

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

**ENSINO SUPERIOR, CONTROLE ESTATAL, AVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL E o SINAES: matrizes histórico-institucionais,
contradições políticas e perspectivas de autonomia do ensino superior
brasileiro para além do SINAES.**

Campinas
2013

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

TESE DE DOUTORADO

**Ensino superior, controle estatal, avaliação institucional e o SINAES: matrizes
histórico-institucionais, contradições políticas e perspectivas de autonomia do
ensino superior brasileiro para além do SINAES**

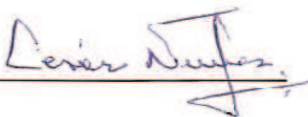
Reginaldo Arthus

ORIENTADOR: Prof. Dr. César Aparecido Nunes

**Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Faculdade de Educação da Universidade
Estadual de Campinas, para obtenção do título de Doutor em
Educação, na área de concentração de Filosofia e História da
Educação**

**Este exemplar corresponde à versão final da Tese
defendida pelo aluno REGINALDO ARTHUS
e orientada pela Prof. Dr. César Aparecido Nunes.**

Assinatura do Orientador


A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'César Nunes', is written over a horizontal line.

Campinas

2013

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

Ar78e Arthus, Reginaldo, 1966-
Ensino superior, controle estatal, avaliação institucional e o SINAES : matrizes histórico-institucionais, contradições políticas e perspectivas de autonomia do ensino superior brasileiro para além do SINAES / Reginaldo Arthus. – Campinas, SP : [s.n.], 2013.

Orientador: César Aparecido Nunes.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). 2. Educação Superior. 3. Políticas públicas. 4. Educação e Estado. 5. Avaliação institucional. I. Nunes, César Aparecido, 1959-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Higher education, state control, institutional assessment and SINAES : historical-institutional matrices, policy contradictions and prospects of autonomy in higher education beyond SINAES

Palavras-chave em inglês:

National Evaluation System of Higher Education (SINAES)

Higher Education

Public policies

Education and State

Institutional evaluation

Área de concentração: Filosofia e História da Educação

Titulação: Doutor em Educação

Banca examinadora:

César Aparecido Nunes [Orientador]

Silvio Ancisar Sanchez Gamboa

José Carlos da Silva

Marcelo Donizete da Silva

Valério José Arantes

Data de defesa: 14-11-2013

Programa de Pós-Graduação: Educação

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

**ENSINO SUPERIOR, CONTROLE ESTATAL, AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E o
SINAES: matrizes histórico-institucionais, contradições políticas e perspectivas de
autonomia do ensino superior brasileiro para além do SINAES.**

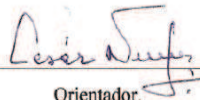
Autor: Reginaldo Arthus

Orientador: Prof. Dr. César Aparecido Nunes

Este exemplar corresponde à redação final da Tese
defendida por Reginaldo Arthus e aprovada pela
Comissão Julgadora.

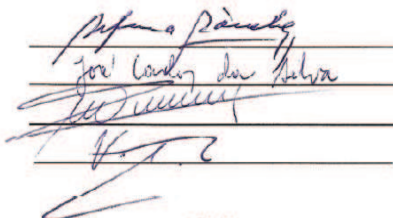
Data: 14 de Novembro de 2013.

Assinatura:



Orientador.

COMISSÃO JULGADORA



2013

RESUMO

A presente pesquisa trata das históricas matrizes de vigilância e formas de controle estatais do desenvolvimento da educação superior brasileira, consoante a submissão da mesma aos ditames do desenvolvimento do Estado e dos correlatos processos econômicos de desenvolvimento do país. Trata de apontar as sucessivas condições de operação de um cartório-estatal-nobiliárquico que tradicionalmente acompanha e impede, desde sempre, a instalação da autonomia e da emancipação das instituições de ensino superior universitárias e não-universitárias diante do Estado brasileiro. Investiga, em seu objetivo principal, a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior Brasileira – SINAES como ápice da reprodução moderna e tecnicista neoliberal de uma forma específica de dominação política despolitizadora enquanto submete a educação superior a processos regulatórios, e na medida em que implanta e substitui um sistema de educação superior por um sistema de avaliação da educação superior.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Superior. Política. Estado. Avaliação. SINAES.

ABSTRACT

The present research concerns the investigation of the historical matrixes of the surveillance and the forms of state's control in the development of the Brazilian's superior education, consonant to the submission of this education to the rules of the state's development and its correlated economic processes. It points the successive operation's condition of a notary-state-nobility, which, ever since, traditionally follows and prevents the settlement of autonomy and the emancipation of the superior education institutions, either universities or non-universities, before the Brazilian State. In its primary purpose it investigates the Brazilian National System of Superior Education Evaluation (SINAES) as apex for a modern and technicist neoliberal reproduction of a specific form of politic domination, which depoliticizes, while subjecting the superior education to regulatory processes that installs and substitutes a superior education system for a superior education evaluation system.

KEY-WORDS: Superior Education. Politics. State. Evaluation. SINAES.

SUMÁRIO

Introdução	01
 Capítulo 01 - As matrizes históricas da Educação Superior no Brasil e seus pressupostos políticos e culturais edificados nos marcos da vigilância, controle e ideologia cartorial-estatal-nobiliárquica	 07
1.1 Os marcos histórico-regulatórios do ensino superior no Brasil	10
1.1.1 Ensino superior emergente no período colonial	09
1.1.2 Ensino superior no período imperial	24
1.1.3 Ensino superior no período republicano e a origem tardia da universidade aglutinada brasileira	32
1.1.4 O ensino superior no período de emergência do desenvolvimento econômico urbano-industrial (1930-64)	47
1.1.5 A reforma universitária de 1968 e seus desdobramentos	72
1.1.6 O ensino superior pós-abertura democrática e a nova LDBEN/1996	90
 Capítulo 02 - As Políticas de Avaliação do Ensino Superior no Brasil – Fundamentos políticos da administração da educação, marcos legais e disposições organizacionais entre a universidade, a economia e a sociedade	 109
2.1 Administração pública, administração da educação, do ensino superior e o desenvolvimento econômico e social	111
2.1.1 Administração pública colonial e educação	111
2.1.2 Administração pública republicana e a gestão da educação	116
2.1.2.1 A fase organizacional da administração pública e da administração da educação	117
2.1.2.2 A fase comportamental da administração pública e da administração da educação	120
2.1.2.3 A fase desenvolvimentista da administração pública e da administração da educação	122
2.1.2.4 A fase sociocultural da administração pública e a administração da educação ..	127
2.2 A questão da Avaliação Institucional no Ensino Superior	132
2.3 Modelos de avaliação e seus pressupostos filosóficos e políticos	147
 Capítulo 03 - Um projeto de Educação Superior para além do SINAES	 161
3.1 SINAES - antecedentes, constituintes, premissas e fundamentos histórico-avaliativos	161

3.1.1 – Antecedentes e fundamentos histórico-avaliativos do SINAES	163
3.1.2 – O SINAES como refundação da missão pública do sistema de educação brasileiro proposto a partir dos estudos elaborados pelos membros da CEA	174
3.1.2.1 – As exigências da qualidade	175
3.1.2.2 – Relevância social	186
3.1.2.3 – Autonomia	188
3.1.3 - O SINAES neoliberal: “Justiça Regulatória” e “Regulação Inclusiva”	190
3.2 As contradições do processo histórico e social e a legitimação do SINAES na sociedade globalizada e neoliberal	197
3.2.1 – A orientação avaliativa do Estado-Alfaiate neoliberal	197
3.2.2 - A legitimação política das heranças avaliativas pré-SINAES e as assumidas pelo SINAES	204
3.2.3 – SINAES: A estrutura da judicialização política neoliberal da avaliação com finalidade regulatória cartorial	229
3.2.4 – A dinâmica avaliativa regulatória do SINAES a partir da judicialização gerencialista neoliberal	236
3.3. – Para além do SINAES: por um ensino superior livre, autônomo e independente da ideologia do Estado e da centralização do governo federal	246
3.3.1 - Por um esboço de proposta de sistematização do desenvolvimento filosófico-científico da educação superior autônoma em substituição ao SINAES	260
Considerações Finais	271
Referências Bibliográficas	281
Apêndice	301
Quadro 1 - Atos Autorizativos da Regulação de Instituições e Cursos da Educação Superior .	301
Quadro 2 - Itens Principais de Avaliação/Inspeção de Inst. e Cursos da Edu. Superior	304
Quadro 3 - Principais Dimensões e Métricas das Avaliações Aplicadas a Inst. e Cursos da Edu. Superior	305
Quadro 4 - Perguntas Frequentes (FAQ) sobre a sistemática de funcionamento do SINAES ..	312
Anexos	317
Anexo I - Instrumento de Avaliação Institucional – MEC/INEP	317
Anexo II - Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação – MEC/INEP	335
Anexo III - Nota Técnica de Cálculo dos Conceitos CPC e ENADE – MEC/INEP	371
Anexo IV - Questionário Sócio-Econômico do ENADE (2011) – MEC/INEP	385

Dedicatória

Dedico especialmente o resultado da presente pesquisa investigativa a Eliana, como esposa aguerrida, generosa, companheira e afetuosa amante; bem como aos meus filhos Murilo e João

Augusto Arthus, pelo despertar da vida festiva, feliz e ativa que continuamente me proporcionam; pois que todos eles me fazem indagar politicamente, a cada instante, sobre a vida e suas formas de mediação, desejoso por encontrar um mundo sempre mais humano, revolucionário.

À meus pais e irmãos que me alimentaram e me ensinaram a dedicar-me, por toda a vida, à educação.

AGRADECIMENTOS

Reservo agradecimentos a todos os amigos, amigas e colegas que se afeiçoam a mim convocando-me para estar sempre entre eles. Não conseguirei nominá-los aqui. São muitos.

Externo agradecimentos especiais a duas pessoas que me são ímpares e a quem lhes participo muito mais que amizade, por ainda tornaram-se fiéis em seus exercícios de aconselhamento: César Aparecido Nunes e Pedro Ivo de Assis Ribeiro Bastos.

Agradecimentos à UNICAMP e a esta digna Faculdade de Educação, por sempre inocular em mim e em todos os seus pesquisadores, um ambiente desejoso por mudanças em busca do pleno compromisso político de humanização

Pelo entusiasmo à vida que me concedem diariamente, cada um à sua maneira, agradeço em “vivas eternas” a existência sempre presente de: Zé Ramalho, Raul Seixas, Adoniran Barbosa, Alvarenga e Ranchinho, Tião Carreiro e Pardinho, Pena Branca e Xavantinho, Tônico e Tinoco, Liu e Léo, Luiz Gonzaga, Rolando Boldrin, Elis Regina, Leila Pinheiro, Mercedes Sosa, Inezita Barroso, Kid Abelha, Titãs, Legião Urbana, Skank, Pitty, “The Beatles”, Gabriel Pensador, Bezerra da Silva, Machado de Assis, Mário Quintana, Carlos Drummond de Andrade, Cora Coralina, Brecht e Paulo Leminsky.

Ao meu orientador e professor César Aparecido Nunes: ainda não sei como agradecer-lhe!

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Lista de Quadros:

Quadro 1 - Quadro Síntese das Principais Formas de Desenvolvimento, Controle e Tutela do Ensino Superior no Período Colonial – 1540 - 1822

Quadro 2 - Quadro Síntese das Principais Formas de Desenvolvimento, Controle e Tutela do Ensino Superior no Período Imperial – 1822 – 1889

Quadro 3 - Quadro Síntese das Principais Formas de Desenvolvimento, Controle e Tutela do Ensino Superior no Período Republicano – 1889 – 1964

Quadro 4 - Quadro Síntese das Principais Formas de Desenvolvimento, Controle e Tutela do Ensino Superior no Período Republicano Militar de exceção - 1964-1984

Quadro 5 - Modalidades de Avaliação e Aspectos Avaliados

Quadro 6 - Responsabilidades Avaliativas

Quadro 7 - Eixos de Propósitos, Premissas e Intencionalidades da Regulação do Ensino Superior

Quadro 8 - Paradigmas da Avaliação Positivista

Quadro 9 - Paradigmas da Avaliação Alternativa ao Modelo Positivista

Quadro 10 - Característica da substituição do paradigma de Avaliação Positivista pelo paradigma da Avaliação Alternativa

Lista de Tabelas:

Tabela 1 - Evolução das Matrículas na Educação Superior

Tabela 2 - Comparativo entre as taxas de Evolução das Matrículas na Educação Superior

Tabela 3 - Evolução do PIB Brasileiro de 1995 a 2012

LISTA DE SIGLAS

ABC – Sigla de região de municípios da grande São Paulo – Santo André, São Bernardo e São Caetano (A = André, B = Bernardo e C = Caetano)

ABE – Associação Brasileira de Educação

ABESC – Associação Brasileira das Escolas Superiores Católicas

ABRUEM – Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais

ACE – Avaliação das Condições de Ensino

AGCS – Acordo Geral de Comércio e Serviços

ANAEB – Avaliação Nacional de Educação Básica

ANDES – Associação Nacional de Docentes da Educação Superior

ANDIFES – Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

ANRESC – Avaliação Nacional de Rendimento escolar

ANUP – Associação Nacional de Universidades Particulares

CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CBO – Código Brasileiro de Ocupações

CC – Conceito Contínuo

CEA – Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior

CEB – Câmara de Educação Básica

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CES – Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação

CF – Constituição Federal do Brasil

CFE – Conselho Federal de Educação

CI – Conceito Institucional

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CPC – Conceito Preliminar de Curso

CREA – Conselho Regional de Engenharia, Agronomia e Arquitetura

DEED – Diretoria de Estatística da Educação Superior (do INEP)

