação institucional sob a condução dos colegiados superiores com amplo debate sobre as concepções de avaliação, identidade da IES, projeto geral e específico local de universidade, confrontado com um diagnóstico focado nas atividades acadêmicas e administrativas, com o objetivo de apreender se os objetivos se realizam, razões do sucesso e fracasso e as correções necessárias.</p>
Organização e gestão	<p>Organização jurídica em autarquia de regime especial, sob a responsabilidade e financiamento do Estado, mediante necessidades definidas pelas unidades básicas e projeto institucional.</p>

Fonte: Cadernos Andes (2003).

Essa síntese foi elaborada com base no documento sobre a reestruturação da universidade brasileira, construído pela Andes, com a provação inicial no V Congresso Nacional, em 1982, e discutido, nesse mesmo ano, com SBPC, OAB, ABI, acordando os princípios do projeto universitário. Posteriormente, em 1983, no Simpósio sobre a Universidade Brasileira e, em 1985, no Seminário Nacional de Reestruturação das

Universidades Brasileiras (com participação da UNE, Fasubra, Crub e órgãos oficiais), o documento submeteu-se a novos debates com fins de aprofundamento e revisão das idéias e propostas, sendo a nova síntese aprovada, em 1985, no XI Congresso Nacional da Andes (Conad). Esse debate sobre a universidade brasileira prosseguiu no espaço acadêmico e na sociedade, consolidando-se numa proposta para a universidade brasileira, ratificada no XIII Conad, em 1986 e publicada no Caderno Andes n° 2, no mesmo ano. Esse documento foi atualizado pelo movimento docente em 1996 (XXXII Conad) e em 2003 (46° Conad), na perspectiva de enfrentamento dos novos desafios da conjuntura nacional e internacional (ANDES, 2003).

Em direção contrária, desenvolveram-se as iniciativas reformistas do Governo Federal. Diante do compromisso de Tancredo Neves (Presidente eleito por via indireta, sem assumir o governo por morte) com segmentos universitários, o Vice-Presidente empossado instituiu a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior pelo Decreto n° 91.177, de 29 de março de 1985. Essa Comissão teve composição heterogênea quanto aos interesses públicos e privados, às diversas correntes de pensamento, à origem e à atuação, reunindo representantes de diversas forças sociais (BRASIL/MEC, 1985). Tal fato tornou difícil o consenso das idéias no documento final.

Essa Comissão teve o prazo de 60 dias para estudar a situação do ensino superior brasileiro e oferecer subsídios para a formulação de uma nova política. No ofício do Presidente da Comissão que encaminhou o Relatório Final, intitulado “Uma nova política para a educação superior brasileira”, registraram-se informações sobre a metodologia de trabalho, incluindo a formação de grupos e de subgrupos, a realização de reuniões específicas e plenárias, o desenvolvimento de consultas às instituições e às pessoas e o recebimento de contribuições individuais e de associações. Na primeira parte do documento, a Comissão apresentou os fundamentos e as diretrizes da política recomendada para o ensino superior, na qual discutiu a crise e os desafios presentes e futuros e apresentou os princípios e as diretrizes da proposta da nova universidade. Na segunda parte, destacou-se a análise de problemas, seguida de recomendações. Na terceira parte, apresentaram-se as medidas de emergência e, na quarta, registraram-se os votos em separado (BRASIL/MEC, 1985).

Em relação à crise do ensino superior, a Comissão considerou os problemas evidenciados nos diagnósticos realizados anteriormente. Ainda, referenciou a exposição do Ministro de Educação que destacava alguns problemas: o salário do magistério superior, a infra-estrutura insatisfatória, a ausência de qualidade do ensino, a descontinuidade das pesquisas, a discriminação social no acesso, a escolha de dirigentes e a administração



antidemocrática, a crise financeira e pedagógica das instituições privadas, o excessivo controle burocrático e a indefinição de valores e clareza do sistema de mérito. Ainda, destacou os desafios presentes e futuros para as universidades, lembrados na exposição do Ministro. Assim, a Comissão registrou os desafios:

[...] o fortalecimento da pesquisa científica; a formação polivalente e de alto nível; a superação do formalismo vazio dos currículos e diplomas; a adoção de novos conceitos e concepções de ensino; o estabelecimento do pluralismo de estruturas organizacionais, conteúdos curriculares e requisitos de cursos. Sem perder sua função democratizadora, a universidade não deve descurar da formação das elites intelectuais do País; sem perder sua especificidade e autonomia, não pode isolar-se como corporação fechada e alheia às solicitações sociais. (BRASIL/MEC, 1985, p.2).

Nessa citação fica evidente a intencionalidade da Comissão em ajustar o ensino superior aos interesses da economia, sugerindo um modelo de formação polivalente, a diversificação institucional, de cursos e currículos e os projetos de formação ecléticos.

No documento da Comissão, os princípios da nova política de educação superior seriam: a responsabilidade do poder público, a adequação à realidade do país, a diversidade e pluralidade, a autonomia e a democracia interna, a democratização do acesso, a valorização do desempenho e a eliminação de aspectos corporativistas e cartoriais (BRASIL/MEC, 1985).

Em relação à responsabilidade do poder estatal, a Comissão considerou que o governo deveria manter e expandir o ensino público nos vários níveis, incluindo o ensino superior (ensino, pesquisa e extensão), mas propôs a garantia da liberdade de ensino e a continuidade de apoio a ações educacionais de instituições privadas ou comunitárias de interesse público. Ademais, caberia ao governo promover a melhoria da qualidade do ensino superior nos vários aspectos e nas modalidades de instituições.

No que se refere à adequação à realidade do País, com a aproximação de vagas ofertadas, profissionais formados e empregos, a Comissão propôs a formação acadêmica centrada nas grandes áreas de conhecimento, adaptáveis às mudanças do mercado de trabalho. Paralelamente, as pesquisas deviam ter relevância econômica e social, não só local e regional, mas universal e com capacidade de transferir os conhecimentos para fora.

Essa Comissão traduziu o princípio de diversidade e de pluralidade como o reconhecimento da liberdade de várias formas de organização institucional (universidades, faculdades, instituições isoladas e outras), segundo as especificidades de objetivos, vocações e especializações e dos modos distintos de realização da formação acadêmica, de produção científica e de prestação de serviço.

Além disso, no documento, os princípios de autonomia e de democracia interna encontram-se relacionados à competência de definir as linhas de pesquisa, os currículos dos cursos, o sistema organizacional, administrativo e de gestão financeira. Também, esses princípios pressupõem a participação dos segmentos da comunidade acadêmica na escolha de dirigentes e de representantes nos colegiados. Todavia, a concessão de autonomia vincula-se à contrapartida do desempenho ou a responsabilização social.

Na justificativa do princípio de democratização do acesso do ensino superior, o documento afirma a sua dependência de “condições mais equitativas de acesso ao ensino de primeiro e segundo graus (BRASIL/MEC, 1985, p.7). No entanto, também, o acesso relacionava-se com a criação de outras modalidades de ensino (devido à diversidade de público), o apoio ao estudante carente e a qualificação de professores. Na visão da Comissão não adiantaria aumentar as vagas no ensino superior, sem ampliar o acesso e melhorar a qualidade dos níveis anteriores, manifestando-se ainda contrária à redução de exigências acadêmicas ou à desqualificação de currículos.

Especificamente, o princípio da valorização do desempenho justificou-se pela defesa do alto padrão de qualidade do ensino e da pesquisa, cujos custos estariam numa relação direta com a relevância social e científica. Nesse sentido, o documento propôs a substituição de controles formais das instituições por outras alternativas que verificassem o “conteúdo e o mérito” da atividade acadêmica.

Por último, a Comissão indicou a ruptura com as corporações profissionais e com a função cartorial da diplomação, por valorizar aspectos formais e limitar a liberdade e não garantir a qualidade das profissões regulamentadas.

Dessa forma, a Comissão discordou da preferência pelo modelo universitário, priorizado pela Reforma Universitária de 1968, e optou pela diversidade de tipos institucionais. Explicitamente, valorizou uma formação polivalente e flexível, ajustando-a à lógica e às demandas do mercado e do livre comércio, de forma similar ao redirecionamento da pesquisa e da extensão. Também, ela questionou o corporativismo das profissões tradicionais, por oferecerem resistências à flexibilidade dos cursos e dos currículos, dificultando a desregulamentação das profissões. Nesse relatório, a Comissão sugeriu o apoio estatal para iniciativas privadas e comunitárias, ficando difícil o limite público e privado, enquanto a autonomia e a democracia dependiam da qualidade dos resultados ou, melhor dizendo, da produtividade.

Na análise de Cunha (1997), essa proposta da Comissão contrapõe-se ao modelo napoleônico de universidade (formação profissional, corporativismo, centralização e

padronização institucional), propondo cursos de formação generalista e tecnológicos, diversificação institucional e descentralização do controle ou supervisão dos estabelecimentos isolados para as universidades. Assim diz:

A ênfase nos cursos de graduação de caráter geral, desvinculados de profissões específicas, e a transferência de conteúdos profissionais para a pós-graduação levariam as universidades brasileiras ainda mais para perto do modelo norte-americano, talvez com a introdução nelas do college, que o ciclo básico da reforma dos anos 60 teria antecipado. Paralelamente, os institutos superiores de tecnologia esvaziariam as universidades da demanda por cursos específicos (CUNHA, 1997, p. 24).

Com base nesses princípios, a Comissão propôs alterações na composição e nas atribuições do Conselho Federal de Educação (CFE). Na composição, sugeriu 30 membros, representando a diversidade do ensino superior. Nas atribuições, defendeu a prioridade do acompanhamento contínuo e da avaliação do ensino superior com a participação da comunidade científica, transferindo outras competências executivas ao MEC e às universidades. Desse modo, o CFE deveria ter participação ativa na política de financiamento do ensino superior (BRASIL/MEC, 1985).

Nesse documento, percebe-se a força da idéia de controle e do vínculo do financiamento com a produtividade de resultados, quando define as novas funções do CFE. Também, depende da avaliação de resultados a concessão gradual de autonomia (didática, administrativa e de gestão financeira) ou de democracia, esvaziando a dimensão política desses conceitos.

Além disso, a Comissão propôs a redefinição do conceito de universidade, antes relacionado à idéia de universalidade de áreas de conhecimento, adotando outros critérios, tais como “capacidade de autogestão acadêmica e administrativa”, qualidade da produção científica e do ensino e condições técnicas, humanas e administrativas. Estes critérios seriam referências do processo avaliativo, sob a responsabilidade do CFE, para a classificação do tipo universidade. Por sua vez, a universidade teria competência delegada por esse Conselho para supervisionar as instituições isoladas (BRASIL/MEC, 1985).

Em relação à autonomia universitária, a Comissão compreendia a acadêmica como liberdade de definir conteúdos dos cursos, além dos mínimos fixados pelo CFE, de propor linhas de pesquisa e extensão, de propor organização didática, de alterar vagas e definir procedimentos de seleção. Entretanto, não houve consenso sobre autonomia administrativa para escolha de dirigentes maiores (reitor, vice e diretores) e nem sobre a carreira única, porém a Comissão avalizou o poder da universidade em traçar a política de pessoal, valorizando o mérito, a dedicação e a remuneração. E a autonomia financeira

relacionava-se ao poder institucional de distribuição interna e de execução de recursos orçamentários com a participação das unidades, bem como de captar recursos. No caso das instituições federais, essas dotações orçamentárias, de origem da União, seriam repassadas pelo MEC, condicionadas à avaliação de resultados, não existindo mais o sistema de suplementação. Também, a Comissão admitiu que o Estado apoiasse ações de instituições particulares, incluindo a expansão de bolsas e o crédito educativo. Mas, a concessão de maior autonomia às universidades dependeria da constatação de maior padrão de qualidade e de produtividade (BRASIL/MEC, 1985).

Nesse documento, a Comissão enfatizou a pesquisa aplicada e a articulação ensino superior e ensino de primeiro e segundo graus, como estratégia da democratização do acesso e da expansão, por meio da formação de professores. Assim, propôs a revisão do curso de Pedagogia e dos cursos de licenciaturas, a educação a distância e o fortalecimento da Capes.

Entre as diversas recomendações temáticas, encontravam-se aquelas sobre a avaliação do desempenho do ensino superior. Assim, a Comissão considerou a ausência de padrões de qualidade para apreciar o desempenho institucional e dos cursos e destacou a necessidade de avaliação para orientar uma política nacional de alocação de recursos públicos. Essa avaliação ainda permitiria o autoconhecimento da instituição, seu aperfeiçoamento e sua eficiência na gestão de recursos, bem como a publicização da qualidade de seus resultados e favoreceria a escolha consciente da instituição pelo aluno e família (BRASIL/MEC, 1985).

Dessa forma, a Comissão considerava a avaliação política e técnica, devendo ter aceitabilidade e legitimidade. Apesar de perceber a positividade da auto-avaliação no favorecimento da participação e no desenvolvimento da aprendizagem, implicando na aceitabilidade interna dos seus resultados, afirmava que não atenderia ao interesse central de elaborar “padrões externos de comparação” (BRASIL/MEC, 1985, p.57). Além disso, a Comissão concebia que a avaliação governamental teria a vantagem de recursos, de financiamento e de realização por autoridade, mas as informações acessíveis seriam insuficientes ou desconstruídas dos propósitos avaliativos. Assim, valorizava a avaliação pela comunidade científica como a mais satisfatória por ser realizada por pares da profissão ou curso e, ainda, a avaliação independente como mais isenta pelo prestígio científico e técnico das agências externas responsáveis pela execução, sem vínculo com o governo, com a corporação, nem com as instituições, mas enfrentariam dificuldades de obter informações e participação. Por último, sugeriu o estímulo às práticas de diversas formas avaliativas sob a coordenação do CFE (BRASIL/MEC, 1985).

Em suma, a Comissão inspirou-se no ideário do neoliberalismo e propôs reformas da educação superior na perspectiva de ajustá-la aos interesses econômicos e aos novos modelos de formação e de Estado avaliador, defendendo regras de controle de resultados. Não se pode esquecer que, nessa ideologia neoliberal, como analisa Marrach (2008), a educação tem papel estratégico no desenvolvimento econômico capitalista, assumindo as seguintes finalidades: preparar a força de trabalho qualificada; promover a formação profissional articulada com a formação geral e com a capacidade competitiva no mercado de trabalho nacional e internacional; associar a pesquisa científica aos interesses do mercado, concebendo a ciência como capital técnico-científico; valorizar a escola como instrumento de transmissão da ideologia neoliberal; e torná-la um mercado para os produtos tecnológicos e da indústria cultural.

Com essa direção neoliberal, as recomendações da Comissão enfatizaram a formação do capital humano num modelo flexível ajustável às alterações do mercado e a pesquisa aplicada. Desse modo, as instituições de ensino superior cumpririam o papel justificador da exigência da racionalidade instrumental e técnica no trabalho e na sociedade.

Com o documento “Uma nova política para a educação superior” (BRASIL/MEC, 1985), a Comissão descreveu os problemas de ensino superior, seguindo-se de um conjunto de proposições subsidiárias do ajuste das políticas educacionais aos interesses do capitalismo internacional, muitas vezes esvaziando os sentidos de alguns conceitos em uso nos movimentos sociais reivindicatórios.

Com o propósito de desencadear a discussão desse documento “Uma nova política para a educação superior” (BRASIL/MEC, 1985) e sistematizar as contribuições, criou-se o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (Geres) pela Portaria nº 100, de 06 de fevereiro de 1986, sendo instalado pela Portaria nº 170, de 03 de março de 1986 (BRASIL/MEC, 1986).

Nesse sentido, o Geres apresentou um relatório, justificado como síntese das contribuições recebidas sobre o texto da Comissão, destacando sua concordância ou discordância com as propostas originais sobre os temas: sistema de educação superior; autonomia e avaliação; Conselho Federal de Educação; carreira no âmbito da instituição federal e gestão nas universidades. Além disso, incluiu: medidas referentes às recomendações da Comissão; o Projeto de lei que dispõe sobre a natureza jurídica, a organização e o funcionamento dos estabelecimentos federais de ensino superior; o Projeto de Lei que altera as disposições do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967; e o Anteprojeto de Lei que

reformula o Conselho Federal de Educação, suas finalidades e competência (BRASIL/MEC, 1986).

Na parte introdutória, o Geres, além dos procedimentos utilizados (que incluiu consultas a associações, membros da comunidade acadêmica e ao MEC), destacou não haver consenso na academia sobre questões propostas pela Comissão. Assim, reafirmou essa proposta em vários pontos, entre os quais a avaliação por pares dos cursos de graduação e de instituições, mas sob a coordenação da Secretaria de Educação Superior (Sesu) e as alterações de atribuições do CFE. Todavia, algumas questões foram retiradas da discussão, ficando para o debate da Assembléia Nacional Constituinte, a exemplo da relação autonomia acadêmica, currículo mínimo e regulação do exercício profissional (BRASIL/MEC, 1986).

No tema sistema de educação superior, o Geres discutiu o conceito de universidade presente no relatório da Comissão, identificando a ruptura com os critérios da universalidade de áreas de conhecimento, da exigência de estruturas e organização institucional e da indissociabilidade do ensino e da pesquisa (não suficientemente explícito no relatório da comissão) e a sua demarcação pelo conceito de autonomia. Mas, admitiu que o marco diferencial entre universidade e instituição isolada seria a autonomia didática, administrativa e financeira.

Em suma, o Geres defendeu a diversidade institucional, sob o argumento de ser inviável a homogeneização do modelo de universidade, idealizado e priorizado pela Lei nº 5.540/1968. No entanto, compreendeu que a instituição isolada definia-se pela finalidade de formar profissionais, mas ela não estaria proibida de produção científica e de refletir criticamente na sua área de conhecimento, contrapondo-se à idéia da Comissão de que essa instituição deveria ser tutelada por uma universidade.

Nesse sentido, o Geres ratificou a vinculação entre autonomia e avaliação, sendo a primeira concedida em graus correspondentes ao maior ou menor desempenho acadêmico. No caso da instituição de ensino superior pública, enfatizou o dever do Estado com a avaliação dos resultados e não apenas o controle burocrático sobre os meios. Assim, propôs que a avaliação do ensino superior fosse coordenada pela Secretaria de Educação Superior/MEC, com a participação de Comissões de Especialistas de Ensino e envolvesse duas modalidades complementares – “avaliação do desempenho institucional” (inicialmente, dirigida para as instituições federais para controle de recursos) e “avaliação da qualidade dos cursos” (dirigida a todas as instituições), com publicidade de resultados (BRASIL/MEC, 1986, p. 9).

Desse modo, o Geres fez um diagnóstico da crise da educação superior e seus problemas de qualidade e enfatizou a eficiência do uso de recursos públicos. Nesse estudo,

propôs o controle da autonomia pelos resultados avaliativos e sugeriu que a Secretaria de Educação Superior/MEC coordenasse o processo de regulação, incluindo uma proposta de exame nacional de cursos (BRASIL/MEC, 1986).

Nos ajustes da organização e funcionamento do Conselho Federal de Educação (CFE), o Geres concordou na essência com o relatório da Comissão, mas introduziu alterações nas propostas das atribuições, composição e duração de mandato. Ao confrontar as críticas sobre as atribuições legais e burocráticas ao CFE e as propostas da Comissão, o Geres apresentou o Anteprojeto de lei sobre a reformulação desse colegiado, redirecionando a sua competência para a definição de normas a serem seguidas pelos órgãos executivos do sistema federal de ensino e para o assessoramento na formulação de políticas educacionais. Mas, optou pela redução de membros e da duração do mandato, diferenciando-se da proposta da Comissão com número e tempo mais ampliado (BRASIL/MEC, 1986).

Numa concordância com o pensamento da Comissão, o Geres propôs um regime jurídico para servidores de universidade, combinando o princípio de isonomia entre as várias instituições e de diferenciações salariais por “mérito, desempenho e localização”. Também fez indicações para a carreira docente e para a carreira de técnico-administrativos (BRASIL/MEC, 1986).

Além disso, no processo de gestão universitária, além dos colegiados já previstos, o Geres propôs um Conselho Comunitário, com membros externos, com atribuições de acompanhar a gestão institucional, de oferecer aconselhamento e de elaborar parecer sobre a prestação de contas e relatórios. Também definiu critérios de representação das categorias de pessoal nos colegiados e para indicação de lista tríplice para escolha de dirigentes.

Esses estudos e propostas, bem como as resistências decorrentes, influenciaram a legislação modeladora da educação superior no período (ver Quadro 9).

Quadro 9 – Atos normativos da educação superior no governo Sarney.

ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985 - Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências.	Definiu a finalidade do trabalho da Comissão Nacional, a composição e os prazos para apresentar os subsídios para a reformulação da educação superior, por meio de consultas (especialistas, instituições, entidades) e estudos.
Decreto nº 91.607, de 3 de setembro de 1985 - Institui Comissões de Especialistas para consultoria e assessoramento em matéria de avaliação e qualificação da educação superior.	Definiu a finalidade do trabalho como prestação de serviços técnicos e pedagógicos na instalação e manutenção de processo de avaliação, acompanhamento e melhoria da qualidade do ensino superior.

<p>Lei nº 7.395, de 31 de outubro de 1985 - Dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes de nível superior e dá outras providências.</p> <p>Lei nº 7.397, de 1º de novembro de 1985 - Dispõe sobre a validação dos cursos superiores não-reconhecidos.</p> <p>Decreto nº 92.200, de 23 de dezembro de 1985 - Institui o Programa Nova Universidade e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 93.512, de 4 de novembro de 1986 - Regulamenta a Lei nº 7.397, de 1º de novembro de 1985, que dispõe sobre validação de diplomas.</p> <p>Decreto nº 93.594, de 19 de novembro de 1986 - Susta a criação de novos cursos superiores de graduação em todo o Território Nacional e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 94.152, de 30 de março de 1987 - Regulamenta a Lei nº 7.165, de 14 de dezembro de 1983, que dispõe sobre a fixação e alteração do número de vagas nos cursos superiores de graduação.</p> <p>Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987 - Aprova o Plano Único de Classificação de Cargos e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.</p> <p>Decreto nº 96.533, de 17 de agosto de 1988 - Fixa normas para o concurso vestibular e propõe medidas de articulação do ensino superior com o 1º e 2º graus.</p> <p>Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.</p>	<p>Reconheceu a legalidade da União Nacional dos Estudantes (UNE) e das Uniões Estaduais dos Estudantes (UEEs). Assegurou autonomia e liberdade de organização, de funcionamento e de atividade aos Diretórios Centrais dos Estudantes (DCEs) e Diretórios Acadêmicos (DAs). Revogou as disposições em contrário.</p> <p>Definiu 180 dias de prazo para a regularização da vida escolar de alunos oriundos de cursos superiores não reconhecidos até 1946.</p> <p>Criou o Programa Nova Universidade, sob a coordenação da Sesu/MEC, com quatro linhas prioritárias: melhoria da qualidade da graduação; estímulo à extensão nas instituições; integração universidade e educação básica e implantação de sistema de acompanhamento e avaliação das instituições.</p> <p>Fixou prazo de 120 dias para a regularização escolar de alunos que frequentaram até 1946 cursos superiores não reconhecidos.</p> <p>Suspendeu por mais de um ano a criação de universidades, de novos cursos superiores e de aumento de vagas, salvo no caso de processos protocolados anteriormente. Assegurou a autonomia limitada para a universidade criar cursos na sede e aumentar vagas, mas subordinou a decisão à compatibilização com as necessidades de ensino.</p> <p>Definiu competências na definição de vagas iniciais nos cursos de graduação e exigência de relação com prioridades definidas. Especificou critérios para fixação do limite de vagas por turma e procedimento de cálculo de vagas no curso.</p> <p>Assegurou a isonomia salarial com remuneração uniforme de trabalho na classe ou categoria funcional, com a mesma titulação, para o pessoal docente e técnico-administrativo das Instituições federais de ensino. Definiu categorias da carreira, procedimentos de ingresso, progressão funcional, regime de trabalho e outros.</p> <p>Determinou que o exame deveria ser comum aos cursos e contemplar todas as matérias do núcleo comum do 2º grau, conforme abrangência e complexidade. Admitiu pesos diferenciados às matérias na relação com cursos e valorizou a prova de língua portuguesa com peso superior ou igual ao maior.</p> <p>Definiu educação como direito, dever do Estado e da família, promovida com participação da sociedade. Garantiu a gratuidade em instituições oficiais e um padrão de qualidade. Assegurou à universidade autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira, bem como determinou obediência ao princípio da indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão. Permitiu a livre iniciativa do ensino, mediante a obediência à legislação nacional, a autorização e a avaliação de qualidade pelo poder público.</p>
--	---



<p>Decreto nº 97.223, de 14 de dezembro de 1988 - Prorroga a vigência do Decreto nº 93.594, de 19 de novembro de 1986, e dá outras providências.</p>	<p>Prorrogou a não autorização de novos cursos superiores de graduação até junho de 1989 e estendeu a proibição às universidades.</p>
<p>Decreto nº 98.377, de 8 de novembro de 1989 - Dispõe sobre a criação de novos cursos de ensino superior na área de saúde.</p>	<p>Determinou que a criação de novos cursos de graduação na área de saúde, por universidades e por instituições isoladas, dependeria, na sequência: de parecer favorável do Conselho de Educação competente, ouvido o Conselho Estadual de Saúde ou Comissão Interinstitucional de Saúde; da homologação do Ministro de Educação e da autorização do Presidente da República. Definiu o conteúdo do parecer do Conselho de Educação, incluindo informações sobre as exigências da autorização: necessidades sociais (com indicadores específicos da área de conhecimento), viabilidade (recursos físicos, funcionamento regular e contínuo, condições locais de produção e serviços), qualidade do projeto pedagógico (vários indicadores) e atendimento às necessidades de ensino de 1º e 2º graus.</p>
<p>Decreto nº 98.391, de 13 de novembro de 1989 - Dispõe sobre a criação ou reconhecimento de novos cursos jurídicos em nível de graduação.</p>	<p>Determinou que a criação de novos cursos jurídicos de graduação, por universidades e por instituições isoladas, dependeria, na sequência: de parecer favorável do Conselho de Educação competente; homologação do Ministro de Educação e autorização do Presidente da República. Definiu o conteúdo do parecer do Conselho de Educação, incluindo as mesmas categorias de exigência feitas aos cursos de saúde, adequando-o à área de conhecimento. No entanto, os estudos sobre a necessidade social (primeiro item do parecer) seriam realizados, no âmbito do Ministério da Justiça, por Comissão de 7 membros, com representação da Magistratura (2), do Ministério Público (2), do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (2) e do Ministério da Justiça (1), sem prejuízo de outros estudos realizados pelo CFE. Após esse estudo, seria feito o exame de viabilidade.</p>
<p>Decreto nº 98.404, de 16 de novembro de 1989 - Dispõe sobre a criação de novos cursos na área de ciências exatas e tecnológicas.</p>	<p>Determinou que a criação de novos cursos de graduação, na área de ciências exatas e tecnologia, por universidades e por instituições isoladas, dependeria, na sequência: de parecer favorável do Conselho de Educação competente, homologação do Ministro de Educação e autorização do Presidente da República. Definiu o conteúdo do parecer do Conselho de Educação, incluindo as mesmas categorias de exigência feitas aos cursos de saúde e jurídicos, adequando-o à área de conhecimento. No entanto, os estudos sobre a necessidade social (primeiro item do parecer) seriam realizados, no âmbito da Secretaria Especial de Ciência e Tecnologia da Presidência da República, por Comissão de 7 membros, com representação dessa Secretaria (3), do MEC (1), da Academia Brasileira de Ciências (1) e do Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura (2).</p>
<p>Decreto nº 98.964, de 16 de fevereiro de 1990 - Institui o Programa Nacional de Bibliotecas de Instituições de Ensino Superior.</p>	<p>Instituiu o Programa com o propósito de melhoria do ensino e das condições para a pesquisa, por meio de apoio na atualização de acervos, na modernização metodológica e técnica, no uso compartilhado por meio de redes, na capacitação de pessoal e na melhoria dos serviços de informação.</p>

Fonte: Brasil/Constituição (1988); Brasil/Decreto (1985a, 1985b, 1985c, 1986a, 1986b, 1987a, 1987b, 1988a, 1988b, 1989a, 1989b, 1989c, 1990).

Nesses atos normativos da educação superior, expostos no Quadro 9, percebem-se os temas em destaque nesse primeiro governo da Nova República, ou sejam: controle da expansão (seis decretos), inclusive retirando a autonomia de universidades para criar cursos e vagas; reforma da educação superior (três decretos), incluindo a avaliação institucional; validação de diplomas (citado apenas dois atos normativos, entre os vários existentes no período); organização estudantil, conquistando a autonomia, Plano Único de Classificação e distribuição de Cargos e Empregos.

Além desses, a aprovação da Constituição de 1988 inscreveu direitos sociais, entre os quais, o direito à educação, que se tornou referência para as lutas sociais e a formulação das políticas de educação superior ou para o ajustamento do aparato legal.

Nesses atos normativos, já se inscrevia uma nítida preocupação com a avaliação de condições de funcionamento de cursos, com a regulação e com o estímulo à experiência de avaliação institucional. Assim, em 1985, instituíram-se comissões de especialistas para contribuir com um sistema de avaliação, favorecendo a legitimidade dessa política regulatória e, em 1986, criou-se a Secretaria Executiva das Comissões de Especialistas (ROTHEN e BARREYRO, 2010). Aqui, cabe lembrar Barroso et al (2007), quando se refere à estratégia do Estado neoliberal em incluir a participação do especialista para fortalecer a burocracia estatal, instrumentalizar e legitimar as deliberações políticas e intermediar interesses conflitivos.

No âmbito das medidas administrativas indutoras do MEC, sob a coordenação da Secretaria de Educação Superior (Sesu), desenvolveu-se um programa de fomento às ações acadêmicas, denominado Nova Universidade: Programa de Apoio à Educação Superior. Esse Programa tinha como prioridades: o aprimoramento do ensino de graduação, o compromisso com a educação básica, o acompanhamento e avaliação institucional e o relacionamento da universidade com a educação básica (CORBUCCI, 2002).

Provavelmente, esse Programa influenciou as primeiras experiências de avaliação institucional, empreendidas por universidades, contribuindo para a socialização de referenciais teóricos numa perspectiva formativa. No entanto, instituiu-se como uma estratégia do governo para a indução de reformas da educação superior. Assim, a implementação de programas oficiais, por meio da concessão de recursos públicos, tem continuidade por toda a história da educação superior no país, tornando-se um atrativo para a adesão de dirigentes, diante das dificuldades de sustentabilidade financeira das instituições públicas.

#### 4.1.2 No governo Collor de Melo

Essa direção reformista do Estado tem continuidade com Fernando Collor de Mello que assumiu a Presidência da República, no período 1990 a 1992, sendo afastado por impedimento (impeachment), mediante investigação de denúncia de corrupção, sob a vigilância de segmentos sociais organizados, especialmente do movimento estudantil.

Esse Presidente foi eleito, apoiado por forças conservadoras, com a promessa de modernização do país, de combate à corrupção e de moralização da administração pública, como exigência para a integração do país ao grupo dos países desenvolvidos, inserindo-o no mercado global com vantagens competitivas (MENEZES, 2001). Com um programa neoliberal, Collor de Mello pretendia a abertura financeira e comercial da economia brasileira para a concorrência no livre mercado e a reforma do Estado, incluindo a privatização de empresas estatais (ALVES, 2003; CANCIAN, [20-?]). Ele não conseguiu estabilizar a economia e controlar a inflação, apesar das medidas de congelamento de preços e de salários e de confisco de contas bancárias, provocando desemprego e recessão.

No plano de governo de orientação neoliberal, a educação tinha um papel relevante na qualificação do capital humano, por ser fator de desenvolvimento. Mas, no diagnóstico da realidade, a escolarização nacional apresentava-se insuficiente em qualidade e quantidade. Desse modo, a política educacional articulava-se com o mercado, porém, no discurso ou textos oficiais, enfatizava-se a gestão democrática e a participação dos entes federados e da sociedade civil, por meio de fóruns, como forma de viabilizar a gestão compartilhada (MENEZES, 2001). Mas, as propostas descentralizadoras não se concretizaram nesse tempo curto de governo e tiveram continuidade com o sucessor Itamar Franco.

No plano da gestão institucional, são contratadas as assessorias, que socializam as concepções de avaliação relacionadas ao ideário neoliberal, tais como o Controle da Qualidade Total. Comumente, usava-se o referencial do Controle da Qualidade Total para julgar o resultado ou o produto da escolarização. Desse modo, a gestão centrava-se na proposta de mudança a partir do micro-institucional e numa abordagem sistêmica, focalizando a satisfação, as necessidades e as expectativas do cliente. Também, esse referencial valorizava a liderança da gerência, o envolvimento das pessoas com o projeto educacional, o desenvolvimento da instituição e o somatório dos esforços individuais na realização da missão institucional, com ênfase na eficácia e eficiência na organização. (MELHADO, 2007).

No âmbito governamental, Cunha (1990) afirma que se tornou comum a prática de dissimulação no planejamento governamental, utilizando-se de diagnósticos superficiais

dos problemas inquestionáveis para justificar a necessidade da modernização das instituições sociais. Paralelamente, fazia-se uso clientelista e patrimonialista dos recursos públicos.

Em relação à educação superior, Cunha ainda analisa que esse governo valorizou o setor privado com o crédito educativo e com os programas de apoio e financiamento do ensino e da pesquisa, beneficiando a categoria de instituições não federais (incluídas as instituições estaduais, municipais e privadas, em igualdade de condições nas propostas e textos normativos).

Além disso, esse governo manteve o discurso do vínculo autonomia e avaliação institucional e, no Plano Setorial de Educação, sinalizou para a desregulamentação da contratação de docentes e a fixação de salários pelas universidades, desobrigando o MEC com a carreira das categorias profissionais e induzindo a prestação de serviços para captação de recursos materiais e financeiros.

Essas análises são confirmadas em atos normativos desse período de governo (ver Quadro 10).

Quadro 10 – Atos normativos da educação superior no governo Collor.

ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
Decreto nº 49, de 5 de março de 1991 - Altera o Decreto nº 87.911, de 7 de dezembro de 1982, que regulamenta o artigo 47 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências.	Condicionou a criação de instituições de ensino superior e de novos cursos a ato autorizativo do Presidente da República, mediante parecer de Conselho de Educação competente, mas homologado pelo Ministro de Educação. Atribuiu ao MEC/Sesu maior poder nos atos autorizativos, emitindo parecer sobre a adequação à política de governo. Reduziu o poder dos Conselhos de Educação.
Decreto de 25 de abril de 1991 - Mantém reconhecimento de cursos e autorizações nos casos que menciona e dá outras providências.	Manteve os reconhecimentos e as autorizações de cursos superiores vigentes e os respectivos estatutos.
Decreto nº 105, de 25 de abril de 1991 - Regulamenta o art. 47 da Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências.	Regulamentou a criação de universidades e instituições isoladas, ratificando o poder do MEC, atribuído pelo Decreto nº 49/1991. Indicou que o Ministro de Educação definiria as diretrizes da política de expansão. Ratificou normas vigentes sobre aumento e redução de vagas.
<b>Decreto nº 359, de 9 de dezembro de 1991</b> - Regulamenta o art. 47 da Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências.	Restituiu um maior poder aos Conselhos de Educação na emissão de pareceres sobre a autorização e o reconhecimento de instituições e cursos, apesar de indicar consultas à Sesu sobre as condições técnicas, pedagógicas e financeiras.
Decreto nº 490, de 8 de abril de 1992 - Dispõe sobre a nomeação e contratação de pessoal docente e técnico-administrativo das Instituições Federais de Ensino Superior, durante o exercício de 1992.	Condicionou as nomeações e as contratações de pessoal docente e técnico-administrativo das Instituições Federais de Ensino Superior à autorização do Ministro de Educação, mediante justificativa de algumas condições.

Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992 - Institucionaliza o Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes	Instituiu o Programa de Crédito Educativo para beneficiar alunos carentes e com bom desempenho, com valor variável de 30% a 150% do valor da mensalidade, ficando a seleção a cargo da instituição de ensino.
--	---

Fonte: Brasil/Decreto (1991a, 1991b, 1991c, 1991d, 1992); Brasil/Lei (1992a).

Esses exemplos de atos normativos inscrevem-se numa orientação neoliberal, redirecionando a expansão do ensino superior numa lógica de livre mercado e modelando a formação do capital humano necessário à competitividade do país no cenário internacional, submetido ao modelo gerencial da administração estatal. Assim, três desses atos normativos, citados no Quadro 10, dirigem-se para a redefinição das relações de poder entre a Sesu/MEC e os Conselhos de Educação no processo de regulação, especialmente no que se refere às autorizações de funcionamento de instituições e cursos.

Nesse sentido, os decretos nº 49/1991 e nº 105/1991 fortalecem o poder da Sesu/MEC, com o controle da tramitação e parecer inicial do processo autorizativo para ajustar as instituições e cursos às prioridades das políticas oficiais, esvaziando a participação do Conselho de Educação que, apesar de emitir o parecer final, teve autonomia limitada, tornando-se, predominantemente, um órgão legitimador das deliberações centralizadas do Executivo (BRASIL/DECRETO, 1991a; 1991b). No Decreto nº 359/1991, o Conselho de Educação reconquista o controle inicial da tramitação e parecer final, mas consulta a Sesu/MEC sobre prioridades e condições (BRASIL/DECRETO, 1991d).

Ademais, esses três atos normativos definem que cabe ao Conselho de Educação competente deliberar sobre a renovação de reconhecimentos. No entanto, o Decreto Presidencial de 25 de abril de 1991 mantém os reconhecimentos de cursos e de instituições vigentes (BRASIL/DECRETO, 1991b). Outros atos normativos favorecem as instituições privadas com o crédito educativo e a desconstrução da carreira docente com a flexibilização de contratos de pessoal, incluindo substitutos e visitantes, desde que haja justificativa e autorização do Poder Executivo.

No âmbito da Sesu/MEC, instituíram-se as Comissões de Especialistas (Portaria nº 287, de 10 de dezembro de 1992) com fins de assessoramento à avaliação e ao acompanhamento do padrão de qualidade do ensino superior (WEBER, 2010). Essas Comissões tinham as mesmas atribuições, concedidas pelo governo anterior, acrescentando-se a elas a indicação de padrões mínimos de qualidade (ROTHEN e BARREYRO, 2010).

Nesse período, o MEC solicitou às universidades um estudo e sugestões sobre o documento “Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira”, produzido no Governo Sarney, havendo reações contrárias por parte de universidades federais e do sindicato docente

(Andes-SN). Paralelamente, o Poder Executivo encaminhou a proposta de Ementa Constitucional (PEC nº 56/1991), relacionada ao tema de autonomia das instituições de educação superior (SILVA, 2007).

Essas iniciativas provocavam reações e resistências do Andes-SN, da Fasubra e da UNE. Nesse sentido, o Andes-SN mobilizou a categoria docente, os reitores e os conselhos universitários, com o propósito de estimular reações institucionais contrárias às políticas neoliberais, à privatização e ao retorno do Projeto Geres, elaborado em 1986. Nesse sentido, indicou às instituições universitárias o uso da estratégia de pressões sociais ao Congresso Nacional, com fins de impedir a aprovação dessas propostas neoliberais.

Paralelamente, essas entidades continuavam a luta organizada para garantir e ampliar o direito educacional no Projeto de Lei sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, provocando o embate público e as pressões no espaço do exercício do poder legislativo. Esses movimentos diminuíram o ritmo das reformas da educação superior na primeira metade dos anos 1990.

#### 4.1.3 No governo Itamar Franco

Com aprovação do impedimento de Collor, assumiu a Presidência Itamar Franco, num cenário político instável e uma economia em crise (alta inflação, recessão e desemprego), com o compromisso da continuidade do programa de governo, da inserção do país no mercado global e da reforma do Estado.

Apesar de ter o mesmo programa de governo, a administração tornou-se mais compartilhada como forma de sustentabilidade política, favorecendo a descentralização administrativa com a transferência de responsabilidades da União para estados e municípios, mas permanecendo a centralização do poder (MENEZES, 2001).

Nesse período, a educação também era concebida como capital humano, fator de competitividade no mercado internacional, portanto destacada no programa de governo. Algumas vezes, as políticas educacionais eram discutidas em fóruns, uma vez que o discurso oficial enfatizava a gestão participativa, a eficiência e a otimização de custos (MENEZES, 2001). Havia prioridade da ação do Estado na garantia do ensino obrigatório, no entanto se incentivava o desenvolvimento da educação superior, com a expansão do ensino noturno e a busca de outras formas de financiamento por meio de prestação de serviços.

No Quadro 11, apresentam-se algumas evidências do papel do Estado nos rumos da educação superior, indicadas nos atos legais que expressam a centralidade das decisões no MEC, fortalecendo o Poder Executivo.

Quadro 11 – Atos normativos da educação superior no governo Itamar Franco.

ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
Lei nº 8.539, de 22 de dezembro de 1992 - Autoriza o Poder Executivo a criar cursos noturnos em todas as instituições de ensino superior vinculadas à União.	Fixou prazos para o Poder Executivo regulamentar a Lei, definindo os cursos, currículos e séries, ouvindo o Conselho Federal de Educação.
Decreto nº 705, de 22 de dezembro de 1992 - Dispõe sobre a nomeação e contratação de pessoal docente e técnico-administrativo das instituições federais de ensino.	Manteve a dependência de autorização do MEC para a nomeação e a contratação de pessoal nas instituições federais de ensino, mediante solicitação justificada da IES e admitiu, em casos excepcionais, visitantes e substitutos.
Lei nº 8.663, de 14 de junho de 1993 - Revoga o Decreto-lei nº 869, de 12 de dezembro de 1969 e dá outras providências.	Desobrigou a inclusão de Educação Moral e Cívica e matérias equivalentes no currículo, transferindo carga horária para ciências humanas e sociais.
Decreto nº 1.237, de 6 de setembro de 1994 - Cria no âmbito da Administração Federal, sob a coordenação do Ministério de Educação e do Desporto, o Sistema Nacional de Educação a Distância (Sinead) e dá outras providências.	Definiu como finalidade do Sinead o acesso ao conhecimento e o apoio à realização do Plano Decenal de Educação para Todos.
Medida provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994 - Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências.	Transferiu as atribuições do CFE para o Conselho Nacional de Educação. Extinguiu o mandato dos conselheiros.
Decreto nº 1.303, de 8 de novembro de 1994 - Dispõe sobre a criação de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior e dá outras providências.	Substituiu no texto o CFE por Conselhos de Educação com funções consultivas sobre autorização e reconhecimento de instituições e cursos, retirando a consulta à Sesu, mas submetendo o parecer à aprovação do Ministro da Educação e do Desporto. Definiu que cursos criados por universidades deveriam ser comunicados ao MEC e submetidos ao reconhecimento. Definiu que cursos jurídicos e de saúde teriam também parecer deliberativo de conselho profissional. Suspendeu por seis meses a criação de cursos superiores e o aumento de vagas.
Medida Provisória nº 711, 17 de novembro de 1994 - Altera dispositivo da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá outras providências.	Atribuiu ao MEC o poder de supervisionar o cumprimento da lei e das normas pelas instituições de ensino e aplicar penalidades, com respeito aos outros sistemas de ensino. Definiu a composição do Conselho Nacional de Educação (CNE) e forma de indicação de membros. De forma ambígua, transferiu competências do CFE para o CNE, ao mesmo tempo que este teve funções mais consultivas e normativas, perdendo o poder para o MEC nas ações de autorização, reconhecimento, supervisão e intervenção nas instituições.
Decreto nº 1.334, de 8 de dezembro de 1994 - Altera dispositivos do Decreto nº 1.303, de 8 de novembro de 1994 e dá outras	Autorizou os Conselhos de Educação competentes a emitirem parecer conclusivo na ausência de manifestação de conselhos profissionais nos cursos de saúde e jurídico, no prazo legal.

<p>providências.</p> <p>Medida Provisória nº 765, de 16 de dezembro de 1994 - Altera dispositivo da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá outras providências.</p> <p>Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994 - Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências.</p>	<p>Reeditou a Medida Provisória nº 711, 17 de novembro de 1994.</p> <p>Autorizou as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica a contratar fundações, por prazo determinado, para apoio a atividades de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico.</p>
--	--

Fonte: Brasil/Decreto (1992b, 1994a, 1994b, 1994c); Brasil/Lei (1992b, 1993, 1994); Brasil/Medida (1994a, 1994b, 1994c).

No confronto de interesses públicos (defendidos pelo Andes-SN, Fasubra e UNE) e privados (representados pelos organismos internacionais, por segmentos do empresariado nacional e por associações das mantenedoras de instituições privadas, entre outros), amplia-se o debate sobre as universidades, predominando a força privatista na direção política da educação superior. Assim, houve uma expansão do ensino noturno nas instituições federais por recomendação do MEC, principalmente nos cursos de licenciaturas (mais baratos na cultura institucional), sem que se garantisse pelo MEC a concretização das promessas de vagas de professores e outros recursos necessários.

Inicialmente, o Conselho Federal de Educação tinha poder deliberativo sobre os atos regulatórios da educação superior, tanto no que se refere ao credenciamento de instituições, quanto à autorização e reconhecimento de cursos, tornando-se a posição de Conselheiro objeto de disputa por privilégios. Nesse governo, esse Conselho chegou a ser dissolvido pela Medida Provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994, sob a acusação de práticas clientelistas, ficando sem funcionamento até a criação do Conselho Nacional de Educação, por meio da Lei nº 9.131/1995 (GOMES, 2002; CUNHA, 2003). Nesse intervalo de tempo, um Decreto sem número de 8 de novembro de 1994, instalou uma Comissão Especial, constituída de dirigentes do MEC com funções deliberativas (NUNES, BARROSO e FERNANDES, 2008).

Durante esse Governo, houve continuidade do assessoramento de Comissões de Especialistas que, em 1993, tiveram uma participação intensiva na realização de estudos sobre os cursos de graduação em novas áreas de conhecimentos, definindo as respectivas diretrizes curriculares e o currículo mínimo (ROTHEN e BARREYRO, 2010; WEBER, 2010).



Nesse contexto, as recomendações de organismos internacionais indicavam o vínculo avaliação, financiamento e autonomia das instituições de educação superior. Numa posição antecipatória às políticas de Estado, mediante articulações de Fóruns de Pró-Reitores (Graduação, Extensão, Pós-graduação e Pesquisa e Planejamento), a Associação Nacional de Dirigentes Federais do Ensino Superior (Andifes) sistematizou um documento sobre a avaliação das universidades brasileiras (PALHARINI, 2002), com direção contrária às propostas regulatórias neoliberais. Essa proposta surge de um movimento em defesa do enfoque de avaliação institucional, entendido como processo educativo, político, democrático, emancipatório, ético e coletivo, de autoconhecimento e de reflexão sobre a realização do compromisso social, buscando ultrapassar o atual estado de qualidade (BRASIL/MEC, 1994).

Por meio de articulações políticas, realizou-se um acordo MEC e Andifes, em 1993, que implicou na oficialização do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub). Esse Programa fundamentava-se nos princípios de globalidade (avaliar todos os aspectos da universidade), comparabilidade (definição comum de indicadores educacionais), respeito à identidade institucional (história e diversidade), não premiação ou punição (voltado para políticas e aperfeiçoamento institucional, formativo e educativo), adesão voluntária (participação coletiva em prol de uma cultura de avaliação), legitimidade (técnica, analítico-interpretativa e informações fidedigna) e continuidade (RISTOFF, 1994).

Esses princípios são sintetizados do documento da Comissão Nacional de Avaliação (BRASIL/MEC, 1994, p.13) da seguinte forma:

- aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos;
- reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados;
- envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para a melhoria do desempenho institucional.

Nesse documento, registrou-se que a proposta do Paiub permitiria às universidades um confronto entre o projeto pretendido e o realizado, traduzindo-se em um processo de aperfeiçoamento do desempenho, um instrumento para o planejamento da gestão universitária e uma prestação de contas à sociedade. Também, explicitou uma concepção de avaliação formativa, participativa e emancipatória ao afirmar:

[...] a avaliação significa um balanço e um processo de identificação de rumos e de valores diferentes. Seu traço distintivo é a preocupação com a qualidade, tornando-se um processo contínuo e aberto, mediante o qual todos os setores da Universidade e as pessoas que os compõem, participem do repensar objetivos, modos de atuação e resultados de sua atividade, em busca da melhoria da instituição como um todo. Ao lado de indicadores clássicos, de ordem quantitativa, a avaliação institucional

implica dimensões qualitativas, inclusive aquelas vinculadas ao projeto acadêmico. (BRASIL/MEC, 1994, p.12).

Apesar da proposta do Paiub defender uma avaliação institucional, orientada pelo princípio de globalidade, a implantação dar-se-ia pelo desenvolvimento simultâneo de etapas complementares, priorizando-se o ensino de graduação, mas com a inclusão de indicadores institucionais gerais. Assim, o documento incluía as seguintes dimensões/indicadores para avaliar o ensino de graduação: condições para realizar atividades curriculares (técnicas, recursos humanos, infra-estrutura, administrativo-pedagógicas e currículos); processos pedagógicos e organizacionais do currículo (interdisciplinaridade, enfoques curriculares, procedimentos didáticos e relação teoria/prática, ensino, pesquisa e extensão); resultados no perfil do formando (competência para o desempenho profissional e para análise e crítica); formação profissional e compromisso social (envolvimento do aluno em projetos de pesquisa, extensão e cultura); as condições de participação; e as perspectivas do mercado de trabalho e outras demandas sociais (BRASIL/MEC, 1994).

Com base nessas dimensões, o Paiub incluiu um processo metodológico que combinava a avaliação interna e a avaliação externa, orientado por um “dossiê técnico” que relacionaria informações quantitativas e qualitativas. Também, propôs a formação de uma comissão com componentes diversificados (incluindo os segmentos) para coordenar o processo nas instituições.

No desenvolvimento do processo avaliativo, o Paiub propôs um momento preparatório com ampla mobilização por meio de reuniões, seminários e outros, seguindo-se da elaboração de um diagnóstico que produziria o dossiê técnico e da sistematização dos indicadores do ensino de graduação. Essas informações subsidiariam o processo de auto-avaliação que consideraria várias dimensões e indicadores. Por último, haveria a avaliação externa que priorizaria algumas dimensões e indicadores. No documento, ainda, incluíram-se alguns anexos, definindo variáveis e indicadores institucionais e do ensino de graduação (BRASIL/MEC, 1994).

Esse Programa foi lançado por chamada pública do MEC, na forma de Edital, em 1993, propondo financiamento para as universidades que aderissem e tivessem os projetos aprovados nas condições exigidas (BRASIL/MEC, 1994). Houve adesão de várias universidades públicas e privadas, porém havendo registro de apropriações distorcidas do referencial, a exemplo da Ufma, conforme será registrado posteriormente. Apesar disso, essa proposta de avaliação institucional conseguiu certa aceitabilidade e legitimidade em setores

do meio acadêmico por ser proposta de movimentos de dirigentes institucionais, não partindo de iniciativa do MEC.

No entanto, o Paiub não sobreviveu diante das políticas educacionais do Governo de Fernando Henrique Cardoso e não se formalizou como base normativa do Estado para a avaliação institucional da educação superior.

#### **4.2 Regulação/ avaliação no governo Fernando Henrique Cardoso**

A partir de 1994, com a formalização de novos atos normativos, registra-se a mudança de foco da ação regulatória do Estado brasileiro sobre a educação superior, mediante a progressiva substituição do formato burocrático-profissional para a formalização do recurso da avaliação, numa concepção de Estado gerencial.

Durante o período de 1994 a 2002, sob a influência das diretrizes impostas pelos organismos internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial), o presidente Fernando Henrique Cardoso desenvolveu um programa de governo, priorizando a reforma do Estado com centralidade na liberação da economia, na ruptura de barreiras protetoras da produção nacional e no ajuste fiscal. Em decorrência, esse programa governamental enfatizou a reforma administrativa do aparelho do Estado, traduzindo-se em políticas de privatização, de descentralização e de controle da eficiência (redução de gastos públicos) e da eficácia da burocracia estatal. Nessa direção, a ação estatal retraiu-se na promoção de políticas sociais, transferindo-as para o denominado “setor público não estatal” por considerá-las “serviços competitivos não exclusivos do Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para financiamento e controle” (BRASIL/MARE, 1995, p. 13).

Em síntese, o programa de governo voltava-se para a estabilidade da economia, a modernização administrativa do Estado e as vantagens competitivas da educação como capital cultural e como mecanismo de redução de desigualdades sociais. Dessa forma, estimularia os investimentos internacionais e o crescimento da economia nacional.

Nessa perspectiva, o Poder Executivo propôs um conjunto de atos normativos (emendas constitucionais, leis, decretos e outros) e medidas institucionais que reduziam a intervenção estatal na economia e na promoção de políticas sociais (ALVES, 2003). Esses atos e medidas eram justificados pelos desafios da crise capitalista e do processo de globalização, traduzidos na necessidade do equilíbrio da economia nacional, do aumento da competitividade do país no cenário internacional, da garantia de governabilidade, da

superação da excessiva democracia e de atendimento das demandas sociais por meio de pacto político entre as classes sociais (BRESSER-PEREIRA, 2005).

Essa reforma do aparelho do Estado assimilou a concepção de administração pública gerencial, flexível e eficiente, focada na desburocratização de processos e no controle da qualidade de resultados, sobrepondo-se o Estado regulador sobre o Estado regulamentador e provedor. Essa concepção de administração problematiza o sistema de carreiras profissionais e o critério de remuneração universal, provocando uma competitividade intra e inter institucional, sob o controle estatal e externo da sociedade civil. Ou seja:

Na administração pública gerencial a estratégia volta-se (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade, (2) para a garantia de autonomia do administrador na gestão de recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, e (3) para o controle ou cobrança a posteriori dos resultados (BRASIL/MARE, 1995, p. 16).

No âmbito instrumental-legal, a legislação se modificou numa lógica de racionalização do custo-benefício, legalizando o processo de privatização dos bens públicos e a transferência da responsabilidade estatal (principalmente da União) na promoção de políticas sociais para estados, municípios e setores de prestação de serviços. Assim, foram criados novos modos de regulação de gastos públicos e respectivos mecanismos de distribuição de recursos (MENEZES, 2001). Paralelamente, no âmbito cultural, o discurso oficial, justificado com base na ciência, favoreceu a adesão de dirigentes institucionais à administração gerencial. Além disso, foram desenvolvidos programas e projetos oficiais dirigidos para a mudança de práticas administrativas, sobrepostos a uma estrutura de poder burocrática, gerando conflitos e resistências.

Entre os movimentos de resistência, encontravam-se os liderados pelo Andes-SN, a Fasubra e a UNE, que lutavam por conquista de direitos educacionais na LDBEN e garantia daqueles direitos sociais já formalizados na Constituição de 1988, bem como pretendiam direcionar a política de educação superior. No entanto, a desarticulação desses movimentos era estimulada pelos novos valores sociais da sociedade capitalista, ou seja, o individualismo, a competitividade, o empreendedorismo, o consumismo, as recompensas da produtividade e a diluição de fronteiras entre o público e o privado.

Nas propostas reformistas do Estado brasileiro, o governo Fernando Henrique Cardoso reafirmou o valor da educação como capital cultural no processo de desenvolvimento econômico, priorizando a reforma pela educação superior, considerando que traria retorno qualitativo para os outros níveis e modalidades de ensino. A proposta reformista focalizaria a

racionalização administrativa do uso de recursos e de estruturas para expandir matrículas e cursos noturnos, sem recursos adicionais, valorizando a formação profissional (CUNHA, 2003).

Essas políticas reformistas, ao mesmo tempo, ampliavam e restringiam a função do Estado. Ou seja, diminuía a ação credenciadora e aumentavam a função controladora e modeladora do sistema de ensino, com ênfase na formação técnico-profissional, centrada na certificação de competências compatíveis com as transformações do mundo do trabalho (DIAS SOBRINHO, 2002). Nesse contexto, a modelação curricular foi priorizada por meio da formulação de diretrizes nacionais que se tornariam as referências das políticas de avaliação de resultados educacionais.

Em suma, as políticas de educação superior submeteram à autonomia institucional e o financiamento aos resultados idealizados e interessados favoráveis ao sistema produtivo, produzindo hierarquias de níveis de qualidade (eficiência e eficácia) para classificar as instituições de educação superior. Assim, essas políticas públicas estimulavam a competitividade e a produtividade do ensino, inscrevendo-se o interesse no indivíduo e no privado, em detrimento do interesse coletivo e público. Com isso, fragilizava-se o poder de organização das categorias universitárias e valorizava-se a gerência nos postos de direção interna das instituições.

Na década de 1990, essa reforma ocorreu em diversos países, enfatizando a diversificação institucional, a universidade competitiva e os professores empreendedores, as decisões centralizadas, o gerencialismo, o planejamento estratégico, o mercado no campus e o controle e supervisão por meio da avaliação. Nesse sentido, estimulou o ajustamento da base jurídico-normativa e valorizou os instrumentos avaliativos, fundamentados em referenciais de avaliações classificatórias, realizadas por agentes externos. (LEITE, 2005a).

Esse movimento reformista favoreceu a modelação da educação superior para atender aos interesses utilitários e mercantis, seguindo a lógica neoliberal (CATANI, SILVA JÚNIOR e AZEVEDO, 2005). Com maior sofisticação, reafirmou o enfoque técnico-burocrático, com ênfase na classificação e regulação, no controle, na eficiência da alocação de recursos, nas medidas objetivas, na quantificação de resultados, na produtividade, na competitividade e na utilidade do produto educativo para o indivíduo e para a economia de mercado.

Desse modo, a partir dessa segunda metade da década de 1990, modelou-se uma nova configuração da educação superior no Brasil com a formalização da base jurídico-normativo (ver Quadro 12).

Quadro 12 – Atos normativos da educação superior no governo Fernando Henrique Cardoso.

ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
<p>Medida Provisória nº 830, de 13 de janeiro de 1995 - Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.</p>	<p>Atribuiu ao MEC a competência de zelar pela qualidade do ensino com a colaboração do CNE. Modificou norma anterior sobre o Conselho Nacional de Educação, omitindo a distribuição de membros por categorias representadas e subtraindo competências, a exemplo de pareceres sobre autorização e reconhecimento de cursos e instituições. No entanto, incluiu a competência do CNE de propor procedimentos e critérios para o funcionamento das IES, para a melhoria da qualidade do ensino e da sua administração. Autorizou o MEC a exercer as funções do CFE extinto até junho/1995.</p>
<p>Decreto nº 1.472, de 28 de abril de 1995 - Dá nova redação ao caput do art. 13 do Decreto nº 1.303, de 8 de novembro de 1994.</p>	<p>Suspendeu a criação de cursos superiores de graduação e o aumento de vagas até a instalação do Conselho Nacional de Educação (CNE).</p>
<p>Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 - Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências.</p>	<p>Atribuiu ao MEC a competência de formular e avaliar a política nacional de educação e zelar pelo cumprimento da lei com a colaboração do CNE (com funções normativas, deliberativas e de assessoramento), constituído por duas Câmaras: Educação Básica e Educação Superior. Atribuiu ao MEC a competência de realizar avaliações periódicas de instituições e cursos de nível superior, incluindo exames nacionais anuais (obrigatórios para concluintes) com base em conteúdos mínimos, cujos resultados deverão ser divulgados.</p>
<p>Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995 - Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários.</p>	<p>Definiu critérios e procedimentos para a escolha de dirigentes universitários (reitor, vice-reitor e diretor de unidade), devendo os candidatos à lista tríplice ter título de doutor ou pertencer às duas últimas categorias da carreira docente. Em caso de consulta à comunidade ou no colégio eleitoral, os docentes devem corresponder a 70%.</p>
<p>Decreto nº 1.917, de 27 de maio de 1996 - Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e funções gratificadas do Ministério de Educação e Desportos e dá outras providências.</p>	<p>Definiu a estrutura administrativa do MEC e as atribuições dos diversos níveis hierárquicos. Instituiu na estrutura do MEC a Secretaria de Avaliação e Informação Educacional, com três departamentos: de Avaliação da Educação Básica, de Apoio Técnico à Avaliação dos Cursos de Graduação e de Estatística Educacional.</p>
<p>Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996 - Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.</p>	<p>Definiu como procedimentos complementares da avaliação de instituições e cursos de nível superior: indicadores acadêmicos (nacionais, regionais e estaduais por área de conhecimento e tipo institucional); avaliação de desempenho individual (ensino, pesquisa e extensão); avaliação do ensino de graduação (Análise das Condições de Oferta e Exame Nacional de Cursos); e avaliação da pós-graduação por área de conhecimento.</p>
<p>Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.</p>	<p>Definiu os princípios e fins da educação (dever do estado e da família) com a garantia de padrão mínimo de qualidade. Prescreveu que o ensino é livre à iniciativa privada, mediante o cumprimento de normas, autorização e avaliação pelo Poder Público e autofinanciamento. Assegurou à União o poder de: autorizar, reconhecer e avaliar cursos e instituições do seu sistema; realizar um processo nacional de avaliação da educação superior, articulado com outros sistemas; organizar a base de informações educacionais. Atribuiu ao CNE funções normativas e de</p>

<p>Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997 - Regulamenta, para o sistema federal de ensino, as disposições contidas nos art. 19, 20, 45, 46 e §1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997 - Regulamenta, para o sistema federal de ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998 - Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998 - Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.</p> <p>Lei nº 9.678, de 3 de julho de 1998 - Institui a Gratificação de Estímulo à Docência do Magistério Superior e dá outras providências.</p>	<p>supervisão. Admitiu a diversidade institucional e os diferentes tipos de cursos (sequenciais, graduação, pós-graduação e extensão). Definiu as características e as competências da universidade.</p> <p>Classificou as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino quanto à natureza jurídica (públicas e privadas) e à organização acadêmica (universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores). Definiu características de universidade, incluindo a indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão, bem como de centros universitários, limitando a autonomia. Relacionou autorização e reconhecimento de curso, credenciamento e reconhecimento de instituições à avaliação externa, realizados, periodicamente, pelo MEC. Conferiu poder ao MEC de supervisão e atribuição de penalidades em situações irregulares. Manteve a exigência de parecer de conselhos profissionais para criação de cursos nas áreas de saúde e jurídica, devendo submeter-se os pareceres desfavoráveis ao CNE. Exigiu publicação anual de critérios de seleção de cursos de graduação, de qualificação docente, da infra-estrutura, da situação legal do curso e encargos financeiros para estudantes.</p> <p>Determinou que as mantenedoras de instituições comunitárias, confessionais, filantrópicas ou fundações não poderiam ter fins lucrativos e deveriam: publicar demonstrativos financeiros certificados por auditorias; manter atualizados livros fiscais e ações sobre patrimônio; manter por cinco anos documentos sobre receitas e despesas; submeter-se a auditoria do Poder Público; comprovar aplicação de excedentes financeiros nas finalidades, não tendo privilégios de dirigentes; aplicar 60% da receita de mensalidades para pagamento de pessoal, deduzidos os benefícios ao estudante e sociais. Fixou as exigências para mantenedoras de instituições com finalidades lucrativas: deveriam publicar demonstrativos financeiros certificados por auditorias e submeter-se às auditorias do Poder Público. Manteve as definições anteriores do Decreto nº 2.207/1997 sobre a natureza jurídica, tipos e características institucionais, exigências e procedimentos dos atos de autorização e reconhecimento de cursos, credenciamento e reconhecimento de instituições</p> <p>Definiu educação a distância, admitindo uma organização flexível sem prejuízo das diretrizes curriculares nacionais. Determinou a oferta de ensino superior, na modalidade a distância, por instituições credenciadas pelo MEC, inicialmente por cinco anos, podendo ser renovado o credenciamento, após avaliação, enquanto os cursos deveriam ser autorizados e reconhecidos para fins de validade nacional, sujeitando-se a outras normas específicas. Permitiu transferência de alunos de cursos regulares para equivalentes na educação a distância. Exigiu exames presenciais sobre competências relacionadas às diretrizes curriculares nacionais e projeto de cursos.</p> <p>Delegou competência ao Ministro de Educação e do Desporto para realizar atos de credenciamento das instituições vinculadas ao sistema federal de ensino e das instituições de educação profissional em nível tecnológico e de ensino superior (dos sistemas de ensino). Estendeu essa delegação para autoridades dos outros sistemas de ensino, exceto para o ensino superior.</p> <p>Instituiu a Gratificação de Estímulo à Docência para professores em exercício nas IFES, mediante avaliação de desempenho em atividades de ensino, pesquisa e extensão, com prevalência do ensino. Fixou valores relacionados à pontuação individual máxima e limite máximo da pontuação institucional. Propôs uma Comissão Nacional no MEC para</p>
--	--

<p>Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 - Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.</p>	<p>definir formas e fatores de avaliação e critérios de pontuação.</p> <p>Determinou a elaboração de planos decenais pelos sistemas de ensino que deveria ser avaliado com a participação da sociedade civil e o acompanhamento do Poder Legislativo e a instituição do Sistema Nacional de Avaliação. Destacou entre as prioridades um sistema de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino como instrumento de gestão educacional e de melhoria do ensino. Definiu as diretrizes para a gestão e o financiamento, as diretrizes e metas por níveis e modalidades de ensino e as diretrizes e metas para formação e valorização do magistério e outros profissionais da educação. Em relação à educação superior, incluiu entre as metas: a oferta para 30% da faixa etária de 18 a 24 anos, com ampliação do setor público para atender no mínimo 40% das vagas; a criação de um sistema de educação a distância com fins de ampliação, inclusive do presencial; a institucionalização do sistema de avaliação interna e externa, que envolvesse o setor público e privado, dirigido para a melhoria do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica; um programa de fomento para a auto-avaliação de cursos e instituições, com articulação nacional, para elevar o padrão de qualidade e conceder autonomia para instituições não universitárias com base na avaliação; a periodicidade do sistema de credenciamento de instituições e de reconhecimento de cursos superiores, com base no sistema nacional de avaliação; a diversificação do sistema de ensino superior, estimulando e valorizando instituições não universitárias, que atendessem, com qualidade, demandas de formação tecnológica, de profissionais liberais, de novas profissões, de formação para o magistério e de formação geral; indicação de diretrizes curriculares flexíveis e abertas à diversidade de programas de estudo; a diversificação da oferta de ensino, estimulando cursos noturnos com projetos inovadores, cursos sequenciais e modulares com certificação mais flexível; e a ampliação do crédito educativo, associada à avaliação das instituições privadas, para atender 30% de matrícula do setor privado.</p>
<p>Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001 - Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências.</p>	<p>Reafirmou a natureza jurídica e tipos institucionais. Flexibilizou exigências para o setor privado sem e com finalidades lucrativas, omitindo: o dever de aplicação de 60% das mensalidades no pagamento de pessoal para as instituições sem finalidade lucrativa; o vínculo dessa comprovação de aplicação de recursos ao processo de credenciamento e credenciamento e a submissão à auditoria do Poder Público. Incluiu o dever da universidade de desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão, sem exigência de indissociabilidade e limitou o exercício de autonomia. Estendeu para qualquer criação de universidade a exigência de credenciamento, a partir de instituição já credenciada e em funcionamento regular com qualidade. Permitiu às universidades a criação de cursos fora da sede, com autorização do MEC, podendo ser organizado ou não em novo campus. Caracterizou os centros universitários e limitou a autonomia ao plano de desenvolvimento institucional, aprovado no credenciamento e credenciamento. Exigiu prévia autorização para criação de cursos superiores em faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores. Manteve a periodicidade do credenciamento de instituições e do reconhecimento de cursos e a exigência de publicação anual de corpo docente, cursos reconhecidos, recursos materiais disponíveis, encargos financeiros ao aluno e acrescentou resultados do Exame Nacional de Cursos e da Avaliação das Condições de Oferta. Indicou o MEC como coordenador da avaliação de instituições, cursos e programas de ensino em regime de cooperação com sistemas estaduais, com execução do Inep. Redefiniu as ações avaliativas: indicadores de desempenho global; avaliação institucional e avaliação de cursos de graduação. Estabeleceu</p>



<p>Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 - Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências.</p>	<p>procedimentos operacionais de credenciamento, recredenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.</p> <p>Instituiu o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) para o financiamento de até 70% dos encargos cobrados por cursos superiores não gratuitos. Definiu a origem da receita, os procedimentos, a coordenação política do MEC e a coordenação operacional da Caixa Econômica Federal.</p>
--	--

Fonte: Brasil/Decreto (1995, 1996a, 1996b, 1997a, 1997b, 1998a, 1998b); Brasil/Lei (1995a, 1995b, 1996, 1998, 2001); Brasil/Medida (1995).

Essa base jurídico-normativa (Quadro 12) favorece, progressivamente, o gerencialismo, a imposição da avaliação externa técnico-burocrática, a expansão do ensino superior por meio do setor privado e a diversificação institucional e de cursos.

Vários atos normativos referem-se à atuação do MEC e/ou do Conselho Nacional de Educação (CNE) no processo de gestão da educação superior. Eles evidenciam o fortalecimento do Poder Executivo sobre o ingresso de instituições e cursos no sistema federal de ensino, sobre os contratos de gestão (termos de compromissos) e a avaliação. Nesse sentido, a Medida Provisória nº 830/1995 transformou o CNE em órgão colaborador do MEC, que propõe normas para o funcionamento das instituições, mas omitiu o poder de deliberar sobre a autorização de cursos e o credenciamento de instituições, atribuição de órgãos executivos (BRASIL/MEDIDA, 1995). Por sua vez, a Lei nº 9.131/1995 reafirmou a redução do poder do CNE em relação ao seu antecessor CFE, diminuindo a sua autonomia em relação ao MEC e subtraindo poderes deliberativos sobre os processos regulatórios de autorização, reconhecimento, credenciamento e recredenciamento (BRASIL/LEI, 1995a). Nesse sentido, Gomes analisa:

[...] o poder e as funções do CNE não apenas diminuíram como foram refocalizadas, quando comparadas com o extinto CFE.

[...] o CNE foi planejado para trabalhar predominantemente na garantia das funções avaliativas do Estado, em torno das funções do Estado avaliador e manter-se fracamente envolvido nas tarefas de formulação de política educacional. Também exerce funções normativas e interpretativas da legislação educacional [...]. Das nove atribuições formais [...] quatro relacionam-se definitivamente aos processos e procedimentos de avaliação coordenados pelo MEC [...]; duas relacionam-se com as funções normativas e à coerência interna do sistema; uma enfatiza a participação no processo de elaboração da política nacional para a área da educação; uma vincula-se à questão do controle da prática educativa por meio da definição das diretrizes curriculares; e uma o coloca como agência de assessoria ao Ministro de Educação. (GOMES, 2002, p. 279- 280).

Posteriormente, a Lei nº 9.394/1996 reafirmou genericamente as atribuições normativas e de supervisão do CNE (BRASIL/LEI, 1996). Ainda, o Decreto nº 2.207/1997 orientou que o CNE deveria ser ouvido em casos de criação de cursos fora da sede ou de cursos jurídicos e de saúde com parecer desfavorável dos conselhos profissionais

(BRASIL/DECRETO, 1997a). Esse papel consultivo do CNE foi confirmado nos Decretos 2.306/1997 (BRASIL/DECRETO, 1997b) e 3.860/2001 (BRASIL/DECRETO, 2001). Este último Decreto nº 3.860/2001, apenas transferiu do MEC para o CNE a competência de aprovar critérios e procedimentos para credenciamento e credenciamento de instituições, autorização e reconhecimento de cursos, bem como para a elaboração de regimento de instituição não universitária. Esse decreto ainda permitiu ao CNE o poder de deliberar sobre credenciamento e credenciamento de universidades e centros universitários, com os respectivos estatutos e emitir parecer sobre autorização de cursos jurídicos e de saúde.

Além disso, o MEC centralizou o poder regulatório por meio de setores da sua estrutura organizacional. Inicialmente, mediante a Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (Sediae), com as seguintes competências: de planejamento, de orientação e de coordenação de sistemas de avaliação; de formulação de políticas e monitoramento do sistema de ensino com auxílio de base de dados; de realização de diagnósticos e avaliações; e de desenvolvimento de articulações institucionais (BRASIL/DECRETO, 1996a). Esse órgão tinha três departamentos: de Avaliação de Educação Básica, de Apoio Técnico à Avaliação dos Cursos de Graduação e de Estatísticas Educacionais. Esses setores, no ano seguinte à sua criação (1996), integraram-se ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Segundo o Decreto nº 1.917/1996, esses departamentos tinham a seguinte competência:

Art. 24. Ao Departamento de Apoio Técnico à Avaliação dos Cursos de Graduação compete:

- I - coordenar o processo de aplicação de exames para subsidiar a avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação pertinente;
- II - definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos de realização de exames dos cursos de graduação e de acesso ao ensino superior;
- III - divulgar resultados e produtos referentes aos processos de avaliação educacional dos cursos de graduação;
- IV - manter atualizados os bancos de dados de sua área de atuação.

Art. 25. Ao Departamento de Estatísticas Educacionais compete:

- I - planejar, programar e propor as ações voltadas à produção de dados estatísticos educacionais;
  - II - definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a coleta de dados e informações educacionais;
  - III - promover, em articulação com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e com outros órgãos públicos e privados, a coleta sistemática de estatísticas educacionais;
  - IV - organizar e sistematizar dados e informações relacionados às áreas responsáveis pelos processos de estudo e avaliação educacional;
  - V - divulgar informações e dados estatísticos referentes aos sistemas de ensino;
  - VI - manter atualizados os bancos de dados de sua área de atuação.
- (BRASIL/DECRETO, 1996a).

Numa análise sobre o poder de definição do padrão de qualidade da educação superior brasileira, nesse período de 1994 a 2002, Rothen e Barreyro (2009a) indicaram que o CNE foi fragilizado nas suas funções regulatórias e que a base normativa centralizou a avaliação no MEC, com atividades redistribuídas em vários órgãos (CNE, Sesu, Sediæ ou Inep). Além desses atores governamentais, houve a influência das Comissões de Especialistas, com atuação junto ao MEC desde o Governo Sarney e já no Governo Collor (1992) tinham a responsabilidade de estabelecer o padrão mínimo de qualidade. No Governo Fernando Henrique Cardoso, essas comissões tiveram participação na implantação da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos e do Exame Nacional de Cursos.

Assim, Rothen e Barreyro dizem:

Esse processo de elaboração de normas trouxe para o âmbito do Ministério de Educação a prerrogativa de definir o que é a qualidade da educação superior e os seus indicadores, conseqüentemente, ao MEC coube a responsabilidade de regulamentar, via definições de padrões, a organização das IES. Contudo, a definição do que seria a qualidade não foi centralizada dentro do Ministério, isto é, as diversas comissões de especialistas das várias áreas definiam isoladamente o que seria a qualidade para os seus cursos, processo que se assemelhava ao realizado pela Capes na avaliação da pós-graduação (ROTHEN e BARREYRO, 2009a, p. 737).

No que se refere à regulação por avaliação, a Lei nº 9.131/1995 (BRASIL/LEI, 1995a) prescreveu a avaliação periódica de instituições e cursos, com base em procedimentos e critérios abrangentes, relacionados à qualidade e à eficiência do ensino, da pesquisa e da extensão, incluindo o exame nacional anual para verificar os conteúdos mínimos desenvolvidos pelos estudantes, considerando a vigência dos currículos mínimos.

Na sequência cronológica, por meio do Decreto nº 2.026/1996, são definidos os procedimentos de avaliação externa de cursos e instituições. Nesse sentido, os indicadores de desempenho global seriam sistematizados pela Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (Sediæ), ou sejam: escolarização bruta e líquida, vagas disponíveis e utilizadas para ingresso, evasão e produtividade, tempo de conclusão de curso, qualificação do corpo docente, relação aluno/docente, tamanho de turmas, custo educação superior nas despesas públicas com a educação, custo/aluno e percentual do custo com remuneração docente (BRASIL/DECRETO, 1996b).

Em relação à avaliação institucional, esse Decreto nº 2.026/1996 propôs levar em consideração a auto-avaliação e os resultados dos outros instrumentos avaliativos. Nas categorias avaliativas, indicou a administração geral (colegiados, relação mantenedora/instituição e eficiência meio-fim), a administração acadêmica (currículo, gestão, regimento e avaliação discente), a integração social (extensão e prestação de serviços) e a

produção científica, cultural e tecnológica, relacionada à titulação docente e ao regime de trabalho (BRASIL/DECRETO, 1996b).

Além disso, no Decreto nº 2.026/1996, a avaliação de cursos de graduação incluiu o Exame Nacional de Cursos e a Avaliação das Condições de Oferta (ACO). Este último instrumento (ACO) focalizou a organização didático-pedagógica, a infra-estrutura (instalações físicas gerais e especiais – laboratórios, oficinas e outros), a qualificação docente e as condições da biblioteca, além de considerar os resultados do exame nacional e os indicadores de desempenho (BRASIL/DECRETO, 1996b).

Essas referências normativas fundamentaram a operacionalização das políticas de avaliação da educação superior com esses procedimentos desarticulados e com o uso de resultados para propósitos diferenciados. Assim, os indicadores de desempenho tornaram-se úteis nas políticas de financiamento da educação superior e no monitoramento da expansão do sistema.

Desde 1996, realizou-se, anualmente, o Exame Nacional de Cursos (ENC), comumente chamado de Provão, sendo implantado gradativamente. Especificamente, tratava-se de um exame obrigatório para todos os estudantes do último ano do curso e elaborado com base no currículo mínimo e, posteriormente, nas diretrizes curriculares nacionais (pós LDBEN). Esse exame foi complementado por um questionário sobre as condições socioeconômicas do aluno e levantamento de sua percepção sobre as condições de ensino do curso. Na condição de agente avaliador, coube ao MEC a divulgação de resultados dos cursos e a comunicação do resultado individual ao próprio estudante (BRASIL/LEI, 1995a).

Diante da crítica ao Provão, em 1996, houve a definição de procedimentos da Análise das Condições de Oferta (ACO), implementada no ano seguinte, priorizando-se os pedidos de autorização e reconhecimento de cursos, bem como de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior.

Esse processo de regulação pela via da avaliação de cursos e instituições educacionais, por meio do ENC (Provão) e ACO não produziram consequências positivas na melhoria da qualidade da educação superior. Apenas, com maior sofisticação, reafirmaram o enfoque técnico-burocrático, com ênfase na classificação e homogeneização da diversidade institucional, na eficiência da alocação de recursos, na eficácia dos resultados em relação às metas, nas medidas objetivas centradas na quantificação de resultados, na competitividade institucional e na utilidade do produto educativo para o indivíduo e para o mercado.

Essa interpretação complementa-se com a análise de Gomes (2002) de que o controle centralizado no MEC, pela via da avaliação, favoreceu a diversificação institucional.

Ademais, considerou o ENC como o procedimento de maior importância na política oficial, uma vez que estimulou a competitividade institucional e alimentou a lógica de mercado na direção do sistema de ensino superior de massas, favorecendo a superação de um “sistema seletivo, fechado e elitista”. Nesse sentido diz:

Como a massificação do sistema de ensino tem sido um dos objetivos centrais da política oficial para o ensino superior, tal massificação foi promovida a partir da montagem de procedimentos de avaliação que têm por objetivo gerar, por um lado, informações específicas sobre o desempenho das instituições, para reestruturar e promover o mercado da educação superior, por meio da competição institucional pelos estudantes e do fortalecimento do poder dos estudantes-consumidores, que passam por sua vez a competir pelas instituições melhores avaliadas, a partir das informações produzidas pelo Exame Nacional de Cursos; por outro lado, o estabelecimento de procedimentos de avaliação tinha por objetivo desafiar o abuso da desqualificação da maioria das instituições de ensino superior, particularmente no setor privado, predominantemente por intermédio da Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação (GOMES, 2002, p. 284).

Desde a realização do primeiro ENC (1996), houve resistência do movimento estudantil, com a proposta de boicote da União Nacional dos Estudantes (UNE), colocando em dificuldades vários cursos de graduação e suas respectivas instituições que, em consequência, receberam visitas de Comissão de Especialistas para a Avaliação das Condições de Oferta, sofrendo riscos de punição.

Nesse período, também, houve aprovação da LDBEN nº 9.394/1996, no entanto esta foi sistematizada sob influências de leis, decretos e outros atos normativos que lhe precederam (DOURADO, 2002), a exemplo dos citados no Quadro 12. Essa Lei deixou lacunas suficientes para o encaminhamento de outros atos normativos adaptados às políticas governamentais e às exigências do capitalismo global (CUNHA, 2003).

Além disso, o Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001) definiu as diretrizes e metas para a regulação da educação superior. Esse Plano prescreveu um sistema de avaliação interna e externa, focado no ensino, pesquisa, extensão e gestão acadêmica. Esses resultados implicariam no recredenciamento e na autonomia universitária (BRASIL/LEI, 2001).

Após a aprovação da LDBEN (Lei nº 9.394/1996), novos aspectos da avaliação institucional foram especificados pelo Decreto nº 3.860/2001, ou sejam: grau de autonomia em relação à mantenedora; plano de desenvolvimento institucional; autonomia dos colegiados; acesso a redes de comunicação e sistemas de informação; relação estrutura curricular de cursos e diretrizes curriculares nacionais; critérios e procedimentos de avaliação de aprendizagem; programas e atividades de integração social; produção científica, tecnológica e cultural; qualificação e condições de trabalho docente; auto-avaliação e

providências de melhoria; e resultado de avaliações externas coordenadas pelo MEC (BRASIL/DECRETO, 2001). Em relação à avaliação das condições de oferta de cursos de graduação, reafirmou as categorias avaliativas do decreto anterior, retirando instalações físicas gerais e especificando na categoria docente a titulação, a experiência, a carreira, a jornada e as condições de trabalho (BRASIL/DECRETO, 2001).

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso instituiu-se o enfoque técnico-burocrático de avaliação com ênfase na classificação, no controle, na eficiência da alocação de recursos, nas medidas objetivas, na quantificação de resultados, na competitividade e na utilidade (ALMEIDA JÚNIOR, 2005). Ou seja, formalizou-se a base jurídico-normativa da regulação pela via da avaliação, de modo que:

[...] a avaliação torna-se a medida de qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica nas instituições de ensino, além de se constituir em um dos instrumentos utilizados para administrar o sistema nacional de ensino superior e em um dos critérios para a definição das regras do financiamento institucional. (OLIVEIRA, FONSECA E AMARAL, 2006, p. 76).

Em suma, desenvolveu-se o Estado-avaliador por meio do controle curricular e de testes nacionais, aprofundando-se o controle sobre as instituições de educação superior e estimulando a competitividade com a divulgação de desempenhos nos testes nacionais.

Ademais, essa base normativa estimulou a expansão do ensino superior por meio do setor privado e da diversificação institucional (universidades especializadas, centros universitários, institutos de educação e outros) e de cursos superiores (tecnológicos, seqüenciais, formação geral, à distância e outros). Essa expansão foi facilitada pela ruptura com o princípio da indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão, pela flexibilização de exigências para as instituições privadas e pela centralização do poder deliberativo em órgãos executivos ou operativos. Também, a base normativa estimulou a competitividade e a produtividade institucional.

Essa evidência faz lembrar a análise de Rothen e Barreyro (2009b), referenciando Rama (2006), na qual identifica a segunda reforma da educação superior brasileira, iniciada no final da década de 1960 e com outro aprofundamento na última metade da década de 1990. Segundo eles, essa reforma brasileira respondeu à demanda social, com a ampliação do acesso pela via do privado e com a diversificação institucional (intensificando-se a criação de instituições não universitárias), com a desregulação e o livre mercado. Essa reforma provocou uma expansão sem garantia de padrão de qualidade.

No entanto, no período do governo Fernando Henrique Cardoso, percebe-se também o desenvolvimento da terceira reforma da educação superior. Nesta, segundo Rama

(apud ROTHEN e BARREYRO, 2009b), as políticas públicas têm o foco no controle, na supervisão e avaliação pelo Estado Regulador, conferindo às instituições autonomia nos processos num contexto de internacionalização da educação superior.

Esses atos normativos, destacados no Quadro 12, numa relação de complementaridade, desenvolveram uma nova configuração da educação superior brasileira, marcada por diversificações numa mesma categoria institucional, nos projetos e currículos, na duração dos cursos e nas condições de realização da formação profissional, provocando desigualdades na qualidade social e no desenvolvimento regional e social.

#### **4.3 Regulação/avaliação no governo Lula**

A partir de 2002, intensificou-se o movimento de reforma da educação superior no país, com continuidades e rupturas da direção política do governo anterior e ajustamentos da base jurídico-normativa ao aparato legal já consolidado no período 1994 a 2002, incluindo a avaliação da educação superior como estratégia de gestão do sistema.

Esse novo período de reformas educativas compreende o período de 2003 a 2010, relacionando-se ao exercício de dois mandatos presidenciais de Luís Inácio Lula da Silva (Lula). No primeiro mandato (2003-2006), chegou ao poder por meio de uma aliança entre frações da burguesia nacional e da classe trabalhadora numa proposta de conciliação de interesses de classes num outro pacto social na relação Estado e sociedade.

Na primeira proposta de governo, registrava-se o propósito de retomada do crescimento com o equilíbrio de todos os ramos de atividades econômicas (agricultura, indústria, comércio e serviços), com responsabilidade fiscal e com o respeito aos compromissos internacionais. Na proposta de política externa, o compromisso de governo dirigia-se para o fortalecimento da política de regionalização do Mercosul, mas com as relações internacionais favoráveis ao país numa perspectiva do equilíbrio da cooperação e mecanismos de compensação, valorizando o poder competitivo das empresas nacionais e da comunidade científica nacional. Ou seja, um modelo de desenvolvimento econômico sustentável, direcionado para o social. Portanto, o crescimento econômico deveria vincular-se a um projeto de desenvolvimento nacional alternativo, que teria o social como eixo, associado a um processo de democratização, à redução da dependência externa, à desprivatização do Estado, à inclusão social e à ampliação de direitos sociais (PROGRAMA, 2002).

Nessa proposta de governo, a educação era concebida como investimento numa direção de formação humanística e científica com qualidade, por ser instrumento de exercício

de cidadania, de desenvolvimento social e de competitividade internacional. Nessa direção, assumia o compromisso de recuperar a rede pública dos vários níveis de ensino e de universalizar a educação básica, incluindo a educação infantil. Paralelamente, criticava as políticas do governo anterior pelo controle centralizado, mas com a descentralização executiva e a privatização do ensino superior, desobrigando o Estado de suas responsabilidades públicas. Também, questionava a política de avaliação centrada no Provão, sem a existência de programas de melhoria de qualidade (PROGRAMA, 2002).

Além disso, havia a predisposição de que as reformas educativas (bem como as outras reformas) seriam aprovadas num diálogo do Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário e sociedade (PROGRAMA, 2002). No primeiro período de governo, percebe-se uma abertura de diálogo do MEC com a Andifes, os Fóruns de Pro-Reitores, os Conselhos de Educação, a Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior (ABMES), o Consed, a Undime, as instituições educacionais, a UNE, os setores produtivos, os sindicatos e outros setores sociais, com o propósito de formalização de instrumentos normativos. Também, desenvolveu-se uma estratégia de aproximação direta da equipe do MEC com grupos dirigentes e/ou de coordenadores de programas ou de projetos oficiais no âmbito institucional, numa perspectiva de obter a adesão e favorecer a apropriação e implementação das propostas oficiais no âmbito local.

Especificamente, segundo um estudo realizado por Lima (2005), na gestão do Ministro Cristovam Buarque, destacavam-se três grandes eixos: a erradicação do analfabetismo, o desenvolvimento de medidas emergenciais para as universidades e a ênfase no papel da universidade na formação do professor de educação básica. Em relação às medidas emergenciais para as universidades federais, segundo essa autora, um documento elaborado por um Grupo de Trabalho Interministerial propôs o pagamento de dívida com fornecedores de água, luz e telefone, a realização de concursos para docente e a regulamentação da autonomia, rompendo com barreiras legais para flexibilizar o gerenciamento e a captação de recursos orçamentários e extra-orçamentários. Além disso, o documento indicava a ampliação de vagas, mas relacionada à priorização do ensino sobre a pesquisa e a extensão, ao aumento de número de alunos por turma e à educação a distância.

No primeiro ano de governo, em resposta ao compromisso de rever a base normativa e a prática de regulação do Provão (RISTOFF e GIOLO, 2006), foi instituída a Comissão Especial de Avaliação (CEA), por meio da Portaria Sesu/MEC nº 11, de 28 de abril de 2003, e da Portaria Sesu/MEC nº 19, de 27 de maio de 2003 (BRASIL/MEC, 2004b). Essa Comissão tinha a atribuição de apresentar a proposta de reformulação dos processos e das



políticas de avaliação da educação superior e analisar instrumentos e procedimentos utilizados. Dessa iniciativa tem origem o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) que será apresentado em capítulo à parte por representar a base normativa que orientará o foco deste estudo sobre o processo de auto-avaliação da Ufma, no período 2004 a 2006.

Posteriormente, em um documento oficial, intitulado “Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior: documento II” (BRASIL/MEC, 2004a,) o Ministério de Educação apresentou idéias preliminares sobre a educação superior, sob o argumento de que se encontravam abertas às contribuições e críticas. Esse documento foi elaborado pelo Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior, instituído no início de 2004, e orientou as reformas da educação superior no Governo Lula, operacionalizadas, gradativamente, por atos normativos, programas oficiais ou contratos de gestão.

Nesse documento, o MEC considerou o papel estratégico do ensino superior para o projeto de nação e de desenvolvimento sustentável, a urgência de expansão da oferta pelas instituições federais e a necessidade de marcos regulatórios do Estado para controle das políticas educacionais em prol do interesse público. Entre os princípios destacados encontram-se: a educação como um bem público, direito universal e subjetivo; educação de qualidade, tendo como referência a universidade, a democracia e a liberdade; solidariedade e respeito à diferença; missão centrada na formação profissional, na pesquisa e extensão; reconhecimento da diversidade institucional com implicações no marco regulatório da autonomia; Estado supervisor da qualidade acadêmica por meio de Sistema Nacional de Avaliação; indissociabilidade ensino, pesquisa e extensão nas universidades; gratuidade nas instituições federais; e relação com outros níveis de ensino (BRASIL/MEC, 2004a).

Esse documento enfatizou que a missão da educação superior deveria ser o equilíbrio da autonomia institucional e a soberania popular (representada pelo programa do governo). Entretanto, nesse documento, a distinção entre missão de universidade e de outras instituições não foi bem demarcada, principalmente no que se refere às relações entre ensino e pesquisa, ou seja:

Às universidades cabe a missão de criar, desenvolver, sistematizar e difundir conhecimentos, em suas áreas de atuação, a partir da liberdade de pensamento e opinião, tendo como meta participar e contribuir para o desenvolvimento social, econômico, cultural e científico da nação, promovendo a inclusão da diversidade étnico-cultural e a redução das desigualdades sociais e regionais do país.

As demais instituições de ensino superior, consideradas suas vocações e níveis de organização, devem igualmente assumir a responsabilidade com a atualização do conhecimento e a implementação de processos pedagógicos que valorizem a iniciativa dos estudantes, o trabalho em equipe, o espírito crítico e inovador. (BRASIL/MEC, 2004a, p. 5).

Além disso, o documento registrou que, independente do tipo institucional, as instituições de ensino superior deveriam ser articuladas com um projeto nacional soberano, contribuir com a melhoria dos outros níveis de ensino e participar de um processo de formação permanente de toda a sociedade (BRASIL/MEC, 2004a).

Em relação às condições políticas da reforma da educação superior, esse documento (BRASIL/MEC, 2004a) manteve a vinculação autonomia, financiamento e avaliação. Inicialmente, fez referência à liberdade acadêmica (autonomia) como compromisso ético com a sociedade e à exigência de condições jurídicas e administrativas (inclusive para as privadas), que seriam favorecidas por certificação do MEC pela via da avaliação e outros mecanismos de controle público.

Especificamente, em relação ao financiamento, o Documento II apresentou uma proposta de criação de lei complementar de financiamento das instituições federais de educação superior, na forma de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Superior. Esse Fundo deveria integrar no mínimo 75% dos recursos que seriam aplicados pela União à educação (art. 212 da Constituição Federal/1988), garantindo um percentual para a manutenção e uma fração para a expansão, a inovação e a gestão com eficácia, na perspectiva da duplicação de oferta de vagas durante o primeiro mandato presidencial, com ênfase no ensino noturno. Também, o Documento II indicou a necessidade de regulação das fundações, subordinando-as as finalidades públicas das instituições oficiais e sinalizou uma preocupação com o financiamento das outras instituições estaduais, municipais e privadas (BRASIL/MEC, 2004a).

Nesse Documento, apresentado depois da aprovação do Sinaes, foi explicitada a concepção oficial de avaliação e regulação, bem como o vínculo avaliação e autonomia e avaliação e financiamento. No que se refere à relação avaliação, supervisão e regulação, o texto incluiu a idéia de avaliação como prestação de contas da qualidade da formação profissional e da produção científicas com propósitos de obter a legitimidade junto à sociedade e de garantir o aperfeiçoamento institucional, devendo ser os resultados divulgados. Ou seja, a avaliação cumpriria um triplo papel: punir instituições de baixa qualidade para proteger a sociedade, desenvolver instituições para outro patamar de qualidade e estimular a excelência, investindo em instituições com padrão internacional de qualidade (BRASIL/MEC, 2004a).

Nesse sentido, a avaliação vinculava-se ao financiamento, mas, também, à concessão da prerrogativa de autonomia, por sua vez focada no poder de definir meios para as finalidades propostas pela sociedade (sob a representação do governo). Assim, registra-se:

A Universidade tem condições de se autogovernar, respeitada a legislação existente, na medida em que atender com os meios adequados às finalidades definidas pela sociedade que a mantém. Se a sociedade define os fins mais amplos, a autonomia consiste em responsabilizar a Universidade pela escolha dos meios, que incluem todo o juízo sobre a qualidade científica e os procedimentos administrativos que melhor a promovam (BRASI/MEC, 2004a, p. 8).

Nesse documento, o MEC considerava que a reforma da educação superior exigia algumas condições acadêmicas, tais como: relevância, equidade e qualidade. A relevância referia-se à formação profissional e geral, à pesquisa e à extensão, pressupondo a interação entre os conhecimentos científicos e outros valores e saberes culturais, e a relação entre as demandas locais e as necessidades de inserção internacional. A equidade relacionava-se ao acesso (com a valorização do Exame Nacional do Ensino Médio e da política de cotas para escola pública com percentual para grupos étnicos nas instituições federais) e à permanência (com garantia de apoio material ao estudante carente e com desempenho satisfatório). Por fim, a qualidade de conteúdos e dos programas, indicando a flexibilidade de currículos, a mobilidade entre cursos, o ciclo básico, o ciclo profissional e o acompanhamento da formação e da aprendizagem de cursos a distância (BRASIL/MEC, 2004a).

Ademais, nesse documento, o MEC apontou as necessidades de condições estruturais para a reforma da educação superior, entre as quais de novos modelos institucionais e de estrutura acadêmica adaptada aos novos formatos de cursos, da substituição de departamentos e da formação de Conselho Social ou Comunitário. Em relação à gestão, admitiu a eleição direta para reitor, mas defendeu a predominância de docentes nos colegiados, a alteração do plano de carreira e um maior controle da produtividade de docentes com dedicação exclusiva (BRASIL/MEC, 2004a).

As análises das políticas públicas do governo Lula são diversas. Por exemplo, Lima (2005) considerou que, nos dois primeiros anos, a participação política da sociedade civil tornou-se o eixo da construção de um pacto social, mas nos limites da democracia restrita. Apesar de reconhecer avanços do programa de governo em relação ao anterior, Lima percebeu a continuidade da direção política afinada às recomendações de organismos internacionais, bem como um distanciamento do Programa de Governo da prática do MEC. Essa autora problematizou discursos do Ministro de Educação que expressavam essas afinidades, a concepção abstrata de universidade sem vínculo com a inserção dependente do país no capitalismo mundial, a política de expansão privatista, já direcionada pela isenção

fiscal e a concepção de autonomia universitária, significando, na sua análise, autofinanciamento para as universidades federais. Segundo a autora, essa tendência prossegue nos anos seguintes do governo Lula.

Desse modo, Lima (2005) considerou que a segunda fase de reformas educacionais do Governo Lula, sob a direção de Tarso Genro e Fernando Haddad, direcionou-se pelo discurso de concertação nacional, com tentativas de conciliar interesses antagônicos privatistas (empresários nacionais e internacionais de serviços educacionais) de abertura do livre mercado e as reivindicações de movimentos sociais, sindicais e de estudantes. Além disso, Lima entendeu que essas reformas assimilaram o conceito de público não-estatal, diluindo os limites do público e do privado, bem como valorizaram a diversificação do sistema de educação superior e do financiamento.

Em relação ao discurso do governo sobre a inclusão social, Lima (2005) interpretou ser uma resposta aparente, permitida pelo capitalismo mundial para reduzir seus efeitos no aprofundamento de desigualdades econômicas e sociais. Portanto, tornava-se admissível as políticas de inclusão social, operacionalizadas pela ação voluntariada de associações e de organismos não governamentais ou por programas de ampliação do acesso escolar. Em suma, Lima analisou que, apesar do discurso crítico aos efeitos negativos do neoliberalismo, a ação política do governo Lula não representou uma ruptura com o capitalismo, inspirando-se num enfoque de humanização do capitalismo, reduzindo o antagonismo de classes sociais na defesa de um pacto social para enfrentar a crise capitalista e da educação superior. Mas, Lima admitiu a existência de uma imagem positiva dessa reforma, em razão da expansão da rede pública, da gratuidade da graduação, das promessas de gestão democrática e de novo marco regulatório.

No processo de participação política da sociedade, destacou-se como interlocutor de interesses privatistas dos empresários de serviços educacionais a Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino Superior (ABMES). Num Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação, realizado em fevereiro/2005, com a participação de 25 entidades representativas do setor, elaboraram um documento em prol de um Plano Estratégico para a Educação Brasileira (FÓRUM NACIONAL LIVRE INICIATIVA NA EDUCAÇÃO, 2005).

Nesse documento consideraram o projeto do governo Lula inadequado e inconstitucional, propondo, em vez de reforma, um plano de desenvolvimento estratégico do ensino superior com princípios e normas que garantissem a autonomia, a diversificação, o financiamento e a expansão. Nessa proposta, o MEC teria a competência de órgão regulador, mantenedor das instituições federais e indutor do desenvolvimento do capital humano. Nesse

sentido defenderam: a definição clara de compromissos e de metas e a cobrança de desempenho individual do profissional; a livre iniciativa sem intervenção abusiva do governo; as normas precisas e duradouras para segurança dos investimentos; a valorização do mérito e a coexistência do público/privado, flexibilizando modelos, projetos pedagógicos e expansão com avaliação; a autonomia; um processo de avaliação amplo, direcionado para a supervisão, a regulação e o aperfeiçoamento da qualidade que percebesse as diversidades e as especificidades de níveis e de modalidades de ensino; o redirecionamento da política de pós-graduação para programas de qualificação acadêmica e profissionalizante, incluindo a formação de professores e mudança nos critérios de avaliação; a revisão de normas de educação a distância, consideradas restritas e não claras; a existência de programas de cooperação nacional e internacional com fins de pesquisa, ensino, certificações conjuntas ou reconhecimento de títulos, mobilidade estudantil e de docentes; e o desenvolvimento do conhecimento e de inovações em setores estratégicos. Ainda, questionaram o modelo único de universidade e a complexidade da metodologia do Sinaes (FÓRUM NACIONAL LIVRE INICIATIVA NA EDUCAÇÃO, 2005).

Outro interesse na disputa das políticas de educação superior foi representado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) que, segundo Rodrigues (2007), apresentou proposta ao MEC, com pontos similares e diferenciados dos empresários do ensino. Assim, a CNI defendeu uma educação superior pragmática, articulada com o setor produtivo, com novo marco regulatório, critérios de credenciamento e de avaliação, orientado por um padrão de qualidade compatível com a sociedade de conhecimento e de informação. Ainda, a CNI indicou a necessidade de real autonomia universitária, o desenvolvimento de pesquisa básica e aplicada e a expansão na área tecnológica. Essa proposta destacou a necessidade de formação do capital humano e de oferta do ensino superior público, gratuito e de qualidade, com o financiamento compartilhado com setores beneficiados com a produção acadêmica, bem como enfatizou a pesquisa aplicada, sugerindo uma aproximação universidade-empresa e uma expansão sem gastos públicos. No confronto dessas propostas da CNI com aquelas apresentadas pelo Fórum da Livre Iniciativa, Rodrigues percebe em ambas certa convergência com a proposta do governo em submeter a educação superior aos interesses do capital (mercantil e industrial).

Na contraposição ao projeto de reforma da educação superior, colocou-se o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN). Nesse sentido, divulgou o documento “A contra-reforma da educação superior” (Andes, 2004), no qual discutiu as políticas públicas do governo Lula nas suas articulações internas, com a

prevalência do interesse de inserção do país na economia mundial e da subordinação às orientações dos organismos internacionais sobre o ajuste estrutural do país. Assim, o documento do Andes-SN analisou de modo articulado a parceria do público e do privado, a Inovação Tecnológica, o Programa Universidade para Todos (Prouni), a Educação Profissional e Tecnológica e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

Nesse documento de 2004, o Andes-SN reafirmou a idéia de que a educação é direito humano e dever do Estado, uma vez que somente por meio de instituições públicas estatais este direito pode ser assegurado a todos, questionando as políticas governamentais que convocam a participação do mercado, rompendo com a distinção da esfera pública e da esfera privada. Assim, discordou das políticas de expansão da educação superior que têm como eixo o favorecimento do setor privado por meio de contratos de parceria público – privado, bem como o uso de métodos antidemocráticos (medidas provisórias).

Nesse sentido, o Andes-SN considerou que o governo Lula complementou as reformas realizadas pelo seu antecessor, ao regulamentar as Emendas Constitucionais já aprovadas e propor outras que reduziam os direitos sociais e as fronteiras entre o público e o privado, ajustando o país às orientações dos organismos internacionais.

Na crítica que o Andes-SN (2004) faz à reforma da educação superior do Governo Lula, as resistências e as contraposições problematizam as seguintes idéias contraditórias: a educação é bem público, mas é serviço a ser prestado por instituições públicas e privadas; a justiça social relaciona-se à igualdade de oportunidades e às disputas individuais com base em competências e habilidades; e o Estado tem papel regulador (supervisor e avaliador) do sistema, sem assegurar financiamento público para as instituições oficiais. Segundo o Andes-SN, a proposta de reforma ratifica a diversificação institucional, redefinindo funções e hierarquias (centros de excelência e instituições de ensino), rompe com o princípio da indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão, enfatiza os currículos flexíveis e a formação aligeirada, relaciona autonomia, financiamento e avaliação e propõe uma reforma gerencial e administrativa.

Outras argumentações contrárias foram desenvolvidas pelo Andes-SN (2004), tendo como objeto de análise o Documento II (BRASIL/MEC, 2004a). Nas críticas dessa entidade, destacaram-se esses registros: a proposta de Lei Orgânica da Educação Superior desarticulava a idéia de um Sistema Nacional de Educação; a educação era concebida como bem público e direito universal, mas não reconhecia o dever do Estado em promovê-la, propondo um Estado supervisor e regulador de um padrão mínimo de qualidade, por meio de um Sistema Nacional de Avaliação; a indefinição de finalidades e conceito de universidade na

proposta governamental, bem como de qualidade; o financiamento vinculava-se à realização de metas; a autonomia universitária condicionava-se à prática de avaliação e era limitada, vez que o plano de desenvolvimento e gestão seria aprovado pelo MEC.

Numa análise das alianças do Governo com as classes sociais na formulação da política de educação superior, Trópia (2009) destacou o apoio de frações da classe média, de setores populares e da União Nacional dos Estudantes, além da fração financeira do capital, da burguesia de serviços educacionais e da burguesia industrial. Na sua visão, a alta classe média apoiava as políticas governamentais porque fortalecia a dualidade do ensino público e do privado, favorecendo com a expansão do último seus interesses em diplomas ou certificações com fins competitivos no mercado de trabalho e conquistas de posições privilegiadas. Por sua vez, a adesão de frações de classe média baixa ocorria pelas vantagens percebidas com o Prouni, a expansão de vagas nas federais, o sistema de cotas no ingresso e a diversificação de cursos, criando oportunidades de acesso de seus integrantes nesse nível de ensino, do qual se encontravam predominantemente excluídos.

Nessas lutas de frações de classe média, exemplifica com o Movimento dos Sem Universidade (MSU), influenciado por uma orientação humanista, culturalista e católica e a União Nacional dos Estudantes (UNE). Em relação a UNE, Trópia (2009) registrou sua participação nacional na divulgação das vantagens da reforma na regulamentação do ensino privado, no financiamento de instituições federais, na ampliação de vagas em instituições oficiais e na assistência estudantil, apesar dessa entidade posicionar-se contra a mercantilização do ensino. Ademais, essa autora analisou que o Prouni e o sistema de cotas foram os atrativos para o apoio de setores populares, inclusive algumas entidades representativas de trabalhadores, tais como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), a Força Sindical e a Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), conforme registro em documento, citado no texto dessa Autora.

Essas análises da autora sustentam-se nos seguintes pressupostos:

1) As relações sociais são, invariavelmente, relações entre classes em presença e em disputa; 2) Toda política estatal resulta dos conflitos de interesses de classes e frações de classe em luta; [...] 3) A política educacional do governo Lula expressa, até o presente momento, a vitória das classes e frações de classe dominantes, em particular do capital financeiro, que contou, para conquistar essa hegemonia, com o apoio da burocracia estatal, vis-a-vis do Ministério de Educação, da burguesia nacional industrial, da nova burguesia de serviços, de alguns setores das classes médias, bem como de setores populares. Por sua vez encontrou resistência de alguns setores organizados (Conlutas, por exemplo) e de uma fração da classe média: o funcionalismo público federal, especialmente (TRÓPIA, 2009, [ s. p]).

Outra perspectiva de análise encontra-se em Dantas e Sousa Junior (2009), que apesar de reconhecer a existência no governo Lula de continuidades de políticas do antecessor, principalmente na política econômica, admitem a sinalização de mudanças nas políticas de educação superior, principalmente nas políticas sociais, apesar da não realização da brusca mudança presente na expectativa de setores da sociedade. Nesse sentido, fazem referência às medidas de transição das políticas neoliberais do governo anterior para uma posição de centro-esquerda do governo Lula, que se relacionava à terceira via e não de ruptura com o instituído para garantir a governança, ao mesmo tempo em que tentava resgatar o papel do Estado como coordenador das políticas públicas.

A partir de 2004, segundo Dantas e Sousa Junior (2009), o programa governamental, com posições ambivalentes, iniciou um processo de recuperação da economia e de ampliação de recursos para as políticas sociais, incluindo as educacionais (educação básica e educação superior), ainda que sob a orientação de um Estado gerencial. Desse modo, eles discordaram de análises que consideram as políticas de educação superior do governo Lula como sendo orientadas pela concepção de Estado mínimo e pela lógica do mercado, por não dar conta da realidade.

Assim, Dantas e Sousa Junior (2009) registram o surgimento no governo Lula de políticas e programas sociais que fortalecem o princípio público e estatal da oferta educacional, tais como: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, o Programa Expandir, o Plano de Desenvolvimento da Educação, o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o Plano Nacional de Assistência Estudantil e a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Em suma, Dantas e Sousa Junior perceberam uma maior intervenção do Estado no planejamento e na indução do desenvolvimento de políticas educacionais, havendo um direcionamento em favor do público, com a ampliação da oferta e condições de permanência nas instituições oficiais. No entanto, eles advertem sobre a continuidade do gerencialismo e do controle de resultados, herdados do governo antecessor.

Essa análise de existência de uma dinâmica diferente instituída pelo governo Lula também é percebida no âmbito da democratização política e da inclusão social na seguinte afirmação:

A administração de Lula representou um ponto de inflexão crucial nas relações entre as classes sociais no Brasil, tanto no que diz respeito às conseqüências da luta política mais ampla para a ocupação de posições de poder, como no que concerne a uma mudança no regime de políticas públicas atinentes aos setores mais pobres da população. É, tanto num caso como no outro, para além das questões atinentes ao malfado populismo [...]



No que concerne à luta pelos espaços de poder [...] representou um momento fundamental no processo de circulação de elites [...] no Brasil. A circulação de elites caracteriza-se pela ascensão a posições destacadas na sociedade (em particular no Estado) de lideranças de classes subalternas, a chamada não elite, que assim passam a constituir-se elas mesmas em parte da nova elite que se forma. Esse processo é acompanhado pelo declínio de membros decadentes da velha elite e corresponde às mudanças estruturais pelas quais passa uma sociedade (COUTO, 2011, p.1).

Essas diferentes posições e contraposições podem ser confrontadas com as políticas públicas, expressas em alguns atos normativos durante o período do governo Lula, conforme o destaque dado às políticas de educação superior no Quadro 13.

Quadro 13 – Atos normativos da educação superior no governo Lula.

ATOS NORMATIVOS	ÊNFASES
Decreto nº 4.875, de 11 de novembro de 2003 - Institui o "Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior", no âmbito do Ministério da Educação.	Instituiu apoio financeiro a estudante convênio (PEC-G) de países da África ou da América Latina, matriculados em cursos de graduação nas instituições federais, por meio de acordos de cooperação técnico-científica e cultural.
Decreto nº 4.876, de 12 de novembro de 2003 - Dispõe sobre a análise, seleção e aprovação dos Projetos Inovadores de Cursos, financiamento e transferência de recursos, e concessão de bolsas de manutenção e de prêmios de que trata [...] o Programa Diversidade na Universidade.	Regulamentou o Programa Diversidade na Universidade com o propósito de facilitar o acesso à educação superior de grupos sociais desfavorecidos, tais como afro-descendentes e indígenas.
Medida Provisória nº 147, de 15 de dezembro de 2003 - Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior.	Instituiu o Sinapes, definiu finalidade, especificou comissões, atribuições e outros procedimentos.
Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 - Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e dá outras providências.	Instituiu o Sinaes integrado por três procedimentos articulados: avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes.
Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004 - Institui o Programa Universidade para Todos (Prouni), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior e dá outras providências.	Instituiu o Prouni, sob a gestão do MEC, concedendo bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) da semestralidade ou anuidade para estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.
Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004 - Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio.	Regulamentou as parcerias entre instituições federais de educação superior com as fundações de apoio com propósitos de realização de projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico.
Decreto nº 5.224, de 1º de outubro de 2004 - Dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências.	Regulamentou a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets), conferindo-lhes autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Definiu o campo de atuação em todos os níveis e

<p>Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, Institui o Programa Universidade para Todos (Prouni), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior.</p> <p>Decreto nº 5.493, de 18/ de julho de 2005 - Regulamenta o disposto na Lei no 11.096, de 13 de janeiro de 2005.</p> <p>Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005 - Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.</p> <p>Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005 - Institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni), institui o Programa de Educação Tutorial (PET), [...]</p> <p>Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006 - Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino</p> <p>Decreto nº 5.786, de 24 de maio de 2006 - Dispõe sobre os centros universitários e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006 - Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).</p>	<p>modalidades de ensino, com prioridade da área tecnológica. Definiu a finalidade de formar profissionais e desenvolver pesquisas aplicadas numa articulação com os setores produtivos.</p> <p>Instituiu o Prouni, sob a gestão do MEC, concedendo bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. Introduziu a flexibilização de critérios em relação à Medida Provisória.</p> <p>Regulamentou o Prouni, definindo as condições de adesão institucional, os procedimentos operacionais, os critérios e outras especificações.</p> <p>Regulamentou a educação a distância, definindo a obrigatoriedade de momentos presenciais para avaliações, estágios, laboratórios e defesa de trabalhos de conclusão de curso. Permitiu a oferta nos vários níveis e modalidades de ensino, exceto educação infantil por meio de educação a distância com cursos e programas similares aos presenciais. Orientou sobre o credenciamento de instituições e autorização e reconhecimento de cursos, sob a responsabilidade do MEC, no caso da educação superior. Definiu outros procedimentos.</p> <p>Autorizou bolsa-permanência para custeio de despesas educacionais a alunos de tempo integral beneficiados do Prouni, conforme os critérios definidos em regulamentos, incluindo o aproveitamento e a frequência. Instituiu o PET e concedeu bolsas de iniciação científica aos estudantes selecionados para participar do grupo e bolsa para professores tutores e uma bolsa por semestre para custeio do grupo.</p> <p>Definiu regulação, supervisão e avaliação e as competências do MEC (Ministro, Secretaria de Educação Superior, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e Secretaria de Educação a Distância), CNE, INEP e CONAES. Fortaleceu o poder deliberativo do MEC e INEP, subtraindo atribuições da Conaes e o poder do CNE nos atos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores. Definiu procedimentos dos processos de credenciamento e reconhecimentos de instituições, de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, de supervisão e de avaliação.</p> <p>Definiu centros universitários como instituições pluricurriculares, com corpo docente qualificado e condições acadêmicas avaliadas como excelentes. Concedeu a essas instituições autonomia para criar, organizar e extinguir cursos e programas na sede e para ampliar e remanejar vagas nos cursos. Exigiu um quinto de professores de tempo integral e um terço com pós-graduação stricto sensu.</p> <p>Instituiu a UAB em regime de colaboração com entes federativos com fins de expandir e interiorizar a educação superior, com objetivos de formação inicial e continuada de professores, dirigentes, gestores e trabalhadores da educação básica; ampliação do acesso a esse nível de ensino com cursos superiores em diversas áreas de conhecimento e redução de</p>
--	---

<p>Decreto nº 5.801, de 08 de junho de 2006 - Dispõe sobre a Escola de Altos Estudos, e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 5.803, de 08 de junho de 2006 - Dispõe sobre o Observatório da Educação, e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007 - Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet), no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica.</p> <p>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).</p> <p>Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007.</p> <p>Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007 - Altera dispositivos dos Decretos nºs 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.</p>	<p>desigualdades regionais; desenvolvimento de um sistema nacional de educação a distância; fomento ao desenvolvimento institucional e às pesquisas em metodologias inovadoras. Definiu pólo de apoio presencial. Indicou a oferta de cursos por meio de convênios com IES públicas e acordos com entes federativos para manter pólos de apoio presencial. Propôs articulação de cursos e pólos por via de edital com financiamento do MEC.</p> <p>Instituiu a Escola de Altos Estudos, vinculada à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) com o objetivo de fomentar o intercâmbio internacional de professores e pesquisadores de alto nível, fortalecendo programas de pós-graduação stricto sensu.</p> <p>Instituiu o Observatório da Educação com fins de fomento a estudos e pesquisas para grupos de pesquisadores multi ou interdisciplinares, vinculados à pós-graduação, em temas sobre educação básica, educação superior, educação profissional, educação continuada e educação especial.</p> <p>Definiu diretrizes e procedimentos de reorganização das instituições federais de educação profissional e tecnológica em modelo de Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifet), de natureza pluricurricular e em multicampus, sob supervisão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica/MEC, concedendo autonomia, com fins de oferta de educação superior (graduação e pós-graduação), básica e profissional, desenvolvimento de pesquisa aplicada e extensão.</p> <p>Definiu diretrizes e condições de financiamento da expansão e reestruturação das universidades federais, enfatizando: a ampliação do ingresso e a permanência no ensino de graduação, a redução de taxas de evasão e a elevação da diplomação; a mobilidade estudantil, a reestruturação acadêmica; a diversificação de modalidades de cursos, as políticas de inclusão e a assistência estudantil e a relação graduação, pós-graduação e educação básica.</p> <p>Instituiu o banco de professor-equivalente em cada universidade federal, como instrumento de gestão, tendo como referência o Professor Adjunto, N-1. Definiu procedimentos e critérios para o cálculo. Facultou às universidades a realização de concursos ou contratação de professor-substituto no limite do banco de professor-equivalente, independente de autorização do MEC.</p> <p>Alterou os dispositivos sobre regulação, supervisão e avaliação da educação superior. No ato de credenciamento para oferta de educação a distância: incluiu a sede e os pólos de apoio para o desenvolvimento de atividades presenciais e retirou a obrigatoriedade de avaliações presenciais. Admitiu o credenciamento exclusivo para pós-graduação lato sensu e que a universidade solicite esse ato para campus fora da sede em área de atuação diversa do credenciamento existente. Orientou sobre aditamento de pólos de apoio no estado, fora do estado e no exterior. Definiu o catálogo de denominação de cursos tecnológicos como referência para autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento para cursos dessa natureza. Determinou que as instituições estaduais deverão ser credenciadas pelo sistema federal, bem como a autorização, o</p>
--	--

<p>Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008 - Institui o Programa de Extensão Universitária - Proext.</p> <p>Decreto nº 6.986, de 20 de outubro de 2009 - Regulamenta os arts. 11, 12 e 13 da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, para disciplinar o processo de escolha de dirigentes no âmbito destes Institutos.</p> <p>Lei nº 12.089, de 11 de novembro de 2009 - Proíbe que uma mesma pessoa ocupe 2 (duas) vagas simultaneamente em instituições públicas de ensino superior.</p> <p>Decreto nº 7.082, de 2 de janeiro de 2010 - Institui o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), dispõe sobre o financiamento compartilhado dos hospitais universitários federais entre as áreas da educação e da saúde e disciplina o regime da pactuação global com esses hospitais.</p> <p>Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010 - Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid) e dá outras providências.</p> <p>Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010 - Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes).</p> <p>Decreto nº 7.312, de 22 de setembro de 2010 - Dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica, dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia vinculados ao Ministério da Educação, e dá outras providências.</p>	<p>reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos superiores fora da sede. Definiu a avaliação como referência dos atos regulatórios.</p> <p>Instituiu o Proext, sob coordenação do MEC para apoiar instituições públicas por meio de editais, direcionando para temas priorizados pelas políticas oficiais. Estabeleceu condições mínimas e procedimentos.</p> <p>Regulamentou o processo de escolha de dirigentes (reitor e diretores) dos Ifets e definiu requisitos para os cargos, a composição da comissão eleitoral e procedimentos. Indicou eleição direta com participação de todos os segmentos, tendo cada categoria o mesmo peso correspondente ao universo consultado.</p> <p>Proibiu a ocupação de mais de uma vaga simultânea em instituições públicas de educação superior e orientou sobre os procedimentos.</p> <p>Focalizou a reestruturação e a indução do desenvolvimento dos hospitais universitários nas ações de ensino, pesquisa, extensão e assistência à saúde. Definiu diretrizes do Programa: melhoria da gestão, adequação de estrutura física e modernização tecnológica, reestruturação do quadro de pessoal e avaliação na perspectiva de aperfeiçoamento de atividades. Indicou critérios de financiamento compartilhado. Definiu estrutura do plano de reestruturação a ser encaminhado pelas universidades, sinalizando para a exigência de metas de gestão, de ensino, de pesquisa, de extensão e de assistência.</p> <p>Estabeleceu o fomento de bolsas para estudantes e professores (coordenadores e supervisores) na perspectiva de iniciação à docência de cursos de licenciaturas em projetos relacionados à melhoria de escolas públicas. Orientou sobre critérios e procedimentos de participação institucional.</p> <p>Definiu o propósito de favorecer a permanência, reduzir evasão e retenção. Indicou como ações de assistência: moradia estudantil, alimentação, transporte, saúde, cultura, inclusão digital, esporte, creche, apoio pedagógico e acessibilidade de portadores de deficiências.</p> <p>Instituiu o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica dos Ifets como instrumento de gestão, tendo como referência o professor de educação básica Classe D3 N-1. Definiu procedimentos e critérios para o cálculo. Facultou aos Ifets a realização de concursos ou contratação de professor-substituto no limite do banco de professor-equivalente, independente de autorização do MEC.</p>
---	--

Fonte: Brasil/Decreto (2003a, 2003b, 2004a, 2004b, 2005a, 2005b, 2006a, 2006b, 2006c, 2006d, 2006e, 2007a, 2007b, 2007c, 2008, 2009, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d); Brasil/Lei (2004, 2005a, 2005b, 2009); Brasil/Medidas (2003, 2004).