DNE – Departamento Nacional de Educação

EAD – Educação à Distância

e-MEC – Sistema Eletrônico de Informações e Protocolos do MEC (sucedeu o Sistema SAPIENS)

ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (substituto do ENC/Provão)

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

ENC/Provão – Exame Nacional de Cursos (apelidado de “Provão” do MEC)

ENCCEJA – Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

EUA – Estados Unidos da América

FHC – Fernando Henrique Cardoso (ex-Presidente da República Federal do Brasil)

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos (Instituição de Fomento)

FURB – Fundação Regional de Blumenau

GERES – Grupo Executivo de Reformulação da Educação Superior

GT – Grupo de Trabalho

IDD – Índice de Diferença de Desempenho Esperado e Observado

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDESP – Índice de Desenvolvimento da Educação Paulista

IES – Instituições de Ensino Superior

IGC – Índice Geral de Cursos

INEP – Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais “Anísio Teixeira”

INSAES – Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação do Ensino Superior

IPO – Sigla em inglês para Initial Public Offering

ISO – Sigla em inglês para International Standard Operation (Sistema de Acreditação Internacional da Qualidade)

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LECCE – Laboratório Latino-Americano da Qualidade da Educação

MEC – Ministério de Estado da Educação

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONG – Organização Não-Governamental

OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAIUB – Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras
PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional
PFL – Partido da Frente Liberal
PIB – Produto Interno Bruto
PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE – Plano Nacional de Educação
PPA – Plano Plurianual
PQE – Programa de Qualidade da Escola
PROCON – Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor
PROUNI – Programa Universidade para Todos
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PUC – Pontifícia Universidade Católica
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAPIENS – Nome de sistema de protocolo eletrônico utilizado pelo MEC/Inep
SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SEMTEC – Secretaria de Educação Média e Tecnologia do MEC
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SERES – Secretaria de Regulação da Educação Superior do MEC
SESu – Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação
SIEDSUP – Sistema de Informações Eletrônicas da Educação Superior
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SNA – Sistema Nacional de Avaliação
TAC – Termo de Ajuste de Conduta
TIC – Tecnologia da Informação e da Comunicação
TS – Termo de Saneamento
UCAM – Universidade Cândido Mendes
UDF – Universidade do Distrito Federal

UEL – Universidade Estadual de Londrina
UFG – Universidade Federal de Goiás
UFPA – Universidade Federal da Paraíba
UFPE – Universidade Federal de Pernambuco
UFPR – Universidade Federal do Paraná
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
UNB – Universidade de Brasília
UNE – União Nacional dos Estudantes
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
UNISINOS – Universidade do Vale dos Sinos
UPF – Universidade de Passo Fundo
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID – Aigla em ingles para Agency for Internactional Aid – United States
USP – Universidade de São Paulo
WEI – sigla em inglês para World Education Indicators Program (Programa Mundial de Indicadores) Educacionais

Epígrafe

"É necessário criar homens sóbrios, pacientes, que não se desesperem diante dos piores horrores e não se exaltem em face de qualquer tolice. Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade"

(ANTONIO GRAMSCI, Cadernos do Cárcere, V.1, 2006:267).

INTRODUÇÃO

Uma pesquisa nasce sempre da vontade política e da necessidade social de buscar compreender um determinado problema, ou ainda um conjunto de questões e desafios, postos pela realidade em que atuamos e existimos. Trata-se de buscar as causas e processos que possam esclarecer determinadas articulações e forças, contradições e disposições, em particulares cenários e formações sociais e políticas.

A pergunta que nos inspirou a fazer essa pesquisa foi, inicialmente, assim delineada: quais seriam as principais ou mais destacadas características do ensino superior no Brasil, em sua constituição tardia e dependente do Estado? Teria a universidade brasileira, melhor dizendo, as instituições que compõem o ensino superior em nosso país uma singular identidade, uma genuína e original forma de compreender-se a si mesma e à sua função social? A que pressupostos políticos e filosóficos se filiam a tradição administrativa e pedagógica da universidade e das IES no Brasil?

Dessa questão central depreenderam-se as demais: quais seriam as causas históricas e políticas que explicariam a pouca autonomia das instituições de ensino superior no Brasil? Como se reconhecem as IES brasileiras, quais são suas principais características e suas mais orgânicas constituições, até mesmo como instituições de dependência e de submissão. Diante dessas questões buscamos ordenar nossas perguntas e buscar sólidas, ricas e plurívocas fontes de investigação, que pudessem oferecer dados, razões, explicar processos, dispositivos, proposições, que viessem a desvendar a identidade do Ensino Superior em nosso país.

Nossa primeira tarefa constituiu-se em buscar levantar a história política e a historiografia legal de ordenamento e institucionalização do ensino superior em nosso país. A história política e a economia forneceram os cenários para a compreensão legal, institucional e jurídica de nossas IES. Destarte, pudemos igualmente investigar as relações entre a economia e a política na organização do país e de suas contraditórias articulações históricas.

Essa foi a ordem de nossa investigação: para entender a universidade e o ensino superior no Brasil tivemos que reconstituir a trajetória política e econômica do país, depois articular essas contradições com a matriz colonial e, por conseguinte, com os processos de expansão do capitalismo na sociedade e cultura moderna, desde a colonização mercantilista e a devastadora expansão marítima portuguesa que teve no Brasil seu epicentro geopolítico. Dessa busca histórica produzimos as categorias e conceitos de entendimento e explicação das matrizes institucionais de nossas IES, dos problemas que nos interpelavam atingimos as mais gerais causalidades.

Na ordem da relatoria da pesquisa procedemos de maneira inversa, vimos do geral para o contexto particular, de modo a lograr oferecer aos nossos interlocutores uma clara e distinta exposição de causalidades e de fatos que explicitassem nossas intenções epistemológicas e políticas. Recentemente tomados pelo espírito ansioso de efetuar análises e multiplicar procedimentos avaliatórios vimos a universidade brasileira espremida entre uma identidade servil e uma autonomia falaciosa, operacional, pragmatista, estreita, quantitativa, pungentemente humilhada. Esse foi o movimento de nossa pesquisa e exposição.

Nesse sentido, podemos afirmar que a presente pesquisa trata da tarefa de abordar as históricas e ideológicas características de controle, vigilância e submissão do desenvolvimento da educação superior brasileira aos ditames políticos e ideológicos do Estado e do desenvolvimento econômico brasileiro. Utilizamos o referencial teórico-metodológico e histórico-político *compreensivo* para a configuração das matrizes culturalmente edificadas de subserviência da educação superior aos ditames externos a elas, quer seja do Estado quer seja da economia e de seus conflitos e contradições.

Há hoje relativa produção de pesquisas e de estudos sobre a formação e identidade do ensino superior no Brasil. Esses estudos marcaram presença na pesquisa em Educação a partir da metade do século XX, notadamente como derivação e necessidade de entendimento do momento histórico e político do país e dos desafios econômicos, culturais e políticos daquela conjuntura.

Embora já houvesse registros destacados de estudos localizados e singulares sobre a questão do ensino superior no Brasil, nos séculos anteriores, é certo que eles encontravam-se mais em apêndices de análises econômicas e culturais do que propriamente num campo temático próprio. A dinâmica do desenvolvimento das relações de produção de natureza moderna, industrial e urbana, acentua a necessidade de estruturação de uma forma de ensino, pesquisa e formação de quadros de base e nível superior, com demandas de massa e como exigência do processo de produção e reprodução da cultura da sociedade. Nesta diátese histórica, apreenderemos destaque para a dialética relação entre economia e sociedade, entre política e economia. A partir dos deciframentos desses liames, entenderemos as identidades e funções ideológicas e materiais esperadas, bem como da produção de um sistema de ensino superior em nossa realidade cultural e social devidamente ancorado e dependente de uma forma específica cartorial-estatal-nobiliárquica.

Trata-se uma pesquisa de natureza histórica e filosófica. A pesquisa histórica é exigência basilar para a produção da interpretação política. Partilhamos dos meios e das categorias da concepção crítico-dialética ou histórico-crítica que pressupõe o entendimento dos fenômenos e processos da realidade como decorrentes, condicionados ou determinados, pela conjunção das contraditórias forças materiais e econômicas, que explicariam as articulações políticas e culturais. Nessa teia metodológica é que embasamos nossas inspirações epistemológicas e políticas matriciais.

A pesquisa que ora relatamos trata de reafirmar a denúncia do histórico e tradicional processo de submissão e de controle de natureza cartorial-nobiliárquico, aplicado pelo Estado brasileiro, sobre os anseios por autonomia, liberdade, independência e emancipação da educação superior, em sua eterna busca por uma identidade social própria, construída e edificada sobre si mesma e reconhecida civil e culturalmente a partir daí.

O movimento investigativo da acreditação regulatória e ideológica de controle da educação superior necessita de duas vertentes estruturais: a compreensão da organização da economia e da sociedade brasileiras - numa primeira aproximação - de modo a entender a decisiva função política da organização cartorial do Estado no Brasil e, em segunda dimensão: compreender as ideias e movimentos que deram origem à criação, manutenção e identidades do ensino superior no país, submetidas pelo estatismo-cartorial, decorrente, sempre, dentre outras coisas, dos marcos políticos e das definições ditadas pelo Estado e sua localização política.

Como ingrediente principal da presente pesquisa destinamos tratamento e atenção especial ao recém-instituído Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior Brasileira – SINAES, concebido após longos anos de iniciativas por controle e avaliação das instituições de ensino superior. É possível afirmar que o SINAES configura-se no ápice da iniciativa neoliberal de refundação do cartório estatal regulatório que se aplica sobre o ensino superior, além de fazer uso de discurso modernizante, técnico-científico, objetivado, de orientação à produção dos serviços de educação superior e o seu correlato mercado consumidor em expansão.

Para que se atingissem nossas intenções de pesquisa, edificamos a estrutura da tese em 03 capítulos, que absorvem as seguintes temáticas e conteúdos:

No *primeiro capítulo*, procuramos anunciar as características e interpretações do arcabouço histórico-político do ensino superior brasileiro, bem como as formas de operação de um estado cartorial na definição dos rumos e do controle da autonomia das instituições de ensino superior, representando um emaranhado de interesses que se iniciam na simples manifestação do poder colonial e na concessão de reconhecimento e equivalência de cursos e instituições, atingindo até um sistema de controle de “autonomia vigiada”, erigida nos marcos da abertura democrática dos anos 1985-1990.

Também contemplamos a concepção política de que o ensino superior brasileiro tem uma trajetória marcada por conflitos estruturais que ora foi chamado a atender os processos de independência política, ora de conformação aos ideais nacionalistas e republicanos, ora aos processos desenvolvimentistas de urbanização e industrialização, ora aos processos de contingência político-militar, ora de internacionalização econômica e ora mesmo, buscando uma identidade própria como condição de se estabelecer como poder gerador de conhecimento.

Em que pesem todas as dimensões de vigilância, controle e vínculos político-econômicos e do constrangimento estatal cartorial que condicionaram e restringiram a plena instauração histórica de sua autonomia e liberdade de pensamento, bem como de ação e auto-organização; o ensino superior brasileiro resistiu e resiste, existencial e bravamente, diante dos desafios que se lhe avizinham, particularmente devido a sua organicidade, edificada nos anos de resistência política, o estabelecimento de um novo sistema regulatório de diplomação que deu asas e formas a um novo cartório estatal, que até hoje assevera a matriz heterônoma do reconhecimento público das instituições de ensino superiores, seus currículos e programas formativos.

No *segundo capítulo*, tratamos de explicitar a relação entre o desenvolvimento do Estado brasileiro e a Educação, configurada a partir das relações históricas periodizadas entre Administração Pública, Administração da Educação, do Ensino Superior e o desenvolvimento dos processos de institucionalização da avaliação da qualidade da educação superior brasileira.

Neste capítulo, indicamos a histórica constituição de recentes Grupos Executivos e Comissões de Estudos da Educação Superior, com suas correlatas propostas por modernização, avaliação da qualidade, sistematização administrativo-orçamentária dentre várias outras propostas e debates ali internalizados, na trajetória recente do controle estatal sobre a educação superior.

No *terceiro e último capítulo*, tratamos de oferecer uma análise e interpretação política acerca da avaliação institucional como parte integrante do novo marco regulatório e de supervisão, iniciado com a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior Brasileira – SINAES, a partir dos anos 2003/04. Oferecemos uma possível centralidade na discussão da avaliação institucional como categoria de análise das instituições e cursos de graduação operados na educação superior.

Tratamos de interpretar os significados das métricas tecnicistas, dos instrumentos, da dinâmica regulatória do SINAES - de sua capacidade de proporcionar autonomia, emancipação, liberdade e cidadania à educação superior. Procuramos identificar como o SINAES reafirma a tradição cartorial do estado brasileiro na operação da educação superior, que historicamente clama por autonomia e emancipação.

Procuramos particularmente enfocar a existência ou não de relação entre avaliação institucional e avaliação da qualidade regulatória como ato político, tecnicista, produtivista, marginalista, neoliberal e despolitizador, fortemente legitimado através da cooptação de estudiosos, intelectuais e burocratas de Estado. Por fim, indicar eventuais alternativas às práticas gerencialistas neoliberais do SINAES, consoante a busca incessante das instituições de ensino superior, públicas e privadas, por uma verdadeira autonomia, emancipação, participação política e referência social própria, a partir de si mesmas.

Entendemos que uma pesquisa não define a realidade, aliás, a realidade é maior que o que dela se entende, se estuda e se conhece. E assim trilhamos os passos desse estudo, sabendo da relatividade de todos os questionamentos, ainda que historicamente próximos e presentemente vivenciados. E mesmo considerando a provisoriedade de nossas constatações esperamos poder

contribuir para que outras pesquisas e estudos venham a palmilhar a presente senda: o papel social e político do ensino superior numa sociedade superando as dominações. Temos esperanças que a concepção de ensino superior e a potencial identidade da universidade brasileira a ser constituída no novo processo histórico e político em curso em nosso país deverá pautar-se em práticas de acolhimento e de formação de novos sujeitos emancipados e emancipatórios, autônomos e livres, aliando a sensibilidade social, a excelência da pesquisa e a superação de todos os sofrimentos, notadamente aqueles socialmente produzidos, e por isso mesmo, capazes de serem socialmente superados por práticas de humanização e cidadania.

Capítulo 01 - AS MATRIZES HISTÓRICAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E SEUS PRESSUPOSTOS POLÍTICOS E CULTURAIS EDIFICADOS NOS MARCOS DA VIGILÂNCIA, CONTROLE E IDEOLOGIA CARTORIAL-ESTATAL-NOBILIÁRQUICA.

Ao ler as páginas em que Rosas argutamente desnuda as medidas repressivas, “reguladoras” da vida universitária, impostas pela ditadura militar que pitorescamente se chamou a si mesma de Revolução de 64, não pude deixar de recordar o sem número de “cartas régias”, de “alvarás”, de “provisões”, de “bandos” (pregão público, proclamação), de “intimações”, de “ordens régias” que nos acompanham por toda a vida colonial e cujo “espírito” não fomos ainda capazes de desfazer. Estamos no fim do milênio e somos ainda coloniais, em que pesem os discursos neoliberais sobre a modernidade. (FREIRE, P. apud ROSAS, 1992:12)

Prioritariamente, em nossa pesquisa, adotamos o processo metodológico histórico-político, procurando identificar e destacar as amarras ideológicas, político-econômicas e sociais, nas quais o ensino superior brasileiro mantém-se histórica e tradicionalmente teleguiado.

Verificaremos as formas e os conteúdos histórico-políticos em que se assentaram e assentam os controles e registros cartoriais estatais de instituições e diplomas, marcados por uma ideologia produzida e reproduzida a partir da instalação de um sistema político cartorial-estatal nobiliárquico, que tutela as várias tentativas e as diversas iniciativas e processos de conquista de

independência, autonomia e emancipação da educação superior, frente ao Aparelho de Estado brasileiro.

Daremos primazia à valoração e reconhecimento histórico dos controles e vigilância das universidades e instituições de ensino superiores brasileiras, abrangendo desde a trajetória emergente da colonização e sua periodização jesuítica acreditadora – com base na *Ratio Studiorum*¹, posteriormente sucedida pela acreditação e controle Estatal-Positivista-Pombalino; que, por sua vez, foi continuada em novas roupagens com a aplicação da acreditação cartorial-ideológica do período Estatal-Imperial; posteriormente redimensionado na acreditação republicana Estatal-Desenvolvimentista, atingindo, finalmente, seu ápice no controle ideológico e da vigilância totalitária estatal constante na proposta de acreditação regulatória do SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior brasileira, a partir do ano de 2004.

No presente capítulo pretendemos reconstituir e destacar a trajetória histórica e institucional-cartorialista do ensino superior no Brasil e de sua formalização como etapa da formação escolar; cuja instituição deu-se sobre uma identidade *bacharelista* (baseada inicialmente nos Colégios/Seminários e posteriormente nos Institutos de Ensino, nas Faculdades e Universidades), com vistas à compreensão de sua construção social e política, atrelada aos ditames do Estado colonialista.

Trata-se de uma tarefa de investigação própria da pesquisa historiográfica, em vista de relativa prodigalidade de estudos efetivados nesse campo temático, com um acento próprio da conjuntura dessas décadas iniciais desse terceiro milênio e suas peculiares expressões históricas no Brasil. O que intentamos realizar aqui se configura como a reconstrução crítica do “estado da arte”, tal como se tem convencido designar estudos dessa natureza e identidade, na conjunção dos estudos de inspiração epistemológica e histórica.

¹ A *Ratio atque Institutio Studiorum Societatis Jesu* foi promulgado em 1599 como um severo regulamento normatizador e disciplinador do ensino, junto aos colégios jesuítas espalhados pelo mundo, dirigidos particularmente aos diretores e professores desses colégios. A necessidade de uniformizar a gestão e o ensino consistiu na definição de um currículo fixo, coerente e graduado de objetivos e métodos que foram seguidos até o ano de 1832. A produção do processo de ensino-aprendizagem tinha como prioridade de sequenciamento a oferta do ensino moral e religioso para então, só depois, ofertar o ensino intelectual e- por fim - o ensino pedagógico, destinado à formação de mestres. Do ponto de vista metodológico das aulas, inicia-se com a preleção (*prelectio* – leitura e explicação de textos por parte do docente com vistas ao desenvolvimento da imaginação do aluno); seguindo com a composição (*compositio* - imitação de modelo e estilos literários até o pleno desenvolvimento original e pessoal do aluno), prosseguindo com a emulação (*emulatio* - principalmente através do teatro escolar) e finalizando com a disputa (*disputatio* - argumentação e contra-argumentação). O baixo desempenho do aluno era advertido com castigos físicos corporais.

Outro aspecto relevante, no estudo sobre perspectivas emancipatórias para o estudo da formação das Universidades brasileiras, é o conhecimento do processo histórico de sua constituição e dos pactos de poder que a originam no Brasil.

Isso significa lograr entender a produção da identidade do ensino superior no Brasil como derivação da matriz econômica e política imposta pelas relações de poder e dos interesses coloniais em questão, identificando as características e formas principais de mediações educacionais estabelecidas com a sociedade. Este é o escopo da presente parte desse relatório de pesquisa, de modo que se busca entender os movimentos históricos e políticos que definiram as lutas e forjaram as motivações econômico-estatais e as identidades da oferta e produção do ensino superior no Brasil, com suas marcas e articulações subservientes à ideologia de um Aparelho de Estado que continua e historicamente se refunda, em novas sistemáticas e creditações regulatórias estatais cartoriais, como forma de se evitar a instituição de um sistema de educação superior autônomo, emancipado e independente do aparelho de vigilância cartorial de Estado.

1.1 Os marcos histórico-regulatórios do Ensino Superior no Brasil

Apresentaremos nessa etapa os principais movimentos e as principais teses, argumentos e ideias sobre a função social do ensino superior no Brasil e suas conseqüentes articulações e submissões cartório-estatais. Buscaremos expressar, analisar e interpretar, uma já densa e coerente leitura das articulações entre as necessárias mudanças ditadas pela força das relações de produção e suas conseqüências para a vida política e cultural de nossa sociedade, tendo como síntese anunciar as características de controle e vigilância do Estado sobre o desenvolvimento da educação superior. A modernização da produção, ou seu relativo atraso, é a chave para entender as modernizações e disposições de reforma e transformação propostas para a universidade brasileira bem como para compreendermos as renovadas formas e métodos de controle e tutela estatal da educação superior.

Essa é a linha mestra de nossa investigação nessa parte do presente relatório de pesquisa: entender as ideias e os interesses que ditaram as constituições do ensino superior brasileiro no período colonial (1500-1822), suas expressões regulatórias e de supervisão institucionais, bem como suas marcas e continuidades na anacrônica experiência de nossa suposta quebra do pacto colonial diante da constituição de um império (1822-1889), e suas regularidades e expressões na

controvertida experiência republicana, analisadas singularmente com matizes próprias em cada uma de suas reconhecidas fases (1889-2013). O pano de fundo é a renovação constante de novas formas de tutela do Estado, evitando a autonomia das instituições de ensino superior, mantendo-as como unidades isoladas e/ou fragmentadas.

Dedicaremos esse capítulo à digressão histórica e interpretativa dos inícios de constituição do ensino superior brasileiro até alcançarmos as propostas e recentes identidades emergentes da reforma universitária ocorrida no transcorrer do Governo Fernando Henrique Cardoso, alcunhado de FHC pela mídia de antanho. Reconhecidamente uma reforma de inspiração privatista e de fundamentação neoliberal, atingindo, na sequência, os Governos dos presidentes Lula e Dilma Rousseff.

O recorte histórico e político do presente capítulo foi organizado tendo em vista que o objetivo final da pesquisa é identificar e interpretar os significados sócio-políticos dos supostos “novos”, modernos, permanentes e atuais mecanismos avaliativos ideológico-regulatórios e cartoriais-estatais, que continuam, de forma renovada e rejuvenescida em métodos matemático-estatísticos gaussianos (devido ao uso da técnica estatística de distribuição conhecida como Curva de Gauss – “Curva do Sino”), pretensamente regulatório-inclusivos e regulatório-justos, a submeter todo o conjunto da educação superior brasileira a um sistema de avaliação institucional e de acreditação, cujo cunho regulatório e de supervisão encontra-se absorvido na proposta de operação do SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior Brasileira.

1.1.1 Ensino superior emergente do período colonial

Na concepção de CUNHA (2007:18), as matrizes iniciais de emergência do ensino superior no Brasil, desde o período colonial, não possuem, segundo suas palavras:

(...) um critério unificador no conteúdo explícito nos programas de ensino. Numa época, por exemplo, o ensino superior resume-se, no Brasil, a cursos de Filosofia e Teologia; em outra, a um elenco de cursos profissionais, nos quais a Filosofia não é contemplada com um curso distinto. É inútil procurar, também, um critério nas características das instituições que ministram ensino superior; pois ele é encontrado em conventos, hospitais, quartéis e, até mesmo, em instituições especializadas: escolas, colégios, faculdades, academias, universidades.

Embora não haja, segundo suas próprias palavras, um critério unificador acerca do nascedouro do ensino superior no Brasil, ele identifica, assim como ROSSATO (2005:133), a organização religiosa como sua fecundadora:

Na Colônia, apesar da presença de outras ordens, como os franciscanos, os carmelitas, os beneditinos, coube aos jesuítas implantar praticamente todo o incipiente sistema de ensino da colônia. O ensino superior praticamente se desenvolveu todo nos colégios jesuítas. Baseados na *Ratio Studiorum*.

O processo de colonização americana, por parte de portugueses e espanhóis, entre outras considerações e causalidades, pode ser reconhecido como um processo de expansão do cristianismo, que marcou profundamente a cultura e a sociabilidade da colônia, particularmente no ensino superior.

Se ainda, de um lado, para CUNHA, não haveria um critério unificador na emergência do ensino superior brasileiro; por outro lado, para XIMENES (2003:58) - que segue as interpretações de Rui Barbosa e Gilberto Freire, o nascedouro estético-imagético e representativo da educação superior brasileira de graduação, tem no *bacharelismo*² como “modo disciplinar de conhecimento”. O *bacharelismo* seria uma contraciência (conhecimento não especializado), porque: “*com sua visão múltipla dos fatos, dava a impressão de que entendia de tudo*”. (idem, p. 59). Mas, talvez a marca mais profunda do bacharelismo seja aquela para a qual se cristalizou o fato de que:

[...] os diplomas dos cursos superiores não eram normalmente procurados em virtude de uma vocação traduzida numa aspiração real ao saber, mas devido ao prestígio social que eles proporcionavam. O título de bacharel representava destaque na sociedade, facilitava o acesso a cargos superiores da burocracia, propiciando um ‘status’ diferenciado diante da população ‘trabalhadora’ ou não-bacharelesca.

ROSSATO ajuda-nos a compreender em que consiste o grau de bacharel, como título acadêmico de ensino superior. Segundo o autor (2005:39):

² Entende-se por Bacharelismo a concepção de Medina (2009:43): “*o bacharelismo é, em geral, descrito como o fenômeno social caracterizado pela predominância do bacharel na vida social do país, ocupando ele posição preeminente na atividade política e exercendo funções alheias à sua especialidade ou formação, à falta de profissionais qualificados para exercê-las*”. A fase de apogeu do bacharel, no Brasil vai do Segundo Império à República Velha. Pedagogicamente o bacharel é uma formação generalista, livresca, ilustrativa e conceitual-idealizada, de prática verbal, radicada em conteúdos de profundidade básica e sintética, adquirido no ambiente do magistrocentrismo. Também é concebido como uma formação acentuadamente individualista.

Os três graus que as universidades conferiam eram:

- A licença de ensinar, donde se originaria a licenciatura;
- O bacharelado, após cinco ou sete anos, na própria classe e que permitia a participação ativa nas *disputatio*; também assegurava leituras extraordinárias e permitia, após quatro ou cinco anos de exercício, a candidatura à licença e ao doutorado;
- O doutorado, que era acessível aos licenciados e introduzia no colégio dos doutores permitindo ensinar.

O grau de bacharel consistia em uma formação propedêutica (preparatória), ministrada em uma única classe, com vistas a futuras candidaturas à formação em licenciatura e ao doutorado. Em sua finalidade primeira, consistia na permissão de acesso às aulas de leitura direta dos textos classicamente reconhecidos como magnos e sagrados (de autores de notório saber) e permitindo, ainda, a participação às aulas de debates e discussões (*disputatio*) sobre os textos dos autores magnos. Ou seja, consistia na formação básica preparatória para a licenciatura e doutorado, mas incentivando sua característica retórico-discursiva e argumentativa, através das aulas de leitura e discussões.

O diploma de bacharel, tomado nessa perspectiva, consiste no reconhecimento de que a formação é inconclusa e transitória, eminentemente verbalista, sem oferecer até mesmo metodologias de aprendizagens de um exercício profissional conclusivo. Acerca da funcionalidade e utilitarismo da educação superior nascente no Brasil, através do uso meritocrático dos diplomas e seus correlatos, para fins de carreirismo profissional (prestígio social e não na devoção da ocupação produtiva científica): *“a aristocracia com base em títulos nobiliárquicos do Império foi substituída, na República, pela aristocracia baseada nos títulos acadêmicos – fonte remota do persistente uso do tratamento deferente do povo aos ‘doutores’”* (CUNHA, 2007:14). E o autor destaca, por fim, o papel propiciado pelas faculdades imperiais brasileiras de: *“socialização política das elites”* (2007:13).