Nos atos normativos expostos no Quadro 13, evidenciam-se as políticas focalizadas na direção do atendimento de parte da demanda social pela educação superior e das metas do Plano Nacional de Educação/2001, por meio do Programa Universidade para Todos (Prouni) e de programas de expansão e reestruturação de instituições federais. Em relação ao Prouni, inicialmente, foi proposto como forma de exigir contrapartida de instituições privadas para terem direito à isenção fiscal. No entanto, na tramitação entre projeto de lei do Prouni, medida provisória e lei, as alterações no texto favoreceram a redução do valor dessa contrapartida em benefício dos empresários do setor de serviços educacionais (CUNHA, 2007a).

No que se refere às instituições federais de educação superior, durante esse período de governo, percebe-se tanto um foco na expansão como na reestruturação e no fortalecimento da sua articulação com a educação básica, mas numa perspectiva de administração gerencial. A expansão foi iniciada, desde 2003, por meio de financiamento de novas universidades ou de unidades acadêmicas, priorizando a interiorização da educação superior (Programa Expandir) e fortalecida com o Reuni que incluiu a reestruturação. Além disso, houve a transformação e a expansão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a instituição de banco de professor-equivalente (universidades e Ifets) e medidas de reestruturação de hospitais universitários.

No que se refere à melhoria do ensino e da extensão, à permanência e assistência do estudante, o governo Lula instituiu alguns programas, tais como: Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid), Programa de Extensão Universitária (Proext), o Programa de Educação Tutorial (PET), Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) e Projeto Milton Santos. Vários desses programas tinham o foco na articulação educação superior e educação básica. Ainda, na perspectiva de ampliação de vagas foi instituída a Universidade Aberta do Brasil, priorizando as licenciaturas e a formação de professores, favorecendo a participação das instituições públicas. Em suma, percebe-se um investimento nas instituições públicas, apesar de não suficientes e submetidos a um protocolo de compromissos de gestão. Além disso, registraram-se atos normativos sobre a relação de parceria universidades e fundações de apoio, diluindo as fronteiras do público e privado.

Assim, desde 2002, intensificou-se o movimento de reforma da educação superior no país, sob a orientação do governo Lula, com abertura de diálogo com setores sociais e com instituições educacionais, resultando na formalização de ajustes na base jurídico-normativa, incluindo a avaliação e da regulação da educação superior, que será tema do próximo capítulo.

## 5. SINAES: PROPOSTA, BASE NORMATIVA E CRÍTICA

Este capítulo sintetiza o processo de elaboração e formalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) com ênfase nas idéias, princípios e procedimentos avaliativos subjacentes aos atos normativos do período de 2004-2006, bem como no registro de análises de pesquisadores e reações do movimento docente e dos estudantes.

Inicialmente, com base no documento sistematizado pela Comissão Especial de Avaliação (CEA), apresenta-se a proposta inicial do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), destacando idéias, princípios e procedimentos avaliativos (BRASIL/MEC, 2003a, 2004b e 2006).

Essa Comissão Especial de Avaliação (CEA) foi designada pelas Portarias Sesu/MEC nº 11/2003 e nº 19/2003, com o objetivo de analisar e revisar a política de avaliação da educação superior em desenvolvimento (instrumentos, metodologias e critérios) e propor subsídios e recomendações para a sua reformulação. Na análise do documento, elaborado por essa Comissão (BRASIL, 2004b), percebe-se que a sua composição constituía-se de: representantes do MEC (2), da Capes (1), do Inep (3), de universidades federais (9), de universidade estadual (1), de universidade municipal (1), de universidades privadas (3) e da UNE (3). Além desses componentes, havia um coordenador executivo e um assessor, ambos do MEC.

Em seguida, registra-se o percurso do processo de formalização dos atos normativos, indicando algumas alterações da proposta inicial até a aprovação da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), acrescentando-se alguns atos normativos dela decorrentes. Esse movimento do processo de formalização permite compreender os embates e lutas políticas que produziram na base normativa do Sinaes ambigüidades e contradições, provocando adesões e resistências.

Após o destaque da proposta ou atos normativos oficiais, indicam-se alguns argumentos utilizados por representantes da Comissão Nacional de Avaliação de Educação Superior (Conaes) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) em defesa do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), algumas reações de movimentos de entidades de categorias universitárias e análises de pesquisadores.

Nesse percurso da elaboração e formalização, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) adquire formatos diferenciados, expressos em diferentes atos normativos que se sucederam e sucedem, ora predominando a ênfase formativa, ora a visão restrita de controle, ampliando as dubiedades de interpretações.

### **5.1 Proposta inicial do Sinaes: princípios e procedimentos avaliativos**

A proposta inicial do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), apresentada pela Comissão Especial de Avaliação (CEA), defende uma concepção eclética e conciliatória de avaliação formativa (interna e externa) e de regulação.

Essa proposta da Comissão Especial de Avaliação reconhece a disputa de duas tendências avaliativas na educação superior brasileira, afirmando que uma enfatiza a regulação e o controle e a outra tem orientação formativa e emancipatória. No entanto, a CEA não considerou as duas antagônicas, por terem um interesse comum na qualidade da educação superior, na melhoria da gestão institucional e na prestação de contas à sociedade (BRASIL/MEC, 2004b). Nesse sentido, afirma:

A Comissão contextualizou seu trabalho numa visão abrangente do papel dos processos avaliativos sem dissociar estes da necessária regulação do Estado, para fomentar e supervisionar o sistema em seu conjunto, mas também reconhece a importância de uma política capaz de refundar a missão pública do sistema de educação brasileira, respeitando sua diversidade, mas tornando-o compatível com as exigências de qualidade, relevância social e autonomia. Partindo do princípio de que educação é um direito e um bem público, entende que a missão pública de Educação Superior é formar cidadãos, profissional e cientificamente competentes e, ao mesmo tempo, comprometidos com o projeto social do País (BRASIL/MEC, 2004b, p.10).

Com essa visão, a Comissão adotou um modelo de avaliação associada à regulação. Segundo ela, esse modelo favorece o equilíbrio da responsabilidade do Estado e das instituições em prol dos interesses da sociedade e de um sistema nacional de avaliação da educação superior, integrado ao conjunto de políticas públicas e direcionado para a expansão (democratização do acesso) e desenvolvimento nacional. Na proposta apresentada, a avaliação busca aprofundar os compromissos e responsabilidades sociais das instituições, sua autonomia, o desenvolvimento de valores democráticos, o respeito à diversidade e à identidade institucional (BRASIL/MEC, 2004b).

Nessa direção, a proposta de avaliação da CEA estrutura-se com base nos conceitos de integração/articulação e participação. Essa integração refere-se à articulação do particular e global, dos objetos e objetivos, das dimensões interna e externa, do resultado e processo e do quantitativo e qualitativo. Por sua vez, a participação é colocada como

exigência ética, implicando no envolvimento dos diversos atores sociais (comunidade acadêmica, governo e sociedade) com a especificidade do papel social e competências de cada um (BRASIL/MEC, 2004b). Assim, a proposta explicita:

Resguardadas as especificidades, os graus de autoridade e as responsabilidades de cada grupo de agentes, o sistema de avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, auto-regulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas. (BRASIL/MEC, 2004b, p. 84).

Em relação aos princípios orientadores da proposta de avaliação da educação superior, o documento relaciona os seguintes: educação como direito social e dever do Estado; avaliação orientada por valores sociais historicamente determinados; avaliação associada à regulação e ao controle; avaliação como prática social com objetivos educativos; avaliação com respeito à identidade e à diversidade institucional em um sistema diversificado; avaliação global, legítima e contínua (BRASIL/MEC, 2004b).

Especificamente, nessa proposta do Sinaes, a educação como direito social e dever estatal significa que as instituições têm responsabilidade social com a formação acadêmica e a produção científico-cultural, sob a direção e regulação do Estado, devendo prestar contas à sociedade, por meio da avaliação e com resultados divulgados. Os valores sociais, éticos e políticos predominantes num determinado momento histórico devem orientar uma ação cooperativa das instituições e o sentido da formação e da produção científico-cultural, tendo implicações na avaliação da relevância social e da qualidade e, em consequência, exigindo autonomia institucional (BRASIL/MEC, 2004b).

No que se refere à regulação e controle, a proposta da CEA afirma ser papel do Estado, que formaliza normas, supervisiona e regula as instituições. No entanto, a regulação associa-se à prática avaliativa, compartilhada por instituições e Estado, que favorece a reflexão e as condições de desenvolvimento institucional e do sistema de educação superior. Assim, a Comissão afirma sobre a relação avaliação e regulação:

A criação de um sistema, combinando regulação e avaliação educativa, em suas dimensões internas e externas, deve ser de responsabilidade compartilhada do Estado e das instituições, mas interessa também e sobretudo à população, que tem os direitos de contar com um sistema educativo que cumpra com os principais anseios e necessidades mais gerais da sociedade, e de saber como as instituições estão realizando seus mandatos sociais relativos ao avanço do conhecimento e à formação de cidadãos que também sejam bons profissionais (BRASIL, 2004b, p. 22).

[..] é necessário construir uma outra lógica, com um outro sentido filosófico, ético e político: que a regulação não se esgote em si mesma, e, principalmente, articulada à avaliação educativa propriamente dita, seja também uma prática formativa e construtiva (BRASIL/MEC, 2004b, p. 87-88).



Na proposta do Sinaes, a avaliação é considerada prática social com objetivos formativos, uma vez que obtém informações, analisa, compreende e julga a situação institucional, envolve processos e relações e deve ser participativa. Também, é indutora do aperfeiçoamento acadêmico, das instituições e do sistema de educação superior. A concepção de avaliação deve admitir a diversidade e a pluralidade institucional, respeitando as diferenças e a história, sob a orientação de princípios políticos, éticos e normas oficiais. Isso porque a proposta do Sinaes concebe a diversificação e a crise institucional como síntese de forças sociais, interesses e desafios diferentes, podendo os vários tipos significar um esforço complementar na realização das políticas de educação superior (BRASIL/MEC, 2004b).

Nesse documento da CEA, o princípio de globalidade do processo avaliativo relaciona-se ao sistema educativo e ao âmbito institucional. No âmbito do sistema, a proposta do Sinaes integra modalidades avaliativas com os propósitos regulatórios e de aperfeiçoamento de políticas de educação superior. No âmbito institucional, articula instrumentos e procedimentos que geram informações, análises e reflexões sobre todas as dimensões e estruturas. Assim, integra as partes numa visão sistêmica (BRASIL/MEC, 2004b).

Tal proposta de avaliação reivindica uma legitimidade técnica, ética e política. A legitimidade técnica fundamenta-se na teoria, na metodologia, nos instrumentos e nos procedimentos técnicos. A legitimidade ética relaciona-se à indução de nova qualidade, ao respeito à diversidade e à valorização da qualidade profissional e cidadã. A legitimidade política é justificada pelo processo democrático no exercício da autonomia (BRASIL/MEC, 2004b).

Por último, a proposta do Sinaes registra que a avaliação deve ter continuidade para desenvolver uma cultura de melhoria institucional e para a emancipação de seus atores sociais, internalizando-se no cotidiano institucional e do sistema, de forma a induzir o compromisso coletivo com a responsabilidade institucional perante a sociedade (BRASIL/MEC, 2004b).

Em resumo, a proposta apresenta como características da avaliação:

[...] justiça, rigor, efetividade, integração, globalidade, participação, eficácia formativa, efetividade social, flexibilidade, credibilidade, legitimidade, institucionalidade, continuidade, respeito à identidade institucional e sistematização. (BRASIL/MEC, 2004b, p. 93).

A proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) tem a centralidade na avaliação institucional como instrumento articulador da coerência de todos

os outros procedimentos e instrumentos numa visão sistêmica. Ela constitui uma referência importante para a compreensão do processo de formalização dos atos normativos pelo poder estatal com suas contradições e ambigüidades. No Quadro 14, apresenta-se resumidamente o seu objeto, os atores sociais e os procedimentos priorizados.

Quadro 14 - A avaliação institucional na proposta do Sinaes, elaborado pela CEA.

ASPECTOS	ÊNFASES
Elementos	<p><b>OBJETO DE ANÁLISE:</b> as diversas dimensões, estruturas, relações sociais, atividades, funções e finalidades de uma instituição e suas interações.</p> <p><b>SUJEITOS:</b> todos os professores, estudantes e técnico-administrativos e representantes da sociedade.</p> <p><b>DINÂMICA:</b> processos avaliativos relacionam-se aos procedimentos institucionais e realizam-se na infra-estrutura existente.</p>
Instrumentos	<p>Avaliação Institucional, incluindo Auto-avaliação e Avaliação Externa.</p> <p>Outros instrumentos que são incorporados pela Auto-avaliação e Avaliação Externa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Censo;</li> <li>- Cadastro das Instituições de Educação Superior;</li> <li>- Avaliações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec);</li> <li>- Processo de Avaliação Integrada de Desenvolvimento Educacional e da - Inovação da Área (Paideia).</li> </ul> <p>Auto-avaliação – responsabilidade institucional – processo coletivo de reflexão que produz conhecimento e intervenção.</p> <p>Avaliação externa – responsabilidade Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e Ministério de Educação (MEC).</p>
Objetivo	Identificar potencialidades e limites sobre vários aspectos relacionados às finalidades institucionais.
Funções	<p>Funções de auto-regulação e de regulação.</p> <p>Auto-avaliação - função de auto-regulação – autoconhecimento com significado educativo e medidas de melhorias internas.</p> <p>Avaliação externa - função de regulação – obrigatória para a inserção no sistema de educação superior (autorização, reconhecimento de cursos ou renovação de reconhecimento e credenciamento ou recredenciamento de instituições). Faz recomendações.</p>
Procedimentos	<p>Vários recursos metodológicos - articula procedimentos quantitativos e qualitativos.</p> <p>Avaliação Institucional:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Roteiro básico - proposto pela Conaes - adaptável aos diferentes tipos institucionais, tanto na auto-avaliação como na avaliação externa;</li> <li>b) Categorias avaliativas: missão, compromissos, finalidades, objetivos, políticas de ensino, pesquisa e extensão; corpo de professores/pesquisadores, corpo discente, corpo técnico-administrativo, currículos e programas, produção acadêmico-científico, extensão e intervenção social, infra-estrutura, gestão e outros;</li> <li>c) Auto-avaliação - a instituição pode acrescentar ao roteiro básico seus temas próprios e realiza auto-estudo, incluindo informações de outros instrumentos e do Padeia;</li> <li>d) Avaliação Externa - corrige equívocos de percepção dos participantes da comunidade acadêmica;</li> <li>e) Padeia – intenção formativa - focaliza o movimento no curso e a integração; usa grupos amostrais de estudantes em dois momentos do curso; analisa a evolução do processo de formação com base em informações sobre conhecimentos básicos, competências e habilidades (exame) e outras informações que influenciam a formação do estudante.</li> </ol>

	<p>Procedimentos da Avaliação Institucional:</p> <p>a) Auto-avaliação – uso de recursos para sensibilizar e obter a participação da comunidade, realização do processo avaliativo, com sugestão de participação externa; aprovação de relatório por instância superior e encaminhamento à Conaes, tornando-se base para a avaliação externa;</p> <p>b) Avaliação Externa – realizada por comissão externa, designada pela Conaes, por instituição, área de conhecimento ou curso, conforme o formato institucional, com base no relatório de auto-avaliação, roteiro básico e informações;</p> <p>c) Procedimentos da avaliação externa - análise de Relatório de Auto-avaliação e materiais sobre a IES, unidades acadêmicas e cursos; análise das principais instalações; entrevista com dirigentes, conselhos, professores, estudantes, técnico-administrativos, empregadores e setores sociais envolvidos; relatório detalhado da situação institucional, a ser enviado para a Conaes, num prazo de 30 dias, incluindo pontos fortes e frágeis; recomendações para o aperfeiçoamento e parecer sobre o ato regulatório.</p> <p>c) Conaes encaminharia relatório à instituição que teria prazo de 30 dias para manifestação (a ser analisada pela Conaes).</p> <p>d) Posteriormente, o processo com todo o dossiê seria encaminhado às instâncias do MEC responsáveis pelos atos regulatórios (CNE, Sesu, Inep, Capes e Setec).</p>
Duração do ciclo avaliativo	<p>Período de três anos para a auto-avaliação.</p> <p>Anualmente, publicação do censo e do cadastro de docentes.</p>
Coordenação do processo	<p>Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) – âmbito nacional.</p> <p>Comissão Central de Avaliação (CCA) – vinculada ao Conselho Superior - âmbito institucional - compartilharia a direção com as Comissões Setoriais de Avaliação – âmbito de Unidades Acadêmicas.</p> <p>Comissões Externas designadas pela Conaes.</p>
Novo ciclo avaliativo	<p>Continuidade do processo avaliativo, iniciando-se pela Auto-avaliação, logo após o recebimento do resultado avaliativo, encaminhado pela Conaes, devendo considerar as recomendações ou exigências da avaliação anterior.</p>
Avaliação Regulação	<p>x</p> <p>Avaliação – foco na missão institucional – matéria de Estado – com informação à sociedade.</p> <p>Regulação – ação político-administrativa de governo, para desenvolver ou redirecionar rumos institucionais com informações públicas.</p> <p>Coordenação e Execução da avaliação – Conaes</p> <p>Coordenação e Execução da Regulação - Sesu/MEC, com participação do Inep.</p> <p>Regulação - relaciona-se à entrada, permanência e saída da instituição no sistema de educação superior, implicando em critérios e processos avaliativos diferenciados.</p> <p>Fases da regulação: autorização (análise da proposta e verificação in loco ou avaliação preliminar); creditação – reconhecimento/credenciamento (por meio de avaliação num prazo três anos), creditação periódica – renovação de reconhecimento/ recredenciamento (por meio de avaliação, num prazo 3 anos para faculdades ou similares, 5 anos para centros universitários e 10 anos universidades) com continuidade da periodicidade.</p>

Fonte: Brasil/MEC (2004b).

Na análise de Ristoff e Giolo (2006), o Sinaes teve a origem no Programa do Governo Lula, devido ao compromisso de rever a base normativa e a prática de regulação do “Provão”, bem como de implantar um sistema nacional de avaliação, tendo como uma das referências o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub). Mas, também, deveu-se à base legal instituída – a Constituição de 1988, a Lei nº 9.131/1995 e a

LDB nº 9.394/1996. Esses autores integravam a equipe do Inep no momento de implantação do Sinaes.

Na interpretação dos fundamentos legais do Sinaes, Ristoff e Giolo (2006) destacam que a Constituição Brasileira, no artigo nº 209, já havia instituído o Estado avaliador e condicionado a presença da iniciativa privada à submissão ao processo regulatório. Em extensão, a Lei nº 9.131/1995 formalizou a avaliação periódica das instituições de educação superior e de cursos de graduação, como condição de atos regulatórios, tais como de autorização, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de cursos, bem como de credenciamento ou de reconhecimento de instituições, enfatizando a qualidade e a eficiência das atividades fins. Em seguida, a Lei nº 9.394/1996 confirmou o vínculo entre avaliação e regulação, os exames nacionais e a periodicidade dos atos regulatórios. Posteriormente, o Plano Nacional de Educação (PNE), no artigo 4º, propôs a instituição de um Sistema Nacional de Avaliação para acompanhar as metas propostas para a educação nacional.

Desse modo, Ristoff e Giolo (2006) consideram que a avaliação sistemática instituiu-se na política de educação superior por necessidade de expansão dos níveis de escolarização com garantia de qualidade, mas reconhecem que o Sinaes enfrenta obstáculos e contradições da base legal anterior, dificultando avanços no desenvolvimento da avaliação formativa.

Essa base legal herdada de governos anteriores que limita as possibilidades de novas políticas, também é percebida por outros autores. Nesse sentido, Rothen e Barreyro (2009b) afirmam que o governo Fernando Henrique Cardoso deixou como herança para o governo Lula a expansão do ensino como mercadoria e pela via privada, a obrigatoriedade da acreditação periódica, a regulação vinculada à avaliação e a cultura de um exame em larga escala para medir a qualidade da educação superior.

Apesar disso, registra-se a iniciativa de construir o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) num debate público, ainda que restrito, envolvendo a participação de diversas entidades e representações institucionais. Entre elas, trinta e oito se manifestaram nas audiências públicas e mais nove foram como convidadas, conforme afirma o texto da Comissão Especial de Avaliação (BRASIL, 2004b). No entanto, não há registro sobre o conteúdo específico de cada manifestação nesse texto oficial.

Nessas audiências públicas sobre a proposta do Sinaes, registraram-se convergências e divergências. Segundo Weber (2004), essas convergências referem-se à concepção, ao formato, ao processo e à dinâmica de avaliação, enquanto as divergências

relacionam-se aos instrumentos do Exame Nacional de Cursos (ENC), da Avaliação das Condições de Ensino (ACE) e do Censo.

Em relação às convergências, houve o reconhecimento da autoridade do poder público para estabelecer diretrizes e para regular a qualidade, mediante a avaliação institucional contínua, numa perspectiva de aperfeiçoamento, de corrigir rumos e de elevar a qualidade da produção acadêmica, bem como de construir uma cultura avaliativa para fundamentar as políticas e os planos educacionais (WEBER, 2004; BRASIL/MEC, 2004b).

Além disso, houve consenso sobre os seguintes aspectos: o formato e o processo da avaliação que seriam contínuos e participativos; a auto-avaliação como base inicial e centrada no projeto institucional; a avaliação externa (por comissão de pares); o resultado como síntese de todos os procedimentos avaliativos, integrando instrumentos e informações acadêmicas (quantitativas e qualitativas). Ademais, houve acordo sobre a globalidade e a complexidade do processo, tendo ênfase o respeito à identidade institucional, à necessidade de contextualização histórica e às especificidades das áreas de conhecimento (WEBER, 2004; BRASIL/MEC, 2004b).

No que se refere às divergências, Weber (2004) destaca o posicionamento de instituições e entidades sobre os instrumentos regulatórios do período 1995-2001, ou sejam: o Exame Nacional dos Cursos (ENC), Avaliação das Condições de Ensino (ACE) e o Censo. Houve confronto das propostas de substituição imediata do “Provão” e da defesa da permanência com aperfeiçoamento desses instrumentos, adequando-os à nova lógica avaliativa, de forma a assimilar a experiência, as vantagens comparativas das áreas de conhecimento e a transparência da qualidade acadêmica.

Num esforço de tradução da proposta do Sinaes para a comunidade científica, na condição de membro da Conaes, Dias Sobrinho (2004) afirma sua centralidade na idéia de sistema, fazendo opção por uma filosofia integradora e uma base conceitual que articula processos, procedimentos e instrumentos de avaliação e regulação estatal. Ele enfatiza que essa política aproxima a educação superior com o interesse social, as instituições (públicas e privadas) com as comunidades acadêmicas, a colaboração dos sistemas de ensino e a integração de princípios com procedimentos avaliativos.

Assim, Dias Sobrinho (2004) diz que a avaliação da educação superior tem um sentido público e social e combina regulação (responsabilidade do Estado) com avaliação (competência da comunidade educativa), favorecendo por meio dos instrumentos e práticas integradoras uma intencionalidade formativa. Assim, a avaliação desvincula-se de medidas de

financiamento, premiação/punição e classificação, tornando-se global, qualitativa, contínua, flexível, democrática, participativa, legítima, ética.

Para Dias Sobrinho (2004), o Sinaes representava uma mudança de paradigma, que se traduzia em: mudança do foco para a avaliação institucional (interna e externa); vínculo avaliação e regulação com sentido formativo; visão sistêmica (aberta); ampliação da base conceitual (de educação superior, de formação, de avaliação, de participação, do papel e formação de avaliadores); avaliação do desempenho do estudante não limitado à capacitação profissional; articulação de instrumentos avaliativos com uma opção filosófica, teórica e política; valorização de abordagens qualitativas, combinadas com informações quantitativas, bem como da missão institucional, da meta-avaliação, da solidariedade e da cooperação, entre outros aspectos.

Nas justificativas da proposta do Sinaes, a Comissão especial de Avaliação (CEA) enfatizou um discurso teórico de avaliação formativa, participativa e educativa, assimilando alguns princípios da experiência anterior do Paiub. Desse modo, inspirou-se num modelo de avaliação formativa, ética e política, valorizando a participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica, com a intencionalidade de autoconhecimento e de auto-regulação, de desenvolvimento individual e do coletivo institucional. Porém, a CEA propôs a articulação da avaliação com a regulação, apesar de demarcar as especificidades de cada um desses processos. Melhor dizendo, a proposta do Sinaes apresentava-se com uma natureza eclética, conciliando avaliação educativa e regulação.

Numa análise da proposta do Sinaes, o Andes-SN (2003b) indicou a necessidade de inseri-la no conjunto das políticas de educação superior e resolver a dicotomia entre as idéias proclamadas e as medidas propostas, advertindo que: não havia referência às condições de salários e outros investimentos necessários à qualidade da educação superior; existia uma confusão entre avaliação interna e externa; registrava-se a falta de clareza das finalidades das avaliações e da concepção de participação; o texto evidenciava a força do Poder Executivo sobre as deliberações do processo avaliativo; e a Conaes representava um retrocesso. Assim, alerta o documento:

Apesar da proposta do Sinaes apresentar conceitualmente uma concepção de avaliação educacional aparentemente semelhante à defendida pelo Movimento Docente, qual seja: diagnóstica, formativa, processual, emancipatória e voltada para a melhoria das condições de oferta da educação superior, o exame de sua materialização revela continuidade com as políticas heteronômicas vigentes na última década, que se valem da avaliação para conformar o sistema educacional aos preceitos utilitaristas. (ANDES-SN, 2003b, p.1).

No processo de elaboração e formalização da proposta do Sinaes houve conflitos sobre as concepções de avaliação: formação/emancipação ou regulação/controlar (ROTHEN, 2006). Esses conflitos tiveram repercussão na base legal e nos manuais sobre procedimentos operacionais, produzindo ambigüidades, interpretações diferenciadas e resistências. Esses instrumentos ora tendem para uma avaliação somativa com fins regulatórios ou ora para uma avaliação formativa articulada com regulação. No entanto, apesar das ambigüidades, a auto-avaliação (ponto de partida) tem uma dimensão formativa, promovendo o autoconhecimento da instituição (de suas potencialidades e fragilidades) e a possibilidade de aperfeiçoar a qualidade da finalidade institucional.

Em suma, essa Proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) representou uma síntese do marco legal, das idéias da Comissão Especial de Avaliação e de contribuições recebidas e confrontadas no debate público, na academia, na sociedade e no governo. Apesar de respeitar a diversidade institucional, desde que submetida a princípios éticos, normas e critérios oficiais, a proposta da CEA afirma ter como referência do processo avaliativo a universidade pública (BRASIL/MEC, 2004b). Além disso, a proposta enfatizou uma qualidade negociada pelos sujeitos sociais integrantes da dinâmica institucional e dos sistemas educativos, valorizando a gestão participativa, o contexto, a história e a especificidade das instituições de educação superior.

Essa proposta do Sinaes valorizava a educação como direito e, apresentava-se como ação formativa, estimulando um processo de democratização da gestão universitária e uma avaliação processual, integradora, participativa e educativa, com a centralidade na avaliação institucional, tendo no ponto de partida a auto-avaliação institucional.

Esse processo de auto-avaliação enquanto prática social pode significar um espaço privilegiado para construir a autonomia individual e do coletivo institucional, por meio da participação política da comunidade acadêmica. Ademais, a auto-avaliação pode favorecer a elaboração de referências contextualizadas de qualidade institucional e a análise dos problemas, das potencialidades e das fragilidades, implicando no desenvolvimento de compromissos profissionais, sociais e políticos. Por meio do autoconhecimento da instituição da educação superior, também pode ocorrer um processo de reflexão crítica e coletiva da prática acadêmica, nas suas interconexões com as políticas educacionais nacionais e com o contexto global. Portanto, a auto-avaliação cria possibilidades de encontros entre os atores sociais e de identificação de interesses diferenciados ou comuns, estimulando a formação de alianças para direcionar o projeto universitário. Assim, a auto-avaliação favorece o

surgimento de propostas contrárias às próprias referências que se encontram na origem do processo avaliativo.

Mas, não se pode desconsiderar que a autonomia, permitida na Lei, tem bases limitadas, uma vez que a proposta do Sinaes centraliza no MEC o poder de controle com fins regulatórios, determina a obrigatoriedade de participação de todas as instituições e já indica dez dimensões avaliativas, apesar de admitir outras inclusões. Além disso, a auto-avaliação inscreve-se num cenário que exige eficácia e eficiência de políticas públicas, sob o controle do Estado que ajusta os instrumentos de governança para inserção do país no desenvolvimento global do capitalismo.

## **5.2 Formalização do Sinaes: percurso e ambigüidades**

A proposta do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes) é apresentada e divulgada em materiais impressos como referência e antecedendo os atos normativos do processo avaliativo e regulatório. No entanto, esses atos normativos apresentam-se com ambigüidades, omissões e contradições, mantendo graus de aproximação e distanciamento com a proposta original.

Com o encaminhamento do documento inicial do Sinaes ao Ministro de Educação, na tramitação ainda no MEC, ele foi substituído por outra sistemática denominada Sistema Nacional de Avaliação e Progresso da Educação Superior (Sinapes), que incluía um Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior (Ides), sinalizando a existência de disputas teóricas e políticas entre os atores oficiais sobre avaliação e regulação. No início de dezembro de 2003, essa nova proposta (BRASIL/MEC, 2003b) foi encaminhada à Câmara dos Deputados para fins de formalização legal, cujo conteúdo destaca-se no Quadro 15, na página seguinte.

A proposta do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (Sinapes) assimilava a avaliação com funções de controle e regulação pelo mercado de serviços educacionais e pelo poder público. Portanto, assumia um discurso contraditório, indicando a intencionalidade de superar a fragmentação, uma formação além do treinamento profissional (flexível pelas exigências do mercado), mas induzia as instituições a uma estreita aproximação com o sistema produtivo.

Essa proposta valorizava a dimensão técnica e objetiva da avaliação com a sistematização de índice pela combinação de indicadores, entre os quais:

- a) a avaliação do ensino, com centralidade na produtividade docente e qualificação;



- b) a avaliação da aprendizagem, com base no desempenho do aluno em dois momentos distintos;
- c) e a avaliação da capacidade institucional, valorizando a infra-estrutura;
- d) a avaliação da responsabilidade, com ênfase na eficácia e eficiência da relação com setores produtivos e outras políticas públicas (BRASIL/MEC, 2003b).

Quadro 15 – Proposta do Sinapes: idéias, instrumentos e procedimentos avaliativos.

ASPECTOS	ÊNFASES
Elementos	Índice de Desenvolvimento do Ensino Superior (Ides) composto de quatro indicadores parciais: Indicador de Ensino, Indicador de Aprendizagem Indicador de Capacidade Institucional, Indicador de Responsabilidade. Protocolo de Compromissos para o Progresso do Curso e da Instituição.
Instrumentos	Avaliação do Ensino – ajusta o instrumento da Avaliação das Condições de Ensino, em uso, para sistematizar o Indicador de Ensino, com foco no corpo docente da graduação (número, formação, dedicação ao curso, produção acadêmica e avaliação discente da prática docente). Avaliação da Aprendizagem – ajuste no Exame Nacional de Cursos - duas provas: uma no final do primeiro ano e a outra no último ano; conteúdo – 70% programa do curso e 30% conhecimentos gerais. O Exame poderia ser por amostragem e reuniria a prova e um questionário. Avaliação da Capacidade Institucional – com base em informações sobre infra-estrutura (física, biblioteca e laboratórios), cursos de pós-graduação, produção e divulgação científica, métodos pedagógicos e plano de cargos e salários. Avaliação de Responsabilidade – com base em informações sobre a inserção social - relações com setores públicos e privados, intervenções sociais, educação a distância, ações afirmativas, formação de professores de educação básica, integração ensino, pesquisa e extensão, eficiência e eficácia da gestão e participação da comunidade acadêmica.
Objetivos	Informar à sociedade, regular e ajustar o ensino superior às prioridades governamentais.
Função	Classificatória e de controle. – classificar a qualidade de cursos e instituições por região, estado, população e tempo de funcionamento. Índice do Desenvolvimento do Ensino Superior tem função regulatória pelo mercado e pelo poder público.
Procedimentos	Conapes inicia o processo, disponibilizando o formulário-padrão para ser preenchido pela instituição e cursos, referente à avaliação do ensino, à capacidade institucional e à análise da responsabilidade; Instituição avaliada distribui o formulário-padrão aos cursos. CPA com participação da comunidade acadêmica do curso sistematiza informações e preenche o instrumento; Instituição avaliada envia à Conapes o formulário-padrão preenchido e divulga internamente; Conapes realiza o exame nacional para os estudantes; Conapes elabora um relatório preliminar, incluindo os quatro indicadores (ensino, aprendizagem, capacidade institucional e responsabilidade) e encaminha-o à instituição avaliada; Instituição avaliada analisa relatório preliminar de forma participativa, aprova ou

	<p>contesta e define as condições do Protocolo de Compromisso, enviando ao MEC; Conapes, com consultores, conclui o relatório final, contendo o protocolo de compromisso;</p> <p>O resultado é divulgado pelo MEC, em blocos de curso: “bem avaliados, intermediários e não satisfatórios”.</p>
Duração do ciclo	Três anos.
Coordenação do processo	<p>Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (Conapes) – responsável pela realização do processo avaliativo e formada por representantes do Inep e Sesu, ambos órgãos do MEC.</p> <p>Comissão Nacional de Orientação da Avaliação (Conav) – com atribuições de fiscalizar o processo avaliativo e oferecer suporte acadêmico, sendo formada por especialistas.</p> <p>Comissão Própria de Avaliação (CPA) por instituição de educação superior e curso.</p>
Avaliação X Regulação	Não explicita detalhadamente a concepção de avaliação e regulação.

Fonte: Brasil/MEC (2003b).

Na proposta do Sinapes não se registra explicitamente o interesse de avaliar o projeto de formação do curso e da instituição, nem o processo de gestão, tendo continuidade o modelo objetivista das políticas anteriores de avaliação dos cursos. No entanto, percebe-se que a proposta do Sinapes tenta evitar a competitividade com a divulgação de resultados por blocos institucionais, respeitando a diversidade e outros critérios. Mas, o Sinapes incorporava um viés pragmático e economicista, pondo em risco a autonomia institucional e a produção acadêmica.

Após treze dias da entrega da proposta do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (Sinapes) à Câmara, foi editada a Medida Provisória nº 147, de 15 de dezembro de 2003 (BRASIL/MEDIDA, 2003). Esse ato normativo forçou uma conciliação entre a proposta da CEA e o texto do MEC, bem como omitiu concepções, procedimentos e mecanismos da avaliação.

Essa Medida Provisória incluiu da proposta inicial do Sinapes os aspectos avaliativos propostos (ensino e produção de conhecimento, desempenho estudantil, condição institucional e responsabilidade social) e transformou os índices em conceitos. Porém, assimilou da proposta do Sinaes: o princípio da globalização; o respeito à identidade e à diversidade de cursos e instituições; e a participação (sem esclarecer como e em qual procedimento avaliativo). Mas, manteve a prioridade da função regulatória e classificatória, com a valorização de ajustamentos de conduta diante de resultados avaliativos (BRASIL/MEDIDA, 2003).

Essa Medida Provisória manteve a fragmentação das funções deliberativas e executoras do processo avaliativo, propondo as duas comissões, a Comissão Nacional de Orientação da Avaliação (Conav) e a Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino

Superior (Conapes). Assim, a Comissão Nacional de Orientação da Avaliação (Conav) teria como atribuição deliberar sobre as linhas acadêmicas e a Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (Conapes) o poder de deliberar sobre as dinâmicas, os procedimentos e os mecanismos de avaliação. Essa última, constituída por dirigentes e representantes de órgãos oficiais, tais como Inep, MEC e Capes, adquiriu maior força na tomada de decisões políticas e técnicas sobre a avaliação/regulação. Além disso, a Medida Provisória propôs a criação de Comissão Própria de Avaliação, mas sem explicitar a relação de suas atribuições com a regulação centralizada nos órgãos oficiais (BRASIL/MEDIDA, 2003).

Essa nova proposta mudou a lógica do processo avaliativo presente na concepção do Sinaes e enfatizou um modelo quantitativo, classificatório e somativo (BARREYRO e ROTHEN, 2006; PINTO, 2009). Nesse sentido, valorizou na avaliação do ensino a produtividade e na avaliação da aprendizagem fez um ecletismo do Provão com o Paideia, estimulando a competitividade e os “ranking” (BARREYRO e ROTHEN, 2006).

No início de 2004, houve mudança no Ministério de Educação, assumindo a direção Tarso Genro que acelerou as políticas de reforma da educação superior e favoreceu o retorno do debate sobre avaliação e regulação.

Desse modo, diante de críticas e pressões da comunidade acadêmica, bem como da insatisfação de setores do MEC/Inep, o Relator do Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória alterou o conteúdo de forma ambígua, aprovando a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (BRASIL/LEI, 2004).

Essa Lei retoma a denominação e algumas idéias da proposta inicial da Comissão Especial de Avaliação (CEA), mas também assimila aspectos da política e da experiência anterior de avaliação. Assim, têm recebido críticas e adesões, provocando um desenvolvimento marcado por sucessivas regulamentações que ampliam os questionamentos sobre os conflitos com princípios legais em vigência e com projetos políticos de educação superior. Alguns destaques da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, encontram-se no Quadro 16 (página seguinte).

Entre as idéias da proposta inicial da CEA, assimiladas na Lei nº 10.861/2004, destacam-se:

- a) a busca de melhoria, da eficácia e da efetividade social;
- b) a avaliação como instrumento de orientação da política de expansão;

c) a proposta de valorização da missão pública, da autonomia e dos valores democráticos, bem como de emancipação dos sujeitos e de respeito à diferença e à identidade institucional (arts. 1º e 2º da Lei);

d) a educação superior voltada para o ensino, a pesquisa e a extensão, para a inclusão social e para o desenvolvimento econômico, cultural e social (BRASIL/LEI, 2004).

Desse modo, a Lei preserva termos como missão pública, autonomia, valores democráticos, emancipação, respeito à diferença e inclusão social que, na proposta relacionavam-se às finalidades institucionais de formação, produção e socialização das ciências numa perspectiva democrática e de inclusão social, sem explicitar os significados discursivos.

Quadro 16 - Idéias, instrumentos e procedimentos avaliativos na Lei do Sinaes.

ASPECTOS	ÊNFASES
Objeto de análise	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tem como objetos da avaliação: instituição de educação superior, cursos de graduação e desempenho dos estudantes, pressupondo cooperação de sistemas de ensino (art. 1º).</li> <li>- INSTITUIÇÃO - “análise global e integrada de dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições [...] e de seus cursos”(art. 2º);</li> <li>- CURSOS DE GRADUAÇÃO - análise das condições do ensino com base no corpo docente, na organização didático-pedagógica e na infra-estrutura (art. 4º);</li> <li>- DESEMPENHO DISCENTE – análise de conteúdos curriculares e habilidades de adaptação a avanços científicos e compreensão de temas gerais (art. 5º).</li> </ul>
Sujeitos envolvidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avaliação interna: participação de docentes, discentes e técnico-administrativos das IES e representações da sociedade civil.</li> </ul>
Instrumentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avaliação institucional - interna e externa (art. 2º e 3º).</li> <li>- Explicita 10 dimensões a serem avaliadas, oferecendo outra organização das unidades e elementos sugeridos como roteiro na proposta inicial. (art. 3º). Ou sejam: missão e plano de desenvolvimento institucional; política de ensino, pesquisa, pós-graduação, extensão e formas de operacionalização, incluindo incentivos, bolsas e outros; responsabilidade social da instituição em relação à inclusão social, defesa do ambiente, do desenvolvimento econômico e social, das artes, da memória e patrimônio cultural; comunicação com a sociedade; políticas de pessoal, carreira, desenvolvimento profissional e de condições de trabalho; organização e gestão da instituição (ênfase nos colegiados e representatividade e participação dos segmentos); infra-estrutura física; planejamento e avaliação; política de atendimento ao estudante e sustentabilidade financeira.</li> <li>- Utilizam-se procedimentos e instrumentos diversificados – auto-avaliação e avaliação externa in loco (art. 3º, § 2º), incluindo avaliação da Capes no caso de universidades (art. 3º, § 1º).</li> <li>- A avaliação das IES é sintetizada com o uso de conceitos ordenados em cinco níveis para cada dimensão avaliada e ao conjunto delas (art. 3º § 3º). Inclui informações sobre avaliação da Capes para as universidades (art. 3º § 1º).</li> <li>- Avaliação de cursos de graduação foca as condições do ensino em relação ao perfil docente, à organização didático-pedagógica e às instalações físicas. Envolve diversos procedimentos e instrumentos, inclusive a obrigatoriedade de visita in loco por comissão de especialista. Usa conceitos ordenados em cinco níveis para as dimensões avaliadas (art. 4º).</li> <li>- Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) - componente curricular obrigatório, a ser realizado periodicamente com alunos de primeiro e último ano, admitido</li> </ul>

	<p>sistema de amostragem, para avaliar conteúdos previstos nas diretrizes curriculares, habilidades de adaptação ao avanço científico e competências para compreender temas mais abrangentes e não estritamente profissional. O desempenho é avaliado por conceitos ordenados em cinco níveis, premiando os melhores, valorizando a excelência. Será acompanhado de instrumento sobre o perfil do estudante (art. 5º).</p> <p>- O Enade é componente curricular obrigatório, com registro no histórico escolar (art.5º).</p>
Finalidade	- Melhorar qualidade, orientar a expansão, elevar eficácia e efetividade e, em especial, aprofundar compromissos e responsabilidades sociais das IES, valorizando a missão pública, os processos democráticos, o respeito à diferença e à diversidade, a autonomia e a identidade institucional (art. 1º §1º).
Função	<p>- Avaliações de instituição, de cursos e de desempenho dos estudantes constituem referencial básico da regulação e supervisão da educação superior (art. 2º). Portanto, a Lei explicita a função regulatória.</p> <p>- Qualidade apreciada com base na articulação de 10 dimensões relacionadas à missão e ao plano de desenvolvimento institucional (art. 3º), complementada por avaliação de cursos e desempenho de estudantes.</p> <p>- Enade – padrões mínimos de desempenhos definidos por especialistas das diferentes áreas de conhecimento (art. 5º).</p>
Agentes responsáveis	<p>- Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) - no âmbito nacional, com vínculo no Gabinete do Ministro. Constituída por 5 representantes de órgãos oficiais (Inep, Capes e MEC), um representante discente, um docente, um técnico-administrativo e 5 indicados pelo MEC por notório saber científico. A Conaes tem funções consultiva, propositiva e assessora do Sinaes.</p> <p>- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) – coordenação da execução, sem definir as especificidades das atribuições (art. 11).</p> <p>- Comissão Própria de Avaliação – órgão autônomo em relação ao Conselho Superior da IES e informante do Inep (art. 11).</p> <p>- MEC – publicação de resultados (art. 9º).</p> <p>- Instituições de Ensino Superior (IES) - responsabilidade institucional: na instituição da Comissão Própria de Avaliação (CPA) para o desenvolvimento da auto-avaliação (art. 11); na inscrição de estudantes para participação do Enade (art. 5º).</p>
Duração do ciclo avaliativo	- Não define. No entanto, após um mês, a Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004, estabeleceu que o credenciamento ou recredenciamento de instituições de educação superior teria o seguinte prazo: cinco anos, com exceção para universidades que poderiam ter dez anos. Isso reforça a função regulatória da avaliação.
Uso de resultados e penalidades	<p>a) MEC</p> <p>– publica os resultados para conhecimento da sociedade (art. 9º). Nos casos dos resultados serem insatisfatórios, o MEC celebra protocolo de compromissos com a instituição, com várias exigências de especificações no documento (diagnóstico, proposta de saneamento, metas e prazos, comissão de acompanhamento e publicação);</p> <p>- aplica as penalidades pelo não cumprimento do protocolo de compromissos, ouvindo o CNE e assegurando defesa (art. 10).</p> <p>- pune pela não inscrição de alunos no Enade (art. 5º). Responsabiliza os informantes por omissões ou distorções (art. 12).</p> <p>b) SOCIEDADE – por meio de demanda social e escolha, contribui com a regulação na lógica do mercado de serviço educacional.</p> <p>c) INSTITUIÇÃO – implicitamente, a Lei sugere a auto-regulação. Não existe ênfase na avaliação formativa e educativa.</p>
Outras ênfases da Lei do Sinaes	<p>- Educação como um bem público, autonomia, democracia, respeito à diferença, à diversidade e à identidade institucional (art. 1º e 2º).</p> <p>- Formação profissional ampliada com temáticas interdisciplinares - desenvolvimento de habilidades e de competências numa perspectiva de adaptabilidade (art. 5º).</p>

Fonte: Brasil/Lei (2004).

A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), fez uma ruptura com o referencial de avaliação formativa, participativa e ética bastante enfatizada no discurso da proposta original. No texto legal, registra-se a fragmentação do controle das instituições e dos cursos, bem como se estimula a competitividade, por meio de classificações com base no resultado do Enade.

Desse modo, o Enade, isoladamente, aproxima-se mais ao processo de regulação e às experiências anteriores de avaliação classificatória e de resultados, sugerindo a interpretação de uma avaliação somativa. Assim, a lei não enfatizou o princípio de globalidade que tinha a centralidade na avaliação institucional e não fez referências ao censo, ao cadastro das instituições e a forma de integração dos vários instrumentos.

No entanto, essa natureza educativa, formativa e integradora da avaliação institucional pode ser resgatada na prática de auto-avaliação institucional, ao considerar a análise global e integrada das dez dimensões avaliativas e o respeito à identidade e à diversidade das instituições - art. 2º e 3º da Lei nº 10.861/2004 (BRASIL/LEI, 2004).

Por sua vez, a avaliação de curso de graduação focaliza as condições de ensino relativas ao corpo docente, à organização didático-pedagógica e à infra-estrutura. Na Lei do Sinaes, a avaliação de cursos insere-se com relativa autonomia, mas se torna informação para a avaliação institucional (art.2º), criando possibilidades integradoras para as práticas avaliativas externas.

Diferentemente da proposta da CEA, essa Lei do Sinaes define a formação profissional ampliada com temáticas interdisciplinares, orientada para o desenvolvimento de competências e de habilidades numa perspectiva da adaptabilidade (art. 5º), não enfatizando a formação cultural, científica e cidadã.

Algumas análises do Sinaes têm indicado diferenças entre a proposta original e a Lei do Sinaes. Nesse sentido, Barreyro e Rothen (2006; 2009a) indicam que a Lei afasta-se da proposta por: designar como atores principais da execução do processo avaliativo as agências do Estado (Sesu/MEC e Inep), retirando o poder da Conaes; reintroduzir a classificação dos resultados, por conceitos, favorecendo rankings; fragmentar e tornar autônomos os instrumentos de avaliação (instituição, curso e desempenho de estudantes); e manter a contradição entre auto-avaliação (formativa) e Enade (com semelhança ao Provão e ênfase no controle). Diferentemente, eles percebem a proposta original, destacando que: fortalecia a Conaes como órgão coordenador e executor; focalizava a função avaliativa educativa e de

aperfeiçoamento institucional; enfatizava nos resultados os pontos fortes e fracos, não favorecendo rankings e a regulação pelo mercado; e integrava os instrumentos avaliativos.

Análise semelhante pode ser encontrada em Rothen e Schulz (2007), ao considerarem que a proposta tem subjacente a idéia de uma universidade autônoma e um Estado interventor na avaliação e promotor de apoio técnico, enquanto a Lei impõe um Estado avaliador e controlador, descaracterizando a proposta inicial. Eles ainda discutem a passagem de atribuições da Conaes para o Inep na execução do processo avaliativo, diminuindo o poder desse órgão colegiado.

Assim, Rothen e Schulz dizem:

A descaracterização das funções da Conaes é coerente com a visão de que é função do Estado apenas controlar as IES mediante avaliação. A ênfase à função de controle torna-se mais clara ainda na eliminação das competências de análise dos resultados globais, pois essa análise implicaria a formulação de ações de governo para o desenvolvimento dos sistemas de Educação Superior e das diversas áreas de conhecimento (ROTHEN e SCHULZ, 2007, p. 172).

Essas argumentações sustentam-se no fato da Lei do Sinaes ter sintetizado e subtraído algumas das atribuições deliberativas da Conaes sobre a coordenação do processo avaliativo. Assim, a Lei retirou da Conaes atribuições no processo de execução da avaliação e o poder de indicar comissões externas, de articular instrumentos e práticas, de dar estabilidade e continuidade ao processo avaliativo, de emitir pareceres conclusivos, de informar a sociedade sobre os resultados e outras. Nesse sentido, a Lei garantiu à Conaes apenas o poder de propor e avaliar o processo do Sinaes, sugerir procedimentos e mecanismos de avaliação, definir diretrizes para a formação de comissão externa e para a elaboração de instrumentos e analisar relatórios, emitindo pareceres e recomendações para subsidiar decisões de setores do MEC.

Posteriormente, por meio da Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004 (BRASIL/PORTARIA, 2004), que regulamenta os procedimentos de avaliação, a Conaes reconquista aquelas atribuições não incluídas na Lei. No entanto, questiona-se a força normativa da Portaria para ampliar competências deliberativas mais relevantes do que aquelas garantidas pelo poder legislativo.

A Portaria nº 2.051/2004 explicita a articulação dos três eixos avaliativos - instituição (auto-avaliação e avaliação externa), cursos e desempenho de estudantes (arts. 3º, 8º, 9º, 13, 14 e 15), resgatando a proposta da CEA. Também, essa Portaria ratificou a integração desses eixos, quando define a avaliação de curso de graduação (por comissão

externa), incluindo os instrumentos do Enade, a base de dados do curso e da instituição de educação superior e outros aspectos da avaliação institucional (art. 20).

Na Lei e na Portaria predominam a força de um Estado avaliador, sem garantia de financiamento para as IES públicas. Todavia, esses atos normativos prescrevem a responsabilização de dirigentes e de profissionais pela qualidade (na Lei, arts. 5º e 10 e, na Portaria, arts. 35 e 36) e de informantes por omissões e distorções (na Lei, art. 12).

Nesses dois instrumentos normativos, torna-se polêmica a determinação de que a Comissão Própria de Avaliação (CPA) teria autonomia em relação aos órgãos colegiados da instituição (art. 11 da Lei e art. 7º da Portaria), tanto na condução de processos internos de auto-avaliação, como na prestação de informações ao Inep.

Posteriormente, no documento intitulado Diretrizes para Avaliação das Instituições de Educação Superior e no Roteiro de Auto-Avaliação, a Conaes ratifica os princípios e as concepções da proposta da CEA, enfatizando a integração de modalidades, instrumentos e informações do processo de avaliação do Sinaes. Ainda, a Conaes reforça a natureza formativa e o requisito de participação e reflexão coletiva sobre as dez dimensões articuladas. Posteriormente, o documento de Avaliação Externa foi sistematizado, considerando as dez dimensões e relembrando a natureza formativa do processo avaliativo (BRASIL/MEC, 2004c; 2004d).

Nesse processo de formalização da base normativa do Sinaes, desenvolvem-se reações contrárias, principalmente dos movimentos docente e estudantil. Nesse sentido, o Andes-SN manifesta resistência ao Sinaes, por considerá-lo conectado com outras políticas públicas do governo Lula, ajustadas às orientações dos organismos internacionais, à lógica do mercado e aos interesses do setor privado. Ainda, essa entidade contrapõe-se ao Sinaes por perceber rupturas com os princípios de autonomia universitária e de gestão democrática (ANDES-SN, 2004).

Desse modo, o Andes-SN entende que o Sinaes faz parte da reforma da educação superior, na qual autonomia e participação limitam-se à responsabilidade em escolher meios para atingir fins, que se encontram definidos pelo MEC ou Conaes. Essa crítica se estende ao Sinaes, considerado instrumento de controle autoritário.

Especificamente, em relação ao Sinaes, o Andes-SN (2004) manifesta-se contrário a esse modelo avaliativo, entendendo que credenciará instituições privadas para terem acesso a verbas públicas (citando o Prouni). Na visão da entidade, o Enade ressignifica o Provão, tem natureza classificatória, pune e premia estudantes, uma vez que os resultados são



encaminhados aos alunos e instituições de educação superior, podendo ter uso em processos seletivos de emprego ou cursos de pós-graduação.

Outra crítica do Andes-SN dirige-se à Conaes por centralizar o poder de definição de diretrizes e procedimentos, bem como a sua composição de tendência governista. Em extensão, essa entidade supõe que a constituição das CPAs será por atos autoritários de Reitores, questiona a indefinição de representantes da sociedade civil e reafirma que a auto-avaliação é competência da comunidade interna, rejeitando as comissões externas.

Além disso, o Andes-SN (2004) acredita que, ao valorizar nas diretrizes a responsabilidade social e a sustentabilidade financeira, o Sinaes tende a favorecer a mercantilização de produtos acadêmicos e diminuir a responsabilidade do poder público. Diante de resultados avaliativos insatisfatórios, essa entidade questiona a interferência da Conaes na autonomia universitária, ao propor o protocolo de compromissos com prazos para o cumprimento de metas. Nessa crítica, problematiza a possível flexibilidade de critérios de qualidade para as instituições privadas.

Por sua vez, a União Nacional dos Estudantes (UNE), no 53 Conselho Nacional de Entidades Gerais (Coneg), manifesta-se em defesa de uma avaliação que considere a complexidade e a diversidade das instituições de educação superior e reconhece os avanços do Sinaes, destacando seus princípios, concepção, a avaliação institucional (interna e externa) e a ênfase nos compromissos sociais. Todavia, a UNE questiona e não é favorável ao Enade por ser componente curricular obrigatório e pela indefinição de pesos dos vários instrumentos no processo avaliativo. Nesse sentido, desconfia do peso do Enade (dos estudantes) na avaliação institucional e de cursos, bem como do modo de divulgação de resultados, podendo gerar rankings. Ainda, a UNE propõe maior controle do Estado sobre as instituições privadas, devendo a educação superior ter como referência as universidades públicas (UNE, 2004).

Outro movimento estudantil radicaliza a posição contrária ao Sinaes, integrado à Coordenação Nacional de Lutas (Conlutas). Este, em Assembléia Nacional de Estudantes-livre (Anel), no momento de implantação do Enade, propôs o protesto ao Sinaes, por meio do boicote ao Exame Nacional, que substituiu o “Provão” sem nada mudar. Na argumentação que justificava o boicote ao Enade enfatizava: favorece a formação aligeirada e ajustada ao mercado, ao ensino privado e mercadológico; vincula o resultado ao financiamento; faz parte da reforma universitária e avalia bem instituições próximas ao mercado (ANEL, [200-?]).

Assim, a Anel refere-se ao Sinaes:

[...] bom desempenho, entendido como uma competição entre as instituições; responsabilidade social como fazer parte do Prouni, ter programas de cotas nos moldes do governo, prestar serviço voluntário; estrutura acadêmica estabelecida na

reforma, como o Ciclo Básico, os cursos sequenciais e pós-médios, a interdisciplinaridade; gestão nos moldes do governo, com maioria de docentes nos conselhos, eleição de pro-reitor acadêmico nas privadas, criação de Conselhos com a participação da 'sociedade civil', etc. (ANEL, [200-?, p. 1].

Essas posições do Andes-SN, da UNE e Anel, acima destacadas, representam a visão política e ideológica dessas entidades contrária ao capitalismo, ao governo Lula e ao projeto de reforma da educação superior. Portanto, as críticas relacionam o Sinaes com outras políticas, muitas vezes com ênfase nas últimas.

Com uma origem marcada por conflitos e contradições entre as políticas de ajuste econômico, a base legal formalizada, projetos de educação superior e programa de um governo, o Sinaes representa uma estratégia de reforma da educação superior.

Apesar do hibridismo da Lei do Sinaes, até maio de 2006, por meio de normas complementares e orientações acadêmicas, percebe-se que se desenvolveram forças indutoras de modelação institucional, sob o referencial da avaliação institucional formativa, democrática e ética, tendo a universidade pública como referência.