Na verdade, o estado brasileiro fez uso político do ensino superior bacharelesco, desde o seu início, ao formar burocratas para seu aparelhamento. A meritocracia esculpida nos diplomas travestia um ensino superior elitista não-universitário, frente à alternativa de produção de conhecimento científico e estruturação educacional universitária. Heranças arcaicas de Portugal, registrada na afirmação de ROSSATO (2005:132):

Enquanto outros países, como Espanha e Inglaterra, por exemplo, não se preocuparam em impedir a expansão do ensino superior nas colônias, de maneira que rapidamente surgiram universidades tanto nos domínios espanhóis

como nos ingleses, Portugal adotou uma política muito diversa, obstaculizando a implantação daquelas instituições de ensino. (...) Na maioria dos países antigamente colonizados por Portugal, elas somente seriam implantadas após a independência política, já em pleno século XX, ou somente após 1960.

O ensino superior brasileiro, em seu nascedouro, foi usado politicamente pelo Estado, na medida em que atuou como agenciador de diplomas, verdadeiro requisito para ascensão social ao carreirismo burocrático de Estado - em suas diversas vertentes (executiva, legislativa, militar e judiciária), cuja finalidade era de acomodação das elites em suas estruturas. Havia também o propósito catequético-religioso de conversão aos ideários católicos, notadamente nas faculdades de formação de clérigos e, mais tarde, de setores aristocráticos de identidade católica.

O bacharelismo cartorial-educativo, de herança cultural nobiliárquica, cristaliza-se como tradição de formação propedêutica, de loquacidade, improvisação retórica, em oposição e distanciamento ao cientificismo e à pesquisa organizada (XIMENES, 2003:59): eis a matriz político-cartorial-nobiliárquica (poder-registro-título) de nascimento do ensino superior brasileiro. Uma façanha edificada na contramão da história, em pleno humanismo renascentista, comparável ao mesmo marco da contramão da reinvenção da escravidão brasileira.

Na demarcação da institucionalidade do ensino superior brasileiro, ele ocorre inicialmente nos colégios jesuítas de Artes e Teologia da Bahia, a partir de 1572, como curso propedêutico, com cunho marcadamente feitorial e clerical de difusão: “*das ideologias legitimadoras da exploração colonial*” (CUNHA, 2007:19-25); prosseguindo com novos contornos a partir de 1808, com a transferência da sede do reino e da corte portuguesa para o Brasil, onde ganha impulso o ideário de um ensino superior ratificador dos anseios imperiais de estado monárquico independente, acentuando uma orientação pseudoprofissionalizante.

O colégio³, a partir século XVI, como desenho organizacional educativo, também na Europa, chegou a rivalizar com a universidade, onde talvez se explique a originalidade desta

³ Na Idade Média, por volta do século X-XII, emergem as escolas monásticas, catedrais, as escolas municipais e as gremiais (de corporação de ofício). O ensino da teologia, filosofia e das artes prevalecia nestas instituições, sob condição de regramento por parte da Igreja. No caso das escolas monásticas e catedrais, elas eram dotadas de bibliotecas bastante ricas para a época, e seu ambiente de clausura preservava e permitia a farta exploração do regime de internato. Já as escolas municipais e gremiais forneciam formação técnica-profissionalizante fora do ambiente de internato. O desenvolvimento das universidades absorveu a integração entre as formações artísticas, teológicas, decretistas, filosóficas e médicas. Mas organizadas livremente com reconhecimento por parte do Estado Feudal. Onde não havia universidade, esta integração foi concebida na forma de colégios, que mantiveram o *status* de ensino superior, combinados com as estruturas de internato herdadas da gestão cristã-monástica. O colégio nasce como fundamento da escolaridade superior cristã, principalmente porque a universidade não surge como conjunto de cursos ou de ciência, mas como “*universitas scholarum et magistrorum*” ou seja, corporações de estudantes e

modalidade organizacional como berço do ensino superior colonial brasileiro. ROSSATO (2005: 45) escreve que, na Europa:

(...) o colégio disputava o mesmo contingente de estudantes [das universidades]. (...) Para os próprios jesuítas, os colégios fundados em cidades onde não havia universidades não diferiam daqueles fundados junto àquelas, o que fez com que, gradualmente, o ensino das artes fossem transferidos para os colégios nos países católicos, ficando a universidade com as três faculdades tradicionais – direito, teologia e medicina. (...) A ideia-força do colégio era a do apostolado **pelo ensino**, como aparece claramente na prática e na tradição jesuítica (grifo nosso).

Outra característica presente na organização dos colégios, em contraposição à liberdade propugnada na universidade, consistia no internato: *“onde a rígida disciplina interna e os regulamentos levaram a um forte enquadramento e à estreiteza de visão.”* (idem, p. 46)

Enquanto o mundo nos legara as revoluções científicas; tecnológico-produtivas, políticas e sociais; a liberdade, a autonomia do sujeito, dentre vários outros requisitos de sociabilidade e cultura, ratificando a discussão da ciência, da pesquisa, do homem, do sujeito, da universidade; o Brasil Colônia oportunizava um ensino superior encastelado nos colégios, arquitetado exclusivamente para o ensino, voltado ao carreirismo da burocracia imperial (via bacharelismo nobiliárquico); premiado com a subserviência catequético-religiosa, mesclado com a incipiente introdução do verniz do ensino de Física Experimental (devidamente vigiada). O contraste cultural do século XVI europeu com o Brasil Colônia é absurdamente destoante em termos universitários (ROSSATTO, 2005:42):

O século XVI viveria uma verdadeira revolução intelectual e veria as suas concepções, crença e certezas mudarem muito rapidamente. A Terra, até então imóvel, centro fixo do mundo, colocar-se-ia em constante movimento como os demais planetas, e as esferas, antes fixas, agora se afastariam no espaço infinito; o mundo deveria ceder seu lugar ao universo. A Terra teve suas dimensões aumentadas e o horizonte, a partir das descobertas começadas por Cristóvão

professores reconhecida pelo Estado Feudal e, às vezes, somente papal. As universidades eram conhecidas como *“Studium Generale”*, ou seja, instituto de cultura geral de estudos. A partir do século XVI, as casas dos jesuítas - que abrigavam apenas os clérigos em formação - passaram a receber também os estudantes não religiosos, transformando-se também estas casas de formação em colégios. O Reino Português passou a apoiar e conceder bolsas de estudos para jovens que para ali se dirigissem, tornando rapidamente, o reino português, no maior receptor de colégios jesuíticos do mundo. A transposição dos colégios jesuíticos portugueses para o Brasil colônia, significou que a cultura geral superior se organiza em torno desta modalidade escolar, calcada em regulamentos rígidos e disciplinadores, gestados no âmbito da clausura do internato. A partir de 1542 os jesuítas passam a conceder graus universitários em seus colégios vinculados à Universidade de Coimbra, em Portugal, ampliando seus colégios públicos para estudantes não religiosos (SOUZA, J. M - Os jesuítas e a *Ratio Studiorum* e SANTOS, T. M. - Noções de História da Educação).

Colombo, ainda no século XV, 1492, foi ampliado. O próprio homem deveria perder seu lugar privilegiado na natureza e aceitar uma nova cultura que se impunha. (...) Evidentemente a universidade não permaneceu imune a essa situação, aliás, muitas delas, por consequência, mudaram de religião quando o seu senhor também mudou e impôs sua decisão pela força das armas. (...) As universidades, que, no final da Idade Média, não desfrutavam do mesmo prestígio que anteriormente, foram atingidas na sua essência, com novo saber, novas formas e novos senhores.

Impermeável às grandes revoluções filosóficas e científicas, em curso a partir do século XVI, e com base na reprodução do método de ensino registrado nas bulas da *Ratio Studiorum* (desenvolvido pelos jesuítas); o ensino superior brasileiro nasce influenciado pelos antecessores sistemas de ensino primário e secundário, fazendo o cultivo: “*da disciplina, da atenção, da perseverança nos estudos (...) dos desafios e da competição entre as classes*”. (CUNHA, 2007:28-29).

Enquanto o ensino superior europeu se organizava com base na geração e produção da pesquisa científica e suas possibilidades de aplicações, o ensino superior brasileiro era meramente transmissor de conteúdos, ministrador de aulas na forma eloquente, eminentemente apriorístico, especulativo e meritocrático.

Ainda na Europa, enquanto o ensino superior já era exercido no âmbito das universidades e se organizava como corporação de ofício na produção de conhecimentos, privilegiando a crítica científica da teoria lastreada no experimentalismo, o ensino superior brasileiro radica-se em extremo oposto: consolida um sistema passivo de aprendizagem (eminentemente visual-auditivo), de censura entre seus pares, estimula a memorização, a emulação retórica; absorve a disciplina da obediência e da liberdade vigiada dos internatos, o temor pelas autoridades e tradições; adota o regime de professor único por matéria e conteúdos (raiz do magistrocentrismo que definiu a consagração dos manuais conceituais – *hand books*); oferta o precedente *curriculum* propedêutico como conteúdo preparatório para futuros outros conteúdos de aprendizagens profissionais (matriz do sistema de reprodução de conhecimento abstrato-decorativo inconclusivo); registra um sistema de avaliação baseado em exames com provas orais em bancas examinadoras públicas; organiza um regime serial de classes e sequenciamento dos currículos; além de manter a cópia fiel dos rituais constantes das universidades europeias (anel, livro, cavalo, pajem do barrete, capelo azul de seda (CUNHA, *op. cit*, p. 32).

Mas, embora tenha sabido copiar bem os rituais das universidades europeias, o ensino superior nascente no Brasil, erigido pelos jesuítas da Companhia de Jesus, deixou de copiar a

equivalência dos currículos. Os mesmos dirigentes da Companhia de Jesus não permitiam a equivalência dos estudos de ensinos superiores brasileiros para frequência de cursos em Portugal, particularmente ao Colégio de Évora, mantido pelos próprios jesuítas, acentuando ainda mais o atraso científico reinante na Colônia. Os *nativos* brasileiros deveriam cursar novamente os conteúdos ofertados na Escola de Évora, ainda que já os tivesse frequentado na colônia brasileira, demonstrando um desprestígio e não “reconhecimento oficial” da educação superior produzida na Colônia.

Interessante notar que, no Brasil, a necessidade do cabresto, chancela de reconhecimento oficial (tutela) e validação de conteúdos para fins de emissão de diplomas caminham juntos, desde sempre. Num primeiro momento a censura regulatória é feita e exigida pela própria Companhia de Jesus, Universidade de Coimbra e Escola de Évora (jesuítica), como uma “certificadora e acreditadora” privadas (utilizando o jargão atual), cujos assentos seriam reconhecidos pela burocracia colonial portuguesa.

O reconhecimento oficial consistia na validação dos conteúdos do ensino com base no direito pontifício, que asseguraria a continuidade dos estudos superiores (dos brasileiros naquelas instituições portuguesas), como uma espécie de vestibulo e passagem obrigatória dos estudantes que ensejavam a carreira da Medicina, da Teologia, dos Cânones e do Direito (CUNHA, op. cit p.34). Os alunos que não possuísem equivalência de conteúdos deveriam frequentar cursos complementares ou se submeterem a exames de equivalência, os quais eram devida e oficialmente reconhecidos pelas autoridades governamentais.

Conforme CUNHA, somente a partir de 1689, após muitos conflitos e disputas, é que o Estado, através de carta régia, concedeu estatuto civil aos colégios jesuítas no Brasil, prescindindo daquelas exigências como condição de reconhecimento de conteúdos à continuidade dos estudos na metrópole. Os primeiros cursos superiores brasileiros abrangeram as formações nas áreas de Filosofia, Direito, Teologia, Medicina, Cânones, Engenharia Militar. Variavam em tempos de duração, entre três anos (Filosofia) a 4-6 anos (Teologia e Medicina).

Entre os anos de 1572 a 1750 (último ano em que os jesuítas criaram colégios no Brasil, antes de serem expulsos através da “Lei Pombalina”), foram quase 180 anos de implantação de uma cultura de ensino superior predominante e eminentemente retórico-discursiva, “apalavreada”; verbalizada, de cunho religioso (jesuítico), de propaganda catequético-bacharelesca, objetivado na socialização política de acomodação das elites e chancelada nos

títulos de “nobreza acadêmica”; direcionado ao carreirismo burocrático de estado e ao sacerdócio com suas correlatas carreiras eclesiásticas.

A partir da Lei pombalina, de fundamentação regalista⁴, os jesuítas foram expulsos do Brasil em 1759, iniciando-se um novo intento para com o relacionamento entre educação, ciência e ensino superior. Na Europa florescia o século XVIII da filosofia iluminista, com o primado da razão técnica e experimental, em oposição à denominada (pela intelectualidade burguesa emergente) ‘*idade das trevas*’, dominada pelos dogmas da religião revelada. O iluminismo trazia ainda a disseminação dos ideários de liberdade e a proposta burguesa do que se reconheceria como o nascedouro das democracias políticas. Pedagogicamente, o ideário iluminista propõe a substituição dos princípios da Autoridade e seus correlatos inquestionáveis ao exame crítico dos homens, através do uso da razão, instrumentalizada pelo método de investigação empírico-científica.

O Marquês de Pombal, na condição de “superministro” português, é empossado em 1750 por D. José I, Rei de Portugal, e instrui uma ação educativa colonial de cunho iluminista-conservador como um “interlocutor da modernidade”, através da incursão dos “universitários brasileiros” na filosofia iluminista.

A instrução metodológica iluminista-esclarecida a ser implantada, como diretiva para os currículos e métodos dos sistemas de ensino brasileiros (incluindo aí o que se definia como ensino superior), insinuava uma ambivalência de relações de causa e efeito, de experimentalismo e dedutivismo, de cientificismo e historicismo, como substituição ao disciplinamento retórico e do bacharelismo apriorístico de matriz religiosa, então reinante.

CUNHA (2007:47) afirma que:

É enganoso supor que o Estado tivesse, antes de 1759, um plano de reforma educacional que orientasse todas as medidas que vieram a ser tomadas por Pombal nesse campo. Se é possível perceber a emergência de um programa cultural iluminista, desde a primeira metade do século XVIII, esse programa só ganhou sentido social e político, no período pombalino, através das contingências políticas.

⁴ O regalismo (de régio, rei) do período pombalino (período do Ministro Marquês de Pombal em Portugal) significou a supremacia do poder régio (civil) sobre o poder papal (eclesiástico), após disputas entre estes poderes. Implica uma determinada visão de soberania com a valorização do poder temporal sem excluir o poder sagrado. Buscou-se subordinar a Igreja e o clero à Coroa no temporal, erradicando privilégios e imunidades que permitissem fugas à soberania régia, além de reforçar a secularização do Estado, mantendo-o católico, mas erradicando as pressões ultramontanas de sua jurisdição e impondo sua soberania frente à Santa Sé (PAIVA, 2006:534).

Ao expulsar os jesuítas do Brasil em 1759 (devido ao regalismo português) a estruturação do ensino superior brasileiro deu lugar: “*a novos currículos, novos métodos de ensino, nova estrutura da educação escolar*” (CUNHA, op. cit, p.39). Do ponto de vista do ideário político-econômico a política pombalina pretendia equiparar Portugal aos processos de desenvolvimento industrial inglês (Revolução Industrial Inglesa), procurando edificar a independência econômica de Portugal.

Culturalmente a reforma pombalina preconizava e estimulava uma ideologia orientada para uma sociedade burguesa, a partir do fortalecimento do poder do Estado; o que exigiria, na Colônia, o enfrentamento das ideologias jesuíticas contrárias “*ao intento de acumulação de capital segundo relações capitalistas de produção, nas mãos dos particulares e do Estado*” (CUNHA, idem, p. 41). No Brasil colonial, os conflitos entre as ações de poder do Estado português e a Companhia de Jesus intensificam-se, com a quebra do monopólio comercial jesuítico relacionado com os produtos das “drogas do sertão”; através da criação da nova Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão que passa a deter o monopólio comercial, submetendo economicamente os jesuítas.

A reação jesuítica leva ao incitamento e ao insuflamento, na Colônia, de pequenos comerciantes contra o monopólio da nova Companhia Geral, o que intensificou as ações de preservação do poder estatal português que reduz as ações dos jesuítas apenas à pregação religiosa, negando-lhes catequese aos indígenas; indicando, a partir de então, uma submissão política dos jesuítas, por terem que se reportar aos interesses do Estado Português. Os jesuítas resistem afirmando que reconhecem suas ações subordinadas apenas ao Papa e não ao Rei português, ao Estado Português. Tais fatos de manifesta insubordinação jesuítica à autoridade Real intensifica o estímulo, por parte do Império Português, à expulsão dos jesuítas da colônia brasileira, com reflexos na oferta do ensino, abrangendo o de nível superior.

O Ministro Pombal reformou a Universidade de Coimbra em 1770, incorporando o ensino de ciências naturais nos cursos existentes (Teologia, Cânones, Direito e Medicina) e nos novos cursos criados, de Filosofia e Matemática; sendo que estes já nascem imbuídos dos métodos de investigação científico-empíricos da observação, da indução, contra os pretéritos métodos dedutivos predominantes nos cursos.

Dentre os novos conteúdos ensinados inclui-se História Natural, Filosofia Racional e Moral, Física Experimental, Química Teórica e Prática, Geometria, Fisiologia etc. Tratou-se de

uma profunda reforma educacional superior, que destruiu a universidade velha e instaurou os métodos da universidade moderna, inspirada em Galileu, Newton, Descartes e muitos outros modernistas, em substituição a *Ratio Studiorum* medieval jesuítica, eminentemente de inspiração epistemológica de base metafísica.

No vazio do extinto aparato educacional confessional baseado na *Ratio Studiorum*, introduziram-se aulas régias independentes, de cunho enciclopedista, isoladas e dispersas de um sistema estruturante. No ensino superior, prevalece também o contexto de ofertas de aulas isoladas, com exceção de Rio de Janeiro e Olinda, onde se estruturaram novos cursos superiores.

No caso do Rio de Janeiro/RJ, instituiu-se, pelos religiosos franciscanos, através de alvará régio, um curso superior: “(...) no convento de Santo Antônio do Rio de Janeiro. Era na realidade, uma Faculdade com cursos de Filosofia e Teologia, organizada conforme a Universidade de Coimbra, já nos moldes da reforma pombalina” (CUNHA, 2007:54). No entanto, contrariavam-se as orientações de Coimbra que previam três anos de estudos de ciências da natureza, pois os franciscanos reduziram-nos para apenas 1 ano, mantendo o fortalecimento do ensino eclesiástico. O sistema era academicamente seriado, com avaliações de cunho emulativo, com defesas orais, disciplinados estatutariamente, ou seja, operava nos moldes do tradicional colégio, com a ilustração iluminista do reduzido conteúdo de ciências da natureza.

No Seminário de Olinda/PE, as ideias liberais do bispo Azeredo Coutinho, formado em Direito Canônico e em Filosofia na Universidade de Coimbra pós-reforma pombalina, estimularam a adoção mais plena do ensino iluminista racional-científico, respaldado nas ciências da natureza. Segundo CUNHA (2007:57):

Na Educação de John Locke, no método do Padre Verney e nos Estatutos [do Seminário] de Azeredo Coutinho, o conhecimento não deve ser retirado dos livros nem das pessoas consideradas sábias, mas da natureza. Suas leis devem ser estudadas não só para aumentar o conhecimento sobre o mundo e sobre o homem, como também para permitir maior eficiência na exploração. Esta é a principal função reconhecida na educação ministrada no seminário.

Os currículos dos cursos direcionavam os conteúdos para o ingresso no curso de Teologia, para exercício da vida sacerdotal. Mas preparar-se-ia um novo tipo de sacerdote, um sacerdote-cientista, com conhecimentos de ciências naturais aplicadas, como a física, a matemática (geometria), a mineração, a agricultura, a hidráulica, a geografia etc. Todos estes conhecimentos, evidentemente para serem aplicados no desenvolvimento e administração das

paróquias e bispados, ou seja, em nome de Deus, notadamente para a defesa dos interesses da Igreja e da ordem colonial dominante.

Afora a proeminência de sistemas de formação de seminaristas de ensino superior no Rio de Janeiro/RJ e em Olinda/PE, a territorialidade da Colônia esteve às expensas de aulas régias, isoladas, com baixa densidade de ocupação das “cadeiras e cátedras” por absoluta falta de professores especializados nos conteúdos, o que fez com que reforçassem as iniciativas enciclopédicas de um mesmo docente assumir vários conteúdos; ratificando a pedagogia do conceito, dos manuais de ensino com conteúdos compilados, e uma relação professor-aluno marcada pela autoridade magistrocêntrica e não pela pesquisa científica.

Enfim, do período colonial, emerge uma matriz cultural de ensino superior bacharelesco, verbalista, anticientífico e de forte inspiração sacerdotal; de funcionamento autoritário-disciplinador, cujas finalidades eram promover a socialização das elites através do carreirismo burocrático de estado e mesmo clerical, com um diploma que representava a escada de ascensão social via porte de título nobiliárquico-acadêmico. Um ensino superior de ideologia retórico-conservadora dos interesses metropolitanos e coloniais, de cultura metafísico-finalística de preservação do sagrado, da interdição do corpo e da natureza, de ideário político capitulador-colonial, de concepção humana teocêntrica-criacionista e de sociedade escravocrata, na qual o reconhecimento da civilidade só pode ser se o externamente a ela.

Enquanto a colonização portuguesa bloqueava a emergência das universidades no Brasil, as colonizações espanholas na América já tinham edificado 8 universidades em seus domínios, ainda no século XVII (República Dominicana, México (2), Argentina, Colômbia, Bolívia, Guatemala e Peru), mais 7 no século XVIII. Nesse mesmo século XVIII, a colonização inglesa criou 18 novas universidades nos Estados Unidos da América. (ROSSATO, 2005:76-77)

Observa-se então que o movimento colonial português, em diferentes etapas e fases, com interesses próprios de cada uma de suas épocas, foi incapaz de produzir um sistema de ensino superior marcado pela mesma inspiração de outras matrizes culturais e institucionais daquele momento histórico.

O que se verifica durante o período colonial é que uma forte disputa de poder político iniciada entre a Igreja e o Estado português (ou entre o poder eclesial e o laicismo iluminista-positivista), fez com que o Poder Estatal retirasse da Igreja e trouxesse para si o controle exercido sobre as ofertas e desenvolvimento do ensino superior (ver a síntese dos principais

mecanismos de controle e desenvolvimento do ensino superior colonial junto ao Quadro 1 no final do presente subcapítulo); que - por sua vez - era realizado majoritariamente nos colégios do Brasil-Colônia e que estavam sob a liderança dos padres jesuítas da Companhia de Jesus e que operava com base na *Ratio Studiorum*.

A disputa pelo controle das mentes e corpos fez com o que Estado assumisse a regulação, controle e registro estatais das operações de ensino e aprendizagens superiores, com base (dentre várias outras formas de controle), na renovação de currículos, na forma de organização dos cursos, no registro e validação dos diplomas, nos alvarás de licença de operação de instituições e professores, nos conteúdos das aulas, nos registros administrativos, acadêmicos e pedagógicos etc. O cartório-estatal nasce do conflito entre o poder secular e o poder religioso, vale dizer, entre o conhecimento iluminista-moderno e o conhecimento religioso filosófico-metafísico.

Quadro 1

Quadro Síntese das Principais Formas de Desenvolvimento, Controle e Tutela do Ensino Superior no Período Colonial – 1540 - 1822

Onde eram ofertados?	• Cursos superiores são ofertados em conventos, hospitais, quartéis, escolas, colégios, faculdades, academias e universidades.
Qual a forma de acreditação?	• Acreditação privada da qualidade do ensino: Companhia de Jesus, através da aplicação da <i>Ratio Studiorum</i> dos jesuítas.
Principal modo de conhecimento?	• Modo de conhecimento baseado no bacharelismo enciclopédico. • Foco no ensino teórico e não na pesquisa.
Títulos acadêmicos concedidos?	• Licença para ensinar (Licenciatura). • Bacharelado propedêutico para continuidade dos estudos acadêmicos em nível de Doutorado e permissão para leituras e estudos diretos dos textos magnos, sagrados e de autores clássicos. • Doutorado para ensino e autoria de livros e textos.
Controle estatal dos cartórios e registros	• Reconhecimento e validação estatal dos diplomas e alvará régio de funcionamento de escolas e colégios superiores. • Carreiras dos bacharelados como condição de contratação junto às carreiras burocráticas e do poder estatais.

	• Bacharelado e Doutorado como condição de ascensão social mediante o porte de diploma de ensino superior, concedendo-lhe reconhecimento de “doutor”. • Os títulos de terras e honrarias, no Brasil-Colônia, foram substituídos pelos diplomas da formação superior devidamente registrados e validados pelo Estado. A meritocracia dos diplomas permitia a conquista de altos postos na burocracia estatal.
Controle político da formação superior	• Os diplomas como títulos, permitiam a acomodação das elites nas estruturas do Aparelho de Estado, em substituição aos títulos de “cavalaria”, “honrarias”, “merecimentos”, “fidelidade”, “nobreza” etc.
Controle religioso	• Cursos superiores de Teologia e Filosofia como principais formações do clérigo religioso, para exercício de funções eclesiásticas nas estruturas religiosas.
Concepção de controle da educação superior	• Poder-registro de diploma-título-carreirismo estatal ou religioso. • Instauração de um controle político-cartorial-nobiliárquico.
Ensino Superior no Brasil Colônia	• Ofertado nos colégios jesuíticos. • Voltado para o ensino teórico (retransmissor de conteúdos). • Mercado de trabalho do Estado e da Igreja. • Diploma como título nobiliárquico. • Bacharel como formação enciclopédica e propedêutica. • Controle pedagógico-religioso do ensino através da <i>Ratio Studiorum</i>. • Condicionamento de classes e alunos com base na competição individual lógico-argumentativa. • Regime de professor único por matéria, por economia de custos e facilidade de vigilância e controle. • Sistema de avaliação de desempenho acadêmico baseado em provas orais e exames vigiados. • Regime serial de classes e sequenciamento de currículos. • Sem equivalência de conteúdos com as universidades e cursos

	portugueses (Universidade de Coimbra) – Não reconhecimento da qualidade dos conteúdos ofertados no Brasil. • Reconhecimento de cursos, diplomas e conteúdos através de validação com base no direito pontifício. • Vestíbulo obrigatório para sequenciamento de cursos e diplomações - prova de conhecimentos prévios (vestibular) para acesso. • Apenas em 1689 é que o Estado Português, através de carta régia, concedeu estatuto civil aos colégios jesuítas do Brasil, permitindo-se a necessária equiparação de conteúdos e diplomas com a Universidade de Coimbra e Évora (em Portugal). Impedimento de criação de universidades no Brasil-Colônia.
Primeiros Cursos Superiores	• Filosofia, Teologia, Direito, Medicina, Cânones, Engenharia Militar – duração de 3 a 6 anos.
Marquês de Pombal (aprox. 1750-1780)	• Expulsa os jesuítas e fecha seus colégios e cursos superiores (período português regalista). • Promove a Reforma dos currículos, com base nas ciências do Iluminismo (física, química, biologia, matemática, geometria, história natural) em substituição à formação de conteúdos lógico-metafísicos e religiosos. • Equiparação de Portugal e Brasil aos ditames ingleses da Revolução Industrial e científica. • Educação e ciência para fortalecimento do poder do Estado, com incentivo a acumulação de capital e instalação do Estado laico em substituição ao Estado religioso clerical, com consequente mudança nos métodos de ensino e aprendizagens. • Introdução do sistema de aulas régias em substituição às aulas colegiais jesuíticas. • Substituição da <i>Ratio Studiorum</i> pela proposta estatal de cursos e aulas independentes e livres baseados nos currículos adotados pelo professores régios, mediante aprovação da licença de conteúdo por

	parte do Estado Português.