Com a aprovação do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, definiram-se as funções de regulação, de supervisão e de avaliação, os atores oficiais responsáveis e suas respectivas atribuições. Nesse sentido, o Decreto prescreve no artigo 1º:

§ 1º A regulação será realizada por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento de instituições de educação superior e de cursos de graduação e seqüenciais.

§ 2º A supervisão será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de educação superior no sistema federal de ensino com a legislação aplicável.

§ 3º A avaliação realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de qualidade (BRASIL/DECRETO, 2006a).

Nesse Decreto, a regulação e a supervisão são enfatizadas e a avaliação é secundarizada, mas sendo a última função referencial básico para as duas que lhe antecedem na hierarquia. Ao definir as atribuições dos atores envolvidos, essa medida normativa tenta acomodar situações conflitivas, criadas pela Lei nº 10.861/2004, Portaria nº 2.051/2004, Diretrizes/Roteiro para a Avaliação Institucional e Instrumento de Avaliação Externa. Assim, o Decreto restitui o poder decisório do CNE para a aprovação de pareceres de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior (IES), ainda permitindo que ele faça recomendações sobre o protocolo de compromisso das IES sem conceito satisfatório e aprove as diretrizes para a elaboração de instrumentos de avaliação para credenciamento e credenciamento de instituições.

Apesar de reposicionar o CNE na função regulatória, o Decreto nº 5.773/2006 mantém a tendência do governo anterior de reforçar os órgãos executivos do MEC (Sesu, Setec e Sead) e do Inep. Nesse sentido, a Conaes é secundarizada e esvaziada em suas atribuições deliberativas (ainda mais que na Lei), restando-lhe a meta-avaliação, as diretrizes para a formação do banco de avaliadores e para a elaboração de instrumentos de avaliação para o credenciamento de instituições e para o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos, cabendo-lhe ainda aprovar esses instrumentos. Em suma, o papel de coordenação e de supervisão da Conaes é fragilizado, não interferindo em processos de autorização de cursos superiores e credenciamento institucional e, ainda mais, não decidindo sobre procedimentos de operacionalização do Sinaes.

Nesse sentido, o Decreto busca conciliar as várias medidas normativas e documentos divulgados (BARREYRO e ROTHEN, 2006; ROTHEN e BARREYRO, 2009b). Desse modo, o Decreto retoma a idéia inicial da proposta de que avaliação/regulação ocorrem em três momentos distintos, a saber: “a) regulação pelo poder público nas etapas iniciais da autorização e credenciamento; b) a avaliação e c) a aplicação pelo poder público dos efeitos regulatórios da avaliação” (BARREYRO e ROTHEN, 2006, p. 970).

Nessas análises, esses autores percebem dificuldades na separação das atribuições dos órgãos executivos do MEC (Sesu, Setec e Sead), CNE e Conaes, uma vez que podem surgir novos conflitos entre as diretrizes dos instrumentos de credenciamento de instituições e autorização de cursos com as de credenciamento de instituições e renovação de reconhecimento de cursos. Segundo eles, essas diretrizes podem partir de concepções diferentes de educação superior e duplicar esforços para as atividades afins. Além disso, afirmam que esse Decreto secundariza a auto-avaliação ao separá-la da avaliação externa, visão esta presente no instrumento específico desse último tipo de avaliação (BARREYRO e ROTHEN, 2006; ROTHEN e BARREYRO, 2009a).

Outra análise sinaliza para a disputa de poder travada no MEC a partir do Sinaes, envolvendo o CNE e as instituições privadas. Nesse sentido, Nunes, Barroso e Fernandes (2009) afirmam que o Sinaes não trouxe impactos imediatos nos processos regulatórios, porque somente com o Decreto nº 5.773/2006 houve uma “ponte” entre a avaliação e a regulação e a redefinição de competências dos agentes oficiais. Desse modo, eles percebem que o Decreto articulou as Leis nº 9.394/1996 (LDBEN) e nº 10.861/2004 (Sinaes), de modo que os resultados da avaliação tivessem consequências regulatórias.

No entanto, Nunes, Barroso e Fernandes (2009) consideram que o Decreto consolidou a tendência de supressão de competências do CNE na deliberação sobre normas a

serem cumpridas pelos órgãos do Poder Executivo sobre atos autorizativos de cursos (preceito da Medida Provisória nº 2.216-37/2001, ainda vigente, segundo eles), ficando a política de educação superior centrada nos funcionários do MEC. Além disso, eles desacreditam que o Sinaes provoque inovações nas universidades, uma vez que estas se amparam na Constituição, na LDBEN e outras leis anteriores ao Sinaes. No caso das instituições públicas, questionam o fato delas serem instituídas por atos legislativos, dispensando procedimentos usuais de credenciamento, adotados para as instituições privadas. Esses autores ainda destacam os conflitos legais provocados por instrumentos de avaliação do Inep com implicações em estrutura, missão, objetivos e corpo docente.

Desse modo, o Decreto nº 5.773/2006 amplia as discordâncias em torno do Sinaes. Assim, a Conaes tem as atribuições mais esvaziadas, perdendo o poder de influenciar na formulação de diretrizes e critérios comuns para os processos de regulação, supervisão e avaliação e as secretarias do MEC, o Inep e o CNE tornam-se mais fortalecidos nos processos regulatórios e na supervisão. Esse Decreto não enfatiza a avaliação formativa e a relevância da auto-avaliação no processo regulatório.

Além disso, a descaracterização da proposta do Sinaes tem continuidade com vários atos normativos. Por exemplo, a Portaria Normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008, que regulamentou a aplicação do Conceito Preliminar de Cursos Superiores (CPC) para fins de processo de renovação de reconhecimento, dispensando visitas in loco para conceitos satisfatórios. Esse CPC constitui-se de três elementos: o conceito do Enade com peso de 40%, o conceito do IDD (Indicador de Diferença entre o Desempenho Observado e o Esperado) com peso de 30% e as variáveis de insumo (cadastro docente, proposta pedagógica e infraestrutura) com peso de 30%. As informações sobre insumos são sistematizadas a partir do questionário sócio-econômico do aluno e do censo (BRASIL/PORTARIA, 2008a).

Ademais, a Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008, instituiu o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC), definindo seus componentes e conceitos matemáticos. Assim, o IGC é definido como indicador de qualidade formado pela qualidade dos cursos de graduação (CPC) e de cursos de pós-graduação ou sejam, notas da Capes (BRASIL/PORTARIA, 2008b).

No ano seguinte, a Portaria Normativa nº 10, de 2 de julho de 2009, fixou os critérios de dispensa de avaliação in loco para autorização de cursos e credenciamento de pólos de educação a distância em benefício de IES que tenham IGC satisfatório (BRASIL/PORTARIA, 2009).

Esse novo foco do processo de regulação, centrado numa avaliação quantitativa e classificatória, sustenta-se num único eixo avaliativo (Enade), desconsiderando a Lei nº 10.861/04, em vigor, que instituiu o Sinaes.

Em suma, a partir de maio de 2006, percebem-se rupturas graduais com a concepção do Sinaes e com o modelo de avaliação formativa, tornando-se predominante o processo regulatório, centralizado na burocracia estatal. Essa seqüência dos atos normativos informa sobre a descaracterização da proposta do Sinaes, com a substituição do discurso de avaliação formativa, gradualmente, por uma avaliação regulatória com fins de controle e supervisão. Assim, o Sinaes representa uma ferramenta de gerenciamento, para constatar e induzir o estado de qualidade das ações educacionais, a partir de um padrão aceitável, definido por técnicos posicionados no centro pensante e mensurado por indicadores, também propostos de fora da prática acadêmica. Assim, a política estatal retoma-se o modelo de regulação na lógica do mercado.

Nesse sentido, Dias Sobrinho (2008), referindo-se às últimas portarias publicadas (BRASIL/PORTARIA, 2008b; 2009), percebe o retorno ao paradigma técnico-burocrático da avaliação, com a redução do Sinaes aos índices, à medida, ao controle e aos rankings. Tal mudança tem foco no ensino, na valorização de resultados quantitativos e dos exames, na secundarização da avaliação institucional e na fragilidade das informações que sustentam as mensurações.

Além disso, as novas portarias colocam o Enade no centro da avaliação, enfatizando a formação profissional, a avaliação externa e classificatória de resultados. Isso pode fortalecer o gerencialismo nas instituições.

Mas, nas políticas de educação superior, registram-se outros movimentos reguladores complementares que articulam financiamento com o desenvolvimento de indicadores acadêmicos, por meio de instrumentos normativos, dirigidos para as instituições federais, tais como aqueles referentes ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e à medida de Professor Equivalente.

Por exemplo, o Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Reuni, regulamentou uma distribuição de recursos orçamentários e a ampliação de autonomia, vinculada ao desempenho institucional e mensurada a partir de indicadores acadêmicos e fórmulas matemáticas. Assim, o Reuni tem como meta elevar, gradualmente, a taxa de conclusão média dos cursos presenciais para 90% e da relação de alunos por professor para 18, num prazo de cinco anos, após a vigência do plano na instituição (BRASIL/DECRETO, 2007b).

Esse instrumento normativo prescreve uma expansão programada, indicando as seguintes diretrizes para os projetos institucionais:

- a) ampliação da oferta, com aumento de vagas para ingresso, redução de taxas de evasão e ocupação de vagas ociosas;
- b) reestruturação acadêmico-curricular, incluindo a revisão de estrutura acadêmica para elevar a qualidade, reorganização curricular de cursos, diversificação de modalidades de graduação para evitar profissionalização precoce, valorização de regimes curriculares e sistemas de titulações associados à diversificação de itinerários formativos e previsão de modelos de transição;
- c) renovação pedagógica, pressupondo aproximação educação superior com educação básica, profissional e tecnológica, formação e atualização docente em novas metodologias, incluindo tecnologias;
- d) mobilidade estudantil intra-cursos de graduação e inter-instituições, valorizando o aproveitamento de créditos;
- e) e o compromisso social da instituição com a inclusão, programas de assistência estudantil e extensão universitária (BRASIL/MEC, 2007).

Essa nova medida regulamentadora de ajustamento institucional esvaziou ainda mais os objetivos da auto-avaliação do Sinaes na indução de uma nova política de educação superior, considerando os atrativos do Reuni para os dirigentes institucionais com a possibilidade de financiamento sob controle de cumprimento de metas quantitativas. Ao Reuni adicionaram-se, de forma complementar e fragmentária, outros programas para as instituições oficiais, direcionados para a modelação da educação superior, conforme a reforma pretendida pelo programa de governo, de modo a garantir a realização de metas nacionais e de compromissos assumidos em acordos internacionais.

Em síntese, o Sinaes com suas concepções originais encontra-se sufocado por outros referenciais teóricos e opções políticas que foram se alternando no atual contexto reformista. No momento atual, identifica-se a forte presença do Estado Avaliador no controle da eficiência dos resultados institucionais a partir de critérios quantitativos ou indicadores de qualidade, podendo significar a subordinação à lógica economicista. Também, diminuiu a força política da sociedade, da comunidade acadêmica e dos órgãos colegiados. Paralelamente, fortalecem-se os órgãos do MEC no centro das decisões sobre atos autorizativos, reduzindo a avaliação à regulação.

Assim, no confronto de um ideal republicano de Estado Democrático de Direitos versus pressões econômicas em prol de um Estado Neoliberal, bem como de uma avaliação

participativa/educativa versus uma avaliação apenas classificatória, em 2004, instituiu-se o Sinaes, por meio de uma base normativa com ambigüidade e um processo formativo, gerando a expectativa de ser uma política de Estado e de desenvolver uma cultura de avaliação, para além dos limites da legislação herdada.

Nessa perspectiva, na implantação do Sinaes (fase 2004-2006) predominou a idéia de avaliação educativa, participativa e ética. Assim, a Conaes ressaltou a centralidade da avaliação institucional com início na auto-avaliação, a integração de instrumentos avaliativos, a responsabilidade social e o respeito à diversidade, enfatizando a relevância do autoconhecimento por meio da reflexão compartilhada para o aperfeiçoamento institucional.

Nessa primeira fase, o Sinaes admitiu a diversidade institucional, mas valorizou a organização em universidades e a legitimidade da autonomia pela competência científica e pelo poder político. Tratou a avaliação no sentido formativo, partindo do autoconhecimento institucional, numa perspectiva de continuidade para subsidiar o aperfeiçoamento das finalidades educativas e científicas.

Nesse período de 2004 a 2006, apesar das polêmicas geradas, a orientação da Conaes para a implantação da auto-avaliação do Sinaes valorizava diversas dimensões institucionais, a história da instituição e os avanços e recuos no desenvolvimento institucional. Posteriormente, o Sinaes vai perdendo o sentido formativo, tornando-se, essencialmente, controle.

## 6. BREVE HISTÓRIA DA UFMA E EPISÓDIOS AVALIATIVOS

A Universidade Federal do Maranhão (Ufma) tem história recente, condicionada pela inserção nos limites das regiões Norte e Nordeste do país, distante do centro do poder decisório e da concentração do Capital, com implicações nas condições econômicas, culturais, sociais e políticas de realização da finalidade institucional.

Sob condições desfavoráveis de oferta do ensino superior e vigência da Lei nº 4.024/61, criou-se a Fundação Universidade do Maranhão ( FUM), por meio da Lei nº 5.152, de 21 de setembro de 1966, para implantar a Universidade do Maranhão, mediante a extinção da Universidade (Católica) do Maranhão (vinculada à Arquidiocese) e agregação de suas unidades e cursos. Assim, diz a Lei:

Art. 3º A Fundação terá por objetivo implantar, progressivamente, a Universidade do Maranhão, instituição de ensino superior, de pesquisa e de estudo em todos os ramos de saber, visando, imediatamente, a contribuir para a solução de problemas regionais de natureza econômica, social e cultural. (BRASIL/LEI, 1966).

A Universidade do Maranhão deveria reunir na sua estrutura as seguintes unidades e cursos, incluindo os seus bens materiais e patrimônio físico:

- a) da universidade extinta: Faculdade de Ciências Médicas, Faculdade de Serviço Social do Maranhão e Faculdade de Filosofia de São Luís);
- b) duas unidades já federalizadas (Faculdade de Direito de São Luís e a Faculdade de Farmácia e Odontologia);
- c) e a Faculdade de Economia. (BRASIL/LEI, 1966).

A proposta de criação de uma Fundação para organizar e implantar uma universidade deveu-se às dificuldades financeiras da Universidade Católica e ao poder de convencimento do Diretor do Ensino Superior/MEC em prol da federalização. Essa Fundação tinha o Conselho Diretor, como órgão deliberativo maior, sendo formado por seis membros efetivos e dois suplentes, nomeados pelo Presidente da República, por meio de escolha pessoal (dois membros) ou por meio de lista tríplice (os demais membros). Esse Conselho, até 1968, tinha o poder de indicar a lista de candidatos a Reitor. Por meio desse Conselho, manteve-se presente o poder da igreja no interior da Universidade do Maranhão.

Esse processo de federalização teve respaldo na Lei nº 4.024/1961 que reafirmou preceitos já defendidos desde o Decreto nº 19.851/1931, que permitiam a organização universitária sob a forma de fundações, permitindo maior diálogo do público com o privado.

Assim, permitia a Lei nº 4024/1961:



**Art. 81.** As universidades ... vetado ... serão constituídas sob a forma de autarquias, fundações ..... vetado ..... ou associações. A inscrição do ato constitutivo no registro civil das pessoas jurídicas será precedido de autorização por decreto do governo federal ou estadual.

[...]

**Art. 86.** Os estabelecimentos isolados, constituídos sob a forma de fundações, terão um conselho de curadores, com as funções de aprovar o orçamento anual, fiscalizar a sua execução e autorizar os atos do diretor não previstos no regulamento do estabelecimento.

Também, já prescrevia o Decreto nº 19.851/1931:

**Art. 8º** O Governo Federal, mediante parecer do Conselho Nacional de Educação, poderá realizar acordo com os governos estaduais para a organização de universidades federais, constituídas de institutos de ensino superior federais e estaduais, os quais continuarão a gozar de personalidade jurídica própria e exercerão a atividade universitária com os recursos financeiros concedidos pelos Governos Federal e Estadual, ou por dotações de quaisquer procedência.

Parágrafo único. O mesmo acordo, em casos especiais, poderá ser realizado entre o Governo e fundações privadas, para os efeitos da organização de universidades regionais federais.

Dessa forma, entende-se que a criação da FUM influenciou-se pela interconexão da cultura legal do referido Decreto nº 19.851/1931 e a Lei nº 4024/1961 em vigência naquele tempo, considerando a presença em sua estrutura do Conselho Diretor (Conselho de Curadores) e a federalização de instituições privadas. Essa herança da origem história da Ufma, que lhe impôs um Conselho Diretor, ainda se constitui uma estratégia do processo de gestão autoritária e de exclusão da comunidade universitária dos processos decisórios.

Na história da Ufma houve alternância de onze reitores (escolhidos por procedimentos diversos), que demarcaram períodos administrativos, cujos processos de gestão universitária tiveram uma dinâmica impulsionada por controle burocrático e conflitos políticos. As ênfases programáticas desenvolveram-se uma relação de continuidade e de rupturas no percurso institucional. Assim, também, registraram-se sinais de movimentos diagnósticos e avaliativos com a intencionalidade de redirecionar finalidades, estruturas, processos e resultados ou, simplesmente, com propósitos de controle burocrático de estruturas e funcionamento por influência externa de atos normativo-jurídicos.

Na perspectiva de apresentar evidências das reações institucionais da Ufma aos atos regulatórios nacionais e da ausência de uma cultura avaliativa subsidiária de um planejamento acadêmico global, pontua-se algumas ações de maior visibilidade nesses onze reitorados, num esforço de compreender como essa tradição pode influenciar a elaboração e implantação da Auto-avaliação Institucional proposta pelo Sinaes.

Esse breve percurso histórico será feito com base em estudos realizados por Gurgel (1986), Meireles (1994) e Farias e Montenegro (2005), mas complementados com análise de outros documentos oficiais, relatórios e depoimentos.

Na formação histórica da Ufma, percebe-se uma forte influência do poder político do Estado do Maranhão na escolha de seus dirigentes (mesmo depois que as listas saem de consultas à comunidade universitária para formação definitiva pelo colégio eleitoral (Conselho Universitário e Conselho Diretor). Em relação à escolha de dirigentes, na atualidade, há uma relativa ruptura dessa interferência no plano nacional, mas não ocorrendo plenamente no âmbito local. Por sua vez, as interferências políticas no plano acadêmico realizam-se pela estratégia do financiamento.

Desse modo, no primeiro reitorado (maio de 1967 a outubro de 1968), houve uma conciliação do poder político do Estado do Maranhão, associado ao poder da Academia Maranhense de Letras, com o poder da igreja e da academia com a indicação dos primeiros dirigentes – Reitor, Vice-Reitor Pedagógico e Vice-Reitor Administrativo. Essa escolha de dirigentes partia de uma lista tríplice elaborada pelo Conselho Universitário e a escolha era competência do Conselho Diretor. Esse mandato interrompeu-se por interpretações equivocadas de legislações em circunstância de acirrada luta de poder por aquelas forças políticas citadas (FARIAS E MONTENEGRO, 2005).

Esses primeiros dirigentes enfrentaram conflitos de interesses entre a administração da Fundação e a gestão das atividades formativas. Também, conviveram com as dificuldades financeiras, uma vez que não havia previsão no orçamento da União para a criação de nova universidade. Assim, eles buscaram apoio financeiro para o funcionamento mínimo das atividades burocráticas, permanecendo a precariedade salarial dos docentes (MEIRELES, 1994). Assim, registra-se a tendência de o desenvolvimento institucional priorizar, em diversos reitorados, a dimensão administrativa em prejuízo das finalidades pedagógicas e científicas.

Entre as políticas desenvolvidas por esse primeiro reitorado destacam-se:

- a adaptação da estrutura (faculdades, escolas e departamentos) e funcionamento da Fundação Universidade do Maranhão ao Decreto-lei nº 53/66 e ao Decreto-lei nº 252/1967;
- a elaboração do projeto do Campus Universitário do Bacanga por consultoria externa. (MEIRELES, 1994).

Nos textos consultados, não houve registro de políticas mais abrangentes que envolvessem a comunidade universitária ou setores acadêmicos com elaboração de

diagnósticos e estudos sobre as necessidades educacionais e sobre a realidade das instituições agregadas ou, ainda, com o planejamento orgânico da nova universidade. Também, não existem informações sobre debates ou consultas à comunidade acadêmica sobre o projeto do campus, sendo este pensado por agente externo.

Assim, entende-se que o motivo financeiro que provocou a criação da FUM marcou as prioridades do primeiro reitorado para implantar a Universidade do Maranhão – estrutura e funcionamento, construção física e aumento de vagas, sem alterar as condições formativas ou o número de trabalhadores. Portanto, a Universidade do Maranhão surge sem a clareza do papel social que deveria representar nos contextos regional e nacional e com as finalidades pedagógicas e científicas secundarizadas nas disputas de investimentos com as atividades administrativas. Desse modo, o ajuste estrutural e de funcionamento tornavam-se independentes dos fins. Ademais, a Universidade do Maranhão deveria organizar-se de modo a atender exigências normativas das políticas regulatórias nacionais.

Durante o segundo reitorado (novembro/1968 a novembro de 1972), intensificaram-se os conflitos de interesse dos representantes da igreja católica e grupos internos, representantes da força política da Academia Maranhense de Letras (com poder de diálogo com o governo estadual). Numa estratégia de conciliação, constituiu-se uma equipe dirigente, representada por Reitor e Vice-Reitor Administrativo, integrados a grupos diferentes, representando o primeiro o poder da Igreja na FUM, com abertura para a ingerência do Arcebispado no seu período de gestão. Mais uma vez, ficou evidente a secundarização das finalidades pedagógicas e científicas, uma vez que não houve preenchimento do cargo de Vice-Reitor Pedagógico (FARIAS e MONTENEGRO, 2005).

Esse Reitor priorizou a organização administrativa da FUM e de pessoal, bem como a construção do primeiro prédio do Campus Universitário do Bacanga. Nessa administração, uma consultoria externa foi contratada para elaborar um novo estatuto para a Fundação e para a Universidade do Maranhão. O Decreto nº 67.047/1970 aprovou o Estatuto da Fundação Universidade do Maranhão como instituição mantenedora da Universidade do Maranhão, administrada por um Conselho Diretor, que também exerceria a supervisão da Universidade (BRASIL/DECRETO, 1970a). Paralelamente, o Decreto nº 67.048/1970 aprovou o Estatuto da Universidade do Maranhão, conferindo-lhe autonomia didático-científica, administrativa, financeira e disciplinar. Ainda, esse Decreto adaptou sua estrutura e funcionamento aos Decretos-lei nº 53/1966 e nº 252/1967, apesar de já está em vigência a Lei nº 5.540/1968. Essa estrutura definia-se por institutos (Ciências Físicas e Naturais, Filosofia e Ciências Humanas e Letras e Artes) e por faculdades (Direito, Farmácia, Odontologia,

Educação, Serviço Social, Enfermagem, Medicina e Ciências Econômicas). Também, incluía outras estruturas, tais como: Reitoria e Vice-Reitoria; três superintendências (Administração; Ensino, Pesquisa e Extensão e Planejamento e Desenvolvimento Educacional); órgãos suplementares; três centros acadêmicos (Estudos Básicos com três institutos, Área Médica com quatro faculdades e Estudos Sociais Aplicados com quatro faculdades), incluindo departamentos (BRASIL/DECRETO, 1970b).

Esse estatuto ajustava a Universidade do Maranhão à Lei nº 5.540/1968, às atribuições das faculdades ou dos institutos, dos cursos e dos departamentos, valorizando o planejamento e o controle burocrático. Mas, no contexto institucional, houve resistências às inovações, não favorecendo a objetivização do ideário da Lei nº 5.540/68.

Com a inspiração na referida Lei, esse estatuto instituiu a extensão universitária por meio dos Centros Rurais Universitários de Treinamento e Ação Comunitária (Crutac), em dois pólos, com abrangência de ações por quinze municípios, que se desenvolveram sob influências de marcos teóricos diferentes. Segundo Gurgel (1986), essa experiência do Crutac fundamentava-se numa concepção desenvolvimentista humanitária, valorizando uma universidade criadora, regionalizada, formadora, interdisciplinar, transformadora e integrada com a realidade, articulando-se com parcerias de setores públicos e privados. Ou, melhor explicitando, tratava-se de um estágio rural, com duração de dois a quatro meses, sob a orientação de uma equipe de professores de várias áreas de conhecimento, que orientavam os projetos educativos e de intervenção social, envolvendo diagnósticos, produção de conhecimento e ação social. Naquele tempo, a pesquisa acadêmica ainda não se constituía uma prática departamental.

Com o término do período desse reitorado, no meio de disputa política interna, houve interferência do governo do Estado do Maranhão junto ao MEC para que a lista sêxtupla para escolha de reitor, elaborada no interior da Ufma, não fosse aceita. Diante disso, foi nomeado um interventor pró-têmpore, membro do Conselho Federal de Cultura e com articulações políticas no âmbito local (MEIRELES, 1994). Entretanto, os conflitos e disputas pela direção institucional, por grupos da comunidade universitária, não representavam diferenças qualitativas de projetos de educação superior, de sociedade e de formação humana. Apenas, inscrevia-se na história da Ufma uma tendência do ajustamento institucional às forças coercitivas da base legal.

Apesar da duração curta desse período administrativo (1972 a 1973), esse interventor deu continuidade à implantação da tal reforma universitária, valorizando o planejamento acadêmico. Nesse sentido, instituiu uma Comissão de Legislação e

Implementação da Reforma Universitária que realizou um diagnóstico do estado de desenvolvimento institucional e das demandas sociais, com fins de elaboração de um plano de ação para a Universidade do Maranhão, valorizando, na reestruturação institucional, um melhor relacionamento entre as dimensões pedagógicas e administrativas, por meio das políticas e ações das Pró-Reitorias.

Nesse período, houve uma expansão da Universidade do Maranhão para um município maranhense, com dois cursos de graduação, sem que as condições objetivas de ensino, pesquisa e extensão estivessem asseguradas. Também, registrou-se a continuidade das ações do Crutac, em municípios maranhenses, e estimulou-se a formação docente em cursos de pós-graduação *stricto sensu*, ainda incipiente nessa Universidade. Em suma, observa-se uma maior valorização da ciência e das finalidades pedagógicas e sociais.

Posteriormente, em razão do atraso no procedimento de indicação do Reitor por questões políticas, houve uma administração interina (dezembro/1973 a junho/1975) que retomou o projeto de construção física do campus universitário e criou um novo curso na área tecnológica. Não houve ênfase ao processo de planejamento, nem à realização de diagnósticos.

Com a nomeação do reitor para administrar a Fundação e a Universidade do Maranhão, no período junho 1975 a julho de 1979, continuou a construção física do campus universitário. Também, aprovou-se o novo estatuto (Portaria Ministerial nº 41/1979) que denominou a instituição de Universidade Federal do Maranhão (Ufma), mantida sob a forma de fundação. Neste estatuto, a organização previa três níveis de administração, a saber: superior, intermediária (centros acadêmicos, hoje unidades acadêmicas) e departamental, tendo, cada um deles, órgãos colegiados deliberativos e órgãos executivos. Esses três níveis de administração já existiam com outra denominação anteriormente.

Esse novo estatuto reestruturou a Ufma no modelo da reforma universitária, extinguiu faculdades e institutos e organizou as atividades de ensino, pesquisa e extensão na unidade departamental, por campos de conhecimento. Também, criou, no âmbito da administração superior, uma Secretaria de Planejamento (nível de Pró-Reitoria) com funções de coordenar o planejamento global da Ufma. Nessa Secretaria, em 1977, por meio da Resolução nº 683/1978 - CD, instituiu-se o Grupo de Planejamento Acadêmico (GPA) com funções de “[...] projetar e dimensionar as atividades de ensino, pesquisa e extensão” (apud UFMA/SEPLAN, [1979], p.14).

Esse GPA deveria conceber o planejamento acadêmico, subsidiar com informações as tomadas de decisões acadêmicas, participar da elaboração do plano de

desenvolvimento institucional global, elaborar junto com setores específicos o plano de ensino, pesquisa e extensão, acompanhando e avaliando a sua execução. Também, deveria realizar estudos e pesquisas para ajustar a universidade às necessidades regionais e, ao mesmo tempo, buscar a integração com as políticas nacionais, promover a realização de pesquisas sobre a área acadêmica e assessorar diversos setores acadêmicos.

Nesse período, já se percebia a intencionalidade de elaborar um plano global de desenvolvimento institucional que relacionasse as finalidades pedagógicas com as atividades administrativas e as condições materiais. Além disso, registra-se um esforço avaliativo, numa perspectiva diagnóstica, numa abertura democrática e concepção crítica.

Apesar dos esforços da equipe do reitorado para ajustar a Ufma à base normativa nacional do governo militar, nesse período, houve certa abertura democrática no âmbito institucional. Nas políticas internas do planejamento, na Ufma, houve forte influência do ideário de educação popular dos anos 1960, assimilado do movimento nacional e da experiência extensionista do Crutac. Não se pode esquecer que o próprio reitor teve a nomeação adiada, por ser denunciado, indevidamente, como comunista. No entanto, tinha abertura de pensamento para referenciais críticos.

Assim, o Grupo de Planejamento Acadêmico (GPA) questionava a visão de planejamento tecnocrático e “mitocrática”, “messiânica”, “dom supremo da verdade” e de “causa de anomalias internas”, mas que diante dos conflitos gerados na prática amadurecida de planejar, esta é “severamente” punida. (UFMA/SEPLAN, [1979], p. 2-4). Aqui, percebe-se uma denúncia implícita nessa afirmação sobre o planejamento, revelando conflitos internos na administração institucional, diante de prática crítica de planejamento, gerando até punições. Assim, o GPA critica a visão dominante de planejamento tecnocrático:

[...] gerada segundo princípios não éticos em relação à finalidade educativa da Universidade, começam a proliferar as mais estranhas concepções planejatórias, pletora de conceitos e técnicas que invadem o mundo simples da razão, com variantes de ordem metodológica, semântica, analítica, operativa e assim por diante, produzindo-se mais uma vez a argamassa técnica que vai transformar o planejamento num totem sagrado. Só que [...] a nova divindade, [...], vê-se impotente diante das primeiras reprimendas, provocadas por não adotar um comportamento conformado às regras do figurino vigente. Aí então o totem sagrado se revela pleno: não passa de um deus com pés de barro. (UFMA/SEPLAN, [1979], p.3).

Essa visão mítica do planejamento, segundo o GPA, manifestava-se na crença de neutralidade técnica e ausência de ideologias e implantação sem projeto universitário. Em contrário, o GPA defendia a função educativa do planejamento, concebendo seu mérito pela possibilidade de mudanças e inovação, tornando-se um instrumento humano que produziria

condições de desenvolvimento das finalidades institucionais, desde que conquistasse essa autonomia, rompendo com a burocracia administrativa e a concepção de órgão técnico. Ainda, o GPA entendia o planejamento articulado a um projeto de universidade, cuja viabilidade exigia condições políticas favoráveis e a apreensão de problemas internos e externos, tornando-os questões centrais na definição de objetivos institucionais. Além disso, era consciente de não ter o poder decisório, mas deveria ter a capacidade de influenciar aqueles que decidem e a competência de substituir o “mito da técnica” pelo “mérito das ações” (Ufma/Seplan, [1979]).

Assim, o GPA vislumbrava a responsabilidade social da Ufma:

[...] promover a solidariedade social nos campos cultural, político e econômico. [...] nossos recursos são escassos e a nossa cultura é frágil. [...], a forma essencial de ultrapassagem é a eliminação da competição social pela solidariedade. [...] pretendemos para o Maranhão uma Universidade que encare a educação com “trabalho produtivo”, [...].

A Universidade do Maranhão não pode continuar a ser uma “fábrica de doutores”, [...]. Ela deve se despir do véu de noiva cobiçada e descer às raízes dos problemas da comunidade e assim ser capaz de vivenciar a integração dialética que deve existir entre a Universidade e os demais segmentos da sociedade, a fim de que, por um processo de interação recíproca, passem a lutar pela transformação da sociedade maranhense e da própria Universidade do Maranhão. (UFMA/SEPLAN, [1979], p.14).

Dessa forma, pode-se apreender que o GPA, ao se inspirar numa concepção crítica de planejamento e num projeto universitário idealizado, representou uma força social de resistência às políticas de ensino superior do governo militar. Assim, conviveu com as contradições, rompeu com a proposta “mitocrática” de planejamento e construiu uma prática educativa e participativa.

Nesse tempo, o Programa Nacional de Planejamento Universitário (Proplan), coordenado pelo DAU/MEC, atribuía como função e atuação do planejamento acadêmico:

[..] assessorar aos órgãos colegiados de decisão na formulação e viabilização de políticas e diretrizes nas áreas de ensino, pesquisa e extensão.

[.] a elaboração de estudos e pesquisas sobre a qualidade do ensino e fixação de critérios para a política de contratação de pessoal docente. (DAU/MEC apud UFMA/SEPLAN, [1979], p. 9).

Na entrevista realizada com o Pró-Reitor de Planejamento da Ufma, desse período, houve a informação de que essa instituição integrou um programa nacional, juntamente com outras universidades, com o propósito de acompanhar e avaliar o processo de implantação da reforma universitária, com o foco na modernização administrativa. Assim, a intenção era adequar a Ufma aos princípios da reforma universitária, no que se refere ao

ensino, pesquisa, extensão e planejamento. No confronto dessa informação com a legislação nacional, percebe-se que se tratava do vínculo da Ufma com o Programa de Expansão e Melhoramento das Instalações do ensino Superior (Promesu), criado pelo Decreto nº 73.857/1974 (BRASIL/DECRETO, 1974). Ou seja, a iniciativa da Ufma foi provocada por um programa nacional, mas assumiu especificidades no contexto local.

Essas experiências de planejamento acadêmico da Ufma, no período 1977/1978, foram desenvolvidas num contexto institucional em que predominava a apatia na comunidade universitária e nas suas instituições básicas (departamentos, coordenadorias de curso e órgãos estudantis). Nesse contexto, o GPA adotou o papel de “agente de mudança” e de ‘animador’ da dinâmica acadêmica, encarnando expressões, tais como, ‘motivar para participar’, ‘conscientizar para mudança’, etc. (UFMA/SEPLAN, [1979]). Assim, tinha a consciência da necessidade de mobilização institucional para participar dos novos movimentos reivindicatórios nacionais e do processo da abertura democrática, que se reiniciava.

Nesse sentido, o GPA desvalorizou as atribuições cartesianas de medir resultados e adotou uma abordagem mais qualitativa, reflexiva e propositiva. Assim, propôs debates e ações, voltados para o fortalecimento do espírito de equipe nos organismos acadêmicos, um planejamento departamental “em prazos mais elásticos” e a mudança de comportamento. Portanto, pretendia superar as atribuições meramente burocráticas, valorizando os processos decisórios e a execução da ação planejada.

Num texto elaborado pelo GPA, registram-se duas experiências desenvolvidas de planejamento com os setores específicos da Ufma – a do ensino e da pesquisa e a atividade de assessoramento à integração dos setores institucionais (UFMA/SEPLAN, [1979]).

No que se refere ao planejamento do ensino, desenvolveram-se ações de:

- a) curto prazo – intervenção em processos administrativos, tais como, estudo da utilização da capacidade docente, revisão da forma de avaliação de aprendizagem e elaboração de glossário com conceitos acadêmicos;
- b) médio prazo – busca da qualidade do ensino por meio da revisão curricular, de diagnósticos e redirecionamento do ensino noturno, do exame vestibular e da formação docente pelo Curso de Didática de Nível Superior, bem como, a campanha pela leitura e informação;
- c) e de longo prazo – planejamento e estímulo de iniciativas de ensino integrado (UFMA/SEPLAN, [1979]).

Na realização dessas ações, o GPA adotou como estratégia a aproximação com os departamentos acadêmicos e a reorientação dos setores da administração superior para uma



atuação direcionada aos interesses de ensino, pesquisa e extensão, executadas no âmbito departamental. Na primeira estratégia, desde 1977, realizou encontros e seminários. Na segunda, valorizou as relações informais, mas encontrou dificuldades de integração com a Pró-Reitoria de Ensino e Pesquisa (Prep) pela diversidade de atribuições desse setor e por demora na elaboração dos planos (UFMA/SEPLAN, [1979]).

Assim, percebe-se a existência de conflitos por divergência de pensamento do GPA com os dirigentes da Prep ou, ainda, pelo fato do texto sugerir uma forte interferência do setor de planejamento nas atribuições do setor de ensino, afetando as relações de poder e indicando problemas na demarcação de atividades, vez que não consolidaram intenções de trabalho coletivo e integrado.

No âmbito do planejamento da pesquisa, a atividade previa o desenvolvimento dessa finalidade institucional ainda incipiente na Ufma, mediante a definição de áreas de abrangência e prioridades. Num trabalho conjunto (GPA e Prep), realizou-se um seminário sobre a função da pesquisa na Ufma, com fins de auto-avaliação do estágio de desenvolvimento institucional. Assim, nesse evento, identificou-se a presença da pesquisa de forma assistemática e por esforço individual, sem compromisso departamental, bem como a burocratização dos processos administrativos da pesquisa e problemas de demarcação da competência Prep e Seplan. Ademais, houve o reconhecimento da necessidade de participação de pesquisadores na formulação das políticas de pesquisa, criando-se, informalmente, o Grupo de Dinamização da Pesquisa (UFMA/SEPLAN, [1979]).

Na experiência de assessoramento ao processo de implantação da reforma universitária, o GPA tinha como apoio o Grupo de Assessoramento, constituído por representantes das Pró-Reitorias: Secretaria de Planejamento (4), Pró-Reitoria de Ensino e Pesquisa (5), Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Estudantis (2) e Pró-Reitoria de Administração (2). Nessas atividades de assessoramento, utilizaram-se os seguintes procedimentos metodológicos: levantamento de informações nos contatos com departamentos e cursos, discussões nos encontros semanais do Grupo de Assessoramento e providências do setor específico (UFMA/SEPLAN, [1979]).

Nessa experiência, o GPA focalizou a integração do próprio Grupo de Assessoramento, das Pró-Reitorias, dos departamentos e cursos, enfatizando a articulação do pedagógico e administrativo. Tal política de atuação foi assim expressa no documento:

[...] numa primeira fase foi atribuição do GPA dar respaldo à implantação do Plano de Reestruturação da Ufma e orientar a esta implantação, utilizando mecanismos significativos como treinamentos a chefias de departamentos, a coordenações de cursos, introdução de matrizes de planejamento departamental; num passo posterior competiria ao assessoramento acompanhar a execução desse processo, servindo

como ponto de ligação entre departamentos, cursos, centros e o planejamento. Os fatores, no entanto, que limitaram este processo restringiram o planejado na primeira e dificultaram a segunda etapa, isto porque o ato de planejar talvez seja mera formalidade quando o 'status quo' não consegue assimilar inovações estruturais. (UFMA/SEPLAN, [1979], p.32).

Entre as dificuldades encontradas pelo GPA, destacavam-se: a inexistência de tempo disponível dos membros das Pró-Reitorias para as atividades de assessoramento, uma vez que se encontravam comprometidos com outras atividades do setor; a formação da consciência crítica do grupo e dos departamentos; e a disputa por espaço de poder de setores universitários.

Esse conflito entre setores da administração percebe-se nas informações obtidas em entrevista com o Pró-Reitor de Planejamento, daquele período. Este dirigente descreve esse processo avaliativo e educativo, referindo-se à metodologia adotada, conflitos e resultados do debate geral. Assim diz:

Essa avaliação da Ufma aí seria o momento de coroamento do trabalho do planejamento [...] E aí pensou-se em começar das bases. Aí se fez com os estudantes nos diretórios, com estudantes e professores nas salas de aula, parando um dia todas as aulas para que os professores discutissem com os alunos quais as questões básicas da universidade e o que fazer no sentido de uma universidade que respondesse às necessidades do Maranhão. Houve em todos os departamentos da Universidade, aliás em todos os cursos, com chefes de departamentos e com demais pró-reitores. Ao final, depois de tantas reuniões que a gente ia casando e ia aprofundando, aí teve o grande dia – que foi o dia em que se comemorava o aniversário da Ufma. E nos dois dias de comemoração aí então veio esse grupo do MEC [...], o Secretário Adjunto da Educação Superior, veio o Coordenador do Promesu (programa referente a construção), veio o Diretor da Capes, e veio a Mírian Limoeiro, não por convite nosso, mas ela pediu para se inserir, pois achou que era a coisa mais bonita que estava acontecendo nesse momento que estava terminando a ditadura [...] Aí se fez a avaliação a partir daquilo tudo que eram os problemas identificados primeiramente nos cursos, depois nos departamentos e nas Pró-Reitorias. E no final das contas, quando os estudantes falaram, eles entraram em problemas pequenos, mas que para eles eram fundamentais. Aí, eles nunca tiveram oportunidades de falar tão livres como nesse tempo [...] Mas, aí, cada um foi colocando problemas [...], referentes à limpeza da universidade e isso chocou os que estavam ocupando as Pró-Reitorias. Aí, o Reitor, instigado por eles, ficou nervoso e falou-se que foi para o hospital [...] E com isso, esse grupo que era contrário ao planejamento, que de qualquer forma representava uma perda de poder das estruturas superiores, começou campanha contra o planejamento e o grupo que estava participando. E, em função disso, o próprio processo avaliativo foi prejudicado. Mas, a gente já tinha montado uma série de instrumentos da Universidade, inclusive legislações. Eles tinham feito encontros de pesquisa, reunindo todo o pessoal da Amazônia, tinham feito encontro de extensão. Eu sei que no final das contas, a gente de qualquer modo deixou a semente plantada. E nessa avaliação que se fez o que foi mais importante é que se via que havia uma aspiração dos níveis mais baixo da Universidade, dos próprios departamentos, no sentido de ter autonomia administrativa e financeira e de que inclusive eles pudessem começar a pensar um projeto político-pedagógico para os cursos. (Pró-Reitor entrevistado)

Na entrevista, esse Pró-Reitor ainda considerou como forças sociais fundamentais desse movimento inovador o próprio Reitor e o GPA, mas a Seplan/GPA tinha apoio de lideranças estudantis e de muitos professores, uma vez que compartilhavam do desejo de ter

uma universidade moderna. Assim, sobre o Reitor destaca as qualidades de ser corajoso e discreto, competente e figura marcante na democratização da Ufma, que confiou no grupo e concedeu apoio e poder. Também, refere-se à competência do GPA e a sua integração em linha de pensamento e capacidade de trabalho.

Naquele período, os diretórios estudantis não representavam movimentos livres, por forças normativas, subordinavam-se à Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Estudantis. Também, iniciou-se a organização dos professores somente em dezembro de 1978, com a fundação da Associação dos Professores da Universidade Federal do Maranhão (Apruma). Portanto, o movimento docente e dos estudantes tinham espaços organizativos submetidos ao controle estatal.

No que se refere às resistências, o Pró-Reitor de Planejamento, daquele período, considerou que essas reações negativas vinham de pessoas incomodadas em perder poder em vários níveis da administração, opondo-se principalmente à idéia da departamentalização (com autonomia). Mas, considerou a experiência positiva por acordar a universidade para a sua responsabilidade social, pela revisão da base normativa, pela departamentalização e pelos processos formativos. No entanto, aponta como limites a ênfase maior na modernização da Ufma e não na sua relação com a sociedade. Tal fato tem explicação na vinculação da Ufma ao programa oficial do MEC (Promesu).

Dessa experiência, percebe-se um percurso marcado pela contradição do ideário da reforma universitária com o referencial do GPA também influenciado pelo pensamento freiriano, enfatizando o processo de democratização. Naquele momento, o GPA representou a resistência ou ruptura com os objetivos iniciais do programa do MEC. As outras resistências internas na Ufma faziam-se por espaço de poder pessoal e não expressavam projetos acadêmicos coletivos e conscientes.

No período de agosto de 1979 a setembro de 1988, outro Reitor assume a direção da Ufma por dois mandatos consecutivos. Esse Reitor foi membro de equipe da Seplan na administração anterior (citado na entrevista do Pró-Reitor como idealizador da interiorização e participante da formação do grupo e de docentes).

No seu projeto de desenvolvimento da Ufma, esse outro Reitor investiu na continuidade de edificações do Campus Universitário. No âmbito do ensino, houve a criação de nove cursos, uma reorganização curricular (revisão da obrigatoriedade de disciplinas básicas no primeiro período da graduação e monografia), estímulo à interiorização (criação de cinco campi no interior, dois com graduação), reestruturação do colégio universitário e relativa valorização da pesquisa e da pós-graduação, além de outras ações acadêmicas. Assim,

houve o incentivo à realização de cursos de pós-graduação lato sensu e à criação de um mestrado em educação, mesmo com as condições objetivas ainda não conquistadas. Também, nesse reitorado realizaram-se convênios com universidades nacionais e estrangeiras na perspectiva de desenvolver o ensino, a pesquisa e a extensão universitária, trazendo professores visitantes.

No âmbito da gestão de pessoal, esse reitorado realizou concursos para preenchimento de vagas no quadro docente, introduzindo a exigência de língua estrangeira e conseguindo efetivar os professores colaboradores aprovados. Ainda, realizou concurso para técnico-administrativos, ampliando o quadro de pessoal da Ufma.

Esse reitorado conviveu com os momentos de intensas críticas ao governo militar, com lutas pelo processo de redemocratização do país e das universidades e muita tensão social que se irradiava na Ufma. Portanto, conviveu com entidades representativas de estudantes, docentes e, mais tarde, de técnico-administrativos, com grande poder de organização, mobilização e pressão social, enfrentando críticas e confrontando projetos políticos e posições ideológicas.

Nesse reitorado, no segundo semestre de 1985, ocorreu uma greve de abrangência nacional da categoria docente das universidades públicas, na qual o movimento da Ufma inseria-se sob o comando da Apruma. Nesse período, também houve greve de estudantes sob a direção do Diretório Central dos Estudantes (DCE). No âmbito da Ufma, essas duas categorias nas negociações internas exigiram do Reitor um processo de avaliação institucional, com base numa pauta interna, elaborada em Assembléia Conjunta de docentes e estudantes.

Assim, manifesta-se sobre o contexto nacional um representante do DCE nesse processo avaliativo, por meio de entrevista:

Vale ressaltar que estávamos no início da Nova República e que foram Ministros da Educação no Governo José Sarney: Marco Maciel, Jorge Bornhausen, Hugo Napoleão e Carlos Sant'Anna. Esses ministros, políticos influentes do período ditatorial, a partir do primeiro, formularam políticas para o ensino superior, à revelia dos interesses da maior parte da comunidade acadêmica brasileira. Tal fato pode ser verificado pelas sucessivas greves, particularmente as de 1985 ( 2ª quinzena de agosto a outubro) e 1987 ( a primeira, de março a maio e a segunda, de junho a julho). Os períodos de duração em cada instituição se modificavam conforme a correlação de forças internas e a condução dos comandos locais e nacionais de greve (Entrevistado DCE).

Essa greve deflagrada em 1985, inicialmente, por interesses econômico-corporativos de docentes, criou possibilidades de amplo debate sobre a crise da universidade, articulando temas nacionais e locais. E o eixo articulador do debate era a necessidade de

democratização da universidade, percebida como condição para o desenvolvimento qualitativo na direção de respostas significativas às demandas sociais (Ufma, 1986).

Tal movimento grevista, por meio de pressão social e competência argumentativa, conseguiu que o Reitor designasse Comissões paritárias, formada por docentes, estudantes e “administrativos”, com fins de estudo da realidade universitária e apresentação de indicativos para promover mudanças qualitativas na Instituição, com trabalho iniciado em outubro de 1985. Assim, constituíram-se as comissões: Reformulação de Estatutos; Políticas de Ensino, Pesquisa e Extensão; e Elaboração de Planos de Cargos e Salários e Creche.

Assim, manifesta-se sobre as necessidades e motivos do processo avaliativo a Representante Estudantil entrevistada:

Greve de estudantes e professores no referido ano. A greve, entre as suas atividades, fez-se um balanço da gestão universitária da Ufma, relativo às ações da administração superior, as atividades de ensino, pesquisa e extensão, além da assistência estudantil. Finalizada a greve, uma das pautas de reivindicação, foi escrever uma proposta político-pedagógica para a Ufma, incluindo particularmente as relações de poder, visando a democratização da mesma. Isso motivado pelo rico momento político que se vivia, já ao final do período ditatorial, mas que na Ufma, o poder continuava restrito, autoritário e com fortes índices de rejeição pela comunidade acadêmica.

Convém ressaltar que estava na Reitoria [...], que fez em seguida, mesmo após a ditadura, de seus pró-reitores os novos reitores, uma vez que a escolha era feita pelo Presidente da República, mesmo quando foi instituída a lista tripartite, a vontade da comunidade, não era levada em consideração, devido as relações de poder entre o governo maranhense, o governo federal e a gestão da Ufma (Entrevistado DCE).

Desse modo, destaca-se essa experiência avaliativa da Ufma por ter sido a única que construiu um movimento ascendente, partindo da mobilização da comunidade universitária, ao contrário das outras experiências (anteriores e posteriores), cujos pontos de partida foram os programas oficiais do MEC ou exigências de ajustamentos à base normativa, executados pela Administração Superior. No entanto, conforme entrevista da Representante Estudantil, tinha uma articulação com o movimento nacional:

No caso dessa experiência, pós greve unificada dos dois segmentos (professores e estudantes), a articulação se dava nacionalmente uma vez que os movimentos de estudantes, professores e funcionários das universidades públicas brasileiras já estavam em pleno processo de rearticulação/resistência pelo fim da ditadura militar no país. Nesse período, portanto, intensificaram-se as greves de trabalhadores, as campanhas em defesa do ensino público e gratuito, por “Eleições Diretas: de Diretor a Presidente”, por anistia ampla, geral e irrestrita, movimento contra a carestia, pela volta a legalidade da UNE, movimento pró-constituinte, etc.

As avaliações, predominantemente, constatavam que a instituição universitária além de elitista e autoritária tendia à privatização. Foi nesse sentido que se formulou como reivindicação da greve a formação da comissão tripartite (professores, estudantes e funcionários), porém o último segmento foi substituído por integrantes da gestão superior, no âmbito das Pró-Reitorias e órgãos suplementares (Entrevistado DCE).

Por exemplo, o trabalho desenvolvido pela Comissão de Políticas de Ensino, Pesquisa e Extensão, segundo a entrevista da Representante Estudantil (também vice-presidente da Comissão), tinha os seguintes objetivos:

Construir uma proposta político-pedagógica para a Ufma, tendo em vista a democratização das relações de poder internas e a articulação entre ensino, pesquisa e extensão.

Reafirmar a função social da universidade pública.

Essa Comissão era constituída pelas categorias dos segmentos universitários: administrativo, sendo os membros titulares quatro pró-reitores e suplentes quatro diretores de centros de ensino (atualmente, unidades acadêmicas), indicados pelo Reitor; docente, com quatro professores titulares e quatro suplentes; e discente com três Representantes. Essas duas últimas categorias tiveram representantes indicados em Assembléia Geral dos dois segmentos (conforme entrevista Representante Estudantil). Também, a Comissão tinha um prazo de sessenta dias para concluir o mandato que foi prorrogado em razão da escolha da metodologia participativa.

Essa composição favoreceu as análises e propostas político-ideológicas dos movimentos docente e discente, por meio de seus Representantes, que assumiram a Presidência e Vice-Presidência da Comissão, mediante eleição interna no grupo designado. Assim, manifesta-se, na entrevista, a Representante estudantil:

Como havia uma unidade entre estudantes (DCE) e professores (Apruma), votou-se pela eleição da presidência entre o coletivo de participante da comissão. Assim, para Presidente da Comissão foi eleito o professor Alberto Arcangeli, do Departamento de Economia e ficou como vice-presidente a estudante Adelaide Ferreira Coutinho, do Curso de Educação Artística. Esta última, em virtude dos estudos doutorais do Presidente, assumiu a presidência dos trabalhos, temporariamente. O mesmo retornou no período de realização do seminário (Entrevistado DCE).

Alguns trechos da entrevista da Representante estudantil revelam a dinâmica do processo avaliativo:

[...] Nas reuniões iniciais, ficou decidida a elaboração de instrumentos de consulta (questionários) à comunidade universitária, abordando sobre as relações de poder na instituição; o ensino; a pesquisa; a extensão; a pós-graduação; a assistência estudantil e as relações com a sociedade maranhense.

A amostra era de 30% de cada segmento. A comissão ficaria responsável em elaborar o instrumento, mobilizaria suas entidades representativas para a realização da consulta e coleta dos resultados. O DCE, por exemplo, mobilizou todos os Diretórios Acadêmicos – DAs (não eram chamados Centros Acadêmicos – Cas), para aplicar os questionários em cada curso.

Em seguida, procedeu-se a leitura desse material e de documentos (estatutos, regimentos, leis e outros) visando fundamentar a proposta que seria levada para a comunidade acadêmica, num seminário com a participação de todos os segmentos e de representantes de outras entidades da sociedade (Entrevistado DCE).

Ainda, ela expõe em outro momento da entrevista:

O seminário para a aprovação da Proposta foi convocado pela Administração Superior, instituindo a obrigatoriedade de participação de todos os chefes de departamentos, coordenadores de curso e diretores de centro, além de pró-reitores e chefes de órgãos suplementares. Os professores e estudantes escolheram, em assembléia geral, seus representantes no seminário, além dos membros da comissão. Estes últimos coordenaram os trabalhos, apresentaram a proposta para a comunidade e receberam as contribuições para finalização do documento a ser aprovado em assembléia geral da comunidade.

Após o seminário, a Comissão finalizou o documento, aprovou em assembléia e encaminhou ao Reitor [...].(Entrevistado DCE).

O documento sistematizado pela Comissão traz evidências do processo metodológico. Nas três partes constitutivas, relaciona a análise de problemas com proposições transformadoras das diretrizes para a política universitária do Maranhão, manifestando-se sobre cada uma das dimensões focalizadas, tanto na análise da crise como na perspectiva de um projeto acadêmico, seguindo-se de conclusões e encaminhamentos (UFMA, 1986).

No processo metodológico, identificou os problemas pedagógicos, científicos e administrativos a partir de dados primários levantados junto aos estudantes e professores e de informações secundárias registradas em publicações internas da Ufma, complementadas com a vivência universitária.

Num primeiro momento, cada segmento elaborou o seu diagnóstico e os três documentos foram confrontados e compatibilizados, gerando um documento preliminar, que foi encaminhado aos departamentos e coordenações para discussão e complementação pela comunidade universitária e, posterior, sistematização pela Comissão, que assim registra:

[...] procurou incorporar ao levantamento original as sugestões recebidas ou, pelo menos, aquelas sugestões que ao seu ver apresentavam coerência com o espírito e as intenções que, não questionadas nas respostas recebidas, têm suas raízes na filosofia do próprio movimento grevista que gerou a comissão. Espírito e intenções, portanto, legítimos. (UFMA, 1986, p.6).

Essa afirmação sugere que os movimentos organizados de docentes e discentes conquistaram a direção política do processo avaliativo e na elaboração de propostas para um projeto da Ufma, mas que não se efetivou na prática universitária.

Após o diagnóstico, a Comissão desenvolveu reuniões de trabalho para formular políticas de melhoria das práticas acadêmicas e administrativas para serem desenvolvidas em curto prazo na Ufma e sugerir formas de implementação. Assim, adiou propostas de reforma nas estruturas administrativas, por requerer estudos mais aprofundados, recomendando a continuidade do trabalho nessa direção.

Ainda, sobre a experiência avaliativa, a Comissão no texto registrou:

[...] procurou-se organizar, sistematicamente, um processo de trabalho que, em bases democráticas, visasse estabelecer um perfil da instituição, definindo diretrizes,

objetivos e linhas programáticas, em consonância com exigências da realidade circundante e do momento histórico atual. (UFMA, 1986, p. 8).

No documento, a Comissão argumentou que a crise nacional aprofundava-se na situação local, a exemplo de: estruturas antidemocráticas; baixos salários; burocracia pesada, com duplicação de meios para um mesmo fim; pesquisa não articulada com as necessidades sociais; ineficácia da extensão universitária “funcional”, que não desenvolvia a comunicação com a sociedade e a transformação da universidade num “organismo sem criatividade”. Especificamente, na Ufma, destacaram-se os problemas: desarticulação ensino, pesquisa e extensão; ensino superior dissociado dos problemas sociais, informativo, repetitivo e limitado ao mercado de trabalho; pouca presença de pesquisas e sem participação de estudantes; extensão como prestação de serviços, negando experiências passadas e limitações do processo de interiorização. Portanto, defendeu-se o “resgate do compromisso da Universidade com a sociedade” como ponto de partida, implicando na exigência de autonomia didática, administrativa e de gestão financeira, na desburocratização e na democratização. (UFMA, 1986, p. 6-9).

Com essa análise, houve a definição do seguinte perfil para a Ufma:

- a) Uma Universidade com uma perspectiva de totalidade maior, onde o ensino, a pesquisa e a extensão sejam partes de um projeto pedagógico educacional global, formulado pela comunidade universitária e vinculado às reais condições e necessidades da sociedade, que permita o vivenciamento efetivo do processo ensino/aprendizagem e o relacionamento constante entre a teoria e a prática.
- b) Uma Universidade comprometida com o desenvolvimento social – em seus níveis nacional, regional ou local, efetivado em função dos interesses majoritários da população brasileira.
- c) Uma Universidade que mesmo cônica de seu papel de instituição de saber sistematizado, esteja aberta ao confronto permanente com outros tipos de saber – o saber popular, o saber instrumental das instituições, etc.
- d) Uma Universidade que contribua para a adequação das estruturas do Estado às aspirações democráticas em curso na atual conjuntura do país.
- e) Uma Universidade redimensionada em sua função social, que entenda que é tarefa sua interferir nas transformações sociais, no sentido de uma sociedade justa e que corresponda aos interesses majoritários da população. [...].
- f) Uma Universidade onde a extensão universitária seja concebida e estruturada como instrumento de formação acadêmica, de desenvolvimento da pesquisa e de apoio à comunidade, não podendo estar subordinada ao simples objetivo de captação de recursos para a complementação de verbas insuficientes nas dotações orçamentárias. [...].
- g) Uma Universidade aberta aos movimentos sociais e comprometida com o momento histórico que vive e com sua realidade concreta. (UFMA, 1986, p. 9-10).

Adicionalmente, considerou-se que a democratização requer mudanças de estruturas, tendo os problemas sociais no ponto de partida da extensão universitária e a interiorização, priorizando temas agrários, relacionados aos agricultores, à educação (voltados



aos professores) e à saúde (envolvendo agentes de saúde), mas, devendo incluir nas prioridades os temas de interesse de segmentos populacionais urbanos marginalizados.