Fonte: Elaborado pelo autor (Arthus R, 2013)

1.1.2 – Ensino superior no período imperial

A partir de 1808, com a chegada da corte imperial portuguesa ao Brasil – precisamente no Rio de Janeiro, transferindo-se em fuga da iminente invasão napoleônica, tem início uma nova atmosfera política, social e cultural, cuja direção apontava para o estabelecimento de um Estado Nacional e a produção de todo seu gigantismo burocrático-repressivo. Quebra-se o protocolo colonial, ampliando-se as estruturas administrativas e militares de um Aparelho de Estado com autonomia política que resulta, em poucos anos, na independência de Portugal (1822), com pleno apoio da Inglaterra, maior beneficiária da autonomia política e da liberdade econômica doravante introduzidas. No entanto, independência não significa emancipação, posto que: “(...) *as mesmas elites rurais, latifundiárias, ou urbanas, pequena aristocracia colonial, continuaram mantendo seus postos*” (ROSSATO, 2005:92).

Se, na época do período colonial, os tradicionais cursos superiores de Filosofia, Direito, Medicina, Engenharia e Matemática tiveram como objetivos a formação de um bacharel sacerdote-cientista para as carreiras eclesiástica ou estatal; agora o foco da proposta é voltado para a formação de profissionais técnicos com vistas ao desenvolvimento e segurança do novo Estado Nacional emergente (com pretensões de estrutura burocrática similar ao correlato metropolitano). Sair do discurso e ir para a prática aplicada: de *homo soter* para *homo faber*.

O ensino das academias militares tem um papel preponderante, bem como o estímulo ao exercício de formação de profissionais liberais (particular e destacadamente de engenheiros). O eixo de ensino superior clerical tem sua orientação pretensamente redirecionada pelo eixo predominante do ensino superior técnico estatal-militar.

São constituídos novos cursos superiores em novas áreas do conhecimento como a Engenharia Civil, Desenho Técnico, Arquitetura, Agronomia e Agrimensura, História e Música, Odontologia, Farmácia, Obstetrícia etc., ampliando e diferenciando as formações de fundamentação técnica. A referência do ensino, contudo, é de matriz positivista⁵, a influenciar

⁵ O Positivismo foi um movimento filosófico, sociológico e político originado na França pós-revolução de 1789, momento de turbulência política que demandava novas fundamentações científicas e sociais em substituição aos dogmas religiosos vencidos. “*O progresso material, aliado à liberdade de expressão, fez com que outras teorias surgissem na tentativa de explicar o real. O pensamento evolucionista, que visava à descoberta e à exposição dos*

todas as novas carreiras profissionais, com ideologias predominantemente contrárias à Igreja Católica, ao regime monárquico e à escravidão.

A organização do ensino superior é recriada em estabelecimentos isolados, formando-se o: “*núcleo de ensino superior sobre o qual veio a ser edificado o que existe até hoje, ligado à sua origem por **ampliação e diferenciação**. (...). O ensino superior permaneceu praticamente o mesmo durante todo o Império*” (grifo nosso) (CUNHA, 2007:71). Embora o ensino tenha permanecido o mesmo, ele foi secularizado (embora não totalmente laicizado, pois a religião católica manteve-se ligada ao Estado – como religião de Estado - através da Constituição Imperial de 1824) em substituição ao modelo estatal-religioso, à medida que se confirmaram gestores estatais públicos e não sacerdotes, como administradores escolares.

Como estabelecimentos isolados, as unidades estatais de ensino superior foram classificadas e agrupadas em duas modalidades, com o Ato Adicional Imperial de 1834: unidades estatais nacionais e unidades estatais provinciais. Cabia às unidades estatais nacionais conferirem validade de graus e diplomas, com permissão para prosseguimento de estudos em nível superior; os estudantes provenientes de unidades estatais provinciais e das unidades particulares deveriam prestar exames de habilitações nas unidades estatais nacionais, para obterem licença de prosseguimento e validação de seus estudos. Este tipo de controle e validação estatal nacional dos estudos, fez com que as unidades estatais provinciais e as unidades particulares de ensino estruturassem seus ensinamentos com vistas às necessidades de aprovações nos exames de habilitações promovidos e aplicados pelas unidades estatais nacionais.

Os exames de habilitações atuavam como um filtro seletivo do acesso e prosseguimento dos estudos em nível superior (esses exames de habilitações e reconhecimento de estudos deram vazão ao ideário e natureza de operação dos cursinhos preparatórios pré-vestibulares atuais, já existentes no âmbito mesmo do período Imperial). Trata-se de uma nova etapa de reconhecimento de estudos e títulos: no Brasil Colônia, o reconhecimento de estudos era feito

estágios do crescimento humano, e o positivismo, que pretendia demonstrar as leis objetivas que regem o mundo, encontraram ambiente propício para se desenvolverem. Através do uso de métodos de investigação, como a observação, experimentação, dedução e comparação, a ciência se apresenta, nesse período, como um instrumento capaz de desvendar, explicar e resolver os problemas enfrentados pela humanidade. Para tanto, fazia-se necessário descobrir, através de pressupostos científicos, as leis ou postulados que regiam o mundo, para que a realidade pudesse se tornar inteligível” (FAUSTINO, R. C. e GASPARIN, J. C., 2001:158). August Comte foi seu fundador, instituindo como lema: “*O Amor por princípio, a Ordem por base e o Progresso por fim*”. Trata-se de uma concepção evolutiva histórica que analisa a sociedade com fundamento na “física social”.

pela Companhia de Jesus e, agora, no Brasil Império, os reconhecimentos dos estudos são realizados pelas unidades estatais nacionais de ensino do Império.

O conflito maior no período imperial, entretanto, foi com relação à liberdade de ensino, em todos os níveis e modalidades: *“A defesa da liberdade de ensinar, consubstanciada no apoio às escolas particulares não confessionais, fazia parte de um quadro ideológico fortemente ligado às dimensões econômicas e políticas do Império”*. (CUNHA, 2007:82). No ano de 1879, por Decreto Imperial, instituiu-se a liberdade de ensino superior em todo o país, mas a Assembleia Legislativa não legitimou e nem referendou, esvaziando o conteúdo do Decreto 7.247 de abril de 1879. CUNHA afirma que: *“A verdadeira razão da manutenção do monopólio superior dentro do setor estatal e, mais especificamente, dentro da esfera nacional (...) consistia na defesa do monopólio de concessão de privilégios profissionais, pelo poder de conferir diplomas juridicamente válidos”* (2007:85).

Na verdade, o que se verifica é que o Estado Imperial utilizava-se dos títulos acadêmicos como condição de monopólio de concessão de privilégios a serem concedidos a particulares, não aceitando a liberdade de ensino no nível superior. Mantinham a prestimosa meritocracia colonial do reconhecimento de títulos acadêmicos como notoriedades de títulos nobiliárquicos que legitimariam a ascensão e progressão social das elites.

O bacharelismo discursivo colonial é ampliado com o bacharelismo tecnicista-carreirista de burocracia. Com efeito, ratifica-se a predominância do diploma como aquilo em que o estudante se formou e obteve título, mas não naquilo que ele sabe e é capaz de realmente fazer e realizar científica e tecnicamente. Talvez resida aí uma das possíveis causas da persistente matriz do academicismo de representação político-partidário brasileiro, na medida em que - ao invés de se aprofundarem no conhecimento e nos saberes científicos-, se aprofundaram em cargos públicos e carreirismos representativos e sociais de governos.

A organização dos novos conteúdos do ensino superior isolado, no Império, inicialmente foi composto por cursos cujas aulas e cadeiras temáticas eram constituídas por mestres avulsos que ensinavam de forma autônoma os conhecimentos, mesmo em locais improvisados ou em suas residências. Posteriormente expandiram-se as Faculdades como locais físicos e instituições especializadas de burocracia de ensino superior, operando programas curriculares sistematizados em regimes acadêmicos de progressão seriada.

As faculdades são instaladas tendo como base um forte controle social de suas ações, particularmente sobre os professores e seus comportamentos, os conteúdos a serem ensinados e sobre o desempenho acadêmico mnemônico dos alunos, enquanto a direção gozava dos privilégios de operação e relação direta de representação do poder central imperial. Um verdadeiro e clássico colégio jesuíta, agora sem a disciplina do internato.

Os acessos às faculdades dependiam de exame admissional, com cursos preparatórios por elas organizados, nos quais o candidato-estudante poderia se matricular e posteriormente se submeter ao referido exame admissional, realizado por disciplinas. A exceção à regra consistia no ensino estatal do Colégio Pedro II, do Rio de Janeiro/RJ, onde seu ensino já era considerado suficiente para o acesso direto a qualquer curso do ensino superior, o que o dotou de imenso prestígio e demanda por suas vagas. Os prazos de validade das aprovações certificadas nos exames preparatórios admissionais de habilitações para ingresso no ensino superior foram se ampliando ao longo do tempo, até perderem validade de prazo: inicialmente tinham validade de acesso para o mesmo ano, posteriormente chegou-se ao prazo limite de 4 anos, durante os quais os candidatos aos exames de ingresso poderiam sucessivamente, durante 4 anos, submeter-se aos exames admissionais de cada disciplina exigida nas escolas. Por fim, os exames tornaram-se sem prazos limites o que permitia com que o candidato pudesse peregrinar entre as escolas, escolhendo qualquer uma, a qualquer momento para prestar as provas das disciplinas que desejasse, sendo desnecessário realizá-los na mesma escola, o que, segundo CUNHA (2007:115-116) facilitou o ingresso nas escolas superiores.

Cada vez mais o controle da qualidade dos alunos das escolas superiores se afastava do seu corpo docente, aumentando, na mesma medida, a quantidade de alunos não suficientemente providos dos conhecimentos considerados condição prévia para o estudo do direito, da medicina e da engenharia etc. Contribuíram para agravar esse quadro frequentes atos da Assembleia Geral concedendo matrícula especial a certos alunos, em certas escolas superiores, sem que se tivessem realizado todos os exames preparatórios. Além disso, a possibilidade de se prestarem exames em faculdade que não as do curso de destino permitia que se buscassem certificados das matérias onde a exigência era menor, por exemplo, Matemática numa Faculdade de Direito ou Francês na Academia da Marinha. (...) Chegou-se a uma situação tal que os exames preparatórios já não serviam para identificar os estudantes capazes de seguir um curso superior.

As afirmações de CUNHA deixam muito evidentes o critério selecionador dos privilégios para ingresso em curso superior, bem como a correlata exigência preparatória para obtenção do

diploma como título acadêmico; além de explicitar a busca de facilidades para o acesso ao título e diploma como principal objetivo, pois os candidatos procuravam a facilitação do acesso e não o compromisso de conhecimento exigido nos exames admissionais preparatórios organizados pelas Faculdades. Ratifica-se a cultura de busca por um ensino superior descomprometido com a produção do conhecimento e sim de facilitação a acesso de conquista de diplomas, com amplo apoio do segmento jurídico-político, defensor das instituições particulares não confessionais de ensino.

Os conteúdos ensinados nos cursos superiores são de orientação cultural marcadamente francesa, ao passo que a referência inglesa prevaleceu na economia e na política do período imperial. Um bacharelismo mnemônico-oratório afrancesado nobiliárquico-acadêmico que não se coaduna e nem se encaixa com as exigências do empirismo político-produtivo e pragmático inglês. Um abismo que continua aberto ao desafio do ensino superior brasileiro, desde o seu nascedouro, mas não sem reconhecer que talvez o Brasil tivera todas as condições para que ele inexistisse; ao contrário, até mesmo ter-se-ia tornado uma referência ao ensino superior porquanto o país se integra ao mundo exatamente no ambiente das grandes revoluções humanísticas, tecnológicas e produtivas.

Com certeza havia algo muito melhor a se copiar diante do mundo revolucionário e filosófico-científico europeu, nos períodos compreendidos entre os séculos XVI a XIX, não restassem sólidos e cristalizados os interesses de socialização das elites parasitárias no interior da burocracia estatal e religiosa do Estado e de sua militarização técnico-positivista; valores estes que impediram a instalação da universidade no Brasil, aumentando o fosso do atraso cultural e político-social da população e da ciência brasileira, em relação aos países dos continentes europeu, norte-americano e mesmo latino-americano.

Encerra-se o Império em 1889 e, por um peculiar processo histórico e político, inicia-se a etapa Republicana. Ainda sem Universidade, quase 400 anos após nossa integração com o continente europeu. O mundo já a exercita há quase 800 anos. Especializamo-nos num ensino superior reprodutor de aulas e conteúdos de terceiros. Desenvolvemos as aprendizagens alicerçados em cursos preparatórios/propedêuticos e em exames admissionais como a cultura de acesso, controle e prestígio no ensino superior. Temos a escravidão e o nobre bacharel. Na República brasileira, chegam as Universidades. Também verbalistas.

Percebe-se, pela pesquisa histórico-compreensiva, que mesmo com as mudanças políticas (de Colônia a Império e de Império a República) não se pode inferir uma mudança de natureza cultural e conceitual do papel da universidade e do ensino superior no Brasil.

No que tange, todavia, às concepções do desenho cartorial-regulatório da educação superior houve mudanças na direção de um fortalecimento estatal imperial sobre a vigilância e controle da educação superior – ver Quadro 2 abaixo. Se, no período colonial, a disputa pelo controle das mentes, corpos e diplomas se dava devido à disputa de poder religioso frente ao poder laico, agora, no período imperial, o controle da educação superior intensifica-se em termos estatais para atendimento aos projetos de segurança militar e pela manutenção do monopólio de concessões de privilégios profissionais como forma de conferir diplomas válidos, principalmente para o exercício da nova e emergente classe dos profissionais liberais.

O cartório-nobiliárquico agiganta-se: não só para controle dos diplomas, das instituições, dos currículos dos cursos, mas também, agora para exercer vigilância e poder sobre os exercícios profissionais. A educação superior submetida politicamente por formar profissionais liberais e de carreiras militares, e não apenas profissionais que seguiriam a carreira estatal da burocracia civil, como acontecia no período colonial. Controle das profissões e ocupações privadas-liberais e militares (portanto de segurança e força pública) a partir do diploma.

Quadro 2

Quadro Síntese das Principais Formas de Desenvolvimento, Controle e Tutela do Ensino Superior no Período Imperial – 1822 – 1889

(Sem inclusão dos instrumentos de controle que se mantiveram operantes no período colonial)

Onde eram ofertados?	• Cursos superiores são ofertados em colégios, quartéis faculdades, academias.
Qual a forma de acreditação?	• Acreditação Pública de instituições e diplomas por parte do Governo Imperial com base na disciplina militar.
Principal modo de conhecimento?	• Modo de conhecimento baseado no bacharelismo liberal profissional e no tecnicismo militar positivista. • Foco no ensino técnico-estatal militar.
Títulos acadêmicos	• Licenciatura, Bacharelado.

concedidos?	
Controle estatal dos cartórios e registros	• Realizado pelas Unidades Estatais de Representação Nacional do império. • Reconhecimento e validação estatal dos diplomas, dos cursos, das instituições de ensino, dos alvarás régios de operação e funcionamento dos cursos e faculdades e seus correlatos exames admissionais/preparatórios. • Carreiras dos bacharelados como condição de contratação junto às carreiras burocráticas estatais civis e militares e formação de profissionais liberais. • Continuação do uso da meritocracia dos diplomas permitindo a conquista de altos postos na burocracia estatal e militar.
Controle político da formação superior	• O ensino superior como condição de garantia de fornecimento de quadros para a burocracia administrativa estatal e da segurança militar do novo Estado Imperial. • O Estado Imperial instituiu a liberdade de ensino com apoio nas escolas particulares não confessionais, mas não teve total aprovação da Assembleia Legislativa, que entendia que o Estado deveria manter o monopólio do reconhecimento de títulos acadêmicos como forma de monopólio de concessão de privilégios profissionais.
Concepção de controle da educação superior	• Poder-registro de diploma-título-carreirismo estatal civil e militar e licenças para exercício de profissões liberais • Controle sobre professores e comportamentos pedagógico-ideológicos, devido à exigência de segurança e disciplinamento militar do novo estado imperial. • Intensificação e ampliação do controle político-cartorial-nobiliárquico como condição de manutenção do monopólio de concessões dos privilégios profissionais.
Ensino Superior no	• Voltado para o ensino técnico.

Brasil Império	• Mercado de trabalho voltado para o Aparelho de Estado e das Profissões Liberais. • Diploma como título nobiliárquico para a licença de exercício técnico-profissional - o diploma como licença profissional. • Controle pedagógico do ensino através das inspeções nas escolas e faculdades. • Aplicação de exames admissionais de habilitações para alunos de faculdades privadas continuarem seu prosseguimento de estudos superiores. • Regime de professor único por matéria, por economia de custos e facilidade de vigilância e controle. • Regime serial de classes e sequenciamento de currículos. • Dirigentes das Faculdades mantinham relação direta de representação do Poder Central Imperial. • Introdução de exame admissional e preparatório realizados no âmbito de cursinhos ofertados pelas próprias faculdades, com vistas ao ingresso nas mesmas, com exame admissional realizado por disciplinas e devidamente registrado no cartório-estatal. • Implantação de prazos de validade dos exames preparatórios e de habilitações para acesso às Faculdades, com posterior liberação de prazos, criando a <i>peregrinatio scholarum</i> (peregrinação escolar para prestação de provas e exames admissionais de disciplinas para as Faculdades). • Definição de quais escolas poderiam aplicar os exames de conteúdos e habilidades por disciplina, para fins de acesso à Faculdade e a cursos superiores. • Reconhecimento de cursos, diplomas e conteúdos através de validação com base no direito imperial, através das Unidades Nacionais Imperiais. • Predomínio do modelo francês positivista de organização do

	conhecimento e do ensino. • Impedimento de criação de universidades no Brasil-Império.
Novos Cursos Superiores	• Engenharia Civil, Desenho Técnico, Arquitetura, Agronomia e Agrimensura, História, Música, odontologia, Farmácia, Obstetrícia, Cursos de Formação de Oficiais-Militares na Academia da Marinha e do Exército etc.

Fonte: Elaborado pelo autor (Arthus R, 2013)

1.1.3 – Ensino superior do período republicano e a origem tardia da universidade aglutinada brasileira

Depois dessa digressão histórica sobre a relação entre o processo econômico e político de nossa identidade, que passa pela colonização portuguesa (1500-1822), suas fases, com a análise, ainda, da precária estrutura de nossa singular experiência de império nacional (1822-1889) permeado de mazelas e contradições, buscaremos analisar as razões e possíveis causalidades desse atraso institucional e político do ensino superior em nossa trajetória.

A universidade é uma instituição social de diversas origens e identidades históricas. NUNES (2011) afirma que a universidade nasceu com a experiência política da cidade-estado, denominada *polis*, reconhecida pela original criação efetuada na cidade de Atenas, nos séculos V a III a.C. Nessa cidade-estado nasceria a Filosofia, tomaria corpo e identidade o teatro, as artes, o debate público, a universidade e a própria democracia, nos moldes e configurações daquele tempo histórico. Assim se expressa esse autor (2011:36-37):

Em 387 a. C. Platão funda a Academia, sua própria escola de formação filosófica e de pesquisas científicas institucionalizadas. Esta é considerada a primeira instituição de ensino superior do Ocidente e a primeira agência de pesquisa formalmente concebida. Isócrates, adversário de Platão, abre outra escola destinada a preparar alunos e candidatos ao sucesso retórico e à desenvoltura da eloquência política em Atenas, recebendo duras condenações nas obras e temas abordados por Platão. A concepção de *política* em Platão reveste-se de um caráter metafísico ou quase religioso, a verdadeira política somente será alcançada numa realidade superior, distante deste mundo real e opaco, onde as ideias perfeitas pudessem representar dignamente as diferentes concepções da realidade e não tornar-se o exercício arbitrário e instável do poder e da má-fé, presente nas precárias instituições sociais atenienses. Durante vinte anos Platão ensina na Academia. Seu mais destacado e mais importante aluno certamente foi Aristóteles. Neste período escreveu um segundo conjunto de diálogos, agora sob forte influência do *pitagorismo*, com manifesta retração

com relação aos temas e posições socráticas de suas primeiras produções. Elabora a famosa *doutrina das ideias* e define o conjunto de conceitos e argumentos que a justificam. *O Menon, a República, Fédon, o Eutidemo, o Político e O Banquete* são os diálogos deste período, bem como o *Crátilo*, o *Menexeno* e algumas importantes cartas.

Se a universidade é uma criação do mundo antigo teremos que igualmente reconhecer os movimentos que marcam sua nova identidade no conjunto de instituições medievais. A universidade medieval é uma notável criação desse tempo e período histórico e guarda singulares e diferenciadas dimensões da universidade antiga.

O século XII medieval é considerado como o de nascimento das universidades, enquanto o século XIII é considerado o século das universidades, quer seja pelo nascimento de seu modelo de organização e pelo desenvolvimento destas instituições de ensino superior. Neste momento histórico, elas emergem como continuidade de estudos posteriores ao *trivium* (gramática, retórica e lógica-dialética) e o *quadrivium* (astronomia, aritmética, geometria e música), de herança greco-romana. Nasceram as universidades de Bolonha (Itália), Paris (França), Salerno (Itália), Oxford (Inglaterra), Montpellier (França), Cambridge (Inglaterra), Pádua, Siena, Ravena e Modena (Itália) e várias outras.

Em sua trajetória de formação, este ensino superior desenvolve-se nos monastérios, nas abadias, nos seminários e nas escolas das catedrais ou episcopais. Isso significa que as universidades se fundam, inicialmente, sob o protetorado da Igreja Católica, até obterem sua autonomia total. ROSSATO (2005:18-19) afirma que as primeiras universidades nasceram como corporações de trabalho entre mestres e aprendizes, conhecidos como *studia generalia*:

Essas corporações assumiram formas e nomes diversos – confraria, associação de defesa de interesses comuns, *communio*, *consortium*, *studia generalia*, *universitas* – percebendo-se claramente o caráter corporativo da palavra *universitas*. (...) A universidade designava, pois, a corporação legal de mestres e estudantes. (...) A generalização do nome [*universitas*] dar-se-ia progressivamente, conservando-se durante um certo tempo a designação de *studia generalia*, que se opunha a *studia particulare* ou *schola*. O *studium generale*, ou o seu plural *studia generalia*, serviu para designar aquelas instituições que possuíam as quatro faculdades: Artes, Teologia, Decretos (direito canônico, direito romano, direito civil) e uma faculdade de Medicina.

Sob o protetorado da Igreja, os estudantes e professores das universidades gozavam de privilégios que lhes asseguravam enorme proeminência social e cultural, principalmente porque as universidades estabeleciam-se sob a demanda de território livre e autônomo (diante dos reis e

imperadores) livrando-se dos poderes locais; embora tuteladas pelo papa, que lhes estendia a imunidade eclesiástica. Dentre os privilégios, ROSSATO (2005:21) identifica: isenção de impostos da cidade, do serviço militar; o direito de greve (*cessatio*) ou de recessão; a submissão dos estudantes a tribunais especiais (eclesiásticos) e outros direitos especiais.

A primeira matriz de reconhecimento legal de uma universidade, de seus cursos e diplomas consistiu exatamente em reconhecer seus privilégios, através das cartas papais de 1219-1225, além de reconhecer, ainda: “o direito da licença de ensinar, a jurisdição sobre as escolas e o direito de a universidade possuir sua própria autoridade, seu estatuto” (ROSSATO, 2005:25).

Como se sabe, no momento histórico do descobrimento⁶ das Américas, a universidade era uma instituição consolidada na Europa. Ela influenciava profundamente a difusão da cultura laica e científica. Absorvida pelo ideário greco-romano antigo ou de laicidade medieval europeia, desenvolveu-se com autonomia e produção científica.

No caso brasileiro, não nos filiamos a nenhuma das tradições histórico-institucionais que deram origem à universidade. A experiência colonial portuguesa representou uma lacunar ausência da universidade e de suas funções e identidades em nosso processo histórico de dominação e dependência. No século XII a Europa já instituía o reconhecimento público da universidade como poder livre e autônomo, enquanto o Brasil vai criar suas universidades apenas no século XX.

Uma interlocução importante nesta dimensão pode ser estabelecida através dos estudos de CUNHA (1986), através de suas considerações sobre os conceitos de Ensino Superior e de Universidade, no caso brasileiro. O autor parte da tese de que, durante o período da colonização no país, podemos inferir que houve um esboço de ensino superior “não universitário”, através das ações dos jesuítas, nos processos de formação nos seminários.

Ainda não havia, nesse quadro, as condições objetivas para o estabelecimento do modelo de universidades, mas de uma formação superior, destinada às elites e para os quadros mais altos da Igreja Católica. Os estudos iniciados nos seminários brasileiros tinham continuidade nas universidades europeias, marcadamente em Coimbra. Enquanto, na Europa, o desenvolvimento

⁶ Há diferença notável entre os conceitos de “descobrimento” e “conquista”. A América Hispânica e, particularmente, em nosso caso, o Brasil, foi conquistado pelos portugueses através de invasão armada, violência, repressão, massacres e todas as mazelas que uma ação bélica de espectro dominador-colonizador opera. O termo “descobrimento” deveu-se a ato do Rei Filipe da Espanha, em 1556, proibindo o uso do termo “Conquista da América”, por representar ação belicosa e colocar em dúvida a propriedade social da exploração colonial.

das universidades no século XIV e XV já refletia a diminuição da influência da Igreja; no Brasil, ao contrário, a Igreja emerge com o monopólio do ensino, inclusive superior.

Este modelo de ensino superior foi responsável pela organização de um saber no país, através dos seguintes locais, destacados por CUNHA (1986:14):

[...] o ensino de filosofia, teologia e matemática (o do Colégio da Bahia), do período colonial; o ensino de anatomia e cirurgia nos hospitais militares, criados em 1808; o curso de engenharia, implícito na Academia Militar (mais tarde o ensino civil de engenharia); o ensino de direito, e outros, ministrados em aulas, cadeiras, cursos, escolas, academias, faculdades e, já no século XX, nas Universidades.

A existência de um modelo preliminar de estudos superiores no Brasil pode ser comprovada neste recorte e a constituição do formato universitário, ressalta CUNHA (1986) decorre das exigências dos processos de expansão econômica e política na metrópole, com os trâmites da controversa independência e a própria formação do Estado brasileiro. É certo que o país, como destaca OLIVEIRA (1984:97), mesmo fundado sob os auspícios do Renascimento, não herdou o legado humanístico, cultural, o veio intelectual e a *“apoteose antropocêntrica”*.