Nas dimensões/indicadores considerados para diagnosticar a crise e elaborar indicativos para um projeto da Ufma, no documento da Comissão, destacavam-se:

- a) democratização da estrutura e das relações de poder – com foco na autonomia, participação da comunidade universitária e sua maior representatividade nas decisões colegiadas;
- b) transmissão e produção de conhecimentos na graduação – ênfase no desempenho docente, no desempenho discente, no ingresso em cursos de graduação, nos ciclos de estudo, nos currículos e programas, nos aspectos interdisciplinares do funcionamento dos cursos, na inscrição em disciplinas, no regime de créditos, na avaliação da qualidade do ensino, na monitoria, no estágio e no apoio bibliográfico, de material e de espaço físico;
- c) produção de conhecimentos na pesquisa científica e tecnológica – com destaque para valorização da pesquisa, formação docente para a pesquisa, relação pesquisa e problemas econômicos e sociais, divulgação da pesquisa, sistema de mérito e incentivo ao pesquisador, desburocratização do processo de aprovação de pesquisas e apoio institucional ao pesquisador;
- d) extensão como comprometimento da universidade com o meio;
- e) e descentralização, desburocratização e redefinição de funções da estrutura administrativa (UFMA, 1986).

No documento, em cada dimensão e respectivos indicadores, registra-se um diagnóstico da situação da Ufma e apresentam-se as indicações para o projeto universitário.

Ainda, destacam-se os principais resultados do processo avaliativo na visão da Representante estudantil entrevistada, enfatizando o autoconhecimento institucional e o processo democrático, abrindo possibilidades para um projeto Ufma contra-hegemônico.

Assim diz:

O mais importante foi mobilizar a comunidade universitária para se repensar como instituição e tentar escrever outra história que se colocasse a favor da democracia, da educação pública e gratuita e contra o autoritarismo vigente.

Outro fator importante foi conseguir que a comissão trabalhasse por oito meses, considerando o início dos trabalhos em setembro de 1985 e concluindo no final de abril de 1986.

Foram meses de estudos sobre a nossa universidade, que propiciaram uma visão de totalidade sobre a mesma, culminado com uma proposta que pretendia transformar

sua realidade. Assim, saiu-se da denúncia e chegou-se a proposição de políticas de ensino (graduação e pós-graduação), pesquisa e extensão (Entrevistado DCE).

No que se refere às contradições do processo avaliativo, evidencia-se a disputa política entre o projeto conservador e o transformador, com a vitória do primeiro na prática institucional, apesar dos estudos avaliativos e propositivos indicarem a necessidade de mudanças. Assim, afirma a Representante Estudantil:

A principal delas foi o embate entre um projeto conservador que terminou por sair vitorioso, uma vez que continuou no poder e a fazer os sucessivos reitores e o projeto transformador, que almejava a democratização das relações de poder, inclusive reivindicando eleições diretas para reitor, a reafirmar o tripé de identidade da universidade: ensino, pesquisa e extensão e a defesa da educação pública e gratuita, lutas essas que não se distanciavam, a época, dos movimentos nacionais e internacionais dos trabalhadores do campo e da cidade.

Ao final, o sentimento foi de “reformular para não mudar”. (Entrevistado DCE).

Assim, houve resistências à proposta transformadora do projeto universitário, uma vez que nela se tornou hegemônico a concepção de universidade dos movimentos docente e estudantil. Assim, a Representante Estudantil manifesta-se sobre resistências, aspectos positivos e negativos:

Sim, por parte da administração superior, mas naquele momento de queda da ditadura e de abertura política a correlação de forças estava favorável aos professores e estudantes.

Havia numericamente uma correlação de forças favorável ao movimento docente e discente, porém, do ponto de vista da implementação das decisões, após o seminário com a comunidade (realizado em março de 1986, logo no início do semestre), o terceiro segmento da comissão fez pequenas concessões e jamais realizou a proposta aprovada pela comunidade em prática.

Os debates na comissão eram intensos, mas de muito autoritarismo por parte do segmento da administração superior. Mesmo assim, foram grandes os avanços em termos da proposta final. (Entrevistado DCE).

Posteriormente a essa experiência avaliativa, algumas revisões da base normativa ocorreram na Ufma, a exemplo da instituição de monografia e edição de nova resolução do ciclo básico com a redução e substituição de disciplinas, dando uma ênfase maior às atividades de pesquisa. Mas, de fato, as contribuições relevantes ocorreram no sentido da socialização e assimilação de idéias em prol de um modelo de universidade que integrasse áreas de conhecimento no desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão, de forma indissociável, num processo de gestão democrática e com órgãos colegiados fortes e representativos, requerendo planos de carreira e docente com dedicação exclusiva. Essas idéias foram referências de práticas acadêmicas desenvolvidas no âmbito de departamentos e

curso, além de constituir temas de debate e confrontos políticos. Além disso, esse referencial teve influências nas relações acadêmicas durante a administração seguinte.

O sétimo Reitor da Ufma foi nomeado para administrar no período de outubro/1988 a setembro/1992, após ser o mais votado na disputada consulta prévia à comunidade universitária e conflituosa reunião do Colégio Eleitoral para formação de lista sêxtupla. Apesar de ser Pró-Reitor na administração anterior, recebeu apoio de alguns membros da Comissão de Avaliação de 1985 e integrantes do movimento docente que se tornaram dirigentes de setores da Ufma e até Pró-Reitores. Esse apoio favoreceu o debate acadêmico, a apropriação de algumas idéias dos movimentos docente e discente, a aproximação com os setores acadêmicos e a assimilação das políticas pela comunidade universitária.

Num contexto favorável aos processos de redemocratização e sob a pressão de movimentos da comunidade universitária, ocorreu a nomeação do Vice-Reitor eleito e, posteriormente, eleição para coordenador de cursos, chefe de departamentos e diretor de centros de ensino (unidades acadêmicas).

No marco inicial do mandato, essa equipe de Reitoria organizou seminário com lideranças universitárias, com o propósito de socializar as políticas da gestão universitárias e apresentar as atribuições dos vários setores da administração superior, favorecendo a comunicabilidade dos vários níveis administrativos.

Nesse período, houve atualização de várias normas acadêmicas com base em novos referenciais e ajustamentos regulatórios à política nacional. Ainda, registrou-se a criação do curso de psicologia num regime semi-seriado com ruptura com o oficial regime de créditos, bem como a continuidade dos cursos na sede e no interior. Também, conseguiu a cessão de dois hospitais públicos, por meio de convênio com o Ministério da Saúde que, ainda em 2011, é o Hospital Universitário, num percurso de enfrentamento de dificuldades de financiamento. Ademais, esse reitorado investiu na continuidade da construção de prédios de um centro de ensino e da sede da Reitoria, este último vítima de um incêndio.

Nessa administração, pode-se dizer que se registrou o embrião do que seria instituído como avaliação institucional no posterior reitorado da Ufma. Ou seja, a Secretaria de Planejamento (status Pró-Reitoria) valorizou a sistematização de dados acadêmicos, subsidiando as tomadas de decisão pelas Pró-Reitorias e alimentando as reflexões e análises no debate com as lideranças universitárias.

No cenário nacional debatia-se a avaliação das universidades com intensa oposição ao documento “Uma nova política para a educação superior” e às propostas do

Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (Geres), direcionadas para as instituições federais. Em 1991, já no governo Collor, com esse embate nacional, o MEC solicitou às universidades uma análise do citado documento da Comissão, tendo os Representantes da Apruma influenciado membros do Conselho Universitário (Consun) para ter um posicionamento oficial.

Assim, na metodologia do trabalho aprovada no Consun, o documento foi subdividido em temas para análise e posicionamento sob a responsabilidade de Comissões Específicas, tendo como referência o ensino público, a natureza jurídica de universidade, a ciência e a tecnologia e as concepções de autonomia e avaliação. Posteriormente, esses textos específicos foram submetidos ao debate no plenário, num esforço de buscar a unanimidade da idéia. Por último, a Comissão designada para a sistematização elaborou o documento final com o posicionamento da Ufma, que, devidamente aprovada nesse Colegiado, no dia 6 de maio de 1991, foi entregue pelo Reitor e um representante de cada segmento da comunidade universitária à bancada maranhense no Congresso, em Brasília.

Esse documento apropriou-se das idéias defendidas pelas entidades representativas dos segmentos universitários (Apruma, DCE e Sintema), cujos representantes possuíam competência argumentativa e poder de convencimento. Também, o Consun era constituído por alguns chefes e coordenadores participantes ativos dos sindicatos, bem como alguns pró-reitores foram anteriormente envolvidos com o movimento docente.

Nesse documento, registram-se posicionamentos sobre a história e a concepção de universidade, bem como sobre as diretrizes gerais e específicas do projeto universitário, concluindo com a rejeição do documento do MEC – Nova política para o ensino superior.

No que se refere ao contexto histórico das políticas universitárias, o documento faz uma leitura crítica do período do regime militar que ajustou as universidades ao modelo econômico dependente e excludente. Ainda, destaca a presença de práticas autoritárias, a explosão do ensino superior privado, o medo e o silêncio nas instituições, centralização do poder, imposição de dirigentes, ênfase na pesquisa aplicada, cursos curtos e outros. Também, relembra o processo de redemocratização pós-regime militar, o fortalecimento das lutas e da organização de movimentos sociais, permitindo o confronto de projetos universitários, bem como as conquistas no plano formal com a aprovação da Constituição Brasileira (1988) e o debate em prol da LDB. Assim, na posição oficial da Ufma, analisa-se o documento da Comissão Nacional e o do Geres como:

[...] um retrocesso em relação à concepção de autonomia universitária e do processo de democratização, iniciado nas instituições públicas com eleições diretas, com participação dos três segmentos para preenchimento dos cargos de direção. O Geres

propôs a vinculação da autonomia à avaliação externa e um sistema classificatório de Instituições de Ensino Superior.(UFMA, 1991, p.2).

Nesse documento, a Ufma defende “uma universidade pública, gratuita, autônoma, democrática e de qualidade”, desenvolvendo vários argumentos que traduzem esses conceitos, entre os quais se destacam a autonomia e democracia:

[...] dada a sua característica peculiar de entidade geradora, transformadora e reprodutora de conhecimentos, a Universidade deve, para exercer suas funções específicas, manter independência ética, intelectual e política em relação a outras instâncias sociais (como agências governamentais, partidos políticos, movimentos sociais, unidades de produção e conselhos profissionais) com as quais estabelece relações. Essas relações pressupõem o maior grau possível de autonomia do processo que produz, reproduz, amplia conhecimentos e preserva a cultura. Tal independência é a garantia da qualidade científica deste mesmo conhecimento.

[...] Isso pressupõe, evidentemente, a existência de mecanismos que capacitem a sociedade para o controle do cumprimento das referidas finalidades sociais por parte da Universidade, sem que seja imposto limite ao exercício da autonomia universitária e interferência na organização e na estrutura democrática do poder interno da Universidade. A autonomia deve, assim, vincular-se à democracia, constituindo-se essência de uma Instituição que rejeita interferência externa em sua dinâmica específica de funcionamento e que, ao mesmo tempo, faz do processo democrático o motor desta mesma dinâmica. (UFMA, 1991, p. 3-4).

Também, a compreensão de financiamento e avaliação:

[...] Esta identificação do Estado como doador, como mantenedor, está equivocada. A verdadeira fonte de financiamento da Universidade é a sociedade civil e, portanto, é exclusivamente a esta sociedade que a Universidade deve prestar conta de seus atos, ou melhor, numa primeira instância a universidade deve legitimar a sua autonomia diante da própria comunidade acadêmica; numa segunda e definitiva instância, diante da sociedade, isto é, de seus segmentos representativos de classe. Os mecanismos de avaliação devem ser gestados, portanto, pela comunidade acadêmica e pela sociedade civil e nunca pela tecnocracia estatal, ou seja, não pode haver subordinação do ensino, da pesquisa e da extensão aos entes “financiadores”. Tal subordinação fere a autonomia da Universidade num País que necessita cada vez mais de liberdade acadêmica para tentar superar seus problemas sociais e econômicos. (UFMA, 1991, p.4).

No documento ainda registra-se a crença de que a autonomia externa é conquistada na relação com a autonomia interna das unidades acadêmicas, com o processo de democratização institucional, com a universalidade e qualidade. Posteriormente, o documento destaca diretrizes gerais e específicas. Assim, destacam-se as diretrizes gerais, ou sejam:

- a) vínculo entre autonomia e democracia, implicando em poder elaborar e aprovar estatutos e regimentos, eleições diretas para ocupação de cargos dirigentes, usar critérios de competência para cargos administrativos e colegiados, redefinir critérios para compor colegiados superiores e criação de formas de avaliar e controlar as atividades acadêmicas, o orçamento e aplicação de recursos;

- b) conquista de padrões nacionais na Universidade, significando plano de carreira único, isonomia, projeto-pedagógico com integração ensino, pesquisa e extensão; currículo com base comum nacional na formação profissional;
- c) garantia de recursos públicos para a Universidade por meio de dotação global relacionada ao orçamento planejado e oferta de ensino superior público e gratuito;
- d) democratização e avaliação institucional, pressupondo um processo de auto-avaliação democrática, global com participação de todos os segmentos e sociedade civil com fins de mudança de qualidade do projeto acadêmico e prática de formação profissional, confrontado com indicativos nacionais de padrão unitário de qualidade e critérios regionais, considerando a história e a cultura. Ainda, a avaliação institucional deveria articular atividades fins e meios, iniciando-se por avaliações setorializadas das áreas de conhecimento e projetos acadêmicos específicos, mas sem resultar em punições e hierarquizações, apenas reorientar o projeto acadêmico na busca do padrão unitário de qualidade (UFMA, 1991).

Nas diretrizes específicas, o documento define autonomia didático-científica, autonomia administrativa e autonomia de gestão financeira e patrimonial. No final rejeita a proposta do MEC com base em várias argumentações, a exemplo dos trechos abaixo:

O Ministério da Educação [...] incorpora idéias defendidas pela tecnocracia de governos anteriores, totalmente rejeitadas no debate acadêmico. No documento fica explícito o desrespeito à concepção de universidade construída no cotidiano da prática acadêmica e incorporada ao ideário daqueles que trabalham e lutam por uma sociedade mais progressista e mais igualitária.

[...]

A UFMA, face a essas contradições, e depois de um longo debate na comunidade universitária e setores da sociedade, REJEITA a proposta do MEC, por entender que sem uma UNIVERSIDADE PÚBLICA, GRATUITA, AUTÔNOMA, DEMOCRÁTICA E DE QUALIDADE, não se constrói um País livre e muito menos uma sociedade moderna. É nela que se exercita, em larga escala, pelas contradições que ela abriga, o autêntico direito de cidadania (UFMA, 1991, p. 12-13).

Desse modo, percebe-se que a concepção de universidade das entidades representativas dos segmentos universitários foi assumida pelo Consun como posição oficial da Ufma ao documento do MEC.

No processo sucessório desse reitorado, ocorre uma disputada consulta à comunidade universitária para composição da lista sêxtupla para Reitor e Vice-Reitor. Assim, um grupo ligado ao movimento docente tinha seis candidatos ao primeiro cargo e seis ao

segundo, disputando com outros candidatos, incluindo o Vice-Reitor. Assim, forçou um amplo debate sobre educação superior no interior da Ufma, demarcando-se as diferenças entre os projetos universitários em disputa. Apesar disso, o então Vice-Reitor sai vitorioso na consulta e a lista é confirmada no colégio eleitoral, mas sua nomeação dependeu de interferências políticas junto ao Governo Collor de Melo.

Esse reitorado (final de 1992 a 1996) desenvolveu atividades de ensino, pesquisa e extensão já em curso na sede e interior do Estado, criou nova habilitação no curso de Psicologia e extinguiu cursos de curta duração, a exemplo do curso de Ciências e de Artes Práticas. Também, valorizou a extensão universitária, mas a política mais marcante de sua administração foi a implementação da pós-graduação *stricto sensu* com a criação do Mestrado em Políticas Públicas, Mestrado em Química, Mestrado em Saúde e Ambiente, Mestrado e Doutorado em Automação e Controle, Ciência da Computação e Sistema de Energia Elétrica. Além desses, houve a reestruturação do Mestrado em Educação, embora alguns deles não tivessem ainda a autorização da Capes.

Com a pós-graduação *stricto sensu* e a diversificação de cursos de pós-graduação *lato sensu*, ampliou-se a produção científica e desenvolveram-se iniciativas de divulgação em publicações da Ufma e em outras editoras. Também, valorizou-se convênios e intercâmbios com outras instituições de educação superior.

Ademais, no espaço institucional da Ufma, nesse período, ocorreu a reunião anual da SBPC, sob a coordenação da Vice-Reitora, conferindo-lhe liderança na comunidade científica. Essa reunião incluía a participação de pesquisadores em eventos para socializar a ciência em alguns bairros, bem como visitas de segmentos populacionais à Ufma para conhecer exposições científicas. Assim, naquele momento, criou-se uma imagem da Ufma favorável junto a vários setores sociais do município de São Luís (capital do Estado do Maranhão).

Em 1993, esse reitorado criou, na Pró-Reitoria de Planejamento, o Departamento de Planejamento e Avaliação Institucional (Dpai) que coordenaria as ações do Plano de Desenvolvimento Global e sistematizaria os indicadores de desempenho acadêmico, dando continuidade ao trabalho já sinalizado na administração anterior.

Nesse reitorado, instalou-se a estatuinte como compromisso de campanha, assumido publicamente no debate eleitoral, sendo os membros eleitos pela comunidade universitária, para sistematizar novo estatuto para a Ufma. Aliás, um novo estatuto já era reclamado desde a greve em 1985. Porém, os colegiados superiores continuaram com suas atividades, havendo um conflito na concepção de autonomia ou subordinação da estatuinte em

relação ao Consun. Assim, a estatuinte iniciou o debate acadêmico, realizando seminários e mesas redondas para analisar concepções de universidade, de hierarquias de poder, de estrutura e funcionamento, convidando professores e lideranças da Ufma ou de outras Instituições como expositores, mas não recebeu apoio oficial e não finalizou a proposta de estatuto com a aprovação.

Nesse período ocorreu um processo de desaquiecimento ou desmobilização das lutas e organização dos segmentos da comunidade universitária, apesar da resistência das lideranças de entidades representativas. Esse retrocesso dos movimentos universitários desenvolve-se com a socialização do discurso neoliberal no País, na década de 1990, estimulando o empreendedorismo, a competitividade, o individualismo e o mercado educacional no campus universitário.

Posteriormente, no período 1996 a 2003, desenvolveu-se o nono reitorado da Ufma, envolvendo dois mandatos, mas, na metade do último, o titular renunciou para assumir um cargo no governo do Estado do Maranhão. No entanto, na formação da lista tríplice para o primeiro mandato, registrou-se uma ruptura com as limitadas conquistas democráticas no processo de escolha de reitores, não havendo a indicação do candidato vitorioso na consulta eleitoral à comunidade universitária, uma vez que a lista foi modificada no Colégio Eleitoral da Ufma e confirmada pelo MEC. Assim, o segundo colocado na consulta assumiu o cargo, provocando conflitos, resistências e apatias em setores da comunidade universitária. No segundo mandato, já Reitor, conseguiu ser o mais votado.

Esse Reitor administrou a Ufma submetido às forças coercitivas das políticas neoliberais para a educação superior, convivendo com a redução de financiamento público e a captação de recursos financeiros e materiais pela prestação de serviços. Essas políticas privatistas tiveram e ainda têm receptividade no campus pelos acréscimos salariais, mas desarticulam as políticas de ensino, pesquisa e extensão e a organicidade do projeto universitário.

Nesse Reitorado houve a reforma de estatuto e regimento da Ufma (Resolução nº 28 – CONSUN, de 17 de dezembro de 1999). Estes documentos foram concebidos inicialmente no âmbito de Pró-Reitorias e, antes da aprovação no CONSUN, foram solicitadas sugestões para os departamentos acadêmicos, provocando reações das entidades representativas dos segmentos da comunidade universitária que defendiam a estatuinte. Inicialmente, a Apruma propôs um debate da Administração Superior com a comunidade universitária, tendo como resultado a possibilidade de apresentação de outras propostas para análise pelo Consun. Assim, foram encaminhadas sugestões pelos departamentos e a entidade



de professores que, por meio de comissão, elaborou e encaminhou outra proposta, mas esta foi retirada por discordância das entidades com os procedimentos adotados pela Administração Superior na reunião desse colegiado. Assim, o estatuto e o regimento foram aprovados sem a participação ampliada da comunidade universitária.

Ademais, algumas reformas ocorreram em área física, houve a criação de mais um curso de graduação e um Programa Especial de Formação de Professores para a Educação Básica (Proeb), ofertado por meio de convênios com prefeituras municipais. Também, a pós-graduação e a pesquisa foram estimuladas, havendo a criação de novos cursos. Ainda, investiu-se em laboratórios de informática e em sistema de rede.

Nesse reitorado, desenvolveu-se a experiência avaliativa vinculada ao Paiub, mas que não encarnou os seus princípios básicos, nem se inspirou naqueles objetivos explicitados, conteúdos e metodologia participativa, portanto não gerando conseqüências significativas no aperfeiçoamento institucional.

Porém, o projeto, inicialmente proposto para 1994-1995, mas ampliado para 1996 – 1997, apresentado ao MEC, com o propósito de obter financiamento, concebia a avaliação como processo sistemático, contínuo, educativo e diagnóstico, dirigido para a definição de um padrão de referência da qualidade acadêmica. Mas, posteriormente, registra que, ao priorizar a sistematização dos indicadores e a avaliação do ensino de graduação, contribuiria para a formulação de políticas institucionais, tais como alocação de recursos, distribuição de vagas docentes e vagas para ingresso nos cursos e progressão na carreira. Contraditoriamente, tal afirmação pode significar intenções classificatórias e punitivas.

Tal projeto de avaliação institucional da Ufma subdividia-se em dois subprojetos: a) Subprojeto 1 – Sistemas de Indicadores de Desempenho Acadêmico; b) Subprojeto 2 – Avaliação dos Cursos de Graduação. Assim, o primeiro desenvolvia-se sob a coordenação do Dpai/Pró-Reitoria de Planejamento e o segundo coordenado pela Pró-Reitoria de Graduação. Desde o projeto de avaliação encaminhado ao MEC e aprovado pelo Comitê Assessor do Paiub (MEC, 1994), já se percebia a relação de independência entre os dois subprojetos, provocando a fragmentação do processo avaliativo e rompendo com os princípios de globalidade e da participação.

O Subprojeto 1 levantaria, semestralmente, dados sobre ensino, pesquisa, extensão e produção acadêmica com propósitos de sistematizar indicadores num relatório, que seria discutido num seminário por área de conhecimentos, com participação de consultores externos, da administração superior e intermediária (hoje, unidades acadêmicas). Após o seminário, era previsto a formulação de diretrizes e medidas para o aperfeiçoamento

institucional. Mas, não houve concretização dessas ações na totalidade, limitando-se à sistematização da base de dados acadêmicos/indicadores e informações de infra-estrutura, referente ao período de 1990 a 1994 (GOMES, 2006) Assim, não se realizaram os seminários por áreas de conhecimento.

Por sua vez, o Subprojeto Avaliação dos Cursos de Graduação envolveria a avaliação interna e a avaliação externa. A avaliação interna indicava procedimentos de elaboração de instrumento de avaliação e de um diagnóstico dos cursos de graduação, considerando a história, os objetivos, o currículo, os docentes, os discentes e os técnico-administrativos. Além disso, previa a formação de comissões para análise crítica do diagnóstico e sistematização das informações por meio de relatórios para apresentação em seminário geral e, por fim, o redirecionamento dos cursos. Concomitantemente ao trabalho das comissões de análise crítica, ocorreria a avaliação externa, que seria iniciada com a área tecnológica.

Numa pesquisa realizada por Gomes (2006), na qual entrevistou participantes do projeto e outras pessoas da comunidade universitária, percebe-se que os depoimentos indicam um afastamento dessa prática avaliativa com os princípios do Paiub e até mesmo com a concepção e a metodologia proposta pela Ufma, no documento aprovado no MEC, que, com algumas ambigüidades, inspirava-se no programa oficial.

Com base nessas entrevistas (dados secundários), faz-se uma releitura essa experiência avaliativa, ora concordando ou ampliando a interpretação de Gomes (2006) com outras observações e reflexões sobre esse movimento singular da Ufma na apropriação e objetivação do Paiub, num contexto de gestão institucional burocrática, autoritária e sem uma cultura de planejamento participativo e avaliação formativa.

Na descrição da experiência pelos entrevistados, percebe-se a dificuldade de participação, desde a formação da Comissão de Avaliação, coordenadora do processo, bem como na composição dos Núcleos constituídos nas áreas de conhecimento, ficando o trabalho predominantemente na responsabilidade da Pró-Reitoria de Graduação e das Coordenações de Curso. Também, registra-se um processo de sensibilização restrito a cartazes, folders e reuniões com lideranças (chefes, coordenadores, diretores e membros de CONSEPE), não se concretizando aproximações com entidades representativas dos segmentos universitários, apesar da informação de esforços nesse sentido.

Desse modo, percebe-se a ausência de mobilização da comunidade universitária, apesar da atividade avaliativa ter ocorrido em vinte e quatro cursos, gerando relatórios específicos, predominantemente, sob a responsabilidade dos coordenadores de curso e com o

recurso de um questionário aplicado com amostra de alunos (formada com critérios variáveis) para avaliar o ensino de disciplinas com base no desempenho docente. Seguem dois depoimentos:

[...] nós chegamos a participar de poucas reuniões que nos convidaram com essas lideranças estudantis através dos NACs, em sentido de sensibilização. Apesar de termos passado praticamente um ano fazendo isso, mas como a gente percorreu só o caminho de não ir diretamente aos professores, percorremos o caminho de via Coordenador e as reuniões fomentadas pelas Chefias de Departamentos, nós achamos que foi fraco. (depoimento apud GOMES, 2006, p. 129).

O chamamento foi de Pró-Reitor com as reuniões periódicas, de modo que não chegamos a compartilhar a elaboração dos instrumentos, eles deram sugestões e depois a gente entregava o pacote pronto, conforme o tamanho da amostra. Alguns chegaram a selecionar amostras de titulares que iam responder mais os suplentes. Isso chegou a ter envolvimento de uns cursos mais que outros. (depoimento apud GOMES, 2006, p. 149)

Além, de vários outros depoimentos que evidenciam a falta de participação da comunidade universitária, registram-se aqueles que expressam resistências, por discordância teórica, por inércia e outros. Muitas reações faziam-se em relação aos indicadores da avaliação docente. Um exemplo de resistência:

Não houve o envolvimento que nós gostaríamos que tivesse, houve alguns de fato que se envolveram, mas houve outros que não tomaram conhecimento e que não quiseram tomar conhecimento. Houve muito preconceito em cima da avaliação, que a avaliação era um sistema americano, que ia ser punitiva. A grande maioria da universidade não se envolveu. (depoimento apud GOMES, 2006, p. 129).

Nas entrevistas, relacionadas por Gomes (2006), apreende-se uma resistência passiva das lideranças mediadoras do processo avaliativo da graduação (coordenadores e chefes de departamentos) que deveriam envolver os segmentos da comunidade universitária, socializar e realizar a proposta na área de conhecimento. Esses dirigentes, apesar de afirmarem na entrevista seu posicionamento favorável, não se empenhavam com o processo avaliativo, tornando-se porta voz das reações negativas das áreas de conhecimento. Esse tipo de resistência passiva implica numa certa apatia ou falta de motivação na realização de uma atividade, porém sem negá-la, dado a formalização de normas e procedimentos, assumindo-a como mais uma tarefa burocrática, sem buscar alternativas superadoras da proposta apresentada (MENDES apud VINCENZI et al., 2008).

Essas resistências, conforme Gomes (2006), também se relacionam com a forma com que as ações reformistas colocam-se nos contextos universitários, com relações verticais, produzindo adesões meramente formais e obrigatórias. Também, indica que o processo avaliativo da Ufma respondeu às exigências formais da burocracia institucional, valorizando as hierarquias.

Além disso, pode-se induzir que a “adesão” dos dirigentes da Ufma ao Paiub motivou-se pela possibilidade de obter financiamento do MEC, principalmente naquele contexto de adversidade das políticas neoliberais, no qual as universidades públicas eram incentivadas a um processo de competitividade para captar recursos orçamentários para o desenvolvimento das ações acadêmicas.

Essas análises sugerem que, num contexto institucional autoritário, explícito ou implícito, de desenvolvimento de práticas acadêmicas, não existem condições objetivadas para uma adesão consciente ou participação real, ocorrendo apenas uma subordinação às determinações jurídico-normativas sob o controle das instâncias burocráticas, das posições hierárquicas e da desinformação. Portanto, essa experiência avaliativa apesar dos relatórios escritos não gerou conseqüências no aperfeiçoamento institucional. Ao contrário, encontram-se apenas influências positivas no curso de psicologia que deu continuidade aos processos avaliativos em anos seguintes, além da sistematização de indicadores por exigências oficiais, mas com publicação interrompida em 2000, mas depois retomada no final do reitorado seguinte.

No período 2003-2007, assume a gestão da Ufma um novo Reitor, eleito com uma votação expressiva por todos os segmentos da comunidade universitária, portanto tendo representatividade e legitimidade para implementar mudanças no projeto acadêmico (fragmentado e não explicitado), promovendo um processo de democratização das relações internas de poder. No entanto, essa vitória eleitoral objetivou-se por meio de carisma pessoal, respeito à experiência profissional de ensino, extensão e pesquisa e alianças com grupos internos (mediadores também de interesses externos) de diferentes posições político-ideológicas. Conseqüentemente, durante o seu mandato, conviveu com conflitos na própria equipe de trabalho por posições antagônicas sobre o projeto universitário ou, na falta de clareza do projeto, por disputas de poder individual.

No início de seu mandato, esse Dirigente dialogou com as unidades e subunidades acadêmicas, com as entidades representativas da comunidade universitária e fcriou expectativas de um novo dinamismo na Instituição. Mas, no processo de gestão surgem os conflitos com diferentes forças sociais dos segmentos universitários.

Esse Reitor formalizou mudanças na estrutura da Administração Superior na Ufma, com a aprovação do Consun, por meio da Resolução nº 73/2004. Esse fato provocou reações do sindicato docente, embora se tratasse apenas de cargos de sua confiança. As entidades representativas das categorias universitárias, especialmente o sindicato de

professores, utilizavam espaços públicos para reivindicar a estatuinte, não esquecida desde as lutas do final dos anos 1980.

Posteriormente, nesse reitorado, constituiu-se uma Comissão com representação da Administração Superior (Assessoria de Planejamento e Pró-Reitoria de Ensino), de Unidades Acadêmicas e de entidades das categorias universitárias, para rever o Estatuto da Universidade, cujo trabalho não se realizou pelas posições político-ideológicas antagônicas ou diferentes entre os seus membros. Desde o início do trabalho, as diferenças já se colocavam no processo de deliberação sobre os procedimentos participativos a serem adotados. Alguns reivindicavam a estatuinte, outros a participação ampla da comunidade universitária por meio de debates ou apenas a produção do trabalho com envolvimento limitado das lideranças formais. Desse modo, não se conquistou a revisão estatutária e, conseqüentemente, a regimental, de forma a superar a inércia estrutural que impõe resistências às inovações ou às mudanças institucionais.

No enfrentamento das dificuldades orçamentárias e financeiras, esse Reitor realizou articulações com a bancada maranhense no Congresso Nacional em busca de emendas parlamentares para construções físicas e melhoria de infra-estrutura na Ufma, que não reuniam condições objetivas para o desenvolvimento das finalidades acadêmicas, decorrente das privações impostas pelas políticas neoliberais dos anos anteriores. Tal estratégia também foi alvo de questionamentos das lideranças das entidades representativas da comunidade universitária que temiam a subordinação da Ufma aos interesses partidários e a perda de sua autonomia. Em contrário, pode-se afirmar que essas aproximações faziam-se em prol do interesse público de uma Universidade para o Maranhão, não se traduzindo em práticas clientelistas que rompessem com o princípio de autonomia ou significassem concessão de privilégios.

Nesse período de gestão, houve investimentos em construção e recuperação de vários prédios, na atualização e ampliação de equipamentos e materiais permanentes para uso por setores administrativos, bem como de laboratórios de unidades ou subunidades acadêmicas. Também, realizaram-se metas de ampliação e atualização da rede de computadores (internet e intranet), resultando em aumento de velocidade, bem como houve aquisição de novos servidores de rede na perspectiva de modernização de tecnologias.

Nesse período, a Ufma ainda dependia de autorizações do governo federal para preencher vagas ou ampliar seu quadro docente, tendo que sustentar suas atividades com um quadro paralelo de professores substitutos, provisórios, sem dedicação exclusiva e nem sempre com a titulação desejável. No final dessa administração, foi aprovada a

regulamentação da medida de Professor Equivalente (BRASIL/PORTARIA, 2007) que concedia autonomia às universidades para o preenchimento de seu quadro docente nos limites dessa medida e das disponibilidades financeiras.

Esse quadro docente evoluiu a partir do ano de 2003 na forma expressa abaixo, em conformidade com dados oficiais das administrações desse período e da atual, destacados também nos três Relatórios de Auto-avaliação Institucional (2004-2006; 2006-2008 e 2008-2009):

Quadro 17 - Distribuição de docentes da Ufma por titulação no período 2003-2009.

ANO	GRAD	ESP.	MESTRES	DOCTORES	TOTAL
2003	269	200	362	178	1009
2004	269	165	346	193	973
2005	306	142	346	216	1010
2006	76	139	377	244	836
2007	60	132	391	321	904
2008	60	125	416	374	975
2009	66	157	485	445	1153

Fonte: Censo 2003 a 2005 e SAHU, ago, 2006 apud UFMA, 2006, 2008 e 2010.

Apesar disso, na forma expressa do Relatório de Auto-avaliação 2004-2006, esses dados indicam uma tendência à evolução qualitativa da formação docente. Assim, registra-se:

[...] teve aumento percentual de doutores de 8,47% em 2004 em relação a 2003 e de 11,92% em 2005; de mestres, obteve-se crescimento de 4,6% em 2004 em relação a 2003, mantendo-se constante em 2005; de especialistas, observa-se queda percentual de 17,5% em 2004 em relação a 2003, e de 13,93% em 2005. No que diz respeito aos graduados, observa-se crescimento, justificado pela necessidade de suprir o quadro de pessoal afastado, por aposentadoria e óbito, por contratação de professores temporários. (UFMA, 2006, p. 59).

Com a instituição do banco de professores-equivalente (Portaria Interministerial nº 22, de 30/04/07, e as alterações dadas pela Portaria nº 224/07), foi concedido às universidades federais a permissão de realizar concursos e/ou contratar professores substitutos, respeitados os limites estabelecidos por esse instrumento normativo. Assim, a Ufma teve a possibilidade de melhoria na titulação e na estabilidade do corpo docente que, também, ampliou-se com a criação das duas novas unidades acadêmicas, referente ao plano de expansão do governo federal. Tal fato constata-se no levantamento realizado pela Proen/Didoc, em 11.10.2007, que indicava um total de 1.134 docentes (910 efetivos e 224 substitutos), além da abertura de seletivo para 32 docentes. Essa informação direta do setor

controlador do preenchimento das vagas docentes diferencia-se daquela registrada no relatório de auto-avaliação, referente ao período 2007-2008.

Nesse penúltimo reitorado, realizou-se, no final de 2003, um breve diagnóstico do ensino de graduação, sob a responsabilidade da Pró-Reitoria de Ensino, no qual se registraram problemas, entre eles: o não crescimento de vagas ofertadas por vários anos; vagas ociosas por transferências e abandonos e não devidamente preenchidas; não regularidade do fluxo ingresso/diplomação; base normativa desatualizada; não visibilidade ou timidez de participação em programas de apoio ao estudante; desatualização de projetos de cursos em relação às Diretrizes Curriculares Nacionais; insuficiência de acompanhamento da qualidade dos cursos de graduação e de apoio aos processos de renovação de reconhecimento de cursos; necessidades de formação pedagógica de docentes; dificuldades na inclusão da modalidade educação a distância; ausência de articulação educação superior e educação básica, bem como, entre níveis de educação superior, além de outros. Esses problemas tornaram-se prioridades no Plano de Ensino de Graduação (2004-2008) com a definição de metas a serem cumpridas nos cinco anos.

Numa perspectiva de inclusão social e democratização do acesso à educação superior, houve a ampliação de vagas ofertadas para ingresso em cursos de graduação, por meio da ampliação de vagas em cursos existentes, criação de novos cursos ou de turmas noturnas. Assim, criaram-se 1.168 novas vagas e, concomitantemente, desenvolveram-se esforços na busca de condições humanas, materiais e financeiras para dar sustentabilidade às duas novas unidades acadêmicas, mas se materializando com atrasos temporais em relação às necessidades institucionais. Por sua vez, a ampliação de vagas em cursos existentes nem sempre foi acompanhada de condições favoráveis, principalmente quanto aos espaços físicos e laboratoriais. Com base em dados da Proen, sintetizou-se o aumento de vagas no Quadro 18.

Quadro 18 – Demonstrativo de aumento de vagas anuais na graduação/Ufma (2003 – 2007).

<b>Unidades acadêmicas</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Diferença 2007- 2003</b>
Centro de Ciências Sociais	760	760	760	760	977	217
Centro de Ciências Humanas	460	460	488	500	642	182
Centro de Ciências Exatas e Tecnologia	452	452	510	510	655	203
Centro de Ciências da Saúde	418	448	448	448	500	82
Centro de Ciências Agrárias e Ambientais	-	-	-	120	240	240
Centro de Ciências Sociais, Saúde e Tecnologia	116	116	116	236	360	244
<b>TOTAL</b>	<b>2.206</b>	<b>2.236</b>	<b>2.322</b>	<b>2.574</b>	<b>3.374</b>	<b>1.168</b>

Fonte: Proen, levantamento de informações de cursos de graduação, 2007

Nesse reitorado, houve sinalização de políticas institucionais voltadas para a ampliação das oportunidades de acesso, em conformidade com o planejamento estratégico e acompanhando as políticas nacionais de expansão das universidades públicas. Também, ampliaram-se as vagas em cursos de pós-graduação *stricto e lato sensu*.

Além disso, a Ufma ampliou o número de isenções de taxas de vestibulares, instituiu o sistema de cotas para negros e escola pública e incluiu vaga adicional para o portador de deficiências. Também, valorizou programas de assistência ao estudante, tais como acompanhamento psicológico e de desempenho discente, bolsas e auxílios ao estudante.

Outra ação priorizada por essa equipe de reitoria, mediante a constatação da necessidade de atender às Diretrizes Curriculares Nacionais, foi a atualização de projetos pedagógicos de cursos de graduação. Também, houve a criação de cursos novos, tais como: Engenharia Química, Música, Agronomia, Zootecnia e Engenharia de Alimentos, além de dois, anteriormente existente na sede, em outros campi universitários.

No entanto, esses projetos representaram o equilíbrio das relações de forças sociais oriundas do diagnóstico e direção institucional, da tradição das áreas de conhecimento na Ufma, das diretrizes nacionais e do movimento sintetizado pelas corporações ou associações profissionais.

Além de metas regulatórias, havia uma proposta de “Instituir uma nova sistemática de monitoramento, avaliação e reconstrução da qualidade dos cursos de graduação” (UFMA, 2004, p.11), com a seguinte especificação:

- Realização de 4 seminários sobre propostas oficiais de avaliação da qualidade dos cursos de graduação por unidade acadêmica – por ano;
- Elaboração de uma proposta de avaliação interna da qualidade do ensino de graduação, tendo como referência o Projeto de Formação Acadêmica da Ufma e projetos pedagógicos dos cursos – por ano;
- Elaboração de instrumentos de avaliação dirigidos aos diversos participantes (dirigentes, professores, técnico-administrativos e alunos) – por ano;
- Realização de um seminário para análise e aperfeiçoamento dos instrumentos avaliativos – por ano;
- Formação de comissão avaliativa por unidade acadêmica – por ano;
- Realização do processo avaliativo em quatro cursos de graduação – por ano;
- Planejamento e implementação de medidas necessárias para o aperfeiçoamento do ensino de graduação – por ano;
- Acompanhamento do fluxo escolar do estudante, identificando evasões, trancamentos, retenção e tempo de diplomação, com a produção de um relatório, etc.- por semestre;
- Acompanhamento e avaliação de dois processos seletivos de ingresso na Ufma, com a produção de um relatório – por ano.

Nesse Plano da Pró-Reitoria de Ensino (Proen), construído em 2003 e discutido no Fórum de Coordenadores de Curso e Chefes de Departamento, já havia uma intencionalidade para desenvolver um processo de auto-avaliação do ensino de graduação,



numa perspectiva formativa e de melhoria da qualidade, com a participação de lideranças de cursos e departamentos e comissões por áreas de conhecimento. Paralelamente, no contexto nacional, debatia-se a proposta do Sinaes, realizavam-se audiências, apresentavam-se contribuições ou confrontavam-se propostas.

Antes da oficialização do Sinaes, a Proen realizou seminários e reuniões tratando da avaliação. Por exemplo, em 09 de novembro de 2003, esse setor realizou um seminário com a participação de coordenadores de cursos e chefes de departamentos, em que foi relatada a experiência de avaliação da Ufma, relacionada ao Paiub e apresentada a proposta do Sinaes, ainda aberta para o recebimento de contribuições. Nesse evento, os participantes solicitaram à Proen que apresentasse uma proposta preliminar de avaliação para subsidiar a reflexão coletiva, inclusive com indicativo de questionários. Nesse sentido, numa reunião, realizada em 13.12.04, a Proen apresentou uma pré-proposta de avaliação com indicação de questionários para ser discutida nas subunidades acadêmicas e, posteriormente, em 26.03.04, retornou à discussão do documento da pré-proposta com as lideranças acadêmicas com fins de aperfeiçoamento.

Mas, com a aprovação do Sinaes, a discussão iniciada precisou ser ampliada e revista para se aproximar à base normativa. Com a Lei, não se tratava mais da avaliação do ensino de graduação, mas da avaliação da educação superior (com três instrumentos combinados), centrada na avaliação institucional que incluía no ponto de partida uma auto-avaliação sob a responsabilidade de uma Comissão Própria de Avaliação, concebida como “autônoma”.

Essa experiência de auto-avaliação da Ufma, no período 2004 - 2006, sob a ótica do Sinaes, será analisada no próximo capítulo, considerando as especificidades do seu movimento histórico, as contradições, reações, continuidades e rupturas com outros episódios avaliativos.

A base normativa do Sinaes e seus desdobramentos mantêm-se vigentes no processo de avaliação da educação superior, no período pós- 2007, regulando a gestão do reitorado atual, que já apresentou outros relatórios de auto-avaliação. Entretanto, as práticas avaliativas sugerem a ocorrência de rupturas com os processos metodológicos participativos e educativos, iniciados no período 2004 – 2006, sob a orientação do Sinaes.

Esse breve percurso histórico da Ufma e de seus episódios avaliativos só focalizará o período antecedente ao processo de auto-avaliação de 2004-2006, e o período em que este se realizou. Portanto, não incluirá o último reitorado.

Em suma, a história da Ufma evidencia as suas interconexões com movimentos universais, nacionais e locais, construindo uma síntese das forças sociais com apropriações específicas, rupturas, tensões e conflitos. Predominantemente, a Ufma tem configurado o seu modo de ser universidade impulsionada por instrumentos jurídico-normativos nacionais, mas com apropriações condicionadas pelas condições materiais, culturais e políticas específicas de inserção regional, nacional e internacional.

Esse pressuposto permite compreender a ausência nesta instituição de uma cultura de avaliação, quer de natureza classificatória ou formativa, subsidiária do projeto acadêmico e do planejamento institucional. Tal evidência encontra-se no fato de ter ensaiado a realização de apenas quatro experiências de avaliação, com o envolvimento das unidades acadêmicas, diferentemente da sistematização de dados para cálculo de indicadores acadêmicos.

Dessas experiências avaliativas, três realizaram-se sob influências de instrumentos jurídico-normativos ou programas nacionais, porém nem sempre se aproximaram em intencionalidades, concepções, metodologias, reações e resultados esperados. Apenas uma dessas experiências representou um movimento desenvolvido por forças sociais de baixo com uma consciência coletiva em que os interesses políticos e sociais colocaram-se no centro da luta e não os interesses econômicos.

## **7 DINÂMICA DA AUTO-AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DA UFMA (2004-2006): REAÇÕES E SIGNIFICADOS**

O processo de auto-avaliação da Ufma, referente ao período de 2004-2006, desenvolveu-se sob a influência da Lei nº 10.861/2004, da Portaria nº 2.051/2004, das orientações da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e do Plano de Ensino de Graduação, com marcas das ambigüidades e significados políticos e culturais. Portanto, ao mesmo tempo, inscreveu-se em políticas nacionais de reforma da educação superior e num esforço interno de aperfeiçoamento das finalidades e condições institucionais.

No âmbito nacional, havia a obrigatoriedade de realização da auto-avaliação como ponto de partida da avaliação institucional, predominando o discurso da integração dos outros instrumentos avaliativos (Enade e Avaliação de Cursos de Graduação) nas orientações da Conaes (Diretrizes/Roteiro) e no processo formativo das Comissões Próprias de Avaliação (CPA) por meio dos seminários promovidos conjuntamente pela Conaes/Inep. Assim, apesar das ambigüidade, a base legal respaldava iniciativas de avaliação participativa num ambiente universitário, sem tradição de exercício democrático, no qual o debate encontrava-se adormecido.

No contexto local, a instituição encontrava-se no início de mandato de um Reitor, portanto reajustando o planejamento institucional. Na estrutura universitária, a necessidade de avaliação estava colocada com a divisão de responsabilidade entre dois setores: a Assessoria de Planejamento e Avaliação Institucional (Asplai), vinculada à Assessoria de Planejamento e Ações Estratégicas (Asplan) e Divisão de Acompanhamento e Avaliação de Cursos (Diaac), integrada ao Departamento de Organização Acadêmica (Deoac)/Pró-Reitoria de Ensino (Proen). Nestes últimos setores, a avaliação interna dos cursos de graduação apresentava-se como meta de trabalho, em razão de problemas identificados num diagnóstico do ensino de graduação.

Desse modo, no ponto de partida da auto-avaliação institucional, combinavam-se dois interesses na percepção da Pró-Reitoria de Ensino: a materialização do Plano de Desenvolvimento do Ensino de Graduação (2004-2007) e o cumprimento dos dispositivos normativos nacionais. No entanto, a defesa da auto-avaliação sustentava-se na opção pelo referencial de avaliação formativa e participativa. Havia a expectativa da possibilidade de um esforço conjunto na sistematização de um diagnóstico do estado institucional e elaboração de um planejamento em prol do aperfeiçoamento institucional, por meio da reflexão coletiva sob o amparo legal. Mas, ainda, a Proen/Ufma percebia que o resultado da auto-avaliação

protegeria a instituição e seus cursos diante das interpretações apressadas de avaliações externas durante as rápidas visitas in loco.

Num processo contraditório, a Pró-Reitoria de Ensino desenvolvia a expectativa da construção coletiva não só do projeto universitário, mas de projetos acadêmicos para os cursos de graduação, aperfeiçoando o planejamento por meio da auto-regulação de políticas e práticas universitárias, iniciando-se um novo diálogo entre setores institucionais, com a participação efetiva da comunidade universitária, numa abertura de espaços democráticos. Ao mesmo tempo, utilizava-se de um instrumento coercitivo do Estado, o Sinaes, imposto de fora da instituição, para legalizar as práticas participativas. Nesse sentido, inspirava-se na história da Ufma com tradição em subordinar-se a determinações de órgãos oficiais.

Nesse sentido, torna-se pertinente a crítica de um Dirigente da Seção Sindical Andes Associação dos Professores da Ufma, que foi entrevistado nesta pesquisa, quando se referia ao processo de auto-avaliação e generalizava a postura de subordinação a toda história da Ufma:

[...] Também tem sido a marca das administrações superiores das universidades, principalmente da Ufma, desde que eu estou aqui – o fato de aderir praticamente a todas as propostas dos governos. É quase uma marca das administrações. Muda Reitor, muda grupo político, mas, praticamente a adesão é quase espontânea. É um fato que chama a atenção, pois parece que todo governo, mesmo sendo de posições políticas diferentes, parece que os técnicos do governo sempre tem razão (Entrevista ex-Dirigente da Apruma).

Nessa citação, tornam-se equivocadas as generalizações e a homogeneização de posturas de todos os membros da administração superior, feitas nessa citação, sem considerar a presença de conflitos e diferenças. Porém, admite-se ser a tendência e percebe-se que as posturas das administrações reproduzem-se, mas também são reproduzidas nos movimentos externos e internos. Nesse sentido, a história da Ufma registra em 1977/1978 um processo de avaliação diagnóstica/planejamento que partiu de programa oficial do MEC e renovou-se no movimento interno participativo. Além disso, a própria Apruma em 1985/1986 e o Diretório Central dos Estudantes (DCE) provocaram e coordenaram (juntamente com a administração superior) um processo de avaliação interna, bem como, em 1991, a Apruma mobilizou o Conselho Universitário, com adesão da Administração Superior, para posicionar-se oficialmente contra a proposta de Collor de retomada do documento Nova Política para o Ensino Superior. Esse primeiro episódio avaliativo (1977/1978) estimulava a crença de que a adesão do Sinaes numa perspectiva participativa promoveria uma nova qualidade para a Ufma.

Apesar da base normativo-jurídica ser uma força coercitiva do Estado para subordinar instituições/pessoas e ter um papel educativo no desenvolvimento do conformismo e adaptabilidade às reformas (GRAMSCI, 1978; GRAMSCI apud SCHELESENER, 2009), não ocorre obediência automática, tornando-se necessário a demonstração da racionalidade e da necessidade, bem como da indicação de caminhos (GRAMSCI, 1978).

Inicialmente, a Pró-Reitoria de Ensino tentou formar na Ufma um conformismo em relação ao Sinaes, acreditando no potencial transformador do processo de auto-avaliação, por gerar um autoconhecimento institucional e estabelecer compromissos coletivos. Assim, intermediou os dois interesses, tais como, a realização de metas do Plano de Desenvolvimento do Ensino de Graduação (2004-2008) e o cumprimento dos dispositivos da Lei nº 10.861/04, regulamentada pela Portaria nº 2.051/04.

### **7.1 A organização da Comissão Própria de Avaliação**

Não havendo mobilização de outros setores acadêmicos para assumir a política oficial de avaliação e com a aproximação do término do prazo institucional para constituir a Comissão Própria de Avaliação (CPA), a Pró-Reitoria de Ensino (Proen) manifestou ao Reitor o interesse em participar desse grupo coordenador, argumentando sobre a ênfase do Sinaes na regulação dos cursos de graduação.

Dessa forma, a Proen influenciou no processo decisório sobre a definição de representações e localização da CPA na Ufma. Mas, a intenção não explícita era garantir o processo de auto-avaliação, numa perspectiva formativa e participativa, amparada nos princípios formais da legalidade do Sinaes, evitando práticas meramente burocráticas e apropriações equivocadas, tal como ocorrida na experiência institucional, desenvolvida com o Paiub, em 1994/1995. Também, esse setor já havia iniciado um processo de discussão com lideranças acadêmicas sobre a auto-avaliação de cursos de graduação.

Em suma, a Comissão foi criada, em caráter permanente, pela Resolução nº 74 - CONSUN, de 13 de agosto de 2004, incluindo: três representantes da Pró-Reitoria de Ensino, um representante da Pró-Reitoria de Extensão, um representante da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, um representante da Pró-Reitoria de Recursos Humanos, um representante da Pró-Reitoria de Gestão e Finanças, um representante da Assessoria de Planejamento, dois representantes de cada uma das quatro unidades acadêmicas (um professor e um técnico), um representante da Apruma, um representante técnico-administrativo (indicado pelo sindicato específico), quatro representantes estudantis (um por unidade acadêmica), indicados pelo

DCE e três representantes externos da sociedade civil (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Maranhão, Secretaria de Estado de Educação e Sociedade Maranhense de Direitos Humanos). A escolha dos membros externos teve por base os critérios: um membro da educação básica, uma representação de entidade defensora de direitos humanos e um membro de órgão de fomento de pesquisa.

No entanto, três unidades acadêmicas não conseguiram indicar representantes técnico-administrativos, devido ao número reduzido de membros dessa categoria nos setores acadêmicos e recusa de participação por ampliar as responsabilidades acadêmicas. Apenas uma unidade acadêmica conseguiu ser representada nessa categoria.

Inicialmente, o DCE integrou-se à CPA, com os quatro representantes, um por Unidade Acadêmica, mas, depois, estes se ausentaram por orientação da entidade. Por sua vez, o Sindicato dos Trabalhadores de 3º Grau (Sintema) indicou um representante.

No entanto, não houve indicação de representantes do sindicato dos Professores. Na primeira reunião da Proen, com os indicados para a CPA (antes da expedição da Portaria), houve a participação da Apruma (por meio de dois professores designados pela entidade sindical), como ouvintes, apresentando contribuições para a proposta da Ufma. Mas, posteriormente, informaram que, por orientação nacional, não formalizariam a presença no grupo coordenador da auto-avaliação. Sobre esse fato, assim informa o ex-dirigente da Apruma entrevistado:

A Apruma tem sempre participado de atividades e debates sobre universidade pública e sobre a Ufma particularmente. Agora, sempre teve o cuidado de não entrar em comissão ou pondera bastante a participação quando percebe que é para legitimar uma posição, já que não haveria espaço para mudar uma posição que já estava pré-determinada. É o caso dessa avaliação, apesar de ser chamada de auto-avaliação. Na verdade foi um processo de cima para baixo e a CPA era subordinada à Conaes (Entrevista ex-dirigente da Apruma).

Ainda questionado sobre a participação na primeira reunião, diz:

Historicamente, a participação de qualquer componente da Apruma é resultado de deliberação de Assembléia Geral. Certamente, houve deliberação sobre isso. Mas, tem acontecido da Apruma indicar representação para participar com o objetivo de convencer os componentes da CPA (deve ter sido o caso) de que essa avaliação institucional, da forma como foi instituída tinha contradições, realmente não poderia cumprir esses objetivos. Embora fosse pensada pela administração superior, mas a forma como estava sendo articulada com o Programa Nacional, ela não cumpriria os objetivos. Então a participação foi para estabelecer o debate a partir de nossa posição, já que o sindicato tem posição sobre a avaliação desde a década de 1980 (Entrevista ex-dirigente da Apruma).

Por sua vez, um dos representantes estudantis indicados para a CPA (integrante da diretoria do DCE), quando entrevistado disse:

Na época que fomos acionados indicamos as principais lideranças, ou seja, aqueles que entendíamos como os mais qualificados para o debate sobre o processo de

avaliação institucional aliado ao processo de reforma universitária em curso pelo então governo Lula da Silva. Mas, só indicamos porque tínhamos um prazo mínimo entre a comunicação que recebemos e a formalização da indicação. Dessa forma, com a indicação, posteriormente discutiríamos o nosso papel e posição dentro do processo, sendo assim, decidimos pela ruptura do processo, pois entendíamos que a comissão era fundamental no processo de reforma universitária do governo Lula (Entrevista ex-membro da diretoria do DCE).

No total, foram indicados dezessete componentes da CPA, que foram instituídos pela Portaria GR n° 103/04 – MR, mas nem todos tiveram de fato um envolvimento com a realização do trabalho. Essa Comissão teve por indicação dos pares a coordenação sob a responsabilidade da Pró-Reitora de Ensino e reunia-se regularmente, uma vez por semana, em um turno de trabalho. Nos registros da participação dos membros, verificam-se as presenças dos membros da Proen, dos representantes do Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, do docente do Centro de Ciências da Saúde, do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de 3º Grau no Estado do Maranhão (Sintema), tendo frequência menor os outros representantes dos demais setores.

No início, havia a intenção de garantir um equilíbrio no número de representações de categorias docente, técnico-administrativo e discente. Mas, as discussões no Consun e a ausência de indicações pelos setores ou entidades específicas contribuíram para a predominância de docentes na Comissão. Ou seja, as representações da Ufma foram oito docentes e seis técnico-administrativos e mais os três membros externos, também docentes em outras instituições.

Porém, a dificuldade de formar a CPA deveu-se tanto à oposição de alguns setores ao Sinaes (Apruma, DCE, subunidades acadêmicas) quanto à apatia presente em membros do corpo social da Ufma, que entenderam o processo avaliativo como uma tarefa adicional para desempenhar na burocracia institucional. Porém, cabe lembrar que havia a herança das políticas educacionais do governo anterior que estimulavam as universidades para prestação de serviços para captar recursos, implicando na remuneração de serviços que não faziam parte da atividade diária. No caso específico do trabalho da CPA, não havia dispensa e nem remuneração do trabalho.

Essa localização da CPA na Proen provocou resistências de setores da administração superior, apesar de representados na composição desse grupo coordenador do processo de auto-avaliação. Por outro lado, apesar da abertura de um diálogo com as entidades, havia a desconfiança por ser um setor da Administração Superior e do vínculo com o MEC. Mas, também, a adesão era dificultada pelo referencial de avaliação formativa, pela metodologia participativa e abertura ao debate. Essa discordância sobre a metodologia tem

evidência no relatório de auto-avaliação do período 2006 – 2008, apresentado ao MEC, no qual se sugere não ser exequível e aplicável a metodologia do projeto anterior, preferindo esse relatório posterior descrever uma base de dados (UFMA, 2008).

Apesar de problemas relacionados à autonomia, que a aproximação da CPA com a Pró-Reitoria de Ensino tenha gerado, esse vínculo garantiu a realização do processo de auto-avaliação, embora com os limites da participação da comunidade universitária. Tal afirmação explica-se pelo fato de haver contribuição dos setores dessa Pró-Reitoria na organização de dados necessários ao processo avaliativo e da tradição de um relacionamento mais próximo com as unidades e subunidades acadêmicas, considerando a predominância dos cursos de graduação na Ufma em comparação às outras finalidades universitárias.

Por outro lado, essa aproximação favoreceria a abertura do debate com as áreas acadêmicas. Havia uma desmobilização da comunidade para os debates sobre temas de política universitária e pedagógicos, bem como a necessidade de socialização da concepção de avaliação formativa nas áreas de conhecimento que não tinham familiaridade com esse referencial do Sinaes.

Além disso, cabe registrar que essa aproximação favoreceu um movimento nas políticas do ensino de graduação para superar as fragilidades diagnosticadas, principalmente no que se refere ao fluxo escolar e projetos pedagógicos dos cursos. No entanto, estimulava a desconfiança sobre a questão da autonomia da CPA em relação à Administração Superior e ao MEC.

Em relação a esse descrédito das entidades sobre a autonomia da CPA, os entrevistados afirmaram:

A CPA era, reafirmo, uma Comissão Executiva. Temos que lembrar que o Sinaes foi instituído por medida provisória onde havia uma hierarquia. Então a CPA e a Conaes tinham composição que não garantia efetivamente uma democracia em todas as universidades brasileiras. Cada universidade podia determinar essa composição e, podia incluir membros externos da sociedade civil para fazer uma avaliação interna (Entrevistado da Apruma).

Depois de um intenso debate e bastante leitura sobre o real papel daquela comissão decidimos pela ruptura por entender que a mesma não obedecia um caráter democrático com ampla participação (da mesma forma que as eleições internas da instituição, com pouco peso na participação discente) e que a mesma possuía um caráter preponderante de processo de Reforma Universitária instituída pelo Governo Lula da Silva. (Entrevistado do DCE).

Apesar do descrédito na autonomia da CPA nesses dois posicionamentos, existem percepções diferentes. O Entrevistado da Apruma não questiona diretamente a composição e a escolha de membros da CPA na Ufma, sugerindo que houve uma democracia interna, contrapondo-se com a subordinação, segundo eles, prescrita à Conaes e a não garantia do



processo democrático em todas as instituições de educação superior. Mas, o Entrevistado do DCE negou esse processo democrático por desvalorizar o peso dos estudantes no processo.

Dessa forma, a história da Ufma e das práticas avaliativas (nacionais e locais), as disputas de poder no interior da equipe do reitorado, a desmobilização da comunidade universitária e o ideário das entidades representativas de segmentos da comunidade universitária produziram contradições, adesões, resistências e o redirecionamento do processo, desde a composição da CPA.

No Projeto da Auto-avaliação institucional havia opção em formar Comissões Setoriais por Áreas de Conhecimento. Nem todas as áreas de conhecimento formaram a sua Comissão Setorial e, entre aquelas constituídas, poucas concretizaram o seu processo de auto-avaliação.

No regimento elaborado pela CPA e no Projeto de Auto-avaliação da Ufma, especificavam-se as competências da CPA e Comissões Setoriais, conforme o Quadro 19.

Quadro 19 - Competências da CPA e Comissões Setoriais – Ufma (2004-2006).

CPA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover o envolvimento permanente da comunidade acadêmica com o processo de auto-avaliação da UFMA;</li> <li>- Sistematizar o projeto de auto-avaliação Institucional;</li> <li>- Definir a composição das subcomissões internas de avaliação;</li> <li>- Identificar necessidades temáticas de pesquisa avaliativa;</li> <li>- Coordenar, acompanhar, subsidiar e implementar o projeto de auto-avaliação;</li> <li>- Elaborar relatórios parciais e final;</li> <li>- Integrar as demais experiências avaliativas ao processo de Avaliação Institucional;</li> <li>- Divulgar para a comunidade acadêmica e para a sociedade os resultados alcançados;</li> <li>-Prestar informações pertinentes ao processo avaliativo, comparecendo a convocações, quando solicitado;</li> <li>- Estabelecer parcerias para realizar eventos sobre auto-avaliação;</li> <li>- Coordenar o processo de meta-avaliação no âmbito da Instituição;</li> <li>- Acompanhar os processos externos de avaliação.</li> </ul>
COMISSÕES SETORIAIS OU SUBCOMISSÃO PERMANENTE	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Promover o envolvimento permanente do setor acadêmico ou administrativo com o processo de auto-avaliação da UFMA;</li> <li>-Definir a composição das subcomissões internas de avaliação, específicas do setor acadêmico ou administrativo;</li> <li>-Elaborar relatórios parciais e final da avaliação do setor específico;</li> <li>-Prestar informações pertinentes ao processo avaliativo, comparecendo a convocações, por meio de uma representação, quando solicitadas;</li> <li>-Acompanhar os processos externos de avaliação;</li> <li>-Subsidiar a CPA prestando informações relacionadas ao setor acadêmico ou administrativo.</li> </ul>

Fonte: Ufma, projeto de auto-avaliação, 2005.

O processo de formação no referencial do Sinaes dos membros da Comissão Própria de Avaliação e das Comissões Setoriais desenvolveu-se por meio de seminários,

reuniões e no próprio processo de desenvolvimento da auto-avaliação. No caso específico da CPA, houve a participação da Coordenação e alguns membros em seminários nacionais (promoção Conaes/Inep), em dois encontros regionais (um por iniciativa de órgãos oficiais e o outro por iniciativa de uma universidade federal). Também, houve participação conjuntada CPA, das Comissões Setoriais e de lideranças universitárias nos seminários e reuniões locais, com a participação de representantes da Conaes e Inep.

## **7.2 Processo de sensibilização, participação e legitimação**

Paralelamente ao processo de formalização e formação da Comissão, desenvolveu-se o processo de sensibilização da comunidade universitária para adesão ao processo de auto-avaliação, sem desvinculá-lo dos outros instrumentos do Sinaes.

Nesse momento, os procedimentos adotados foram: seminários com lideranças e Comissões Setoriais, socialização de textos oficiais e slides de reuniões da Conaes/Inep, participação em seminários de setores específicos, encontros focalizados, participação em reuniões de Colegiados de Unidades Acadêmicas e Departamentos, distribuição de texto informativo aos alunos, outdoor no campus universitário e na cidade, visitas a setores da administração superior e participação em entrevistas da Rádio Universidade. Além desses, houve palestras com convidados externos (Inep e Conaes) e Mesas Redondas em dois Congressos de Ensino, Pesquisa e Extensão da Ufma (Conepex).

Inicialmente, a CPA divulgou o Sinaes para as lideranças acadêmicas (diretores de unidades acadêmicas, chefes de departamentos e coordenadores de cursos), mediante seminários específicos, nos quais apresentava o conteúdo da legislação, a proposta e as diretrizes/roteiro (Conaes), seguindo-se de reflexões sobre a elaboração do projeto de auto-avaliação da Ufma, as necessidades e possibilidades de adesão institucional. Assim, a Comissão acreditava que essas lideranças participariam desse processo de sensibilização no âmbito de suas relações institucionais, multiplicando-se a força no processo de formação da consciência coletiva para a adesão e legitimação do processo avaliativo.

Em seguida, a CPA conseguiu o e-mail das lideranças, de professores e técnico-administrativos, vinculados aos departamentos acadêmicos, por mediação das comissões setoriais e chefias, e encaminhou os textos oficiais sobre os Sinaes e os slides das apresentações nacionais e locais.

Ademais, a CPA participou de seminários e encontros com setores específicos, tais como: Mesa Redonda sobre o Sinaes (com participação das entidades), num evento

organizado pelo comando de greve da categoria técnico-administrativo; um evento do curso de Serviço Social (organizado pelo curso e entidade estudantil), refletindo sobre o Sinaes com destaque para o Enade e um seminário promovido pelo Programa de Pós-graduação em Educação. Além desses, em dois eventos mais gerais (Congresso de Ensino, Pesquisa e Extensão), desenvolveram-se mesas redondas sobre a avaliação institucional, no primeiro confrontando-se posições de entidade estudantil e membros da CPA e no segundo com posições de outra instituição.

Nos encontros focalizados com setores e segmentos da comunidade universitária, a CPA priorizou as unidades acadêmicas, as representações estudantis dos centros acadêmicos e algumas subunidades acadêmicas (não atingiu a totalidade desta) para apresentar o Sinaes e o Projeto de Auto-avaliação da Ufma já em processo de elaboração. Houve maior frequência no Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, uma vez que os seus representantes na CPA incentivaram a participação, mas longe de atingir as expectativas do envolvimento coletivo. Nas unidades Centro de Ciências Humanas e Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, a participação foi reduzida e não se efetivou o encontro do Centro de Ciências Sociais por ausência de mobilização (representantes na Comissão não se envolviam), alguns setores já haviam feito a adesão e outros faziam resistências. Também, realizaram-se encontros com representações estudantis do Centro de Ciências Sociais e Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, nos quais eram levantadas dúvidas e questionamentos sobre o Enade, que era mais destacado do que o processo em si de auto-avaliação.

Num esforço de resolver a dificuldade de aproximação com o docente, no Centro de Ciências Humanas, a CPA e a Proen participaram de Assembléia de cinco departamentos acadêmicos (existiam sete). No Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, fizeram-se presentes em Assembléias de dois departamentos e um colegiado de curso. No Centro de Ciências Exatas e Tecnologia participou de reuniões em todos os Departamentos. No Centro de Ciências Sociais compareceu em assembléias de três departamentos.

Esse processo de sensibilização da comunidade universitária fez-se no sentido informativo também em entrevista na Rádio Universidade e por texto informativo para o aluno sobre o conteúdo do projeto de auto-avaliação da Ufma.

Mas, a CPA e a Proen buscaram apoio externo convidando a Diretora de Avaliação da Educação Superior para um seminário sobre o Sinaes – um turno de exposição e debate interno na Ufma para lideranças, CPA, Comissões Setoriais e convidados da comunidade acadêmica e o outro turno com exposição e debates com instituições de educação superior que atuavam no Estado do Maranhão. Posteriormente, houve a visita do Presidente

da Conaes Héglio Trindade, com a realização de uma palestra sobre o Sinaes, já na fase de desenvolvimento do projeto de auto-avaliação.

Numa ação complementar aos trabalhos da CPA, a Proen solicitou apoio do Inep para uma oficina sobre o uso dos formulários eletrônicos e preenchimento de informações para a Avaliação de Cursos de Graduação, sendo orientada por três técnicos e tendo a participação de coordenadores e secretários de cursos de graduação. Tal evento reforçava o Sinaes como política de educação superior.

Durante o processo de elaboração do projeto, dois membros da CPA visitavam os setores da Administração Superior, informando sobre o projeto, sua metodologia e as informações relacionadas a esses setores, de modo que pudessem antecipadamente aperfeiçoar as atividades. Além disso, o anúncio do período do processo avaliativo foi divulgado por outdoor no campus universitário e em alguns locais estratégicos do município de São Luís/MA. Esse fato provocou reação contrária de setores da Administração Superior.

Ainda, a comunicação fez-se pelo portal da CPA, hospedado no endereço eletrônico da Ufma. Esse processo de divulgação e sensibilização só atingiu o Campus de São Luís. No entanto, colocou em destaque na Ufma o tema da auto-avaliação institucional e do Sinaes com os outros instrumentos, tanto no âmbito de setores da Administração Superior como no âmbito das unidades acadêmicas do Campus I de São Luís. Assim, a CPA estimulou o debate acadêmico e provocou adesões e resistências.

Nesse sentido, o Entrevistado representante da Apruma manifesta-se sobre a receptividade do processo de auto-avaliação no interior da Ufma:

Não tenho condições para localizar todos os setores da Ufma. Aqui, na Ufma, há tradição de uma adesão de muitos setores à administração de plantão. Não sei até que ponto essa adesão foi uma questão de convencimento ou de conveniência política. Essa é uma questão histórica pelo menos em nossa universidade, não sei se ocorre em outras. Não saberia dizer quais as razões da aceitação. Algumas pessoas podem ter se convencido do ponto de vista acadêmico pela proposta. Eu acredito que outras pessoas não se convenceram, mas acharam que era conveniente para a administração superior, para a estabilidade da administração superior uma vinculação com o processo nacional. É só uma hipótese que as pessoas acreditaram que isso daria maior visibilidade, uma sustentação maior para a administração superior, mais do que um convencimento de que seria a forma adequada. (Entrevistado da Apruma)

Por sua vez, o Representante estudantil manifesta-se sobre a receptividade do Sinaes no âmbito nacional:

A receptividade deu-se por uma questão política, pois os mesmos faziam parte da base da União Nacional dos Estudantes, entidade dirigida por estudantes da Juventude do PC do B e da juventude do PT, ambos base do governo federal. Os

mesmos inúmeras vezes foram chamados para discutir a reforma universitária mas nunca compareceram aos debates. (Estudante entrevistado).

O posicionamento do Representante da Apruma parece confirmar uma tendência na Ufma de que os processos de mudança institucional ou regulatórios da prática acadêmica, predominantemente, têm uma influência maior, quando se originam em setores da administração superior ou ainda por determinações legais. Tal leitura de certa forma relaciona-se com a decisão de aproximar a CPA da Proen. No entanto, não se pode esquecer que o Entrevistado reconheceu que as adesões podem ter também ocorrido por convencimento ou opção consciente da necessidade de autoconhecimento e aperfeiçoamento institucional. Isso pode significar o reconhecimento da natureza formativa ou libertadora do processo de auto-avaliação, na forma encaminhada pela Ufma. No caso da análise do Estudante, este enfatiza os conflitos quanto à receptividade das políticas governamentais, por posições partidárias.

Em suma, a CPA e a Proen tornaram-se intelectuais orgânicos (GRAMSCI, 2010) ao assumirem a função diretiva e organizativa em busca da conformidade social sobre o Sinaes, enquanto instrumento de regulação estatal, inscrito num referencial de Terceira Via (GIDDENS, 2007). No entanto, a CPA e a Proen admitiam a existência de possibilidades de reinvenção da prática avaliativa com base num referencial contra-hegemônico de democracia e de política universitária.

### **6.3 A sistematização do projeto de auto-avaliação da Ufma**

O processo de elaboração do projeto de auto-avaliação da Ufma desenvolveu-se, paralelamente, com o processo de sensibilização da comunidade universitária, sob a coordenação da CPA, com participação de comissões setoriais e apresentações parciais para as lideranças das unidades/subunidades acadêmicas.

Durante o processo de elaboração foi encaminhado por e-mail para lideranças e professores, solicitando sugestões, mas recebendo raras contribuições. O projeto sistematizado pela CPA inspirava-se nas orientações recebidas da Conaes e Inep (Diretrizes e Roteiro de Auto-avaliação), combinadas com as dimensões, categorias e elementos do instrumento de avaliação institucional externa.

Após a sistematização, o projeto foi encaminhado por e-mail para lideranças de unidades e subunidades acadêmicas e professores. Também foi encaminhada uma cópia para os setores da Administração Superior, Apruma, Sintema e DCE para análise e contribuições.

Em seguida, houve a apresentação do projeto de auto-avaliação para uma apreciação coletiva da comunidade acadêmica, na perspectiva de aperfeiçoamento das categorias e metodologias. Esse Projeto foi apresentado como em construção, portanto aberto para inclusões.

No debate do Projeto, houve a manifestação de resistência mais organizada por parte das lideranças da Apruma, numa articulação com grupo de professores e do DCE, na medida em que essas forças se aliaram para rejeitar o Sinaes e questionar a Administração Superior com o foco da crítica em alguns setores, sem incluir diretamente a ação da Proen.

Assim, a ênfase dessas manifestações não era a análise do Projeto, deste só questionaram rapidamente a história da Ufma que não mostrava o papel das entidades representativas dos segmentos da comunidade universitária (crítica precedente, mas que eles poderiam incluir essa participação) e a amplitude das dimensões e categorias avaliativas. Portanto, tratava-se de manifestações políticas que, segundo eles, já era a avaliação da Ufma, assim reduzindo as dimensões avaliativas. Esse fato provocou reações contrárias de setores da Administração Superior à metodologia participativa encaminhada no Projeto de Auto-avaliação.

Na perspectiva de apreender o entendimento que as entidades tiveram do projeto da Ufma, perguntou-se aos entrevistados como o documento foi socializado ou discutido entre lideranças e segmentos. Assim, responderam:

A mediação foi feita pelo Grupo Técnico de Política Educacional (GTPE). Mas, também, tinha a participação de professores da área de educação que tiveram acesso a documentos nacionais e locais. A discussão foi sempre sobre o Sinaes. Nós não acreditávamos que era possível uma avaliação interna, desconsiderando que era vinculado a uma Comissão Nacional. A nossa avaliação era com base no documento nacional. A crítica era menos ao que se discutia aqui, embora fosse importante. Mas, era porque o documento local não poderia formalmente se sobrepor à proposta nacional. Não tinha como fazer uma avaliação sem enfrentar a questão nacional. A administração superior se absteve de fazer o debate entre o local e o nacional (Entrevistado da Apruma).

Foi um dos instrumentos mais debatidos por nós, que víamos naquele instrumento uma maneira dissimulada do MEC intervir na Autonomia das Instituições. Quanto à divulgação, discutimos no Conselho de Entidades de Base (CEB), que é a reunião entre DCE e Centros Acadêmicos. (Entrevistado do DCE).

Nessas duas posições, mais uma vez percebe-se que a oposição dirigia-se à política nacional do Sinaes. No caso do Entrevistado da Apruma, parece haver uma sinalização de que o documento da Ufma pretendia se afastar do nacional, dando direção mais autônoma. Assim, esse posicionamento sinaliza para um descrédito do poder transformador da prática avaliativa dos atores sociais da Ufma. Também, percebe-se que a discussão interna do documento na Apruma foi limitada, centralizando-se na militância do movimento docente. No entanto, parece ter havido discussão coletiva no segmento estudantil com foco também na

política nacional, principalmente a autonomia universitária. Nesse período, também os Diretórios Acadêmicos de Estudantes, por curso, promoviam seus debates específicos, mas a ênfase era o Enade. No movimento estudantil, outros temas complementavam-se: democracia (peso do estudante nos processos deliberativos) e reforma universitária.

Especificamente sobre esse confronto de posições (CPA e entidades), os entrevistados manifestaram-se:

Fizemos articulação política e vários debates. Aquele momento foi o resultado disso, conversamos com chefes, professores e levamos a militância. Os estudantes também fizeram panfletos, não só para aquele momento. Por que não fomos contribuir com o projeto? Nós acreditávamos que era uma opção suicida da universidade, porque estaria abrindo mão de sua autonomia, na medida em que aceitava que os trabalhos de uma Comissão, ainda que fosse bem intencionada e tivesse uma participação grande da comunidade, como a administração esperava, o que não foi o caso. A questão principal era a legitimação, uma questão de enfrentamento com a administração superior. Apesar de ter sido encaminhada pela Proen como articuladora, mas era uma posição da universidade, abrir mão da autonomia, de forma que fez com o Reuni [no caso específico do Reuni, outra administração]. (Entrevistado da Apruma).

Em suma, a fragilidade do debate na Ufma sobre teorias divergentes, posições político-ideológicas, projetos de universidade e gestão acadêmica torna-se predominante na história institucional, gerando sempre conflitos entre os representantes do pensamento conservador e aqueles que assumem posicionamentos divergentes, tais como políticas mais participativas que provocam o debate acadêmico, admitindo o confronto de posições político-ideológicas diversas. Assim, na experiência de auto-avaliação de 2004-2006 reproduzem-se, de forma diferente, conflitos registrados na história da Ufma, em 1977-1978, entre setores da Administração Superior, por um deles introduzir metodologias participativas. Talvez porque os processos participativos podem favorecer a organização de setores ou grupos da comunidade universitária, um processo de renovação da formação cultural, as resistências ou rupturas com o instituído e a criação do novo.

Apesar desses conflitos, a CPA sistematizou a versão final do projeto de auto-avaliação, com a aceitação dos dirigentes das áreas de conhecimentos (diretores, chefes e coordenadores) e parte da comunidade universitária. Esse projeto de Auto-avaliação da Ufma levantava as seguintes questões:

Como se realiza a inserção da Ufma nos contextos local, regional e nacional por meio da formação, produção e socialização científica e cultural?  
Em que condições objetivas e culturais realizam-se as políticas de formação, de produção científica, tecnológica e cultural e que significados produzem nos limites e possibilidades de inserção da UFMA nos contextos local, regional e nacional com qualidade social? (Ufma, 2005, p.7).

Esses questionamentos tinham a expectativa de apreender os princípios de globalidade e historicidade, traduzindo-se nos seguintes objetivos gerais:

Promover a autoconsciência institucional sobre as condições objetivas e culturais de realização do conjunto das práticas acadêmicas, identificando significados, limites e potencialidades no cumprimento de sua missão com responsabilidade social;  
 Compreender o estado de desenvolvimento da prática institucional, confrontando-a com referências conceituais de universidade, projetadas em documentos oficiais (MEC/ CNE, PDI, Projeto Pedagógico Institucional, etc), identificando aproximações, distanciamentos e condicionamentos históricos;  
 Oferecer subsídios para a atualização e revisão do planejamento de políticas de desenvolvimento institucional numa perspectiva de aperfeiçoamento das qualidades pedagógica, científica e de gestão acadêmica.  
 Integrar-se ao Sinaes, aproximando o Projeto de Auto-avaliação Institucional da UFMA dos valores éticos, sociais e políticos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, numa perspectiva de contribuir para a formulação e realização de políticas públicas. (UFMA, 2005, p. 8).

Nesses objetivos, percebe-se o propósito explícito de vincular a proposta da Ufma com as orientações da Conaes, devido à ênfase no aperfeiçoamento institucional, na avaliação formativa e na auto-regulação. Também, evidencia-se a intencionalidade de não limitar o processo avaliativo às referências do contexto institucional e local, mas de perceber suas especificidades, possibilidades e fragilidades no confronto com as aspirações nacionais ou outros modelos de universidade.

Na entrevista com o Representante da Apruma, este assim se manifestou sobre os objetivos do projeto de Auto-avaliação da Ufma:

Os objetivos da auto-avaliação institucional, tanto aqui como no nível nacional, eram próximos ao que o movimento docente defende: pensando a questão da responsabilidade, da qualidade, então as bandeiras eram aparentemente as mesmas. Só que, na verdade, essa adaptação a uma lógica das políticas educacionais, criava uma contradição entre o que estava escrito e a possibilidade de realmente se chegar a esses resultados. (Entrevistado da Apruma).

Nesse posicionamento, há o reconhecimento de que conceitos presentes nos referenciais de avaliação interna da entidade faziam-se presentes no Sinaes, mas se tornavam contraditórios por se inscrevem em políticas regulatórias. Essa análise explica a dúvida inicial da entidade se integraria ou não a Comissão Própria de Avaliação, associando-se às incertezas do Andes-SN no âmbito nacional. Na análise da proposta inicial do Sinaes, o Andes-SN considerou que não havia divergências entre o Sinaes e a sua proposta de avaliação no que se referia à concepção e metodologia de avaliação, embora tenha levantado alguns questionamentos para aprofundar no debate público (ANDES, 2003b).

Nesse sentido, a história registra esforços de conciliação de interesses antagônicos, por meio de apropriações de termos do discurso contrário, atribuindo-lhes outros significados. Nessa direção, Vieira (1991, p. 82) diz que é possível “encontrar apropriações nas quais uns tomam de empréstimo argumentos de outros, adaptando-os às suas próprias circunstâncias e interesses”.



No entanto, a política e a configuração da educação superior não resultam, exclusivamente, de atos normativos, constituindo-se na relação entre forças sociais e o Estado, em que prevalece o interesse das forças dominantes. Na análise de Freitas (1992, p. 14), o Estado na sociedade capitalista explica-se pela necessidade de construir e gerenciar o consenso em favor dos interesses de acumulação do capital, podendo assumir direções, “mais à direita ou mais a esquerda, dependendo da correlação de forças presentes e de quanto as contradições criadas abalem ou não os postulados fundamentais do capital”.

Na experiência particular da Ufma, havia uma aproximação do Projeto de Auto-avaliação com as diretrizes da Conaes, tornando-se evidente no seguinte parecer da Comissão Técnica em Avaliação, encaminhado pelo Diretor da Diretoria de Estatística e Avaliação da Educação Superior (Deaes), em 22 de agosto de 2005. Esse parecer do tipo 1 representava a melhor classificação na hierarquia dos comentários apreciativos e decorria do atendimento de alguns critérios. Isso significa que a CPA da Ufma assimilou o discurso oficial da proposta do Sinaes, traduzindo-o no projeto de auto-avaliação institucional. Eis o Parecer:

#### **Comentário do Tipo 1**

Registra-se que a IES atendeu à solicitação de formulação de uma Proposta de Auto-Avaliação e foi emitido o Parecer que segue:

A Proposta apresentada contempla o *Roteiro de Auto-Avaliação Institucional 2004: orientações gerais*, publicação da CONAES/INEP. A Proposta indica que houve articulação entre a realidade da IES e as dimensões da Avaliação Institucional, atendendo aos princípios e diretrizes do SINAES. É possível identificar, no texto, que a Proposta é resultado da interação entre os atores envolvidos no processo avaliativo, mostra-se coerente com os objetivos e funções de uma Instituição de Educação Superior e assegura a identidade institucional. A metodologia incorpora instrumentos de coleta de dados que possibilitam análise quantitativa e qualitativa. Indica claramente que os resultados servirão de subsídios para a tomada de decisões, de acordo com a inserção da IES no contexto local e regional. Assim, esta Diretoria ressalta que a etapa seguinte é realizar a Auto-Avaliação e utilizar seus resultados para o aperfeiçoamento das atividades acadêmicas e de gestão institucional.

Tal proposta avaliativa sintetizou e reagrupou dimensões, categorias e grupo de indicadores, apropriando-se daqueles sugeridos nas orientações e roteiro da Conaes, combinados com a sistematização dada no instrumento de avaliação externa. Naquele período, o instrumento de avaliação externa ainda se encontrava em processo de elaboração pela equipe nacional, mas era apresentado às instituições em seminários específicos, tendo forte influência no projeto de auto-avaliação da Ufma.

Assim, o Projeto de Auto-avaliação da Ufma indicou as dimensões, categorias e indicadores na forma do Quadro 20.

Quadro 20 - Dimensões e categorias do projeto de auto-avaliação da Ufma (2004 -2006)

<b>DIMENSÕES</b>	<b>CATEGORIAS</b>	<b>GRUPOS DE INDICADORES</b>
Organização Institucional	Plano de Desenvolvimento Institucional	Articulação com a realidade institucional; Envolvimento do corpo social; Articulação PDI e PPI; Articulação do PDI com gestão institucional e com avaliação institucional; Potencialidades e limites.
	Projeto Pedagógico Institucional	Missão institucional; Ensino – políticas e coerência com normas, projetos, documentos, gestão e outros; Pesquisa – políticas e formas de operacionalização; Extensão – políticas e formas de operacionalização; Potencialidades e limites.
	Gestão institucional	Administração institucional – coerência com estrutura e base normativa, programas de incentivo e apoio ao ensino, pesquisa, extensão e de política de pessoal, informatização e comunicação e sustentabilidade financeira. Coordenação de cursos – gestão do projeto de curso, envolvimento do corpo social orientação, acompanhamento e avaliação do curso; Responsabilidade social; Estrutura de órgãos colegiados – funcionamento e representatividade; Potencialidades e limites.
	Avaliação institucional	Auto-avaliação institucional – atuação da CPA, projeto, abrangência, metodologias, participação, resultados e consequências; Avaliações externas – articulação com auto-avaliação e incorporação de resultados no planejamento; Potencialidades e limites.
Corpo Social	Corpo docente	Perfil docente; Condições institucionais – regime de trabalho, plano de carreira, política de formação e incentivo profissional e outros aspectos; Produtividade docente – produção acadêmica; Potencialidades e limites.
	Corpo discente e egresso	Programa de apoio ao desenvolvimento acadêmico – psicopedagógico, mobilidade e intercâmbios, eventos científicos e culturais; Condições institucionais – acesso e permanência.
	Corpo técnico-administrativo	Perfil técnico-administrativo; Condições institucionais – banco de dado atualizado, projeto de formação, plano de carreira, programa de incentivo profissional e de assistência e participação; Potencialidades e limites.
Infra-estrutura Física e Logística	Instalações gerais	Espaço físico – adequação de instalações, acesso aos portadores de necessidades especiais, segurança, instalações sanitárias; Equipamentos - informática, audiovisuais e multimídia,

		rede de comunicação e plano de expansão; Serviços – manutenção e conservação de instalações e equipamentos e apoio logístico; Potencialidades e limites.
	Biblioteca	Espaço físico – adequação de espaços e mobiliários para as atividades específicas; Acervo – políticas, informatização, controle e outros; Serviços – horários, acesso, reprodução, comutação, orientação e outros; Potencialidades e limites.
	Laboratórios e instalações especiais	Espaço físico e equipamentos – políticas e operacionalização; Serviços.

Fonte: Projeto de Auto-avaliação da Ufma, 2005

Na entrevista com o representante da Apruma, questionou-se sobre a apreciação do conteúdo ou foco do Projeto de auto-avaliação da Ufma e mais uma vez registrou-se a contestação das políticas nacionais, a exemplo da articulação do Sinaes com o Plano de Desenvolvimento Institucional, enquanto planejamento estratégico, orientado por metas e contrato de gestão. Assim, o Entrevistado novamente focalizou os propósitos da auto-avaliação, no seu entendimento. Assim, disse:

Os objetivos da auto-avaliação seriam para servir de apoio ao Sinaes e a Conaes iria definir as diretrizes e usar o trabalho da CPA para fazer propostas. A Conaes se reservava o direito de propor programas institucionais para as universidades. Outra questão que deve ser lembrada é que essa avaliação se articulava com o Plano de Desenvolvimento Institucional. Na verdade, a grande questão é que esse debate foi conduzido e a formação da CPA foi constituída como se pudesse ter uma CPA com autonomia (o que não seria possível) e criar um plano com participação relevante da comunidade universitária. Havia um fechamento formal. Na época, a administração parece que não se deu conta e negligenciou esse processo (Entrevistado da Apruma).

Nessa crítica, subentende-se que o entrevistado faz referência ao fato do relatório de auto-avaliação ser encaminhado para parecer da Conaes e servir de referência à avaliação externa e para as medidas regulatórias, não da Conaes, mas de responsabilidade de setores do MEC e CNE. No caso da existência de pontos de fragilidades, havia prescrição normativa da lei do Sinaes para a formalização de acordos de superação e prazos de desenvolvimento de metas.

Na entrevista do Representante estudantil, apenas este fez uma apreciação geral do Projeto da Ufma, dizendo que a auto-avaliação fazia parte da reforma universitária e não havia paridade entre os segmentos docentes, discentes e técnico-administrativos na CPA, predominando, na maioria dos indicados, membros que tinham afinidade com as idéias do Reitor e do MEC.

Na organização do processo avaliativo, o projeto incluía quatro subprojetos, ou sejam:

- a) Base normativa da Ufma, relações e significados - incluindo análise de documentos, entrevistas e grupos focais;
- b) Conhecimento e apropriação do projeto e planejamento institucional e dos cursos na prática pedagógica/científica das áreas de conhecimento – coordenados pelas comissões setoriais com foco no projeto de cursos do setor (graduação e pós-graduação) e suas relações com as outras dimensões e categorias do projeto de auto-avaliação, cujas informações seriam levantadas por meio de documentos, questionários, grupos focais e seminários;
- c) Processo de gestão e realização da missão institucional - um olhar crítico dos vários setores da administração superior de forma participativa e coordenado por subcomissão setorial, mas incluindo a representação de setores acadêmicos, cujas informações seriam levantadas e interpretadas por meio de documentos e grupos focais;
- d) Missão institucional e responsabilidade social: diferentes olhares - pressupondo a coordenação direta da CPA, a ser realizado por meio de grupos focais, envolvendo representantes da Ufma de diversos setores acadêmicos e segmentos da sociedade (Ufma, 2005).

Além disso, vários temas de monografias foram indicados aos cursos de forma complementar para subsidiar o processo avaliativo.

Em relação a esse processo metodológico, o entrevistado da Apruma disse que não lembrava em detalhes. A pesquisadora informou os procedimentos, em linhas gerais. Diante disso, posicionou-se:

Aparentemente, havia uma possibilidade de participação para comparar com o momento atual da Ufma. Mas, aí não percebe a questão fundamental. Ainda que pudéssemos ou quiséssemos levar adiante, o que acabou não acontecendo, talvez até por se acreditar que existia uma barreira. Talvez se nós tivéssemos um diagnóstico a partir de métodos adequados, uma avaliação do que seria uma universidade, possivelmente isso não teria uma relevância e um aproveitamento maior. Essa avaliação seria encaminhada para a Comissão Nacional de Especialistas que poderia aproveitar ou não. [...] Uma questão central era a CPA, ela não se submetia ao Conselho Superior, a subordinação dela era à Conaes. Isso era uma agressão à autonomia universitária. Essa possibilidade de participação da comunidade universitária era relativa, era restrita de uma forma geral. Nós entendemos que o Consun, ainda que tenha limitações, ele é referência do debate geral, tem pessoas eleitas. Se esse Conselho não pode tomar posição sobre o trabalho da CPA, a auto-avaliação teria utilidade mais para a Conaes do que para a universidade. De certa forma, isso restringe a participação. (Entrevistado da Apruma).

Apesar dessa suposta autonomia da CPA, prescrita legalmente, na experiência da Ufma, essa comissão sempre informou ao Reitor sobre encaminhamentos metodológicos e não fazia oposição a levar a discussão para o Consun ou ampliar a participação com apresentações públicas para o debate com a comunidade universitária. No entanto, o Conselho Universitário da Ufma não tem cultura de fazer essas discussões sobre políticas de educação superior, com ampla participação, conforme será reafirmado pelo próprio entrevistado em depoimento posterior.

Além disso, perguntou-se sobre como as análises da Apruma foram socializadas para a comunidade universitária, percebendo-se mais uma vez que o projeto da Ufma não foi a prioridade de análise e redirecionamento, uma vez que trazia uma concepção de universidade, orientava-se por princípios e uma metodologia aberta para um processo democrático, principalmente quando transferia para as áreas acadêmicas uma direção de análise. Também, nos seminários e debates, a CPA apresentava os fundamentos do Sinaes. Ao mesmo tempo, o processo da Ufma assumia que o Sinaes fazia parte da reforma universitária e que a auto-avaliação era o espaço de exercício de sua autonomia. Desse modo, entende-se que a Apruma não problematizou o referencial do Sinaes com profundidade e nem percebeu as possibilidades de redirecionar o processo e aprofundar o espaço de abertura democrática. Essa interpretação sustenta-se na afirmação do Entrevistado da Apruma:

A grande preocupação da Apruma, desde o início dos anos 90, principalmente do governo Fernando Henrique Cardoso, foi dar conta do que entendemos ser a grande fragilidade da maneira como as administrações superiores trabalham a questão da educação nas universidades. Não percebem o todo, empolgam-se com determinadas políticas e não trabalham com a totalidade. O que sempre priorizamos no debate: não se faz uma avaliação no abstrato, ela é resultado de uma determinada concepção de educação e de universidade. Essa questão de princípios deveria ser destacada. Os debates promovidos pela administração superior eram mais pragmáticos, evitavam discutir aspectos mais gerais. Os debates que organizamos (com professores e estudantes) era para juntar as peças – que o Sinaes fazia parte de avaliação da universidade e da educação, relacionada com PDI, com avaliação de estudante que tinha como ponto central a coordenação de uma Comissão que não tinha a possibilidade de ter participação popular, não sendo minimamente democrática. Você lembra que a Conaes era indicada basicamente pelo governo, que queria sempre a maioria. A Conaes dominava todo o processo de avaliação nas universidades. A nossa forma de trabalhar era sempre nesse sentido: mostrar que essa avaliação não era desvinculada de outras perspectivas. (Entrevistado da Apruma).

Esse projeto de auto-avaliação recebeu adesões manifestas nas práticas avaliativas, resistências explícitas e omissões. Essas omissões tiveram origens diversas (resistências, pouca liderança das chefias ou Comissões Setorizadas, dificuldade do uso da referência de avaliação participativa, ausência de condições objetivas para a participação e apatia).

Na entrevista com os representantes das entidades, questionou-se sobre as razões das resistências. Assim, destacaram os grupos que resistiram, indicando posições não consensuais entre os movimentos docentes e os movimentos estudantis que se separam por visões político-ideológicas. Nesse sentido, dizem:

Foi a resistência dos grupos que continuaram lutando por uma proposta que o movimento docente e boa parte do movimento dos estudantes defendiam na década de 1980, na Constituição de 1988. Durante a década de 1980, o movimento que consolidou o nosso sindicato nacional e as seções sindicais, trabalhou uma concepção de universidade com autonomia, com possibilidade de funcionamento, com algumas condições. Também houve a retomada do movimento estudantil que defendeu essas idéias. Alguns desses princípios, por exemplo, o tripé ensino, pesquisa e extensão, foram viabilizados na Constituição de 1988. Na década de 1990, isso começou a ser desconstruído. Também, uma parte do movimento sindical docente, a partir do governo Lula, deixou de defender algumas bandeiras e começa a se formar um sindicato paralelo. Assim, o movimento docente racha: fica um grupo aliado ao governo e outro que não faz parte do governo e tem autonomia. A resistência é desses setores que não aderiram ao governo, do sindicato Andes (Representante da Apruma).

Nossa posição foi contrária, pois entendíamos que a auto avaliação instituída pelo MEC era um dos instrumentos necessários para instituição da reforma universitária do governo Lula. (representante do DCE)

Em suma, diante de conflitos e da inexperiência acadêmica com a avaliação institucional na perspectiva formativa e participativa, o projeto de auto-avaliação redirecionou-se na prática acadêmica e realizou-se de forma bastante limitada. Por outro lado, a divisão do posicionamento político ou crise no interior do movimento docente e dos estudantes no âmbito nacional reproduziu-se no âmbito local, fragilizando as resistências e a elaboração de um projeto contra-hegemônico.

#### **7.4 O processo de auto-avaliação da Ufma e significados**

O desenvolvimento da auto-avaliação institucional da Ufma já ocorria desde o processo de sensibilização de forma lenta e subsidiária à elaboração do projeto e com indicativo de intensidade para as etapas de concretização dos subprojetos previstos na metodologia.

No entanto, a metodologia tinha a expectativa de um maior envolvimento da comunidade acadêmica, com a formação de grupos específicos co-responsáveis pelos subprojetos, fato que não se concretizou plenamente. Em consequência, muitas atividades concentraram-se na CPA, Proen, Comissões Setoriais e Chefias de setores acadêmicos.

Em relação à base normativa da Ufma, a Proen analisou os textos normativos em vigência e elaborou propostas de alteração de algumas normas acadêmicas, num diálogo com

setores específicos da Administração Superior e com as chefias das áreas de conhecimento. Nesse período, foram alteradas as normas sobre ingresso (restrições de ingresso a mais de um curso, sistema de cotas, isenção de taxas por critérios sociais), mobilidade estudantil e ingresso no quadro docente, bem como houve o encaminhamento de nova proposta de sistema de registro e controle acadêmico para aprovação do conselho superior (Ufma/Proen, 2004; 2005b; 2006). Esse setor ainda indicou a necessidade de revisão dos projetos pedagógicos dos cursos, discutindo com as áreas acadêmicas algumas diretrizes para preservar um formato institucional e, ao mesmo tempo, atender as Diretrizes Curriculares Nacionais.

Por sua vez, a CPA fez um levantamento das ações dos colegiados superiores, expressas em atos normativos, para analisar o papel político desempenhado na indução do desenvolvimento institucional, percebendo uma participação mais burocrática. No entanto, não houve um debate público sobre essas questões, que trouxesse resultados no desenvolvimento acadêmico.

Em relação ao subprojeto Processo de gestão e realização da missão institucional, que seria o olhar a partir da Administração Superior, não se desenvolveu a metodologia participativa prevista. Nesse sentido, apenas a Proen realizou reunião refletindo coletivamente as atribuições dos setores, as relações com as áreas de conhecimento e as relações sociais internas. Apesar de terem representantes na CPA, os demais setores da Administração Superior tiveram participação na medida em que enviaram os dados específicos relacionados às suas atribuições.

No subprojeto a Missão institucional e responsabilidade social, realizaram-se apenas dois grupos focais: A formação acadêmica do professor de educação infantil e de primeira a quarta série do ensino fundamental e a formação acadêmica do professor de quinta a oitava série do ensino fundamental e médio. Nesse evento, houve a participação de coordenadores, professores e representação estudantil de cursos de graduação da Ufma, representantes das secretarias de educação (estadual e municipal), sindicatos de professores (da rede pública e de escolas privadas) e associação de escolas privadas. Os outros grupos focais envolvendo outras áreas de conhecimento não se realizaram. Paralelamente, por iniciativa da área de saúde (setor localizado no Hospital Universitário) realizou-se um encontro de representantes dos cursos da Ufma com setores públicos de saúde para discutir o estágio curricular.

No que se refere ao subprojeto Conhecimento e apropriação do projeto e planejamento institucional e dos cursos na prática pedagógica/científica das áreas de conhecimento, sob a responsabilidade das Comissões Setoriais ou coordenadores dos cursos,

apenas dez áreas de conhecimento deram algum tipo de resposta. Algumas seguiram a metodologia do projeto e outras introduziram novos procedimentos. Uma dessas áreas considerou o processo de auto-avaliação e planejamento já iniciado antes do Sinaes e outra apenas respondeu um instrumento de uma monografia sobre a concepção de qualidade da área de conhecimento, trabalho esse integrado ao projeto de avaliação. Assim, no Campus de São Luís, vinte e três áreas de conhecimento não realizaram a sua auto-avaliação específica, apresentando um relatório. Destas, algumas iniciaram o processo com discussões departamentais, mas não concluíram.

No entanto, cabe destacar que a Proen juntamente com a CPA sistematizaram uma série de dados sobre o ensino de graduação (2003-2005), por curso e unidade acadêmica, para subsidiar o processo avaliativo das áreas de conhecimento, incluindo dados levantados pelo Núcleo de Eventos e Concursos, responsável pelo vestibular, tais como: relação ingressante/concluente, alunos por gênero, alunos matriculados por faixas de horas-aula e faixa etária, demandas nos processos seletivos por sexo e natureza de escolas, aprovados nos processos seletivos por natureza de escolas. Esses dados, juntamente com a indicação das necessidades de auto-regulação dos projetos curriculares, eram distribuídos pela Proen à diretoria da unidade acadêmica e aos coordenadores dos cursos de graduação para reflexão coletiva nas áreas de conhecimento.

Na operacionalização do subprojeto sob a responsabilidade das áreas de conhecimento, a CPA sugeriu a realização de alguns grupos focais, ou sejam: integração ensino, pesquisa e extensão; formação acadêmica e inserção no mundo do trabalho; gestão acadêmica e co-responsabilidade do corpo social do curso; projeto institucional e projeto pedagógico do curso: encontros e desencontros; e políticas de apoio ao estudante e impactos na formação acadêmica. Posteriormente, foi sugerida a redução desses grupos focais para dois temas: Perfil do Curso, seu processo de formação teórico-metodológica e prática formativa e Gestão do processo de formação acadêmica, ambos incluindo vários aspectos, considerando o pouco tempo disponível dos participantes e a importância de uma visão integradora das dimensões, categorias e indicadores.

Esses procedimentos indicam a flexibilidade do processo metodológico que foi sendo recriado pela CPA ou áreas de conhecimento. Tal fato reafirma a intencionalidade educativa do projeto de auto-avaliação da Ufma, na perspectiva de gerar reflexões coletivas e propostas de superação de problemas. Assim, a metodologia não prescrevia a padronização de procedimentos com fins comparativos e classificatórios, para o uso dos resultados como controle.



Em suma, apresenta-se no Quadro 21 uma síntese do processo de apropriação pelas dez áreas de conhecimento desse subprojeto, indicando que apesar da auto-avaliação ser prescritiva na forma legal e ter como referências a diretriz e o roteiro nacional, na Ufma, não impediu que as áreas de conhecimento exercitassem a sua autonomia e a sua criatividade.

Quadro 21 - Síntese do processo de auto-avaliação (2004-2006) das áreas de conhecimento da Ufma.

ÁREA	ASPECTOS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS
BIBLIOTECONOMIA	<p>- COMISSÃO SETORIAL: 3 docentes, 1 discente e 1 técnico-administrativo.</p> <p>- PARTICIPANTES: todos os professores, técnico-administrativos e alunos do Curso, bem como egressos convidados.</p> <p>- INSTRUMENTO: Roteiro proposto pela Comissão Própria de Avaliação para realização de Grupos Focais sugeridos pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), com adaptações, ou sejam:</p> <p>PERFIL DO CURSO de Biblioteconomia, seu processo de formação teórico-metodológica e prática formativa, incluindo: relação perfil com demandas locais e políticas nacionais; articulação ensino, pesquisa e extensão; articulação graduação e pós-graduação; relação teoria e prática; direção político-pedagógica da formação (mercado ou profissional/cidadã); interdisciplinaridade/transdisciplinaridade e uso de espaços educativos alternativos;</p> <p>GESTÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO do Curso de Biblioteconomia, com os subtemas: conhecimento e acesso à base normativa da Ufma, acesso às informações e registros acadêmicos (notas, históricos, programas); programas de incentivo ao estudo, à pesquisa e extensão no Curso; políticas de apoio e assistência ao estudante e impactos na formação acadêmica; funcionamento dos órgãos colegiados e participação da comunidade universitária e relações sociais no processo de formação acadêmica.</p> <p>- PROCEDIMENTOS: Inicialmente, realizou-se na forma de discussão coletiva com professores e técnico-administrativos e, posteriormente, nas turmas com os alunos, com a mediação de professores. Os dois temas foram discutidos com esses grupos. Por último, houve encontro de professores com egressos.</p> <p>Na sistematização do documento, destacam constatações, potencialidades e limites e mais sugestões para a melhoria.</p>
CIÊNCIAS AQUÁTICAS	<p>COMISSÃO SETORIAL: 5 professores.</p> <p>INSTRUMENTO: Questionários semi-estruturados, sistematizado por grupo focal (conforme relatório). A Comissão Setorial considerou esse instrumento mais adequado que a metodologia indicada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA).</p> <p>- QUESTIONÁRIO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO - aplicado na categoria técnico-administrativo, incluíram a especificação de cargos, tempo de serviço, conhecimento de disciplinas do curso, conhecimento das funções desempenhadas e contribuição ao curso, reconhecimento do trabalho pelo Departamento e condições de trabalho.</p> <p>- INSTRUMENTO DOCENTE - destacam-se na sistematização: pontos fortes e pontos fracos; perfil do curso; relação teoria/prática; formação continuada; cidadania e ética na formação; ensino de graduação na Ufma; pesquisa no Departamento, envolvimento docente e alcance social; entendimento e desenvolvimento da extensão no Departamento; coordenação do curso e chefia de departamento; administração superior; perfil profissional e mercado de trabalho; relação projeto de desenvolvimento institucional e projeto pedagógico (conhecimento de órgãos da administração superior).</p> <p>- QUESTIONÁRIO ALUNOS - incluíram-se as informações: razões de escolha do curso; conceito do curso; pontos fortes e pontos fortes do ensino; conceitos</p>

	<p>atribuídos a professores do curso e justificativas; estágio curricular; conhecimento do projeto do curso e do programa de pós-graduação; relação teoria e prática; uso de espaços alternativos no ensino, ética na profissão; articulação ensino e pesquisa; extensão; avaliação do trabalho da coordenação e departamento; infra-estrutura e outros. Nas informações do egresso são destacados apenas pontos fortes e pontos fracos.</p> <p>- PARTICIPANTES: responderam o primeiro instrumento uma amostra com 22 alunos de uma população de 100; uma amostra de 10 professores de um total de 24 da área de conhecimento; 11 técnico-administrativos de um total de 13 e 6 egressos. Na sistematização por grupo focal, participaram as chefias (3) e mais 5 membros da Comissão Setorial.</p>
<p>CIÊNCIAS BIOLÓGICAS</p>	<p>- COMISSÃO e PARTICIPAÇÃO: Não há informação detalhada no relatório sobre procedimentos de trabalho da comissão no interior da área, se houve participação discente. No entanto, registra-se aprovação do Documento na Assembléia Departamental com participação. Uso da reflexão coletiva.</p> <p>- INSTRUMENTO: Dois Grupos Focais entre os sugeridos pela Comissão Própria de Avaliação, ou sejam:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Perfil do Curso de Ciências Biológicas e sua relação com demandas sociais e políticas nacionais de educação básica, de saúde, de desenvolvimento e de inclusão social, incluindo os sub-tópicos: perfil do curso; articulação ensino, pesquisa e extensão; relação graduação/pós-graduação, teoria/prática; direção político-pedagógica da formação (mercado ou profissional-cidadã); interdisciplinaridade/transdisciplinaridade na formação e uso de espaços alternativos de formação;</li> <li>- Formação acadêmica e inserção no mundo do trabalho, com destaque para os sub-temas: espaços de exercício profissional, salários e prestígio social; competências priorizadas na formação; políticas de formação continuada e políticas de profissionalização (conselhos profissionais, carreira, etc).</li> </ul> <p>Obs: O texto inclui nove fotografias para denunciar e comprovar problemas de infraestrutura física e de instalações, exigindo solução como condição de sucesso de qualquer política de melhoria.</p>
<p>CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ADMINISTRAÇÃO</p>	<p>Esse Departamento mantém três cursos de graduação (Ciências Contábeis, Administração e Ciências Imobiliárias).</p> <p>- COMISSÃO SETORIAL: Não informa.</p> <p>- PARTICIPANTES: Não informa.</p> <p>- INSTRUMENTOS: Não informa, mas o Departamento apresenta um texto escrito como se fosse síntese de uma discussão coletiva em Assembléia sobre a relação do plano dessa unidade com o Plano Estratégico de Desenvolvimento Institucional da Ufma, enfatizando a função de ensino do Departamento e as dificuldades de pós-graduação, pesquisa e extensão, bem como de comunicação com a sociedade. Também, são indicadas as necessidades relacionadas à infra-estrutura, instalações e assistência e apoio estudantil.</p> <p>- PROCEDIMENTOS: Não informa.</p>
<p>ENGENHARIA ELÉTRICA</p>	<p>- COMISSÃO SETORIAL: Não informou no relatório. A coordenação do curso assumiu a direção das atividades avaliativas.</p> <p>- PARTICIPANTES: professores e alunos do curso e convidados externos (3 profissionais da área bem sucedidos e com reconhecimento na área de conhecimento no âmbito local)</p> <p>- INSTRUMENTOS: 6 grupos focais (de acordo com o relatório) com as seguintes temáticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Relação perfil do curso, demanda local e política nacional – participaram 3 engenheiros convidados, 6 professores e estudantes;</li> <li>- Ensino, pesquisa e extensão – participaram professores e estudantes do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC);</li> <li>- Relação disciplinas teóricas X práticas e interdisciplinaridade – participaram 2 professores e estudantes do quinto período;</li> <li>- Conhecimento e acesso às normas da Ufma/curso, órgãos colegiados e</li> </ul>

	<p>participação – com a participação de um professor, diretório acadêmico, estudantes dos primeiros e últimos períodos;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos e acesso à biblioteca e à informática, condições de estudo e de aulas práticas – com a participação de um professor, diretório acadêmico, estudantes dos primeiros e últimos períodos;</li> <li>- - Recursos e acesso à biblioteca e à informática, condições de trabalho docente e de aulas práticas – com participação de 4 professores.</li> </ul> <p>- PROCEDIMENTOS: Em todos os grupos focais, após informações iniciais, realizavam-se os debates e síntese, com a constatação do estado atual, das potencialidades, das fragilidades e apresentavam as sugestões.</p>
MEDICINA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- COMISSÃO SETORIAL: Não houve informação no relatório, ficando sob a responsabilidade do Coordenador de Curso.</li> <li>- PARTICIPANTES: 7 professores e 4 estudantes.</li> <li>- INSTRUMENTOS: Grupo focal com base em roteiro indicado pela CPA, mas com adaptações. Aspectos destacados: relação perfil do curso, demandas locais, articulação ensino, pesquisa e extensão, articulação graduação e pós-graduação, relação teoria/prática; direção político-pedagógica da formação; interdisciplinaridade/transdisciplinaridade; uso de espaços educativos alternativos.</li> <li>- PROCEDIMENTOS: A discussão fez-se apenas por um grupo de professores, com ênfase nos aspectos positivos, não indicando limites. Não houve interesse em discutir gestão.</li> </ul>
PEDAGOGIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- COMISSÃO SETORIAL: 4 docentes</li> <li>- PARTICIPANTES: todos os professores e alunos do Cursos de Pedagogia. Não havendo destaque para a participação da categoria técnico-administrativo, talvez por ser apenas um em cada setor e ausência de interesse de envolvimento. Envolvimento de 80% de professores e alunos.</li> <li>- INSTRUMENTO: Adaptação de roteiros de Grupos Focais sugeridos pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) para orientar grupos de discussão por período de ingresso no curso. Realização de dois temas de discussão por turma, ou sejam: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Perfil do Curso de Pedagogia, seu processo de formação teórico-metodológico e prática formativa, incluindo subtemas: relação do perfil do curso com demandas sociais e políticas nacionais; articulação ensino, pesquisa e extensão; articulação graduação e pós-graduação; relação teoria e prática; direção político-pedagógica da formação (mercado ou profissional/cidadão); interdisciplinaridade/ transdisciplinaridade e uso de espaços educativos alternativos;</li> <li>- Gestão do processo de formação do Curso de Pedagogia, com os subtemas: conhecimento e acesso à base normativa da Ufma, acesso a registros acadêmicos (notas, históricos, programas); programas de incentivo ao estudo, à pesquisa e extensão no Curso de Pedagogia; políticas de apoio e assistência ao estudante e impactos na formação acadêmica; funcionamento dos órgãos colegiados e participação da comunidade universitária e relações sociais no processo de formação acadêmica (competitividade/solidariedade, autoritarismo/democracia).</li> </ul> </li> <li>- PROCEDIMENTOS: 3 momentos: sensibilização, auto-avaliação com o corpo docente e discente e sistematização do relatório. Primeiro momento: divulgação em todas as turmas, no colegiado de curso e assembléia conjunta com professores dos dois departamentos e líder estudantil por turma. Segundo momento: dois dias de auto-avaliação com professores (em apenas um turno) e um dia (um turno) de auto-avaliação com os alunos, por turma, sob a coordenação de grupos de professores.</li> </ul>
PSICOLOGIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- COMISSÃO SETORIAL: três professores</li> <li>- PARTICIPANTES: Comissão Setorial e 55% dos alunos matriculados.</li> <li>- INSTRUMENTO: uma escala de avaliação que solicitava apreciação dos alunos sobre 24 aspectos agrupados em três categorias: instituição (6 aspectos), departamento/coordenação (4 aspectos) e curso de psicologia (14 aspectos). Incluiu mais duas questões objetivas sobre o nível de satisfação com o curso e duas questões</li> </ul>

	<p>abertas sobre envolvimento e participação no curso. Uso de informações quantitativas e qualitativas, com predominância quantitativa.</p> <p>- CATEGORIAS/INDICADORES: instituição (infra-estrutura, instalações físicas, serviços de transporte, alimentação e similares, recursos e materiais facilitadores do ensino, condições de higiene e limpeza); coordenação/departamento (atuação, comunicação com o corpo discente); e curso de psicologia (distribuição de carga horária por área e disciplinas, oferta de disciplina no tempo, contribuição do conteúdo de ensino na formação e atuação profissional, contextualização de teorias, disponibilidade docente para orientação de monografia, supervisão e campos de estágio, pesquisa e extensão, relacionamento docente e discente, assiduidade docente, avaliação de disciplinas, qualidade das aulas), índice de satisfação com o curso e opção no vestibular).</p>
SERVIÇO SOCIAL	<p>Esse curso antecipou-se na realização de um processo de auto-avaliação com fins de atualização do projeto pedagógico e elaboração de um plano estratégico de desenvolvimento. Utilizou metodologia participativa, envolvendo professores, técnico-administrativos e estudantes. Não se orientou pelo Sinaes ou roteiro da CPA.</p>
TECNOLOGIA QUÍMICA	<p>Esse Departamento apenas respondeu um questionário sobre concepção de qualidade na visão docente, que seria tema de monografia de graduação. Esses trabalhos monográficos eram estimulados pela CPA. Também desenvolveu reflexões sobre os Sinaes e dados acadêmicos do Curso de Tecnologia Química. Houve participação da CPA em Assembléia Departamental.</p>

Fonte: Ufma/Relatórios auto-avaliação cursos, 2006.

Uma análise dos relatórios apresentados pelas áreas de conhecimento permite compreender os significados atribuídos por elas ao processo experimentado.

Nesse sentido, a área de conhecimento de Biblioteconomia realizou o processo avaliativo, seguindo as orientações do projeto de auto-avaliação da Ufma. Assim, realizou dois grupos focais sugeridos, com ampla participação de todos os segmentos, incluindo momentos avaliativos com egressos que trabalham em outras instituições. Num desses momentos, houve o acompanhamento da CPA, como convidada. Assim, registra o relatório:

Não se pode negar ou ignorar a necessidade que ora se apresenta no sentido de promover ações que viabilizem pensar e repensar a universidade pública, buscando diagnosticar as atividades que a mesma desenvolve, assim como avaliar quantitativa e qualitativamente os resultados alcançados no ensino, na pesquisa e na extensão, de modo a redimensionar macro e micro políticas voltadas para a melhoria da educação superior.

É preciso uma conscientização por parte de todos os segmentos que fazem a universidade real quanto à importância do processo de avaliação da educação superior [...]. Portanto, acreditamos que o referente processo é, a princípio, complexo e difícil de concretizá-lo, mas a experiência é gratificante e preocupante, posto que os resultados apresentados nem sempre correspondem aos resultados esperados, fato que nos impõe um compromisso muito maior de buscar os caminhos para melhorar a qualidade da educação universitária que envolva todas as suas funções.

Diante do exposto, [...], entendemos que o sentido da avaliação é um processo sistemático de reflexão e discussão coletiva, revestindo-se de alicerce para o conhecimento dos avanços e das dificuldades que enfrentam as universidades, com vistas ao aprimoramento da Instituição e de todas as ações que desenvolve nos campos do ensino, da pesquisa e da extensão (UFMA/CURSO DE BIBLIOTECONOMIA, 2006, p.1).

Nessa citação, percebe-se o entendimento de que a auto-avaliação do curso integrava a avaliação institucional e articulava dimensões/categorias com o propósito formativo, de auto-regulação e regulação do Estado. Tal posicionamento valoriza a avaliação formativa que se utiliza de informações quantitativas e qualitativas e análise coletiva, mas considera o processo complexo, difícil e significativo.

Outra apropriação do projeto realizou-se pelo Curso de Ciências Biológicas que reorganizou os tópicos de grupos focais, conforme seus interesses imediatos e acrescentou fotos comprobatórias dos problemas de suas instalações e infra-estrutura. Essas alterações ou adaptações eram admitidas no projeto de auto-avaliação, uma vez que a ênfase era na reflexão coletiva, na dimensão educativa da auto-avaliação e no aperfeiçoamento institucional, não havendo interesse na comparação, hierarquização e homogeneização de áreas de conhecimento.

Em relação a sua visão do processo avaliativo, o relatório afirma:

A Avaliação institucional em realização na Ufma é, sem dúvida, uma iniciativa importante que pode revelar problemas e soluções e conduzir a instituição a uma condição mais condizente com o que se espera de uma UNIVERSIDADE. Porém, se estes problemas aqui acusados não forem efetivamente resolvidos, ou pelo menos bastante amenizados, quaisquer outras políticas que, em teoria, venham a serem planejadas como resultado desta avaliação, dificilmente poderão ser implementadas porque o que se faz na Ufma é o mínimo permitido pela sua infra-estrutura, e não adiantará muito se ter idéias de implementação de novidades se os problemas básicos não forem tratados. Desse modo, se estes aspectos não forem seriamente levados em conta, a Avaliação Institucional não será mais que uma INTENÇÃO com resultados impossíveis de serem levados a sério. É uma filosofia equivocada e recorrente típica do terceiro mundo “investir tempo e recursos em problemas secundários sem antes tratar de resolver problemas primários”. Esta abordagem de quase nada contribui para que o terceiro mundo deixe de ser terceiro mundo (UFMA/CURSO DE BIOLOGIA, 2006, p. 6).

Esse curso na sua primeira fase de história conquistou condições favoráveis ao desenvolvimento articulado do ensino e pesquisa, priorizando a formação docente e condições de realização do trabalho acadêmico. No entanto, com a falta de financiamento suficiente para o desenvolvimento das universidades federais, as condições existentes foram se deteriorando e não se atualizando, tornando-se um problema central nas reivindicações da área de conhecimento. Assim, o curso considerava que a solução desse problema deveria anteceder a implementação de qualquer política e acreditava que a auto-avaliação promoveria o autoconhecimento e o aperfeiçoamento institucional.

Outro curso que desenvolveu o processo de auto-avaliação com ampla participação e seguindo as orientações do projeto foi a Pedagogia, enfatizando a sua relação

com a pós-graduação da área de conhecimento. Esse curso manifesta no relatório a sua compreensão do processo avaliativo da seguinte forma:

Sabemos que essa prática avaliativa faz parte de uma política maior, com sinalizações de organismos multilaterais internacionais, tais como Unesco e Banco Mundial, assim como de políticas educacionais engendradas pelo Ministério de Educação orientadas pelos referidos organismos. Entretanto, temos que levar em conta que a prática avaliativa não deve ser compreendida como uma prerrogativa exclusiva das instâncias acima descritas. Pois, se assim concebermos, estaremos negando e desconhecendo uma das funções da avaliação que é ser um instrumento indicativo das ações desenvolvidas no espaço de trabalho. Nesse sentido, é plausível que evitemos cair em reducionismos do tipo: avaliação institucional é uma “prática neoliberal”.

A avaliação institucional deve ser vista como algo que poderá ajudar a verificar e julgar as práticas desenvolvidas pelos sujeitos que fazem e constroem o ambiente universitário (no nosso caso). Por isso, devemos ter como mira uma prática avaliativa institucional que mesmo reconhecendo que possa ter partido de uma perspectiva neoliberal, poderemos utilizá-la numa perspectiva crítica e quiçá de contra-hegemonia, no sentido gramsciano, ou seja de transformação de uma situação colocada como uma armadura sistêmica (UFMA/CURSO DE PEDAGOGIA, 2006, p. 3).

Essa visão do Curso de Pedagogia sinaliza as idéias presentes no debate universitário sobre a auto-avaliação e a opção livre do curso em participar do processo no âmbito da Ufma. Assim, havia uma consciência de que era política de Estado, determinadas de cima para baixo com fins também regulatórios e não desvinculada das pressões internacionais para inserção do país no desenvolvimento do capitalismo global. Portanto, o espaço de debate público na comunidade acadêmica, construído com o Sinaes e a adesão da Ufma, não se fazia de forma simplesmente subordinada às políticas oficiais, mas se fazia criticamente por acreditar no sentido formativo da auto-avaliação e nas suas possibilidades formativas e transformadoras da realidade existente.

Além disso, o Curso de Pedagogia manifesta-se sobre o significado do processo de auto-avaliação, valorizando a reflexão coletiva e problematizando os resultados do provão, que classificava o curso na mais alta pontuação. No entanto, há um equívoco no relatório, quando afirma que, em cinquenta e três anos, o curso não se avaliava coletivamente, prendendo-se à história recente. Portanto, cabe registrar que essa subunidade já fez isso em vários momentos, inclusive num diálogo amplo com setores da sociedade e, internamente, já dedicou duas horas semanais de atividades, num dia letivo, para encontros coletivos com fins educativos. Esse fato indica a necessidade de estudos históricos sobre as áreas de conhecimento. Assim, o relatório afirma:

[...] realizamos algo inédito até então em 53 anos de existência do Curso de Pedagogia: “parar” o curso para se avaliar, ou seja refletir sobre os trabalhos desenvolvidos. Portanto, a experiência desta avaliação extrapolou a “paranóia” da

avaliação enquanto instrumento do neoliberalismo, na medida em que a concebemos como um mecanismo de reflexão e tomada de ação para melhorar o cotidiano laborial docente e discente.

Em suma, a experiência de auto-avaliação institucional no Curso de Pedagogia permitiu aos sujeitos descreverem seus sentimentos e valores sobre os trabalhos desenvolvidos. Experiência que despertou maior senso crítico para ambos os sujeitos envolvidos, assim como impeliu uma vontade de melhorar o Curso, haja vista que nesses quatro últimos anos nas avaliações nacionais temos tirado notas altas no score estatístico do MEC. Através desses indicadores positivos, inferimos que a contribuição dos professores e alunos em se autoavaliarem possibilitou para que de fato julgássemos a “excelência” nos serviços prestados para a sociedade maranhense [...] (UFMA/CURSO DE PEDAGOGIA, 2006, p. 3).

Outra afirmação revela o significado do processo democrático experimentado:

A prática de auto-avaliação institucional que aconteceu no Curso de Pedagogia foi de grande importância do ponto de vista da democratização da liberdade de expressão de todas as pessoas que se inseriram nesse evento. Pois, percebemos que os professores e alunos se sentiram valorizados no momento de suas falas, assim como se sentiram imbuídos em refletir sobre suas atuações ético-comportamentais no Curso de Pedagogia (UFMA/CURSO DE PEDAGOGIA, 2006, p.73).

Por sua vez, a área de conhecimento de Psicologia apresenta um relatório que informa sobre a valorização de aspectos, nem sempre relacionados. Por exemplo, a gestão da área de conhecimento e da sua articulação com os aspectos indicados na categoria curso, sugerindo certa independência. Também, prioriza uma análise quantitativa. Assim, percebe-se menor rigorosidade na avaliação dos gestores da área de conhecimento e maior exigência na avaliação da administração superior, ficando sem clara definição a responsabilidade de atores institucionais sobre os aspectos do curso. No entanto, no texto introdutório passa um entendimento de um processo avaliativo qualitativo com ênfase em pontos fortes e fracos, ficando ambíguo se era para proteger o curso de avaliações externas (discurso também da Proen e CPA) ou se era para mostrar dificuldades para avaliadores externos. Segundo o registro do relatório:

[...] tem-se discutido a necessidade de cada curso fazer sua própria avaliação, procurando detectar pontos fortes e fracos em seu desempenho. As avaliações internas poderiam contrabalançar as externas, apontando dificuldades sentidas no âmbito do curso e que talvez passassem despercebidas. (UFMA/CURSO DE PSICOLOGIA, 2006, p.1).

Esses registros retirados dos relatórios dos cursos de graduação indicam que, apesar das ambigüidades do Sinaes e dos seus propósitos legais regulatórios, a experiência de auto-avaliação da Ufma enfatizou a dimensão formativa e estimulou o processo de democratização da gestão universitária e o aperfeiçoamento institucional. Portanto, os agentes institucionais, coordenadores da ação avaliativa (CPA apoiada pela Proen e Comissões Setoriais, associadas às chefias das áreas de conhecimento), acreditaram que não se deve apenas rejeitar as proposta oficiais externas, mas objetivar novas necessidades e sentidos

culturais. Assim, incorpora-se, por analogia, a visão de Gramsci quando ele se refere à escola obrigatória, ou seja:

[...] é preciso transformar em 'liberdade' aquilo que é 'necessário', mas para tanto é preciso reconhecer uma necessidade 'objetiva', isto é, que seja objetiva precipuamente para o grupo em questão. Por isto, é preciso referir-se às relações técnicas de produção, a um determinado tipo de civilização econômica que, para ser desenvolvido, requer um determinado modo de viver, determinadas regras de conduta, um certo costume. É preciso convencer-se de que não só é 'objetivo' e necessário um certo instrumento mas também um certo modo de comportar-se, uma certa educação, um certo modo de convivência, etc; nessa objetividade e necessidade histórica (que, aliás, não é óbvia, mas necessita de quem a reconheça criticamente e a sustente de modo completo e quase 'capilar') se pode basear a 'universalidade' do princípio moral; [...] (GRAMSCI, 2007, p.52).

Dessa forma, entende-se que o instrumento de auto-avaliação do Sinaes, prescrito como necessário por lei, foi reconhecido por parte da comunidade acadêmica como necessidade objetiva da Ufma e possibilidade do aperfeiçoamento da formação de seus atores sociais e de suas finalidades institucionais.

Ademais, não se pode afirmar com segurança que não houve um processo avaliativo informal entre aqueles cursos que não apresentaram relatórios. Essa percepção sustenta-se em registros escritos, por um membro da CPA, das discussões numa reunião do Conselho do Centro de Ciências Exatas e Tecnologia sobre o processo avaliativo da Ufma, no dia 9 de agosto de 2006. Assim, o membro da CPA (Representante docente dessa unidade acadêmica na Comissão) informa que:

- a) o Dirigente do Departamento de Tecnologia Química afirmava que sua área ainda não tinha uma avaliação porque houve descontinuidade com mudança de chefia sem repassar as informações do processo e a comissão se desfez e que ele estava tentando compor nova comissão;
- b) a Coordenação de Química informou sobre a realização de reuniões para iniciar o processo, mas houve descontinuidade com a greve e envolvimento dos professores com outros projetos;
- c) a Coordenação de Engenharia Elétrica fez comentários positivos sobre o processo realizado na área de conhecimento e informou sobre subsídios colhidos para a reformulação do projeto do curso;
- d) o Coordenador do Curso de Física informou que os membros da comissão se afastaram e contava apenas com a participação de uma professora e só conseguiu realizar dois seminários e aplicou um questionário;



- e) o Dirigente do Departamento de Desenho Industrial informou que foram realizados seminários com participantes externos, mas que o resultado não refletia a área de conhecimento e;
- f) a Coordenação de Informática informou sobre a desmotivação da área de conhecimento e questionou as indicações metodológicas da CPA por não ter objetividade e enfatizar a subjetividade (Representante do CCET na CPA).

Esses registros indicam as dificuldades das lideranças acadêmicas para a realização do processo avaliativo, no que se relacionava ao envolvimento do corpo social das áreas de conhecimento, à assimilação do processo metodológico e à realização de trabalho coletivo. Algumas dessas manifestações sobre a auto-avaliação podem significar o desejo de cumprir normas legais. Também, houve a explicitação por um setor de certa resistência na área de conhecimento.

Numa perspectiva de compreender melhor os significados desse processo de auto-avaliação, realizou-se entrevistas com representantes das Comissões Setoriais, depois de transcorridos quatro anos da experiência desenvolvida. Esses informantes eram nesse período avaliativo, na ordem dos depoimentos: Coordenador de Biblioteconomia, Coordenador de Engenharia Elétrica e Membro da Comissão Setorial de Pedagogia. A visão desses entrevistados será confrontada com a percepção dos membros da CPA entrevistados ou de representantes de entidades..

Assim, foram questionados sobre as necessidades ou motivos que provocaram a auto-avaliação e manifestaram-se:

Solicitação Sinaes, combinando com a necessidade de conhecer os problemas pertinentes a nossa área de atuação. Apesar de no primeiro momento a idéia chegar como uma imposição e “engodo”, mas posteriormente fomos percebendo a necessidade da ação diante dos diversos conflitos internos (Entrevistado de Biblioteconomia).

A primeira necessidade foi a de conhecer o curso, de analisar os dados da pesquisa, de ter subsídios para decisões a serem tomadas e de colaborar para a auto-avaliação institucional. Além disso, considero de suma importância o processo contínuo de avaliação para aquisição de uma cultura auto-avaliativa visando melhorar o curso (Entrevistado de Engenharia Elétrica).

Exigência do MEC. Necessidade da Ufma. Necessidade de avaliar o curso de Pedagogia, assim como fazer auto-avaliação dos docentes e discentes (Entrevistado de Pedagogia).

Nas respostas dos membros da CPA, dois membros (1 e 2) assumem que o processo desenvolveu-se para implementar o Sinaes, considerando a ênfase dada à base legal no processo de sensibilização. No entanto, um membro faz relação com antecedentes, ou seja:

Há muito a Ufma já tinha começado processos avaliativos. Tratava-se de dar um passo à frente, atendendo inclusive a lei do Sinaes e ao próprio Plano Estratégico de Desenvolvimento Institucional (Membro 2 da CPA).

Nesses posicionamentos dos cursos e CPA percebe-se a força da lei na conformação social, mas também a percepção de uma necessidade objetiva do processo de auto-avaliação. Assim, dois cursos partiram do conformismo legal, sendo que a Biblioteconomia reconhece a importância do processo no desenvolvimento da auto-avaliação e a afirmação do Entrevistado de Pedagogia contradiz o registrado no relatório e citado em página anterior deste texto. O Entrevistado do curso de Engenharia Elétrica sequer fala no Sinaes e leis, apenas focaliza a necessidade objetiva do curso. No entanto, os membros da CPA falam da Lei enquanto força para garantir a realização do processo na Ufma, mas também destacam o sentido educativo desta, enfatizado no processo de sensibilização.

Esses posicionamentos lembram o pensamento de Gramsci (apud SCHELESNER, 2009), quando se refere à função coercitiva e educativa das leis, produzindo uma convivência social e uma cultura numa perspectiva de classe e desenvolvendo o conformismo na expectativa de que todos possam tornar-se dirigentes. Assim, nesse pensamento o direito torna-se um instrumento de exercício do poder, sustentando-se na utopia democrática. Apesar de defender esse pensamento, Schelesener (2009) não nega a importância do direito nas conquistas políticas no aperfeiçoamento da democracia liberal e da cidadania limitada. Essas referências também explicam as resistências das entidades representativas do movimento docente e dos estudantes às políticas governamentais.

Nessa auto-avaliação da Ufma, houve uma submissão às determinações legais com a implementação do instrumento de auto-avaliação, mas com a confiança da CPA e da Proen sobre o seu significado educativo, indutor de processos democráticos, mesmo que restritos e no fortalecimento da autonomia pela prática avaliativa. Apesar do forte componente legal, os depoimentos dos cursos indicam que não ocorreu uma subordinação acrítica à base legal, mas na perspectiva de gerar um conhecimento próprio sobre o estado institucional.

Essa compreensão contraria a percepção generalizada do Entrevistado da Apruma, no que se refere às posturas das administrações da Ufma, incluindo esse período do processo de auto-avaliação, ligado ao Sinaes. Essa análise não se aplica para o período em que o Consun da Ufma manifesta-se contrário às políticas reformistas do governo Collor (fato apresentado no capítulo anterior) e para o caso específico da auto-avaliação com base na Lei do Sinaes, no qual encaminha um processo de abertura democrática. Assim, diz o Entrevistado:

O que mais marcou foi o fato da administração superior ter aberto mão da autonomia da universidade em questão da avaliação, subordinando a CPA a um Conselho Nacional e não à discussão nos Conselhos Superiores. Esse foi o processo mais marcante. Também, é marca das administrações superiores das universidades, da Ufma principalmente, desde que eu estou aqui: aderir praticamente a todas as propostas do governo. É quase uma marca das administrações: muda reitor, muda grupo político, mas praticamente a adesão é quase espontânea. É um fato que chama atenção, pois parece que todo governo, sendo de posições políticas diferentes, sempre os técnicos do governo têm razão. O debate que poderia ser feito com autonomia e a possibilidade de resistência das universidades sempre é deixado de lado. Eu tenho uma hipótese: é a posição da administração superior que não se incompatibiliza com os governos. Tanto no governo atual, como no anterior [Lula e FHC] têm uma política de cooptação e às vezes de chantagem com as universidades e os reitores acabam se submetendo. Nessa adesão com base na chantagem o que chama atenção é a subordinação das administrações à política do governo. (Entrevistado da Apruma).

No questionamento sobre a presença da auto-avaliação no planejamento da área de conhecimento, os entrevistados das áreas acadêmicas indicaram que não estava presente na Biblioteconomia e nem na Engenharia Elétrica, enquanto na Pedagogia fazia-se presente como exigência do MEC. Por sua vez, dois membros da CPA reconheceram que estava presente no plano institucional e nas diretrizes do ensino de graduação e um referiu-se apenas ao setor existente (uma assessoria vinculada ao planejamento), que não fazia movimento avaliativo. Desse modo, a auto-avaliação colocava-se também como uma necessidade objetiva na prática acadêmica da Ufma com propósito de realizar um balanço crítico de sua prática acadêmica no confronto com suas finalidades sociais no contexto regional e nacional.

Os entrevistados das áreas de conhecimento também se manifestaram sobre a articulação desta auto-avaliação com outras experiências avaliativas, afirmando que:

Foi um momento em que percebemos e discutimos sobre a nossa proposta pedagógica e verificamos que a discussão anterior tinha acontecido bastante tempo passado (em um seminário) e morreu na discussão. Nesse momento revitalizamos com proposta e a partir daí elaboramos o nosso projeto político-pedagógico que hoje está em vigor, articulado com todas as áreas do nosso processo interdisciplinar. Foi o momento de avaliar as ações passadas e reformular as propostas para o futuro bem próximo (Entrevistado de Biblioteconomia).

Infelizmente, a referida auto-avaliação não se articulou com as demais experiências avaliativas como o PROVÃO e avaliação externa de curso. O processo não foi concluído (Entrevistado de Engenharia Elétrica).

Por sua vez, os membros da CPA destacaram as articulações nacionais:

De forma temporal a Ufma tinha um movimento auto-avaliativo quando aderiu ao Paiub e antes de se instituir a CPA a Pró-Reitoria de Ensino promoveu seminários sobre avaliação institucional, com apresentação do que se propunha no momento sobre uma nova política de avaliação universitária a ser implantada no Brasil (que veio a ser o Sinaes). Concomitantemente, na Divisão de Avaliação Acadêmica da Proen, construiu-se uma proposta de questionário de avaliação institucional para discussão nas áreas acadêmicas (Membro 1 da CPA).

Com a busca de orientação e apoio da Secretaria do Sinaes [...] (Membro 2 da CPA).

Como a Ufma deixou de avaliar-se institucionalmente, desde 1997, com o Programa do Paiub, para a experiência do Sinaes procurou-se buscar a orientação e apoio da Secretaria de Avaliação do MEC [...] (Membro 3 da CPA).

Nesses dois posicionamentos das representações dos cursos, percebe-se a inexistência da ênfase no vínculo da auto-avaliação da Ufma com o Sinaes. Um destaca a relevância da prática avaliativa na reelaboração do projeto pedagógico do curso e não relacionou com experiências anteriores de avaliação, nem interna nem nacional. Por sua vez, o outro sentiu falta de articulação com o exame nacional e com a avaliação de cursos, sugerindo uma relativa autonomia do processo da Ufma em relação ao Sinaes.

Além disso, os entrevistados referiram-se sobre os principais objetivos da auto-avaliação na área de conhecimento: na Biblioteconomia foi conhecer os pontos fortes e fracos; na Engenharia Elétrica, verificar as condições de oferta com objetivos de melhoria e, na Pedagogia, avaliar o curso e as práticas docentes e discentes, bem como indicar melhorias.

Ademais, os entrevistados lembraram as ações desenvolvidas no período avaliativo, indicando o processo participativo, desenvolvido sob a direção da área de conhecimento, sem interferência direta da CPA. Assim, dizem:

Várias ações foram desenvolvidas, citam-se: reuniões para entender o processo. Também dividimos o curso em grupos por período e cada dupla de professores coordenava uma sala, foram 8 salas e discutimos todos os pontos do roteiro da auto-avaliação com alunos e servidores, com uma coordenação geral. Em outro momento, fizemos uma reunião e usando a metodologia de grupo focal, trabalhamos todas as questões pertinentes com os nossos egressos que foram convidados e participaram ativamente do processo. No final, sistematizamos todas as questões, elaboramos relatório e entregamos no prazo para a Comissão Geral (Entrevistado de Biblioteconomia).

Foram pesquisadas todas as atividades relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão, bem como as de gestão acadêmica e infra-estrutura física e laboratorial. Toda a comunidade acadêmica participou, alunos, docentes e discentes (Entrevistado de Engenharia Elétrica).

Houve um dia para se discutir e avaliar o curso. As aulas foram suspensas, nos turnos vespertino e noturno. As ações constaram na elaboração de um guia de perguntas para os docentes e discentes se posicionarem. Em seguida foram analisados os dados, porém não foram divulgados (Entrevistado de Pedagogia).

Nas entrevistas com os membros da CPA, solicitou-se que apreciassem os objetivos da auto-avaliação institucional da Ufma, tendo as seguintes manifestações na ordem dos membros: os objetivos referem-se à melhoria institucional (membro 1); os objetivos são pertinentes à gestão democrática em busca de qualidade social (membros 2 e 3).

Em relação às metodologias ou estratégias utilizadas para envolver as pessoas, afirmaram:

Convidamos para elaborarmos um estudo com vistas a melhorar a nossa área. A partir desse convite, várias respostas foram dadas, inclusive que era só para dar trabalho e engavetar pois nada seria solucionado a partir daí. Nós tivemos aceitação de 100% de professores e servidores e 90% de alunos e os egressos foram em número bem representativo (Entrevistado de Biblioteconomia).

Foi feito um trabalho de sensibilização, em Assembléia Departamental, apresentando aos professores os objetivos da pesquisa. A metodologia utilizada foi de reunir os docentes por grupos de trabalho, conforme as afinidades deles. Ou seja, foram criados grupos relacionados com atividades de ensino, de pesquisa, de extensão, de gestão, de laboratórios, de relacionamento graduação com a pós-graduação e de acordo com um cronograma de reuniões. Alguns técnico-administrativos também foram convocados para participar dos grupos de trabalho.

Com os alunos foi passado em salas de aula, explicando os objetivos da pesquisa, tipo questionário com notas a serem atribuídas, por eles, para os docentes de cada disciplina. Também foram convocados alguns alunos para participarem dos grupos de trabalho junto aos professores e funcionários.

As coordenações de cursos de graduação e de pós-graduação e a chefia departamental também foram chamados para participarem dos grupos de trabalho.

Em seguida, uma comissão coordenada pela coordenação do curso, processou os resultados e elaborou um relatório, bem como uma análise e confronto de dados. O relatório foi apresentado em Assembléia Departamental e alguns questionamentos foram levantados, gerando algumas discussões e conclusões interessantes (Entrevistado de Engenharia Elétrica).

Primeiramente nos apropriamos de fundamentações teóricas e metodológicas sobre avaliação promovidas pela Pró-Reitoria de Ensino, bem como palestras e seminários sobre a temática. Em seguida, com base numa avaliação de grupo focal, desenvolvemos as entrevistas. Para garantir a presença de docentes e discentes, foram suspensas aulas, houve um trabalho de sensibilização nas assembleias departamentais dos dois departamentos, houve um trabalho de divulgação entre os alunos, principalmente com ajuda do Centro Acadêmico de Pedagogia (Entrevistado de Pedagogia).

Nas entrevistas dos membros da CPA, as respostas apreciativas sobre a metodologia destacaram a metodologia participativa, sinalizando para a sua positividade e dificuldades de implementação na Ufma. Assim dizem:

[..] buscou envolver os sujeitos no processo no sentido da mudança para melhor a partir deles. Assim, foram propostos grupos de discussão, por área, para levantar os pontos fortes e fracos e nortear ações de mudança de atitudes e melhoria da infraestrutura (Membro 1).

Foram ousados e exaustivos na busca de envolver a comunidade acadêmica, que infelizmente ainda não consegue entender a necessidade da auto-avaliação para seu próprio desenvolvimento (Membro 2).

[...] foram pensados buscando o ideal de um processo amadurecido, porém a falta de experiência e de envolvimento dos atores dificultou a participação mais ampla da comunidade acadêmica em todos os segmentos (Membro 3).

Além disso, nas entrevistas, os membros da CPA destacaram o esforço que fizeram para a comunidade universitária participar da auto-avaliação e levantar as necessidades de mudança e fortalecimento da área acadêmica (Membro 1) e a disposição da CPA até o final para envolver a comunidade universitária (Membro 2). Por sua vez, o Membro 3 faz a seguinte análise que envolve o posicionamento da CPA na Proen:

Analisando que era necessário o envolvimento maior de todos os segmentos da instituição a começar do Reitor [...], penso, também, que para fortalecer o processo, seria mais oportuno a Pró-Reitora de Ensino ter cuidado da avaliação dos cursos de graduação, e outro gestor desligado da administração superior, presidir a CPA e conduzir o processo com os representantes das comissões setoriais. Por isso, as ações conduzidas pela área de ensino não foram entendidas como avaliação institucional, caíam sempre nas discussões da sala de aula (Membro 3 CPA).

Esses entrevistados manifestaram-se sobre os resultados e significados da experiência avaliativa. Na visão do Entrevistado de Biblioteconomia, a auto-avaliação favoreceu a reformulação do projeto pedagógico do curso, estimulou novos projetos de pesquisa e extensão e provocou a melhoria da infra-estrutura e do apoio pedagógico. Por sua vez, o entrevistado de Engenharia Elétrica diz que o processo indicou necessidades de revisão do projeto do curso, de contratação docente e de técnico, de equipamentos, de novas metodologias, de espaço físico e de integração graduação e pós-graduação. No entanto, o Entrevistado de Pedagogia percebe que não houve resultados positivos, uma vez que não houve socialização e divulgação da síntese do trabalho.

#### Alguns destaques do posicionamento do Entrevistado de Engenharia Elétrica:

Ficou também evidente a importância de se auto-avaliar, de se conhecer pra poder traçar planos e melhorar os indicadores. Seria muito interessante que tivesse havido outras auto-avaliações nos anos seguintes para se avaliar também o desenvolvimento dessas atividades e compará-las.

O processo de auto-avaliação sempre é muito positivo, mas é necessário envolver todos os atores e gestores, é necessário que todos tenham clareza dos objetivos e participem. Considerando uma primeira experiência, foi um processo válido mas pouco eficiente, pois não teve continuidade, nem houve uma cobrança de um plano de ações, nem retorno da administração superior, os dados ficaram apenas no nível da coordenação.

O processo de auto-avaliação deve fazer parte da cultura da universidade. Principalmente, os professores devem ser avaliados e considerar esta ferramenta importante para seu crescimento profissional.

Ademais, o Entrevistado de Engenharia Elétrica ainda se posiciona sobre o processo de auto-avaliação, considerando a sua positividade, questionando o envolvimento da Administração Superior e indicando rumos para a CPA atual (supõe-se 2010, data da entrevista).

Considero a auto-avaliação um processo muito interessante, uma ferramenta poderosa para o crescimento da instituição, mas é preciso um processo de sensibilização, motivação e divulgação dos resultados. Além disto, a própria Pró-Reitora de Ensino deve participar no sentido de orientar pedagogicamente as coordenações de curso ou comissões, para que este processo seja efetivo.

A auto-avaliação deve ser um processo que faça parte das atividades acadêmicas, seja institucional, seja de curso. Essa cultura deve ser disseminada entre todos os segmentos. A administração superior deve ser a primeira a acreditar nesse processo e torná-lo eficiente, promovendo, divulgando e principalmente comunicando o retorno das ações, estabelecendo metas, compromissos e agindo conforme os resultados obtidos. É importante que a comunidade sinta toda a instituição envolvida.

[...]

Também vejo a necessidade de maior interação entre a atual comissão de auto-avaliação institucional com as coordenações de curso para promoção das avaliações de curso e outras avaliações (as externas). Sinto que os coordenadores levam um grande peso nas costas sozinhos nesse sentido – são cobrados, mas não são orientados ou apoiados (Entrevistado de Engenharia Elétrica).

Nas entrevistas com os membros da CPA, ainda se destacaram as dificuldades. Nesse sentido, o Membro 1 destacou como desafio a conquista de participação dos diversos segmentos acadêmicos e o Membro 2 indicou a necessidade de formação de novos valores na comunidade universitária sobre a avaliação e o processo democrático e a dificuldade de criação de um ambiente favorável, num contexto marcado por influência sindical partidária e com um discurso sobre participação sem apoio financeiro. O Membro 3 considerou já ter se posicionado em outros momentos.

Os entrevistados da área acadêmica perceberam a existência de contradições e dificuldades, manifestando-se da seguinte forma:

As contradições surgem considerando que na universidade todo o processo deve vir como uma proposta a ser discutida e depois implementada. Entretanto esse processo se deu de forma “de cima pra baixo” isso gerou várias insatisfações não na auto-avaliação em si, mas pela forma como foi conduzida, sendo uma obrigação com prazos estabelecidos pelo Sinaes, após o trabalho concluído houve uma satisfação, mas mesmo assim ficamos aguardando as medidas serem tomadas e muitas delas foram esquecidas.

Dificuldades: Espaço físico, encontrar o dia ideal, pois cada professor teria que abrir mão das suas aulas e muitos não estavam considerando uma boa idéia. Comunicação com os egressos. Organização interna para sistematização dos relatórios (Entrevistado de Biblioteconomia).

A contradição de que quem deveria ter mais consciência da importância dessa ferramenta teve o menor envolvimento na pesquisa – os professores. Outro fator é que os gestores (administração superior) que iniciaram a auto-avaliação não se empenharam nas ações decorrentes dos resultados obtidos, não houve um retorno satisfatório, nem continuidade no processo.

Várias dificuldades: faltou pessoal de apoio, faltou material, faltou orientação pedagógica de como buscar dados, sensibilizar e agir (Entrevistado de Engenharia Elétrica).

Pouco tempo destinado para fazer a avaliação [...].

Praticamente não teve dificuldades. Teve apenas divergências pequenas entre os membros da Comissão de Avaliação [...] (Entrevistado de Pedagogia).

Nesses posicionamentos, destaca-se como dificuldade comum a falta de condições objetivas para realizar a auto-avaliação na Ufma. Esse posicionamento é relevante, porque uma auto-avaliação participativa exige condições objetivas de infra-estrutura, disponibilidade de tempo comum compartilhado pelos atores sociais, transparência das informações institucionais e um processo de gestão democrática em desenvolvimento nos vários setores institucionais, promovendo ações articuladas.

Em relação às contradições, em dois depoimentos, aparece a percepção de que os resultados não geraram resultados imediatos na solução de problemas, enquanto um destaca a política ter vindo de órgãos centrais do MEC e, numa segunda hierarquia, de setor da Administração Superior. Houve também destaque para as divergências internas da Comissão Setorial.

Em relação a essas contradições, os membros da CPA também se posicionaram. O Membro 1 percebeu que o processo democrático favoreceu reações contrárias por parte do movimento docente e dos estudantes, apesar da receptividade de muitos setores da área acadêmica, mas que não se materializava de forma prática. O Membro 2 destacou a contradição do discurso do plano institucional que valorizava a avaliação institucional e apenas o envolvimento efetivo da Pró-Reitoria de Ensino, provocando reação negativa na comunidade universitária pelo fato da Administração Superior não se submeter à avaliação. O Membro 3 indicou a presença nos setores acadêmicos de um discurso sobre a importância da avaliação, mas que não era o momento certo para a realização, uma tendência de negar tudo que vem do governo ou ainda de atribuir a responsabilidade quase com exclusividade à Administração Superior pela melhoria da unidade/subunidade acadêmica, embora a gestão acadêmica seja colegiada. Mais uma vez, há referência à exigência de participação ativa da administração superior, à passividade dos órgãos colegiados das áreas de conhecimento e à resistência das entidades representativas de professores e de estudantes.

Essas contradições na percepção do entrevistado da Apruma foram:

Maior contradição: tentativa de implementar uma auto-avaliação bem intencionada, pensando em um avanço da universidade, mas, ao mesmo tempo, chocando-se com uma camisa de força nacional. Nossa avaliação é que a posição da administração superior é de convencimento de que é uma boa proposta, é importante para a universidade, mas deixou de perceber essa dimensão [da camisa de força]. Então, algumas pessoas talvez bem intencionadas acreditaram que era possível a universidade fazer uma grande avaliação, uma volta ao seu passado, fazer diagnóstico, quais foram seus problemas históricos e como avançar. Só que essa intenção se chocava com a impossibilidade de autonomia universitária. Essa é a questão central. Ainda que pudéssemos fazer um bom diagnóstico, pudéssemos envolver toda a comunidade em uma boa discussão, o que o governo indicava era que fosse feito pactos, adesões ao sistema, não só ao Sinaes, mas adesão à concepção de educação e de universidade bastante controversa. Eu lembro que três universidades brasileiras não aderiram ao sistema, porque tinham críticas de fundo – as universidades estaduais paulistas. Aderiram as federais, algumas estaduais. [...] É sinal de que esse sistema, no mínimo, deveria ter um debate não só local, mas um debate nacional, que o governo evitou. As audiências públicas foram colocadas, mas não configuraram um debate nacional. (Entrevistado da Apruma).

Nesse depoimento, é interessante destacar que a Apruma admite que a CPA tenha apresentado um projeto bem intencionado de avaliação participativa numa direção libertadora, no entanto se inviabilizava por ter sido induzida por uma política nacional. Também, admite



que a Administração Superior tenha um papel educativo na conquista da adesão. Mas, reclama do debate nacional insuficiente. Nesse sentido, cabe compreender o papel relevante das entidades nas lutas por mais direitos sociais e na defesa de um projeto de universidade que amplie os significados do processo de democratização e da autonomia universitária.

Por sua vez, o Estudante entrevistado afirmou que a auto-avaliação instituída pelo MEC era um dos instrumentos da reforma universitária e nunca houve paridade na participação dos segmentos da comunidade universitária. Assim, diz que houve resistência de um grupo de estudantes, articulado à Conlutas, que representava sindicatos e estudantes não vinculados ao governo Lula.

No que se refere às resistências ao processo de auto-avaliação, os outros entrevistados dos cursos manifestaram-se:

Houve uma resistência leve, pois teve também um convencimento sobre a necessidade desse conhecimento (Entrevistado de Biblioteconomia).

A maior resistência, sem dúvidas foi do corpo docente, alguns deles possuem ego exagerado e se negaram a participar do processo, colocaram empecilhos, viram defeitos, enfim, não participaram (Entrevistado de Engenharia Elétrica).

Não houve resistência de nenhum segmento. Todos apoiaram e com uma alta frequência dos processos envolvidos (Entrevistado de Pedagogia).

Na percepção dos membros da CPA, as resistências decorreram dos diferentes posicionamentos políticos ou se desenvolveram de modo silencioso (Membro 1), de reações negativas para não perder privilégios ou sob o argumento da perda de autonomia universitária (Membro 2); do movimento docente nos eventos públicos e da Administração Superior, nesse ultimo caso evidente nas ausências ou nos silêncios nos eventos, inclusive com participação do Inep ou Conaes (Membro 3).

Em relação às resistências e alianças da entidade docente com a entidade estudantil, assim o entrevistado manifestou-se:

A crítica central desse processo é a falta de democracia, é a falta de debate cada vez menos. Naquele momento, na Ufma, a gente achava que era ruim, sentia pouco debate, mas, infelizmente, a coisa foi piorando e o debate foi ficando mais escasso [referindo-se à administração atual]. O trabalho do sindicato sempre foi levar o debate, nós qualificamos algumas pessoas por meio do Grupo de Trabalho de Políticas Educacionais (GTPE), composto de um grupo de professores que vão na seção sindical, em departamentos e produzem documentos. O Andes-SN produziu vários documentos, várias avaliações. Em audiências públicas, participamos, mesmo discordando de posição da administração superior.

[...]

A aliança foi principalmente entre professores e parte do movimento estudantil. Nós formamos um movimento chamado frente de Defesa da Universidade, exatamente nesse tempo. Em 2004, fizemos uma plenária, envolvendo vários segmentos para uma discussão geral da reforma universitária. Aqui, estamos falando de um aspecto, o da avaliação. Era mais importante e continua sendo, que essa avaliação e o Reuni faziam parte do que chamamos de contra-reforma universitária, um passo atrás, na medida em que nega as bandeiras dos anos 80 e passou a ser desconstruída. A

aliança foi com o movimento discente que racha com a UNE. Assim, formamos um pólo de resistência (Entrevistado da Apruma).

Nessas manifestações de resistências, podem-se encontrar três direções: a apatia, indiferença e resistência silenciosa (implícita) dos membros da comunidade universitária, a resistência de setores da administração universitária e o enfrentamento político-ideológico das entidades representativas dos docentes e discentes.

As duas primeiras resistências relacionam-se muitas vezes à inércia institucional com estruturas e funções não articuladas com as finalidades universitárias e com colegiados esvaziados de representatividade e poder deliberativo. Com a apatia ou resistência silenciosa, há uma renúncia de participação como ser histórico transformador de uma prática social e uma postura passiva diante das relações de poder constituídas. Apenas não contribui diretamente para a legitimação do processo avaliativo, mas não impede a sua realização.

As resistências de setores da administração podem se relacionar a uma proteção de não exposição ao debate público, uma busca de segurança e garantia de posição de poder, defendendo seus interesses corporativos. Por sua vez, as resistências das entidades confrontam visões políticas e desarticulam a participação, mas não aprofundam e socializam amplamente a base conceitual que fundamenta os seus projetos, desconstruindo os conceitos das referências adversárias, de modo a assumir a direção das políticas da educação superior.

Numa relação com o pensamento de Gramsci (1978), poder-se-ia dizer que as duas primeiras direções de resistências estariam no âmbito econômico-corporativo, havendo certa solidariedade profissional entre aqueles que têm interesses econômicos imediatos, mas com frágil organização social. A resistência das entidades ainda se encontra no âmbito econômico-organizativo, com organização social mais ampla e solidariedade em prol de interesses econômicos, buscando igualdade jurídica de todos os membros do grupo social em relação aos grupos dominante, mediada pelo protecionismo do Estado.

Pode-se afirmar que a divisão interna dos movimentos docente e discente fragiliza a representatividade de suas entidades, sua autonomia e sua força política, criando dificuldades de organização e de elaboração de uma contra-hegemonia. Nesse sentido, acredita-se que ainda não há uma consciência política ampla de uma organização social com solidariedade em prol de direitos políticos e sociais de grupos subalternos, sobrepondo-se aos interesses econômicos.

No pensamento de Gramsci (1978), esse último grau de auto-consciência e organização social (consciência política) torna-se partido, mobiliza lutas para se tornar

hegemônica e integra as dimensões econômicas, políticas, culturais e éticas no plano universal.

Ademais, a Apruma ainda se manifesta sobre a sua visão da importância da avaliação institucional, fazendo um confronto com a proposta governamental. Assim diz:

Avaliação interna é fundamental e nós defendemos. A avaliação tem que ser feita com princípios diferentes dos que o governo defende. O governo propõe uma avaliação que pretende controlar as universidades, tem aí uma primeira diferença. Defendemos que as universidades devem fazer parte de um sistema nacional, mas devem ter autonomia, condições financeiras, garantida pela União para ter autonomia. Avaliação interna deve ser democrática e garantir uma contrapartida, devendo ter um debate no sentido de estabelecer diretrizes, os parâmetros dessa avaliação, o que se quer com essa universidade, nossas responsabilidades regionais. Na medida em que se submete a um processo que não considera isso, está agredindo a nossa concepção de universidade. Avaliação interna deve ter a participação da comunidade, deve ter a possibilidade de avaliação externa. Essa avaliação externa deve ser discutida internamente, fazendo debate sobre como deve ser essa participação como complemento da avaliação interna. Quando o governo fala de avaliação externa dar mais atenção às demandas do mercado, concepção de universidade para formar mão-de-obra para o mercado. As avaliações não devem fazer ranking de universidades e medir produtividade de professores, deve localizar problemas e tentar a solução, sem a perspectiva punitiva que se estabeleceu desde o governo passado e se mantém neste. Na verdade, o projeto do Sinaes, articulado com o PDI, tinha a possibilidade de rebaixamento das universidades que não cumprissem determinadas metas e, ao mesmo tempo, não havia garantia de que seriam dadas as condições para cumprir as metas. [...] (Entrevistado da Apruma).

Na sua percepção, o entrevistado da Apruma entende que a auto-avaliação deveria envolver o debate de aspectos locais e deveria ter os departamentos no centro do processo reflexivo, uma vez que a autonomia passa pelo fortalecimento das assembleias departamentais, espaço relevante da participação nos debates acadêmicos. Também, indica a necessidade de revisão nos Conselhos Superiores, considerando a sua composição não suficientemente democrática e por não criarem espaço de participação.

Mas, o entrevistado da Apruma foi questionado sobre o posicionamento da entidade em relação ao Sinaes e à auto-avaliação após o período de 2004-2006. No depoimento seguinte, percebe-se que na primeira fala desconhecia a continuidade do processo e quando devidamente informado sobre a permanência da prática institucional da auto-avaliação, manifesta-se na segunda citação. Assim, diz:

Infelizmente, nós temos levado o debate pelos acontecimentos, o governo faz uma agenda e a gente vai se submetendo. Em determinado momento foi o Sinaes, em 2006 começa o debate do Reuni. Mudou o elemento principal do debate. Discutimos no movimento sindical que a gente, sem querer, não dá conta do sistema como um todo, por ser obrigado a dar respostas imediatas. Então, o debate da avaliação não retornou pela administração e nem a nível nacional. (Representante da Apruma - 1º depoimento).

Pois é, eu pensava que estava no fim do poço, mas o fim ainda é um pouco mais fundo. O fato de que esse processo continua sendo encaminhado de maneira

autoritária, mais autoritária ainda, [...] a comunidade universitária ficou com participação ainda mais distante do que tinha. (Representante da Apruma - 2º depoimento).

Esse posicionamento fortalece as análises sobre os dois momentos de desenvolvimento do Sinaes. O primeiro que estimulou o processo de auto-avaliação participativa e formativa, criando possibilidades para a reflexão coletiva e o debate acadêmico. O segundo que valorizou o Enade, mas manteve a auto-avaliação como uma exigência burocrática, favorecendo práticas autoritárias e não participativas.

Apesar das resistências e do processo de auto-avaliação não gerar relatórios em todas as áreas de conhecimento, pode-se afirmar sobre o seu significado formativo nos cursos de graduação, principalmente no que se refere à reformulação dos projetos pedagógicos. Essas reformulações desenvolveram-se no espaço do exercício da autonomia das áreas de conhecimento, tendo como referências as diretrizes curriculares nacionais, mas com forte influência do conhecimento produzido coletivamente nas associações científicas e profissionais.

No Quadro 22, apresentam-se os cursos que tiveram reformulação curricular nesse período. Essas reformulações reafirmam a natureza educativa da auto-avaliação, provocando reflexões, conhecimentos e novas práticas sociais ou acadêmicas.

Quadro 22 – Cursos de graduação que reformularam projetos pedagógicos no período 2004-2007

CURSOS	APROVAÇÃO PENÚLTIMO PROJETO	APROVAÇÃO PROJETO 2004-2007
Curso de Ciências Sociais Bacharelado e Licenciatura	Resolução nº 12/1995 – Consun	Resolução nº 522/2007 – Consepe
Filosofia – Licenciatura	Resolução nº 10/1986 – Consun	Resolução nº 522/2007 – Consepe
Geografia Bacharelado e Licenciatura	Resolução nº 22/1981	Resolução nº 502/2006 – Consepe
Letras – Licenciatura	Resolução nº 09/1986	Resolução nº 489/2006 – Consepe
Teatro – Licenciatura	Resolução nº 75/2004 – Consun	Resolução nº 523/2007 – Consepe
Ciências da Computação Bacharelado	Resolução nº 48/Consun	Resolução nº 524/2007 – Consepe
Engenharia Elétrica Específico da Profissão	Resolução nº 12/1994	Resolução nº 484/2006 – Consepe
Química Industrial Bacharelado	Resolução nº 84/1969 – CD	Resolução nº 563/2007 – Consepe
Biblioteconomia Bacharelado	Resolução nº 27/1997 – Consepe	Resolução nº 521/2007- Consepe
Comunicação Social – jornalismo, Relações Públicas e Rádio e Televisão (Bacharelado)	Resolução nº 533/2007 - Consepe	Resolução nº 560/2007 – Consepe
Hoteleria Bacharelado	Resolução nº 12/1990 – Consun	Resolução nº 472/2006 – Consepe

Serviço Social Bacharelado	Resolução n° 12/1990 - CONSUN	Resolução n° 472/2006 – Consepe
Ciências Biológicas	Resolução n° 06/1994 – Consun	Resolução n° 562/2007 – Consepe
Educação Física	Resolução n° 14/1988 – Consun	Resolução n° 562/2007 – Consepe
Enfermagem	Resolução n° 03/1988 – Consun	Resolução n° 531/2007 – Consepe
Medicina	Resolução n° 483/2006 - Consepe	Resolução n° 559/2007 – Consepe
Nutrição	Resolução n° 72/2003 – Consun	Resolução n° 471/2006 – Consepe

Fonte: Proen/Ufma

Além desses 17 cursos que formalizaram a reformulação dos projetos curriculares, nesse período 16 ficaram em processo de elaboração da nova proposta. Também, foram criados dez cursos novos, sendo três na sede e sete no programa de interiorização, com a criação de duas unidades acadêmicas.

Essas informações reafirmam a idéia de que o processo de auto-avaliação na Ufma colocou em debate as finalidades sociais da universidade e a necessidade das áreas acadêmicas apresentarem projetos de formação acadêmica com nova qualidade social. Essa influência positiva desenvolveu-se além de sub-unidades que sistematizaram os relatórios de auto-avaliação. Entretanto, não se constatou a direção da formação humana assumida em cada de curso de graduação ou a existência de um projeto de ensino de graduação comum e hegemônico na Ufma.

No entanto, percebe-se que as condições objetivas das áreas de conhecimento (infra-estrutura, equipamentos, pós-graduação e/ou graduação, pesquisa e extensão, intercâmbios culturais) influenciam a formatação de projetos de cursos. Assim, nos projetos de cursos de graduação, algumas áreas de conhecimento combinaram as Diretrizes Curriculares Nacionais com a experiência cultural anterior. Outras áreas de conhecimento buscaram alternativas criativas para conviver com a base normativa e fazer avançar seu projeto de formação cultural.

Em suma, o processo de auto-avaliação da Ufma (2004-2006) integrou-se ao Sinaes, concebido como política de regulação pela via da avaliação, sob a gestão de um Estado fundamentado na concepção de Terceira Via, podendo tender para o interesse privado ou para o bem público. No entanto, as possibilidades emancipatórias do Sinaes encontram-se limitadas na articulação com outras políticas públicas que favorecem a inserção do país no contexto do capitalismo global. O processo de auto-avaliação cria possibilidade de organização coletiva, de formação de nova consciência e prática social, podendo favorecer uma direção cultural construída democraticamente. Mas, exige clareza de princípios e de projetos sociais compartilhados, condição esta ainda não evidente na instituição estudada.

## 8. CONCLUSÃO

As análises dos significados das políticas regulatórias da educação superior no Brasil devem considerar o movimento histórico em contextos temporais e espaciais da reconfiguração do Estado na sociedade capitalista.

Nessa perspectiva, esta pesquisa focalizou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e, nele, o instrumento da Avaliação Institucional, demarcando a etapa da auto-avaliação como um momento de implantação dessa política numa universidade.

Dessa forma, entendeu-se que o Sinaes é expressão de uma política pública, coordenada por um Programa de Governo, resultante do enfrentamento de forças sociais, nacionais e internacionais, no desenvolvimento do capitalismo contemporâneo. Portanto, o Sinaes relaciona-se com o contexto de reestruturação do capitalismo mundial que valoriza a educação superior como capital cultural e redefine o papel do Estado. Assim, o Estado altera o papel de promotor de políticas sociais para ser o regulador das práticas institucionais pela avaliação de resultados, transferindo parte de sua responsabilidade pública para a iniciativa privada, sob a orientação da doutrina neoliberal.

Além disso, o Sinaes tem a marca da forma como esse movimento mundial é assimilado na especificidade histórica nacional. Assim, insere-se como política de avaliação, articulada à regulação, num Programa de Governo, comumente associado à posição de centro-esquerda, que se justifica com base nas referências da Terceira Via (GIDDENS, 2007). Ou seja, um Programa de Governo que pretendia, contraditoriamente, conciliar os interesses de inserção do país na economia de mercado do capitalismo global e a inclusão social, por meio de pactos entre classes. Nessa dupla perspectiva, cabia definir e controlar um padrão de qualidade para a educação superior, como instrumento para o desenvolvimento de vantagens competitivas e, ao mesmo tempo, de possibilidades de ascensão social.

Assim, o Sinaes objetiva-se numa articulação com outras políticas educacionais, sociais e econômicas naquele Programa de Governo, numa relação de complementaridade, mas condicionado por heranças históricas das medidas regulatórias da educação superior no Brasil, tanto no modelo burocrático-profissional como no modelo da avaliação de resultados.

Por exemplo, desde os governos militares (1964 a 1985), havia registro de ênfase em avaliações diagnósticas do ensino superior com propósitos justificadores de decisões políticas. Esses estudos questionavam a qualidade do ensino superior, com base em indicadores (atualmente em evidência) e apresentavam propostas de planejamento estratégico, de controle e intervenção estatal, com medidas operativas e supervisão. Também, as políticas

públicas indicavam a necessidade do controle da eficácia e produtividade, direcionando o ajustamento das instituições aos interesses do desenvolvimento do capitalismo. Assim, elas regulavam o ensino superior com base no aparato normativo e medidas operacionais, havendo influências de corporações profissionais e do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub). Mas, no último governo militar, num contexto de flexibilização do regime autoritário e de greves, desenvolveu-se a primeira iniciativa oficial de avaliação do ensino superior, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), numa perspectiva diagnóstica, formativa e interna, apesar de vigência curta sem cumprir seus objetivos. No entanto, sinalizava-se para uma tendência regulatória pela via da avaliação.

Nesse contexto dos governos militares, desenvolveram-se novas forças sociais (Andes e Fasubra) que, juntamente com a UNE e a SBPC, confrontaram projetos alternativos de educação superior. Esses projetos atualizam-se na reflexão coletiva e no debate público, sendo os referenciais privilegiados no enfrentamento de políticas públicas contrárias. Desse modo, o Projeto de Universidade Brasileira, em elaboração, desde 1983, pelo Andes-SN, foi referência para as lutas da categoria docente na desarticulação de políticas regulatórias via avaliação, nos três primeiros governos da Nova República e para os questionamentos das políticas de educação superior dos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva, incluindo o Sinaes.

A partir da metade dos anos 1980, num contexto de crise econômica e abertura democrática, sob a influência do Fundo Monetário Internacional (FMI), amplia-se a influência neoliberal, resultando em políticas descentralizadoras e controladoras. Na perspectiva de atendimento das recomendações de organismos internacionais, dois atores sociais foram instituídos pelo Poder Executivo, a Comissão Nacional para a Reformulação e o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (Geres). Nos relatórios apresentados, registravam-se propostas de vínculo avaliação, autonomia e financiamento, com ênfase na eficiência, na eficácia e na produtividade, mas os resultados dos trabalhos não geraram aparatos normativos, sendo problematizados pelas forças políticas das entidades representativas dos segmentos da comunidade acadêmica. Mas, instituíram-se as comissões de especialistas para instalar e manter a avaliação da educação superior. No entanto, o estímulo à avaliação interna dar-se-ia pelo Programa Nova Universidade, favorecendo experiências de estudo da avaliação nas universidades e um processo de formação cultural nesse campo de conhecimento.

Paralelamente, no embate político junto ao Poder Legislativo, as entidades representativas dos segmentos da comunidade universitária, as associações científicas ou

profissionais, os sindicatos e outros movimentos sociais, numa aliança nacional, conquistavam na Constituição de 1988 direitos educacionais e os princípios de gestão democrática e de autonomia universitária.

No debate acadêmico e no enfrentamento político das entidades, socializavam-se concepções críticas de avaliação institucional (avaliação formativa, participativa e emancipatória), desenvolvidas no âmbito nacional e internacional. Esse referencial de avaliação formativa permitiu a sistematização, por profissionais e atores coletivos, do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), apresentado ao MEC, por mediação da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior (Andifes) e sendo oficializado por meio de editais públicos, com fins de financiamento e com adesão voluntária. Esse Programa defendia a avaliação institucional como processo educativo, político, democrático, emancipatório, ético e coletivo de autoconhecimento e de reflexão sobre a realização do compromisso social (BRASIL/MEC, 1994). Esse referencial do Paiub viria mais tarde influenciar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), num contexto de maior aprofundamento do processo de globalização do desenvolvimento do capitalismo e da consolidação do Estado avaliador.

Mas, na segunda metade dos anos 1990, houve uma ruptura com o Paiub e a instituição formal da avaliação do ensino superior (graduação), por meio de um modelo de avaliação estandardizada criterial, centrada no Exame Nacional de Cursos, com controle de objetivos e de resultados de desempenho discente, promovendo classificações ou ranqueamentos institucionais e aplicando concessões e punições. Posteriormente, houve a inclusão da Avaliação das Condições de Oferta dos cursos superiores, privilegiando indicadores quantitativos. Na medida em que esse modelo regulatório era problematizado ou contestado por forças sociais, principalmente as entidades representativas dos segmentos universitários e as associações científicas, as iniciativas governamentais dirigiam-se para o seu fortalecimento por meio dos instrumentos formais do direito (leis, decretos e outros aparatos normativos).

Essa base jurídico-normativa também condicionou a configuração do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), impondo limites na proposta de romper com a exclusividade do modelo de avaliação somativa e classificatória das instituições. Assim, o Sinaes desenvolve-se numa disputa política e teórica entre forças sociais e modelos avaliativos, marcado por referenciais ecléticos, contradições e ambigüidades nos vários formatos assumidos no processo de formalização.



Nas suas várias configurações, o Sinaes foi marcado pelos conflitos de referenciais de Estado neoliberal, do enfoque de Terceira Via e de um Estado social alternativo defendido nas lutas sociais. Na sua pretensão conciliatória e eclética, no seu percurso de formalização (proposta, medida provisória, lei, decretos, portarias e orientações operacionais), algumas vezes ampliavam-se espaços educativos e democráticos, outras vezes predominava o modelo de avaliação classificatória. Essas influências desenvolveram-se com intensidades diferentes nas várias sínteses normativas e práticas avaliativas. Ou seja, ampliava-se o processo democrático e educativo pelo discurso da proposta e orientações operativas, no período de 2004-2006, mas nos instrumentos formais (Lei, Decreto, Portarias) predominava a intenção classificatória.

Essas ambigüidades e contradições provocaram no cenário nacional adesões, incertezas e resistências. As adesões das instituições de educação superior, vinculadas à União, faziam-se pela imposição da obrigatoriedade da Lei, mas, em algumas delas, havia um convencimento das possibilidades libertadoras da nova proposta de avaliação.

A avaliação Institucional, um dos instrumentos do Sinaes, tem como ponto de partida a Auto-avaliação Institucional, orientada por um discurso que enfatiza o autoconhecimento do estágio de desenvolvimento da sua missão social, por meio de uma reflexão coletiva, para identificar potencialidades e fragilidades, numa perspectiva de superação qualitativa desse estado de qualidade, por meio do planejamento institucional. Uma avaliação que considerasse a globalidade das dimensões institucionais e respeitasse a sua história, envolvendo todos os seus atores sociais numa prática de produção coletiva de conhecimento.

Mas, a prática de auto-avaliação institucional é também condicionada pela sua história local e por adesões críticas ou conformistas às concepções de sociedade, de universidade e de ciência, que disputam nas lutas políticas a direção do projeto acadêmico nos diversos momentos do desenvolvimento institucional. As lutas locais, apesar das apropriações específicas, não se encontram desconectadas daquelas nacionais, mas se contextualizam no marco dos limites e das possibilidades das relações sociais internas e externas.

Dessa forma, a análise do processo de auto-avaliação da Ufma (2004-2006) considerou a história anterior de outros episódios avaliativos no sentido de apreender possíveis relações quanto à receptividade institucional. Assim, identificaram-se, antes do Sinaes, três episódios avaliativos: dois deles foram influenciados por programas oficiais ou base normativa nacional e um mobilizado por pressão política de ação conjunta da Apruma e DCE, numa circunstância de greve articulada no contexto nacional.

O primeiro episódio avaliativo, provocado pelo MEC, tinha propósito de estudos para atualização do planejamento universitário, em conformidade com a reforma universitária e realizou-se em 1977-1978, sob a influência do Programa de Expansão e Melhoramento das Instalações do Ensino Superior (Promesu), aprovado pelo Decreto nº 73.857/1974 (BRASIL/DECRETO, 1974). Apesar de ser programa oficial e incorporar a concepção de planejamento tecnocrático, a adesão era voluntária e a experiência da Ufma questionava o esse referencial presente no ponto de partida. O Grupo de Planejamento Acadêmico, coordenador do processo, defendia a função educativa do planejamento, abrindo espaço para a participação na perspectiva de conquista de autonomia e de ruptura com a rígida burocracia. Mas, na medida em que as adesões ampliavam-se nas áreas acadêmicas, surgiam necessidades da integração da política e prática institucional e o debate tornava-se mais público e crítico. Assim, houve conflitos no âmbito de setores da Administração Superior, com discordância da metodologia participativa.

Outro episódio foi a participação da Ufma no Paiub (BRASIL/MEC, 1994), também por adesão voluntária. No Paiub não havia vínculo entre avaliação e regulação estatal, ele apenas defendia uma avaliação formativa, democrática, interna (mas admitia participação externa), global e emancipatória. No entanto, na Ufma, a experiência avaliativa rompeu com esses princípios, direcionando-se para uma avaliação diagnóstica dos cursos, por meio de questionário aplicado junto aos discentes e na sistematização de indicadores acadêmicos.

O episódio avaliativo (1985-1986), provocado pelas entidades docente e discente, desenvolveu-se com receptividade pela comunidade universitária. Apesar do contexto autoritário e da base normativa repressiva, as entidades construíram espaço de organização, de mobilização e de formação cultural, direcionando o debate acadêmico. Naquele contexto, fortalecia-se a consciência coletiva dessas categorias sobre princípios e concepção de universidade.

Esses episódios avaliativos na Ufma sugerem que os significados educativos e democráticos da prática avaliativa não são determinados exclusivamente pela origem, mas se renovam ou modificam-se no confronto com as concepções de sociedade, de universidade e de ciência, defendidas por forças sociais nas relações com o Estado e com a classe dominante. Também, esses episódios evidenciam uma tendência na Ufma para adesão aos programas oficiais e à iniciativa da autoridade constituída, bem como para a existência de dificuldades em assimilar a avaliação participativa, provavelmente por ser conflitiva ou pelo conformismo obtido pela tendência classificatória, dominante na história da educação superior brasileira.

Portanto, a história nacional e dos episódios avaliativos na Ufma, incorporando influências internacionais, condicionou o processo de auto-avaliação na instituição local, no período de 2004 – 2006. No caso específico das influências da história local, reproduziu-se a tendência da busca do vínculo à base normativa nacional para provocar inovações nas políticas e nas práticas institucionais, valorizando a tradição de predominância na comunidade universitária do conformismo legal, bem como de uma relativa confiança na autoridade posicionada na burocracia estatal. Assim, cabe o questionamento de Silva (2005) sobre a burocracia, fundamentado no pensamento marxiano. Assim, diz:

No interior da sociedade capitalista a burocracia tornou-se instrumento de dominação das classes exploradas, em que o pensar e o decidir são privilégios de um grupo. A burocracia visa controlar o trabalho e as formas de pensar, cuja característica principal é o segredo, o mistério como uma atividade fechada. Idolatra a autoridade e exalta regras rígidas, conservando tradições. A abertura do espírito ou das mentalidades em relação ao Estado aparece conseqüentemente como uma traição deste mistério, apesar de a autoridade se tornar o princípio do seu saber, e a idolatria da autoridade ser o seu espírito. (SILVA, 2005, p. 108).

Apesar dos condicionamentos da história nacional e local, torna-se difícil precisar a intensidade da adesão ao processo de auto-avaliação no período de 2004-2006. Tal fato explica-se porque nove cursos apresentaram relatórios formais, um respondeu ao instrumento de pesquisa sobre qualidade e reformulou o projeto do curso existente e criou um novo, outros onze não apresentaram relatórios, mas reformularam projetos de cursos (incluindo reflexões coletivas) e três afirmam ter iniciado a auto-avaliação sem conclusão. Essas informações trazem evidências de que o debate e a reflexão coletiva, provocados pelo processo de auto-avaliação, tiveram uma amplitude significativa no contexto institucional. Antes do período avaliativo, esses debates não tinham registro na prática acadêmica da Ufma. Também, a auto-avaliação favoreceu a abertura de um processo democrático e o fortalecimento da autonomia das áreas de conhecimento, além de criar novos espaços educativos para as entidades representativas das categorias da comunidade universitária e outros atores individuais socializarem seus referenciais políticos e teóricos alternativos.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o processo de auto-avaliação da Ufma (2004-2006) desenvolveu-se numa perspectiva formativa e democrática, orientando-se pelas diretrizes do Sinaes, superando os seus limites e avançando com as possibilidades que se construíram nas relações sociais e nas práticas acadêmicas nessa Instituição.

No entanto, a prática avaliativa conviveu com ambigüidades e contradições. No âmbito nacional, os conflitos internos da base normativa, orientações e instrumentos, incluindo aqueles com outras legislações, as oposições ou aproximações entre o ideário

neoliberal e o enfoque da Terceira Via nas intervenções das políticas estatais, entre outras. Além disso, reproduziam-se no âmbito local as lutas organizadas no cenário nacional do Andes-SN e Conlutas, mas com menor intensidade e poder de construir um conformismo sobre o seu ideário. Além disso, colocava-se a contradição do lugar da CPA e a função coordenadora da Pró-Reitora de Ensino, com o propósito de provocar um processo democrático na elaboração de um projeto de universidade e de cursos de graduação, posicionada na estrutura burocrática, portanto com reduzida autonomia. Apesar de essa autonomia da CPA ser prescrita em lei e bastante questionada pelo movimento docente, ela não se concretiza plenamente no contexto da gestão universitária e não houve intenção de exercê-la, desconsiderando as deliberações coletivas. Ao contrário, evidenciou-se um esforço em tornar a discussão pública e participativa, ampliando-se o processo democrático para além dos Conselhos Superiores burocratizados.

Por outro lado, as evidências revelam a fragilidade da burocracia institucional, das áreas acadêmicas e das entidades na organização ampliada de um grupo de intelectuais orgânicos que socialize suas concepções de mundo, de Estado, de democracia, de universidade e de avaliação e organize as lutas sociais pela direção de um projeto institucional não desvinculado de um projeto nacional. Assim, diz Gramsci:

Todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mais também no social e político [...]. (GRAMSCI, 2010, p. 15).

Em suma, entende-se que as práticas sociais são criativas e transformadoras da realidade existente, desenvolvendo-se numa relação recíproca teoria e ação humana. Dessa forma, é condicionada também pela consciência história dos homens em determinado contexto temporal e espacial. Ou seja:

A 'natureza' do homem é o conjunto das relações sociais, que determina uma consciência historicamente definida; só esta consciência pode indicar o que é 'natural' ou 'contra a natureza'. Além disso: o conjunto das relações sociais é contraditório a cada momento e está em contínuo desenvolvimento, de modo que a 'natureza' do homem não é algo homogêneo para todos os homens em todos os tempos. (GRAMSCI, 2007, p. 51).

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 20, n. 69, p. 139-164, dez. 1999.

\_\_\_\_\_. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**. Portugal, n.13, p.13-29, 2009. Disponível em: <<http://src/inicio/redalyc.uaemex.mx/IndArtRev.jsp?iCveEntRev=349&iCveNumRev=12395>>. Acesso em: 3 out. 2010.

\_\_\_\_\_. A redefinição do papel do estado e as políticas educativas: elementos para pensar a transição. **Sociologia, problemas e práticas**. Oeiras, n. 37, p. 33-48, Nov. 2001a. Disponível em: <<http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/spp/n37/n37a02.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2001b.

\_\_\_\_\_. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-32, ago. 2001b.

AFONSO, Almerindo Janela; RAMOS, Emilio Lucio-Villegas. Estado-nação, educação e cidadanias em transição. **Revista Portuguesa de Educação**. Braga, v.20, n.1, p.77-98, 2007.

ALMEIDA FILHO, Naomar de. **Universidade nova: textos críticos e esperançosos**. Brasília, DF: Ed. Universidade de Brasília; Salvador: EDUFBA, 2007.

ALMEIDA JÚNIOR, V. P. Considerações sobre a implementação da política de avaliação da educação superior no Brasil (1995 – 1996). **Avaliação: revista de avaliação da educação superior**. Sorocaba-SP, v.10, n.2, p.33-46, jun. 2005.

ALVES, Eduardo. **Descentralização de políticas públicas no Brasil: da crise do estado ao neoliberalismo dos anos 90**. In: ENCONTRO DE ECONOMISTAS DE LÍNGUA PORTUGUESA, 5. Recife, 5 a 7 nov. 2003. Disponível em: <<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/229538/Alves.pdf>>. Acesso em: 6 out. 2008.

ALVES, Márcio Moreira. **Beabá dos MEC-Usaid**. Rio de Janeiro: Gernasa, 1968.

ANDES-SN. Proposta para as universidades brasileiras. **Cadernos Andes**, Brasília, DF, n.2. p. 9-92, out. 2003a.

\_\_\_\_\_. Diretoria. **Análise da proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior** (Sinaes). Brasília, DF, 2003b.

\_\_\_\_\_. **Manifesto: a posição do Andes-SN em relação ao Sistema Nacional de Avaliação da educação Superior** (Sinaes). Conad, 47. 2003b. Disponível em: <<http://www.anfopepe.ig.com.br/boletim11/manifesto.htm>> . Acesso em: 3 maio 2009.

\_\_\_\_\_. **A contra-reforma da educação superior: uma análise do Andes-SN das principais iniciativas do governo de lula da Silva**. Brasília, DF, 2004.

ANEL. **Boicotar o Enade e dizer não ao Sinaes é a solução.** [200-?]. Disponível em: <<http://www.conlutas.org.br/site1/exibedocs.asp?id=4198&pagina=10>>. Acesso em: 3 ago. 2010.

ATCON, Rudolph P. **Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira.** Rio de Janeiro: MEC, 1966. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001610.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2010.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas.** Brasília, DF, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do Paru, CNRES, Geres e Paiub. **Avaliação: revista de avaliação da educação superior.** Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. SINAES contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. **Educação & Sociedade.** Campinas, v. 27, n. 96, especial, p. 955-977, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade.** Campinas, v.26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.

\_\_\_\_\_. Organização e regulação dos ensinos básico e secundário, em Portugal: sentidos de uma evolução. **Educação & Sociedade.** Campinas, v. 24, n. 82, p. 63-92, abr. 2003.

BARROSO, João et al. As políticas educativas como objeto de estudo e de formação em administração educacional. **Revista de Ciências da Educação.** Lisboa, n. 4, p. 5-20, set./dez. 2007. Disponível em: <<http://sisifo.fpce.ul.pt/pdfs/04-01-LMetal.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2009.

BOMENY, Helena. A reforma universitária de 1968: 25 anos depois. **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** São Paulo, v. 9, n. 26, p. 51-65, out. 2004. Disponível em: <[http://anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_26/rbcs26\\_04.htm](http://anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_26/rbcs26_04.htm)>. Acesso em: 23 set. 2010.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia.** São Paulo: Brasiliense, 2007.

BRASIL. **Ato institucional nº 5,** de 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-05-68.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm)>. Acesso em: 2 mar. 2010.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO. Constituição da República Federativa do Brasil,** de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/.../constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/.../constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 20 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federativa do Brasil.** 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 3 maio 2010.

BRASIL. **Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931.** Dispõe que, o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, [...]. 1931a. Disponível em: <[www.fis.ufba.br/dfes/PDI/financ/decreto%2019.851.doc](http://www.fis.ufba.br/dfes/PDI/financ/decreto%2019.851.doc)>. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 20.179, de 6 de julho de 1931.** Dispõe sobre a equiparação de institutos de ensino superior mantidos pelos governos dos estados e sobre a inspeção de institutos livres, para os efeitos do reconhecimento oficial dos diplomas por eles expedidos. 1931b. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20...>> Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 23.569, de 11 de dezembro de 1933.** Trata do exercício profissional de engenharia, arquitetura e agrimensura. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D23569.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23569.htm)>. Acesso em: 30 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 20.302, de 02 de janeiro de 1946.** Aprova os regimentos das diretorias do ensino superior, ensinon secundário, ensino comercial e ensino industrial, do ministério de educação e saúde. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/exibir...doc>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 48.938, de 14 de setembro de 1960.** Dispõe sobre a execução da Lei nº 1.295, de 21 de dezembro de 1950, na parte relativa a registro de diplomas de cursos superiores. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-48...>>. Acesso em: 14 ago.2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 50.066, de 25 de janeiro de 1961.** Dispõe sobre a agregação de estabelecimentos de ensino superior não federais a universidades federais. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto--50...>>. Acesso em: 20 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 52.617, de 07 de outubro de 1963.** Aprova o regimento do conselho federal de educação. Disponível em:< [www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do;jsessionid...32598](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do;jsessionid...32598)>. Acesso em: 2 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 53.642, de 28 de fevereiro de 1964.** Dispõe sobre a duplicação de matrículas no primeiro ano das escolas superiores. 1964a. Disponível em:<<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar...>>. Acesso em: 15 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 55.175, de 10 de dezembro de 1964.** Regulamenta o registro de diplomas que, nos termos [...] da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, conferem privilégio para admissão a cargos públicos e dá outras providências. 1964b. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do;jsessionid...33801...>>. Acesso em: 30 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 55.244, de 21 de dezembro de 1964.** Relaciona para os efeitos previstos no § 1º do art. 4º da Lei nº 4.345, de 26 de junho de 1964, os cargos vinculados ao magistério federal dos níveis superior e médio e dá outras providências. 1964c. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/exibir....Documento%2F-5121150963910055616>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 55.590, de 19 de janeiro de 1965.** Regulamenta a Lei nº 4.495, de 25 de novembro de 1964, e dá outras providências. 1965a. Disponível em: <[http://www.inep.gov.br/pesquisa/thesaurus/lista\\_itens\\_prolei.asp?valor=146814](http://www.inep.gov.br/pesquisa/thesaurus/lista_itens_prolei.asp?valor=146814)>. Acesso em: 2 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 56.241, de 4 de maio de 1965.** Regulamenta a Lei nº 4.464, de 9 de novembro de 1964, que dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes e dá outras providências. 1965b. Disponível em: <<http://anfip.datalegis.inf.br/view/txato.php?...>>. Acesso em: 3 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 57.894, de 28 de fevereiro de 1966.** Dispõe sobre as atividades de cooperação e assistências educacionais de Departamento Nacional de Educação, tendo em vista a execução do Plano Nacional de Educação, e dá outras providências. 1966a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?jsessionid...32643](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?jsessionid...32643)>. Acesso em: 5 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 59.676, de 6 de dezembro de 1966.** Regulamenta a Lei nº 4.881-a, de 6 de dezembro de 1965, e dá outras providências. 1966b. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-59676-6-dezembro-1966-398773-publicacao-1-pe.html>>. Acesso em: 3 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 60.516, de 28 de março de 1967.** Aprova convênio sobre candidatos excedentes dos concursos de habilitação dos estabelecimentos de ensino de nível superior. 1967a. Disponível em: <http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI...Documento%2F-6048393015327220040>. Acesso em: 20 mar.2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 61.020, de 17 de julho de 1967.** Provê sobre a concessão de bolsas de estudo nos estabelecimentos particulares de nível superior. 1967b. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI...Documento%2F-1855418794216498231>>. Acesso em: 15 maio 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 62.024, de 29 de dezembro de 1967.** Institui Comissão Especial para propor medidas relacionadas com os problemas estudantis. 1967c. Disponível em: <[http://fiscolex.com.br/doc\\_175133\\_DECRETO\\_N\\_62\\_024\\_29\\_DEZEMBRO\\_1967.aspx](http://fiscolex.com.br/doc_175133_DECRETO_N_62_024_29_DEZEMBRO_1967.aspx)>. Acesso em: 20 dez. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 62.801, de 3 de junho de 1968.** Provê sobre a concessão de bolsas de estudo nos estabelecimentos particulares de nível superior. 1968a. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI...2FDocumento%2F-6818201304412706749>>. Acesso em: 11 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968.** Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e dá outras providências. 1968b. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62937....html>>. Acesso em: 10 jun.2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 63.341, de 1º de outubro de 1968.** Estabelece critérios para a expansão do ensino superior e dá outras providências. 1968c. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=...2F-8698500734975701826>>. Acesso em: 10 dez. 2010.



\_\_\_\_\_. **Decreto nº 63.422, de 14 de outubro de 1968.** Institui Grupo de Trabalho para estudar o incremento de matrícula no ensino superior. 1968d. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/exibir.do?URI=...Documento%2F-7168921763634610512>>. Acesso em: 3 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 64.032, de 27 de janeiro de 1969.** Provê sobre a concessão de bolsas de estudo, nos estabelecimentos de ensino superior. 1969a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 15 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 64.055, de 3 de fevereiro de 1969.** Provê sobre a criação de Grupo de Trabalho para acompanhar a implantação da Reforma universitária. 1969b. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/...1969/decreto-64055-3-janeiro-1969-405572-publicacao-1-pe.html>>. Acesso em: 15 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 67.047, de 13 de agosto de 1970.** Aprova o estatuto da Fundação Universidade do Maranhão. 1970a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 12 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 67.048, de 13 de agosto de 1970.** Aprova o estatuto da Universidade do Maranhão. 1970b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 12 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 68.065, de 14 de janeiro de 1971.** Regulamenta o Decreto-lei nº 869, de 12 de setembro de 1969, que dispõe sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades dos sistemas de ensino no País, e dá outras providências. 1971a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 12 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 68.908, de 13 de julho de 1971.** Dispõe sobre concurso vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação. 1971b. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D68908.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D68908.htm)>. Acesso em: 15 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 71.838, de 14 de fevereiro de 1973.** Dispõe sobre a Comissão Especial para a Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Superior (CEPES) e dá outras providências. 1973a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 15 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 73.079, de 5 de novembro de 1973.** Dispõe sobre o sistema de classificação dos candidatos no concurso vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação. 1973b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 12 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 73.857, de 14 de março de 1974.** Reestrutura a Comissão Especial para a Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Superior (Cepes) e dá outras providências. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 15 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 75.369, de 13 de fevereiro de 1975.** Altera o artigo 1º do Decreto nº 73.079, de 5 de novembro de 1973, que dispõe sobre o sistema de classificação dos

candidatos no concurso vestibular para admissão aos cursos superiores de graduação. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 12 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 77.455, de 19 de abril de 1976.** Dispõe sobre a transferência de alunos de estabelecimentos de ensino superior e dá outras providências. 1976a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 10 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 77.797, de 9 de junho de 1976.** Dispõe sobre a aplicação da Lei número 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. 1976b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 20 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 79.298, de 24 de fevereiro de 1977.** Altera o Decreto nº 68.908, de 13 de julho de 1971, e dá outras providências. 1977a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 10 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 79.977, de 18 de julho de 1977.** Delega competência ao Ministro da Educação e Cultura para aprovar os estatutos das universidades. 1977b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 15 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 83.857, de 15 de agosto de 1979.** Delega competência ao Ministro da Educação e Cultura para conceder reconhecimento de cursos e praticar outros atos. 1979a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 19 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 84.035, de 1º de outubro de 1979.** Dispõe sobre a destituição das diretorias de entidades de representação estudantil [...]. 1979b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 20 out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 85.487, de 11 de dezembro de 1980.** Dispõe sobre a carreira do Magistério nas instituições federais autárquicas, e dá outras providências. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 15 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 86.000, de 13 de maio de 1981.** Dispõe sobre a suspensão temporária de criação de novos cursos de graduação e dá outras providências. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 19 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 87.911, de 7 de dezembro de 1982.** Regulamenta o artigo 47 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D87911.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D87911.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985.** Institui Comissão Nacional visando à reformulação da educação superior e dá outras providências. 1985a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 91.607, de 3 de setembro de 1985.** Institui Comissões de Especialistas para consultoria e assessoramento em matéria de avaliação e qualificação da educação superior. 1985b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 jul. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 92.200, de 23 de dezembro de 1985.** Institui o Programa Nova Universidade e dá outras providências. 1985c. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 jul.. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 93.512, de 4 de novembro de 1986.** Regulamenta a Lei nº 7.397, de 1º de novembro de 1985, que dispõe sobre validação de diplomas. 1986a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 20 ago.. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 93.594, de 19 de novembro de 1986.** Susta a criação de novos cursos superiores de graduação em todo o Território Nacional e dá outras providências. 1986b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 jul.. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 94.152, de 30 de março de 1987.** Regulamenta a Lei nº 7.165, de 14 de dezembro de 1983, que dispõe sobre a fixação e alteração do número de vagas nos cursos superiores de graduação. 1987a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 jul.. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987.** Aprova o Plano Único de Classificação de Cargos e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, [...]. 1987b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 96.533, de 17 de agosto de 1988.** Fixa normas para o concurso vestibular e propõe medidas de articulação do ensino. 1988a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 97.223, de 14 de dezembro de 1988.** Prorroga a vigência do Decreto nº 93.594, de 19 de novembro de 1986, e dá outras providências. 1988b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D97223.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D97223.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 98.377, de 8 de novembro de 1989.** Dispõe sobre a criação de novos cursos de ensino superior na área de saúde. 1989a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 98.391, de 13 de novembro de 1989.** Dispõe sobre a criação ou reconhecimento de novos cursos jurídicos em nível de graduação. 1989b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 98.404, de 16 de novembro de 1989.** Dispõe sobre a criação de novos cursos na área de ciências exatas e tecnológicas. 1989c. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 98.964, de 16 de fevereiro de 1990.** Institui o Programa Nacional de Bibliotecas de Instituições de Ensino Superior. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 49, de 5 de março de 1991.** Altera o Decreto nº 87.911, de 7 de dezembro de 1982, que regulamenta o artigo 47 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. 1991a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 14 jul.. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto de 25 de abril de 1991.** Mantém reconhecimento de cursos e autorizações nos casos que menciona e dá outras providências. 1991b. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/legin/fed/decret\\_sn/1991/decreto-522...](http://www.camara.gov.br/legin/fed/decret_sn/1991/decreto-522...)>. Acesso em: 12 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 105, de 25 de abril de 1991.** Regulamenta o art. 47 da Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. 1991c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0105.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 359, de 9 de dezembro de 1991.** Regulamenta o art. 47 da Lei nº 5.540 de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. 1991d. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 490, de 8 de abril de 1992.** Dispõe sobre a nomeação e contratação de pessoal docente e técnico administrativo das Instituições Federais de Ensino Superior, [...]. 1992a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 705, de 22 de dezembro de 1992.** Dispõe sobre a nomeação de pessoal docente e técnico-administrativo das instituições federais de ensino. 1992b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.237, de 6 de setembro de 1994.** Cria no âmbito da Administração Federal, sob a coordenação do Ministério de Educação e do Desporto, o Sistema Nacional de Educação a Distância (Sinead) e dá outras providências. 1994a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.303, de 8 de novembro de 1994.** Dispõe sobre a criação de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior e dá outras providências. 1994b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 20 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.334, de 8 de dezembro de 1994.** Altera dispositivos do Decreto nº 1.303, de 8 de novembro de 1994 e dá outras providências. 1994c. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 20 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.472, de 28 de abril de 1995.** Dá nova redação ao caput do art. 13 do Decreto nº 1.303, de 8 de novembro de 1994. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1.917, de 27 de maio de 1996.** Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e funções gratificadas do Ministério de Educação e Desportos e dá outras providências. 1996a. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto/1996/ret/ret1917-96.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996.** Estabelece procedimentos para o processo de avaliação de cursos e instituições de ensino superior. 1996b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D2026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997.** Regulamenta, para o sistema federal de ensino, as disposições contidas nos art. 19, 20, 45, 46 e §1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. 1997a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997.** Regulamenta, para o sistema federal de ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. 1997b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2306imprensa.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306imprensa.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998.** Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e do outras providências. 1998a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998.** Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, [...]. 1996b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001.** Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3860impres...](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860impres...)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.875, de 11 de novembro de 2003.** Institui o "Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior", no âmbito do Ministério da Educação. Brasília, 2003a. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/marcos\\_legais/decree\\_95.php](http://gestao2010.mec.gov.br/marcos_legais/decree_95.php)>. Acesso em: 15 jan.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.876, de 12 de novembro de 2003.** Dispõe sobre a análise, seleção e aprovação dos Projetos Inovadores de Cursos, financiamento e transferência de recursos, e concessão de bolsas de manutenção e de prêmios de que trata a Lei nº 10.558, [...], que instituiu o Programa Diversidade na Universidade. Brasília, 2003b. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/marcos\\_legais/decree\\_93.php](http://gestao2010.mec.gov.br/marcos_legais/decree_93.php)>. Acesso em: 15 jan.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004.** Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. 2004a. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/marcos\\_legais/decree\\_94.php](http://gestao2010.mec.gov.br/marcos_legais/decree_94.php)>. Acesso em: 15 jan.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.224, de 1º de outubro de 2004.** Dispõe sob a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. 2004b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decre....](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decre....)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005.** Regulamenta o disposto na Lei no 11.096, de 13 de janeiro de 2005. 2005a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_ato/2004-2006/2005/Decret...](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_ato/2004-2006/2005/Decret...)>. Acesso em: 13 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005.** Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 2005b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006.** Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. 2006a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.786, de 24 de maio de 2006.** Dispõe sobre os centros universitários e dá outras providências. 2006b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5786.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5786.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006.** Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). 2006c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.801, de 08 de junho de 2006.** Dispõe sobre a Escola de Altos Estudos, e dá outras providências. 2006d. Disponível em: <[http://gestao2010.mec.gov.br/marcos\\_legais/decree\\_8.php](http://gestao2010.mec.gov.br/marcos_legais/decree_8.php)>. Acesso em: 17 jan.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.803, de 08 de junho de 2006.** Dispõe sobre o Observatório da Educação, e dá outras providências. Brasília, 2006e. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5803.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007.** Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. 2007a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6095.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6095.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **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). 2007b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6090.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6090.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007.** Altera dispositivos dos Decretos nºs 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores [...] 2007c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6303.htm)>. Acesso em: 3 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008.** Institui o Programa de Extensão Universitária (Proext). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6495.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6495.htm)>. Acesso em: 3 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.986, de 20 de outubro de 2009.** Regulamenta os arts. 11, 12 e 13 da Lei no 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, para disciplinar o processo de escolha de dirigentes no âmbito destes Institutos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6986.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6986.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.082, de 2 de janeiro de 2010.** Institui o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), [...]. 2010a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7082.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7082.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid) e dá outras providências. 2010b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7219.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7219.htm)>. Acesso em: 13 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes). 2010c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm)>. Acesso em: 13 mar.2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.312, de 22 de setembro de 2010.** Dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica, dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia vinculados ao Ministério da Educação, e dá outras providências. 2010d. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D5800.htm)>. Acesso em: 03 mar.2011.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 421, de 11 de maio de 1938. Regula o funcionamento dos estabelecimentos de ensino superior. In: REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Legislação federal do ensino superior: 1825-1952.** São Paulo, 1953, p. 222-225.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 2.076, de 8 de março de 1940.** Modifica o Decreto-lei nº 421, de 11 de maio de 1938. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=41230>>. Acesso em: 3 set.2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 5.545, de 4 de junho de 1943.** Estabelece as medidas destinadas à regularização da vida escolar de alunos que freqüentam ou hajam freqüentado curso superior não reconhecido [...]. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei...>> Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 6.273, de 14 de fevereiro de 1944.** Dispõe sobre a matéria de decreto-lei nº 5.545, de 4 de junho de 1943. 1944a. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei...>> Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 6.896, de 23 de setembro de 1944.** Dispõe sobre o Decreto-lei nºs. 5.545/1943 e 6.273/1944. 1944b. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei...>> Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 8.457, de 26 de dezembro de 1945.** Dá nova redação ao artigo 5º do Decreto nº 19.851 de 11 de abril de 1931. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/2617700/dou-secao-1....>>. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 8.535, de 02 de janeiro de 1946.** Passa a diretorias subordinadas imediatamente ao ministro da educação e saúde as divisões de ensino superior, ensino secundário, ensino comercial e ensino industrial do departamento nacional de educação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/dlei8535.pdf>> Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 53, de 18 de novembro de 1966.** Fixa Princípios e Normas de Organização para as Universidades Federais e da outras providencias. **Disponível em:** <<http://www.domtotal.com/direito/pagina/detalhe/21797/decreto-lei-n-53-de-18-de-novembro-de-1966>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. 1967a. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/proplan/images/stories/file/decreto-lei%20200-67.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 252, de 28 de fevereiro de 1967.** Estabelece normas complementares ao Decreto-Lei n° 53, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências. 1967b. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/listapublicacoes.action?d=117229>>. Acesso em: 23 jun. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 228, de 28 de fevereiro de 1967.** Reformula a organização da representação estudantil e dá outras providências. 1967c. Disponível em: <<http://anfip.datalegis.inf.br/view/txato.php?TIPO=DEL&NUMERO=00000228&SEQ>>. Acesso em: 3 ago.2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 314, de 13 de março de 1967.** Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. 1967d. Disponível em : <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto.lei/1965\\_1988/Del0314.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto.lei/1965_1988/Del0314.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 405, de 31 de dezembro de 1968.** Provê sobre o incremento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior, em 1969. Disponível em: <[http://www.fiscolex.com.br/doc\\_109130\\_DECRETO\\_LEI\\_N\\_405\\_31\\_DEZEMBRO\\_1968.aspx](http://www.fiscolex.com.br/doc_109130_DECRETO_LEI_N_405_31_DEZEMBRO_1968.aspx)>. Acesso em: 10 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 464, de 11 de fevereiro de 1969.** Estabelece normas complementares à lei n° 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. 1969a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del...](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del...)>. Acesso em: 12 abr.2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 477, de 26 de fevereiro de 1969.** Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particular, e dá outras providências. 1969b. Disponível em: <[http://www.acervoditadura.rs.gov.br/legislacao\\_14.htm](http://www.acervoditadura.rs.gov.br/legislacao_14.htm)>. Acesso em: 12 abr.2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 574, de 8 de maio de 1969.** Dispõe sobre o aumento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior. 1969c. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 705, de 25 de julho de 1969.** Altera a redação do artigo 22 da Lei n° 4.024, de 20 de dezembro de 1961. 1969d. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del...](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del...)>. Acesso em: 12 abr.2009.



\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 842, de 9 de setembro de 1969.** Altera a redação do artigo 47 da Lei n° 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá outras providências. 1969e. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/De1...](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/De1...)>. Acesso em: 20 ago. 2009.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 869, de 12 de setembro de 1969.** Dispõe sobre a inclusão da Educação Moral e Cívica como disciplina obrigatória, nas escolas de todos os graus e modalidades dos sistemas de ensino no País, e dá outras providências. 1969f. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=...>>. Acesso em: 13 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n° 2.121, de 16 de maio de 1984.** Institui a gratificação de apoio à atividade de ensino e dá outras providências. 1984. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei n° 1.254, de 4 de dezembro de 1950.** Dispõe sobre o sistema federal do ensino superior. 1950a. Disponível em: <<http://www.soleis.adv.br/ensinosuperiorsistemafederal.html>>. 1950b. Acesso em: 8 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.soleis.adv.br/diplomaregistro.html>>. Acesso em: 8 ago. 2010

\_\_\_\_\_. **Lei n° 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. 1961b. Disponível em: <http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do>; jsessionid...37008. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei n° 4.464, de 9 de novembro de 1964.** Dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes e dá outras providências. 1964a. Disponível em: <<http://anfiip.datalegis.inf.br/view/txato.php?KEY=&WORD=&TIP....>>. Acesso em: 3 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei n° 4.345, de 26 de junho de 1964.** Institui novos valores de vencimentos para os servidores públicos civis do poder executivo, e dá outras providências. 1964b. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1964/4345.htm>>. Acesso em: 3 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei n° 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965.** Dispõe sobre o estatuto do magistério superior. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/1950-1969/L4881A.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L4881A.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei n° 5.152, de 21 de outubro de 1966.** Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade do Maranhão e dá outras providências. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero...>>. Acesso em: 3 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n° 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e dá outras providências. In: SAVIANI, Dermeval. **Política e educação no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1988.p . 101-113.

\_\_\_\_\_. **Lei n° 5.789, de 27 de junho de 1972.** Dá nova redação ao artigo 6° do Decreto-lei n° 464, de 11 de fevereiro de 1969, que estabelece normas complementares à Lei n° 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. 1972a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 15 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.850, de 7 de dezembro de 1972.** Dá nova redação ao art. 1º do Decreto-lei nº 574, de 8 de maio de 1969, que dispõe sobre o aumento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior. 1972b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...>. Acesso em: 12 out. 2010.](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.680, de 16 de agosto de 1979.** Dispõe sobre as relações entre o corpo docente e a instituição de ensino superior, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/1970-1979/L6680impre...>. Acesso em: 25 ago.2010.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1970-1979/L6680impre...)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.037, de 5 de outubro de 1982.** Dá nova redação ao art. 100 da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, relativo à transferência de alunos, de qualquer nível, de uma para outra instituição de ensino. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/L7037impre...>. Acesso em: 10 jan. 2010.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7037impre...)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.395, de 31 de outubro de 1985.** Dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes de nível superior e dá outras providências. 1985a. Disponível em: <<http://www.soleis.adv.br/estudantesorgaosrepresentacao.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.397, de 1º de novembro de 1985.** Dispõe sobre a validação dos cursos superiores não-reconhecidos. 1985b. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D87911.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D87911.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.** dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8248.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8248.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992.** Institucionaliza o Programa de Crédito Educativo para estudantes carentes. 1992a. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...>. Acesso em: 5 jun. 2010.](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.539, de 22 de dezembro de 1992.** Autoriza o Poder Executivo a criar cursos noturnos em todas as instituições de ensino superior vinculadas à União. 1992b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...>. Acesso em: 12 abr. 2010.](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.663, de 14 de junho de 1993.** Revoga o Decreto-lei nº 869, de 12 de dezembro de 1969 e dá outras providências. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...>. Acesso em: 5 jun. 2010.](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994.** Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8958.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8958.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. 1995a. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9131.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes

universitários. 1995b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/19192.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19192.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.678, de 3 de julho de 1998.** Institui a Gratificação de Estímulo à Docência do Magistério Superior e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9678.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10172.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001.** Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. 2001b. Disponível em: <[www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...](http://www.prolei.inep.gov.br/pesquisar.do?...)>. Acesso em: 5 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o sistema nacional de avaliação da educação superior (Sinaes). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos (Prouni), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. 2005a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005.** Institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos (Prouni), institui o Programa de Educação Tutorial (PET), altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, [...]. 2005b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11180.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11180.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.089, de 11 de novembro de 2009.** Proíbe que uma mesma pessoa ocupe 2 (duas) vagas simultaneamente em instituições públicas de ensino superior. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12089.htm)>. Acesso em: 15 jan. 2011.

BRASIL. Mare. Câmara de Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado.** Brasília, DF, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2010.

BRASIL. MEC. **Currículos mínimos dos cursos superiores.** Porto Alegre, UFRGS, 1971.

\_\_\_\_\_. **Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior:** documento II. Brasília, DF, 2004a. Disponível em: <[www.adusp.org.br/arquivo/Reforma/reforma.rtf](http://www.adusp.org.br/arquivo/Reforma/reforma.rtf)>. Acesso em: 9 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. **Reforma universitária:** relatório do grupo de trabalho criado pelo decreto n°. 62.937, de 02 de janeiro de 1968. 3. ed. Brasília, DF, 1983a.

\_\_\_\_\_. **Relatório grupo executivo para a reformulação da educação superior.** Brasília, DF, 1986. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres/pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2010.

\_\_\_\_\_. **Reuni:** reestruturação e expansão das universidades federais: diretrizes gerais. Brasília, DF, ago. 2007. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizes\\_reuni.pdf](http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizes_reuni.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Sinaes:** Sistema nacional de avaliação da educação superior: da concepção à regulamentação. Brasília, DF: Inep, 2004b.

\_\_\_\_\_. **Sinaes:** Sistema nacional de avaliação da educação superior: da concepção à regulamentação. 3. ed. ampl. Brasília, DF: Inep, 2006.

\_\_\_\_\_. CEA. **Sistema nacional de avaliação da educação superior (Sinaes):** base para uma nova proposta de avaliação da educação superior. Brasília, DF: 2003a.

\_\_\_\_\_. **Sistema nacional de avaliação e progresso da educação superior:** uma nova sistemática de avaliação do ensino superior brasileiro. Brasília, DF, 2003b. Disponível em: <<http://rothen.pro.br/documentos/sinapes-sistemanacional/avaliacao/progressodaeducacao/superior61346.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2010.

\_\_\_\_\_. Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. **Relatório final:** uma nova política para a educação superior brasileira. Brasília, DF: 1985.

\_\_\_\_\_. Conaes. **Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior.** Brasília, DF, 2004c.

\_\_\_\_\_. Conaes. **Roteiro de auto-avaliação institucional:** orientações gerais. Brasília, DF:, 2004d.

\_\_\_\_\_. Sesu. **Programa de avaliação institucional das universidades brasileiras (Paiub).** Brasília, DF: 1994.

BRASIL. **Medida Provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, e dá outras providências. 1994a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/1990-1995/661.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/661.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 711, 17 de novembro de 1994.** Altera dispositivo da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá outras providências. 1994b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/1990-1995/711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/711.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 765, de 16 de dezembro de 1994.** Altera dispositivo da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 e dá

outras providências. 1994c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/1990-1995/765.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/765.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória n° 830, de 13 de janeiro de 1995.** Altera dispositivos da Lei n° 4,024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/1990-1995/830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/830.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Medida provisória n° 147, de 15 de dezembro de 2003.** Institui o sistema nacional de avaliação e progresso do ensino superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior. Disponível em: <[http://www.adurn.ufrn.br/apache2-default/2008/arearestrita/sistema\\_de\\_secretaria/arquivos/arq48564d2902a4.pdf](http://www.adurn.ufrn.br/apache2-default/2008/arearestrita/sistema_de_secretaria/arquivos/arq48564d2902a4.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória n° 213, de 10 de setembro de 2004.** Institui o Programa universidade para Todos (Prouni), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior e dá outras providências. 2004a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/\\_ato/2004-2006/2004/mpv/213.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/_ato/2004-2006/2004/mpv/213.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria n° 2.051, de 9 de julho de 2004.** Regulamenta os procedimentos de avaliação do sistema nacional de avaliação da educação superior (Sinaes), instituído na Lei n° 10.861, de 14 de abril de 2004. Disponível em: <[http://www.inep.gov.br/download/superior/.../Portaria\\_reg\\_Sinaes.doc](http://www.inep.gov.br/download/superior/.../Portaria_reg_Sinaes.doc)>. Acesso em: 10 nov 2009.

\_\_\_\_\_. **Portaria Normativa Interministerial n° 22, de 30 de abril de 2007.** Disponível em: <[http://www.concursos.ufba.br/legislacao/portaria\\_norm\\_terminist\\_22.pdf](http://www.concursos.ufba.br/legislacao/portaria_norm_terminist_22.pdf)>. Acesso em: 23 ago.2010.

\_\_\_\_\_. **Portaria normativa n° 4, de 5 de agosto de 2008.** Regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do Sinaes instaurado pela Portaria Normativa n° 1, de 2007. 2008a. Disponível em: [http://www.ufpb.br/avalies/portaria\\_%20normativa4.htm](http://www.ufpb.br/avalies/portaria_%20normativa4.htm). Acesso em: 18 ago.2009.

\_\_\_\_\_. **Portaria normativa n° 12, de 5 de setembro de 2008.** Institui o Índice geral de cursos das instituições de educação superior. 2008b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman). Acesso em: 17 ago.2009.

\_\_\_\_\_. **Portaria normativa n° 10, de 2 de julho de 2009.** Fixa critérios para dispensa de avaliação in loco e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.anaceu.org.br/conteudo/legislacao/portarias/2009%20-%20Portaria%20normativa%2010%20-%2020julho.pdf>>. Acesso em: 18 de ago. 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005. p. 237-270.

CANCIAN, Renato. **Breve história do regime militar**. [20-?]. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/historia-brasil/historia-regime-militar-jhtm>>. Acesso em: 20 out.2010.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CATANI, A. M. ; SILVA JR, João dos Reis ; AZEVEDO, Mario Luiz Neves de . Reformas da educação superior na América Latina: os casos de Argentina e Brasil.. **Avaliação**: revista de avaliação da educação superior. Campinas, v.10, n.1, p.71-91, mar. 2005.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990**: ensino de graduação. Brasília, DF: IPEA, 2002. (Textos para discussão, 869).

COUTO, Cláudio Gonçalves. **Análise**: o governo Lula e a ascensão de classes no Brasil. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/2011/01/03/analise-o-governo-lul...>>. Acesso em: 13 mar. 2011.

CUNHA, Luiz Antônio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 28, n. 100, p. 809-829, out. 2007a.

\_\_\_\_\_. O ensino superior no octênio FHC. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 24, n. 82, p. 37-61, abr. 2003.

\_\_\_\_\_. O ensino superior no plano Collor. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 11, n. 36, p. 134-149, ago. 1990.

\_\_\_\_\_. Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 101, p.20-49, jul.1997.

\_\_\_\_\_. A reforma da universidade brasileira vista por dentro. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 5, n. 15, p. 75-88, ago. 1983a.

\_\_\_\_\_. **A universidade crítica**: o ensino superior na república populista. Rio de Janeiro: F. Alves, 1983b.

\_\_\_\_\_. **A universidade reformada**: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior. 2. Ed. São Paulo: Unesp, 2007b.

DANTAS, Éder; SOUSA JUNIOR, Luiz de. **Na contracorrente: a política do governo Lula para a educação superior**. REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 32. Caxambu, 4 a 7 out. 2009. Caxambu, 2009. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj/32/gt11-5581--int.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2010.

DIAS, Fernando Correia. **Construção do sistema universitário no Brasil**: memória histórica do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. Brasília: CRUB, 1989.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da educação superior, regulação e emancipação. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I., orgs. **Avaliação e compromisso público**: a educação superior em debate. Florianópolis: Insular, 2003b. p. 97-116.

\_\_\_\_\_. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 193-207, mar. 2008.

\_\_\_\_\_. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 25, n. 88, p. 703-725, Especial, out. 2004.

\_\_\_\_\_. Educação superior: flexibilização e regulação ou avaliação e sentido público. In: DOURADO, Luiz F.; CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João F. de (Org.). **Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais**. São Paulo: Xamã; Goiana: Alternativa, 2003a

\_\_\_\_\_. **Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado**. Florianópolis, SC: Insular, 2002.

\_\_\_\_\_. Sobre a proposta do 'sistema nacional de avaliação da educação superior'. **Avaliação: revista de avaliação da educação superior**. Campinas-SP, v.9, n.1, p.113-124, mar.2004.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reformado estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 23, n. 80, p. 234-252, set. 2002.

FARIAS, R.; MONTENEGRO, A. **Memórias de professores: histórias da Ufma e outras histórias**. São Luís: Ufma; Brasília, DF: CNPq, 2005.

FAVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Universidade e poder**. 2. ed. rev. Brasília, DF: Plano, 2000.

\_\_\_\_\_. A universidade no Brasil: das origens à reforma universitária de 1968. **Educar**. Curitiba, n. 28, p.17-36, 2006. <http://www.Scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2010.

FERREIRA, Suely. **A universidade do século XXI: concepções, finalidades e contradições**. 2009. 305 f. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, GO. 2009.

FIANI, Ronaldo. **Teoria da regulação econômica: estado atual e perspectivas futuras**. Rio de Janeiro, [20-?]. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria\\_da\\_regulacao\\_economica.pdf](http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria_da_regulacao_economica.pdf)>. Acesso em: 2 mar. 2011.

FORÚM NACIONAL DA LIVRE INICIATIVA NA EDUCAÇÃO. **Por um plano estratégico para a educação superior**. Brasília, DF, 2005. <<http://www.abruc.org.br/sites/500/516/00000448.doc>>. Acesso em: 10 mar. 2011.

FREITAS, Luís Carlos. Anotações sobre avaliação: universidade e estado. **Universidade e sociedade**. Brasília, DF, v. 2, n. 3, p. 13-15, jun. 1992.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. 3.ed. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1989.

GENTILI, Pablo A. A. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo A. A., (Org.). **Escola s.a.** São Paulo: CEFET, 2003.

GIDDENS, Anthony. Introdução. In: GIDDENS, Anthony. (Org.). **O debate global sobre a terceira via.** São Paulo: Unesp, 2007. p. 17-43.

GOERGEN, Pedro. Avaliação institucional: entre a performatividade e a legitimação. **Avaliação**: revista de avaliação da educação superior. Sorocaba, v. 12, n. 1, p. 29-43, mar. 2007.

GOMES, Alfredo Macedo. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educação & Sociedade.** Campinas, v. 23, n. 80, p. 275-298, set. 2002.

GOMES, Werlang Cutrim. **Avaliação institucional**: gestão do programa de avaliação das universidades brasileiras – Paiub: a experiência da Ufma. 2006. 219 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2006.

GRAMSCI, Antonio. **Americanismo e fordismo.** São Paulo: Hedra, 2008.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere**: temas de cultura, ação católica, americanismo e fordismo. 2.ed. rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 4.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere**: os intelectuais; o princípio educativo: jornalismo. 5. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

\_\_\_\_\_. **Obras escolhidas.** São Paulo: Martins Fontes, 1978.

GROPPO, Luís Antônio; MARTINS, Marcos Francisco. Terceira via e políticas educacionais: um novo mantra para a educação. **RBP AE.** Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 215-233, maio/ago. 2008.

GURGEL, Roberto Mauro. **Extensão universitária**: comunicação ou domesticação. São Paulo, SP: Cortez; Autores Associados; UFC, 1986.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedex.** Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão escolar democrática.** Campinas: Alínea, 2007.

LATHAM, Mark. A terceira via: um esboço. In: GIDDENS, Anthony. (Org.). **O debate global sobre a terceira via.** São Paulo: Unesp, 2007. p. 51-64.

LEITE, Denise. Avaliação institucional participativa e a universidade socialmente empreendedora. **Avaliação**: revista de avaliação da educação superior. Sorocaba, v. 10, n. 1, p. 51-70, mar. 2005a.

\_\_\_\_\_. Modelos institucionais, avaliação e isomorfismos. In: RISTOFF, Dilvo; SEVEGNANI, Palmira. (Org.). **Modelos institucionais de educação superior.** Brasília: INEP, 2006. p. 165-195 (Coleção Educação Superior em Debate, 7).



\_\_\_\_\_. **Reformas universitárias**: avaliação institucional participativa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005b.

LIMA, Kátia Regina de Souza. **Reforma da educação superior nos anos de contra-revolução neoliberal**: de Fernando Henrique Cardoso a Luis Inácio Lula da Silva. 462f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense. Faculdade de Educação. Programa de Pós-graduação em Educação. Rio de Janeiro, RJ, 2005.

MANTEGA, Guido. **Teoria da dependência revisitada**: um balanço crítico. São Paulo, Núcleo de pesquisas e publicações, FGV-EAESP, 1997. (Relatório de Pesquisa, 27). Disponível em: [http://www.eaesp.fgvsp.br/AppData/GVPesquisa/P00187\\_1.pdf](http://www.eaesp.fgvsp.br/AppData/GVPesquisa/P00187_1.pdf).

MARRACH, Sonia Alem. **Neoliberalismo e educação**. Santiago, 2004. Disponível em: <[HTTP: firgoa.usc.es/drupal/node/3037](http://firgoa.usc.es/drupal/node/3037)>. Acesso em: 25 maio 2008.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr. 2009.

MARX, Karl. Introdução [à crítica da economia política]. In: **Os pensadores**. São Paulo: Victor Civita, 1974, v.35, p. 109 – 138.

MATTOS, Carlos de Meira et al. Relatório comissão especial criada pelo Decreto n. 62.024, de 29 de dezembro de 1967. **Revista Paz e Terra**: educação em debate. Guanabara, n.9, p. 199-241, 1969.

MATTOS, Paulo Todescan. A formação do estado regulador. **Novos Estudos**. São Paulo, n. 77, p. 139-156, nov. 2006.

MÉDICI, André Cezar. A regulação do trabalho no âmbito da saúde. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v. 16, n. 1, p. 356-379, jan./jun. 1995.

MEIRELES, M. M. **Dez estudos históricos**. 2. ed. São Luís: SIOGE, 1994.

MELHADO, Sílvio. Apresentação: o conceito de qualidade. **Slide**. São Paulo: USP, 2007.

MENEZES, Raul Miranda. Processo de gasto e descentralização na política educacional brasileira. **Em Aberto**. Brasília, DF, v. 18, n. 74, p. 58-71, dez. 2001.

NETTO, José Paulo. Relendo a teoria marxista da história. In: LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luís. (Org.). **História e história da educação**: o debate teórico-metodológico atual. Campinas: Autores Associados: HISTEDBR, 1998. p. 50 – 64.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NUNES, Edson; BARROSO, Helena Maria; FERNANDES, Ivanildo. O conselho nacional de educação: trajetória, competências, deliberações e restrições ao futuro. **Observatório Universitário**. Rio de Janeiro, jun. 2008. Disponível em: <[http://www.observatoriouniversitario.org.br/pdf\\_documentos\\_de\\_trabalho/documentos\\_de\\_trabalho72.pdf](http://www.observatoriouniversitario.org.br/pdf_documentos_de_trabalho/documentos_de_trabalho72.pdf)>. Acesso em: 23 mar. 2010.

\_\_\_\_\_. Universidade, avaliação e regulação: do ingresso à permanência no sistema federal de ensino. **Observatório Universitário**. Rio de Janeiro, maio 2009. Disponível em: <[http://www.observatorio.universitario.org.br/pdf\\_documentos\\_de\\_trabalho/documentos\\_de\\_trabalho\\_84.pdf](http://www.observatorio.universitario.org.br/pdf_documentos_de_trabalho/documentos_de_trabalho_84.pdf)>. Acesso em: 23 mar. 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 26, n. 92, Especial, p. 753-775, out. 2005.

OLIVEIRA, João Ferreira; FONSECA, Marília; AMARAL, Nelson Cardoso. Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico. **Educar**. Curitiba, n. 28, p. 71-87, jul./dez. 2006.

PALHARINI, Francisco de Assis. **Contextos de emergência do Paiub**. In: Reunião Anual da Anped, 25. Caxambu, 2002. Disponível em: <[http://www.anped.org.br/reunioes/25/francisco\\_assispalharinit11.rtf](http://www.anped.org.br/reunioes/25/francisco_assispalharinit11.rtf)>.

PAOLI, Niuvenius Junqueira. **Ideologia e hegemonia**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1980.

PAULA, Maria de Fátima de. A formação universitária no Brasil: concepções e influências. **Avaliação**: revista de avaliação da educação superior. Campinas, Sorocaba, v.14, n.1, p. 71 - 84, mar. 2009.

PINTO, Rafael Ângelo Bunhi. Universidade comunitária e avaliação institucional: o caso das universidades comunitárias gaúchas. **Avaliação**: revista de avaliação da educação superior. Campinas, Sorocaba, v.14, n.1, p.185-215, mar. 2009.

**PROGRAMA de governo**: Coligação Lula presidente. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002>. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/candidatos-lula-programa.shtml>>. Acesso em: 3 set. 2010.

PRIORI, Angelo. A doutrina de segurança nacional e o manto dos atos institucionais durante a ditadura militar brasileira. **Revista Espaço Acadêmico**. Maringá, n. 35, p. 1-4, abr. 2004. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/035/35priori.htm>>. Acesso em: 3 ago. 2010.

REFORMA Francisco Campos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 61, n. 137, Documentos [...], p. 118-171, jan./mar. 1976.

RESTREPO, Luis Alberto. A relação entre sociedade civil e o Estado: elementos para uma fundamentação teórica do papel dos movimentos sociais na América latina. **Tempo Social**: revista de Sociologia. São Paulo, v. 2, n. 2, p. 61-100, jul./dez. 1990.

RISTOFF, D. I. Princípios do programa de avaliação institucional. In: BRASIL.MEC. Sesu. **Programa de avaliação institucional das universidades brasileiras (Paiub)**. Brasília, DF: 1994, p. 7-11.

\_\_\_\_\_. Algumas definições de avaliação. In: DIAS SOBRINHO, J; RISTOFF, D. I. (Org.). **Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate**. Florianópolis: Insular, 2003.

RISTOFF, D. I.; GIOLO, Jaime. O Sinaes como sistema. **RBPG**. Brasília, DF, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006. Disponível em: <[http://www2.capes.gov.br/rbpg/images/stories/downloads/RBPG/Vol.3\\_6\\_dez2006/\\_Est\\_Artigo2\\_n6.pdf](http://www2.capes.gov.br/rbpg/images/stories/downloads/RBPG/Vol.3_6_dez2006/_Est_Artigo2_n6.pdf)>. Acesso em: 14 set. 2009.

RODRIGUES, José. Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula. **Revista Brasileira de Educação**. Campinas, v. 12, n. 34, p. 120-181, jan./abr. 2007.

ROTHEN, José Carlos. O Conselho federal de educação nos bastidores da reforma universitária de 1968. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 29, n. 103, p. 453-475, maio/ago. 2008.

\_\_\_\_\_. Ponto e contraponto na avaliação institucional: análise dos documentos de implantação do SINAES. In: SILVA JÚNIOR, João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCIBO, Deise, org. **Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas: Alínea, 2006. p. 107-124. (Coleção políticas universitárias).

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. **Ensaio: avaliação de políticas públicas**. Rio de Janeiro, v. 17, n. 65, p. 729-752, out./dez. 2009a.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: “provão II” ou a reedição de velhas práticas?** Caxambu, 2009b. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/trabalhos/Gt11-5321-Int.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

ROTHEN, José Carlos. SCHULZ, Almiro. Sinaes: do documento original à legislação. **Diálogo Educacional**. Curitiba, v.7, n. 21, p. 163-180, maio/ago. 2007.

SADER, Emir. Contexto histórico e educação em direitos humanos no Brasil: da ditadura à atualidade. In: SILVEIRA, Rosa Maria G. et al. (Org.). **Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos**. João Pessoa: Ed. Universitária, 2007. p. 75-83.

SAVIANI, Dermeval. **Política e educação no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1988. (Coleção educação contemporânea).

SCHELESENER, Anita Helena. Direito, estado, educação: uma leitura de Gramsci. **Cadernos de pesquisa: pensamento educacional**. Curitiba, v.4, n. 7, p. 229-250, jun. 2009.

SGUISSARDI, Valdemar. Universidade no Brasil: dos modelos clássicos aos modelos de ocasião? In: MOROSINI, Marília. (Org.). **A universidade no Brasil: concepções e modelos**. Brasília: INEP, 2006. p. 351-370.

SGUISSARDI, Valdemar. Para avaliar propostas de avaliação do ensino superior. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior**. Campinas: Autores Associados, 1997. P. 41-70. (Coleção educação contemporânea).

\_\_\_\_\_. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/ mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008.

SILVA, João Carlos da. Educação e alienação em Marx: contribuições teórico-metodológicas para pensar a história da educação. **Revista HISTEDBR on-line**. Campinas, n. 19, p. 101-110, set. 2005. Disponível em: <[www.histedbr.fae.unicamp.br/art07\\_19.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/art07_19.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2010.

SILVA, Maria Aparecida da. **Anos 80**: da transição com “abertura”, mas sem ruptura, do governo burocrático autoritário para o civil. Campinas, 1994. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/artigos\\_pdf/Maria\\_Aparecida\\_da\\_Silva\\_artigo1.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/artigos_pdf/Maria_Aparecida_da_Silva_artigo1.pdf)> Acesso em: 3 nov. 2010.

SILVA, Tatiana Tessye Freitas da. **Configurações da ação do estado na educação superior: processos de regulação e avaliação institucional no Brasil (1853-2004)**. 261 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação. Porto Alegre, RS, 2007.

SIMÕES, Graça Maria Jegundo. A auto-avaliação das escolas e a regulação da acção pública em educação. **Revista de Ciências da Educação**. Lisboa, n.4, p. 39-47, set./dez. 2007. Disponível em: <[http://sisifo.fpce.ul.pt/pdfs/04-01\\_Lmatal.pdf](http://sisifo.fpce.ul.pt/pdfs/04-01_Lmatal.pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2009.

SUCUPIRA, Newton. Ensino superior: expansão, reforma e pós-graduação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 58, n. 128, p. 216-223, out./dez. 1972.

TOLEDO, Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 24, n. 47, p. 13-28, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbh/v24n47/a02v2447.pdf> . Acesso em: 15 ago. 2010.

\_\_\_\_\_. **A política da direita no Brasil**. Out. 2005. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=432>>. Acesso em: 30 mar. 2009.

TRINDADE, Hélgio. A república em tempos de reforma universitária: o desafio do governo Lula. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 25, n. 88, p. 819-844, out. 2004.

TRÓPIA, Patrícia Vieira. O ensino superior em disputa: alianças de classe e apoio à política para o ensino superior no governo Lula. **Revista Iberoamericana de Educación**, n. 49, abr. 2009. Disponível em: <<http://www.rioei.org/deloslectores/2843vieira.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2010.

UFMA. Comissão de Políticas de Ensino, Pesquisa e Extensão. **Uma política universitária para o Maranhão**: proposta para discussão. São Luís, MA: 1986.

UFMA. Consun.. **A Ufma frente à proposta do MEC**. São Luís, 1991.

UFMA. CPA. **Projeto de auto-avaliação institucional 2004-2006**. São Luís, 2005.

\_\_\_\_\_. CPA. **Relatório da auto-avaliação institucional da Ufma: 2004-2006**. São Luís, 2006.

\_\_\_\_\_. CPA. **Relatório de auto-avaliação: 2006-2008.** São Luís, 2008.

UFMA. Curso de Biblioteconomia. **Relatório de auto-avaliação.** São Luís, 2006.

UFMA. Curso de Ciências Aquáticas. **Relatório de auto-avaliação.** São Luís, 2006.

UFMA. Curso de Ciências Biológicas. **Relatório de auto-avaliação.** São Luís, 2006.

UFMA. Curso de Ciências Contábeis e Administração. **Relatório de auto-avaliação.** São Luís, 2006.

UFMA. Curso de Engenharia Elétrica. **Relatório de auto-avaliação.** São Luís, 2006.

UFMA. Curso de Medicina. **Relatório de auto-avaliação.** São Luís, 2006.

UFMA. Curso de Pedagogia. **Relatório de auto-avaliação.** São Luís, 2006.

UFMA. Curso de Psicologia. **Relatório de auto-avaliação.** São Luís, 2006.

UFMA. Proen. **Plano de desenvolvimento da Graduação 2004-2007.** São Luís, 2004.

UFMA. Secretaria de Planejamento. Assessoria de Planejamento Acadêmico. **Mérito e mito do planejamento na universidade:** um estudo de caso na Universidade do Maranhão. São Luís, MA: [1978].

UFRJ. Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade. **Arquivo acordos MEC/Usaid.** Disponível em: <<http://www.educacao.ufrj.br/proedes/arquivo/acordos.htm>>. Acesso em: 12 fev. 2011.

UNE. **Documento sobre reforma universitária aprovado no 53 Coneg e seminário nacional.** Disponível em: <[http://www.adurn.ufrn.br/apache2-default/2008/arearestrita/sistema\\_de\\_secretaria/arquivos/arq48564dc1b1d80.pdf](http://www.adurn.ufrn.br/apache2-default/2008/arearestrita/sistema_de_secretaria/arquivos/arq48564dc1b1d80.pdf)>. Acesso em: 3 ago 2009.

VIANNA, Luiz Werneck. Caminhos e descaminhos da revolução passiva à brasileira. **Dados.** Rio de Janeiro, v. 39, n. 3, p. 1-8. 1996. [on line]. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=0011-525819960003&script=sci\\_issuetoc](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=0011-525819960003&script=sci_issuetoc)>. Acesso em: 8 set. 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche. O discurso sobre a universidade nos anos 80. **Cadernos Cedex.** Campinas, n. 25, p. 75-87, 1991.

VINCENZI, S. L.; SOUZA, R. A. de; ANDRADE, D. F. **Resistência uma ferramenta útil na mudança organizacional.** Disponível em: <[http://www.aedb.br/seget/artigos08/263\\_263\\_Artigo\\_Resistencia\\_a\\_mudanca\\_seget.pdf](http://www.aedb.br/seget/artigos08/263_263_Artigo_Resistencia_a_mudanca_seget.pdf)>. Acesso em: 8 set. 2010.

WEBER, Silke. Avaliação da educação superior: convergências e divergências. **Avaliação: revista de avaliação da educação superior.** Campinas, v.9, n.1, p. 141-149, mar. 2004.

\_\_\_\_\_. Avaliação e regulação da educação superior: conquistas e impasses. **Educação & Sociedade.** Campinas, v. 31, n. 113, p. 1247-1269, out./dez. 2010.