Aponta o autor as contradições de um país que nasceu sob a égide do movimento renascentista do século XVI, evento que teve em suas matrizes a grande ruptura com a cultura cristã, a construção de novos eixos explicativos na cultura, na arte, na literatura, na ciência. O Brasil passou ao largo de tais influências.

O modelo de Estado português foi-se transplantando para o Brasil, em moldes mais perversos: a sociedade foi posterior ao Estado, herdamos desmandos administrativos e devido à ausência de uma consolidada identidade nacional, não houve resistência por parte das classes dirigentes incipientes. O Brasil foi facilmente conduzido à situação de dependência econômica, política e cultural. OLIVEIRA (1984) atribui a este quadro, o fato de que, no Brasil, temos incipiente trajetória dos movimentos sociais de base popular (revolucionários). Argumenta, em suas teses, que fomos contemporâneos do Renascimento, mas não lhe herdamos o legado humanístico e cultural; depositários de um Estado retrógrado, centralizador e descontextualizado dos problemas sociais e, portanto, nossa cultura está marcada pela negação de nossas origens e por certo descompasso com a expressão antropológica e humanística que a explicita.

O quadro da educação, e da educação superior em específico, aproxima-nos dos estudos de NOSELLA (1992), quando assevera que o Brasil possui limites em seu ingresso no moderno

mundo industrial, devido a não superação do arcaico modelo escravocrata, que vem engessando a gestão política do país. NOSELLA (1996) argumenta que o sistema produtivo brasileiro tem-se constituído de inorgânicas formas escravocratas e industriais, cuja relação escravocrata se reproduz no espaço escolar institucionalizado, pela burocratização das relações e pelo assistencialismo. Em relação às universidades, perceberemos que, quando as camadas médias e populares começam a ter-lhe acesso, ocorrerá uma ruptura com as relações de organicidade que existiam entre as escolas do grupo escolar e as cidades.

Corroboram aqui as teses de OLIVEIRA (1984) sobre o descompasso entre as origens modernas e renascentistas do país e seu processo universitário. Por não ter atingido os consensos sociais mínimos do liberalismo e por conviver com uma relação escravocrata com pinceladas de industrialismo moderno, o Brasil desenvolveu um processo de formação social da maioria de seus cidadãos baseado na tutela e na interdição⁷.

Retomando o eixo da educação, se considerarmos os argumentos de CUNHA (1986), teremos como marco, na constituição do modelo de Estado no Brasil, a transferência da administração pública portuguesa e o reinício do Ensino Superior. Em confronto com o modelo jesuítico de educação, o Marquês de Pombal expulsa-os do país e inaugura uma das primeiras formas de intervenção do Estado em educação.

A política do Marquês de Pombal terá como eixo a defesa dos interesses da burguesia, através da proposição de novos métodos de ensino, do aparecimento de algumas experiências em educação pública, advindas, sobretudo dos colégios protestantes. Em relação ao ensino, estabelecem-se as aulas régias, preparatórias aos cursos superiores, as quais desmontam o sistema jesuítico, presente até então. Ratificando os argumentos de CUNHA (1986), podemos dizer que o ensino superior permaneceu sem maiores sistematizações, nem rompimento com o existente na Colônia, o que irá ocorrer apenas após 1822, com a Independência política de Portugal. O forte discurso de conteúdo liberal despertou nas elites brasileiras a necessidade de participação em ativados núcleos de poder, o que traria para o foco a necessidade de formação de quadros da elite para a administração pública.

Vale ressaltar, como contraponto ao caso brasileiro, que o século XIX marca as raízes da universidade moderna, tendo como referências históricas os efeitos das revoluções francesa e

⁷ Argumenta Nosella (1996:28): “(...) O resultado é um quadro produtivo geral com ilhas de máxima concentração de industrialismo destrutivo e vastas zonas de formas produtivas arcaicas”.

industrial, que transformam a universidade a partir dos ideários teórico-empíricos iluministas numa universidade técnica. Nos dizeres de ROSSATO (2005:87):

A Revolução Industrial e o capitalismo atingiram em cheio as universidades, pois exigia-se cada vez mais conhecimentos úteis e de aplicação imediata. (...) Isso aconteceria especialmente na América do Norte, onde a universidade aproximou-se da empresa; outras vezes, confundia-se com ela e, outras, colocava-se a serviço dessa. A universidade, que, historicamente, legara a um plano secundário o aprendizado técnico e aplicado, foi obrigada a absorver os novos conhecimentos.

A laicização da universidade e a organização dos currículos com base em conteúdos eminentemente técnico-científico aplicado superaram os marcos do ensino superior e da universidade de linhagem teológico-especulativa tradicional (de base e pedagogia metafísica). A universidade de Berlim, na Alemanha, é totalmente reformulada por Wilhelm Humboldt em 1810, criando-se a universidade da pesquisa. É oferecida especialização em todas as áreas de conhecimento, transformando-a, por conseguinte, na universidade das ciências (ROSSATO, 2005:86). Esse modelo ficou conhecido como o modelo *humboldtiano*⁸ de universidade, tendo influenciado a maioria das reformas universitárias do mundo todo. O ensino e a pesquisa têm como fim o desenvolvimento da ciência.

⁸ Afirmar que uma universidade ou ensino superior é de modelo *humboldtiano* significa reconhecer que ali encontra-se implantado e em operação a matriz da universidade moderna. Em termos atuais, seria a universidade que congrega: a-) estudos e cultivos de ciência pura; b-) processos de ensino e c-) iniciativas de pesquisa (teórica ou aplicada). O formulador dessa propositura foi o alemão Wilhelm von Humboldt, através de texto diagnóstico realizado entre os anos de 1808-09, momento de intensa crise da universidade que se encontrava às vistas de sua extinção, e momento precedente da criação da Universidade de Berlim (Alemanha). Até aquele momento, prevalecia duas instituições tradicionalmente “monopolizadoras” do ensino e saber superiores laicos: a academia e a universidade. A academia cuidada do cultivo e dos estudos desinteressados e puros das artes e da ciência em geral, enquanto a universidade se organizava em torno do ensino e transmissão de conhecimentos. A academia eminentemente institucional (cultivadora dos estudos de artes e ciências entre seus pares associados) e a universidade meramente funcional (fornecedora de ensino, transmissora de conhecimentos, formativa). Humboldt rompe com esta dualidade institucional/funcional (academia/universidade), integrando a elas um terceiro elemento que é o instituto auxiliar, a quem deve-se prever a realização de pesquisas teóricas ou aplicadas. E organiza as três modalidades de forma intercambiada no âmbito do que ele denominou de Estabelecimentos Científicos Superiores (ECS). Esta intercambiação exigiria autonomia e liberdade de pensamento, ação e auto-organização. Assim nasce a Universidade de Berlim, rompendo uma tradição medieval e inaugurando a idade moderna universitária. A academia (como institucional) deveria de diversificar no cultivo contínuo da ciência ainda por vir, enquanto a universidade (funcionalista) deveria ser reformulada e redistribuída entre ensino e pesquisa (institutos). E a universidade moderna é concebida como intermediária (mediadora) entre o Estado e a escola, pois a escola é lugar de conhecimento pronto, acabado, enquanto a universidade é lugar de conhecimento aberto, continuado, desafiado, em permanente e indefinida construção, inacabada. Ao Estado caberia provê-la como condição de sua soberania (CASTILHO, 2008:45-68).

Ainda como experiência universitária de finais do século XIX e início do século XX, na França, desenvolveu-se a iniciativa da Universidade Popular⁹ com a finalidade de instruir socialmente a massa popular, particularmente criar as condições para formação intelectual de uma classe operária transformadora do mundo. De acordo com ROSSATO (2005:91): *“Na Universidade Popular, não havia mestre, nem patrão, nem chefe, pois tratava-se de homens livres, iguais, voluntários; a universidade pertencia a todos, a propriedade era coletiva e devia ser uma amizade entre intelectuais e operários”*.

No Brasil do século XIX, em pleno período republicano oligárquico, predomina educacionalmente a vertente do positivismo militar antiliberal de Benjamin Constant, marcadas contraditoriamente pelo surgimento de escolas superiores livres, empreendidas por particulares, independentes do Estado, e pela facilitação do ingresso de candidatos no ensino superior, na busca imediatista do diploma bacharelesco (CUNHA, 2007:133).

As contradições entre o positivismo militar antiliberal, liderado por Benjamin Constant, e as políticas liberais de escolas superiores livres que prevaleceu na Primeira República é compreensível a partir da aliança política que se firmou em prol da conspiração que levou à própria proclamação da República, a qual, segundo CUNHA (2007:138), foi composta por liberais como Rui Barbosa, positivistas militares liderados por Benjamin Constant e monarquistas como o Marechal Deodoro da Fonseca.

O novo federalismo republicano brasileiro emergente em 1889 transformou as províncias em Estados, regidos por constituições próprias, governantes eleitos e forças policiais também autônomas, permanecendo um sistema bicameral (Senado e Câmara dos Deputados) para o Governo Central (União Federal). A autonomia dos Estados federados possibilitou que o Estado do Rio Grande Sul, de hegemonia positivista, estabelecesse que os diplomas escolares não fossem instrumentos de monopólio de exercício profissional, retirando os privilégios de diplomas escolásticos ou acadêmicos, tornando livre o exercício de todas as profissões naquele

9 Universidade Popular foi o nome dado na França, a partir de 1968, para as propostas de uma universidade aberta a todos, sem requisitos de escolaridade mínima. Não emite diplomas, nem cobra taxas e nem promove testes ou exames de aprendizagem; também não tem seriação de conteúdos. É de operação gratuita a todos, particularmente dirigida a classe operária, com seleção de temas livres, geralmente orientados mediante consenso entre os solicitantes e os movimentos sociais. Sua operação independe do Estado e de qualquer reconhecimento paraestatal ou institucional.

Estado. Tal iniciativa conflitava profundamente com as teses oligárquicas ainda prevalecentes (CUNHA, 2007: 147):

Os latifundiários queriam filhos ‘doutores’, não só como meio de lhes dar a formação desejável para o bom desempenho das atividades políticas e o aumento do prestígio familiar, como, também, expediente para atenuar possíveis situações de destituição. Os trabalhadores urbanos e os colonos, por sua vez, viam na escolarização dos filhos um meio de aumentar as chances de estes ingressarem numa ocupação burocrática. Essa procura de educação escolar, instrumento para frear a velocidade de descensão ou para acelerar a ascensão, aumentou bastante no fim do Império e no início da república.

Ressalte-se que a estrutura do Aparelho de Estado republicano, em todas as suas esferas e níveis de governo, diversifica-se e amplia-se profundamente, exigindo uma demanda muito forte por mão de obra, a ser ocupada por “escolarizados”, vale dizer, diplomados: “(...) *não só o título de bacharel, propriamente dito, mas qualquer diploma de escola superior, anel de grau, vestuário e fala, conferiam aos seus portadores, os ‘doutores’, um status muito especial na sociedade brasileira*” (idem, 2007:148).

Os militares, particularmente do Exército, que desenvolveram o movimento tenentista dos anos 1920, viam com desconfiança o bacharelismo: “*Nos ‘bacharéis’ a baixa oficialidade do Exército viu o símbolo da corrupção e da ineficiência que impregnaria o Estado, males contra os quais se levantava em armas pelo ‘saneamento das instituições’*” (ibidem, 2007:149).

O período republicano é circunstanciado, no ensino superior, pelo conflito da natureza do reconhecimento oficial dos diplomas como promotor de privilégios ocupacionais, cuja posição contrária foi defendida pelos positivistas militares e a propositura de criação dos cursos superiores livres, particulares, defendida pelos liberais. Para os positivistas, o diploma não pode assegurar o mérito dos profissionais e nem seria possível garantir que as escolas seriam capazes de bem formá-los. Para eles a abolição do privilégio do diploma para assentamento ocupacional, particularmente na burocracia pública, deveria ser substituída pela verificação de competência dos candidatos através de concurso e da avaliação de seus trabalhos anteriores. Esta manifesta oposição ao diploma, às benesses do bacharel, levou à insurgência corporativa de médicos, dentistas, advogados e engenheiros. Todos exigiram o monopólio estatal oficial de controle dos diplomas escolares como condição de licenciamento e outorga de direito exclusivo de exercício profissional.

A materialidade da necessária seleção e filtragem de pessoal para ocupar a envergadura do Aparelho de Estado republicano em formação, manteve a exigência do diploma, inclusive intensificando as ações de reconhecimento público oficial destes títulos acadêmicos. É a consumação do uso político cartorial do Estado sobre a organização do ensino superior.

Malgrado as exigências da acelerada expansão da máquina pública, os exames preparatórios (admissionais) para ingresso no ensino superior foram arrefecidos em seus ímpetos, procurava-se facilitar o acesso a este nível de ensino. Rui Barbosa, como ministro da Instrução Pública, cria o “Exame de Madureza”, a ser aplicado ao final dos estudos secundários, cujos aprovados teriam acesso ao ensino superior sem a necessidade de prestar os exames preparatórios admissionais de habilitações exigidos pelas instituições de ensino superior.

Além do novo “teste de Madureza”, Rui Barbosa fez modificações nos currículos do Colégio Pedro II, organizando-os em consonância com as propostas do positivismo puro da hierarquia evolutiva das ciências idealizada por August Comte. Caso os colégios estaduais e particulares adotassem o mesmo currículo, também poderiam passar a oferecer o “exame de Madureza” a seus alunos, a ser aplicado nas escolas oficiais, como condição de acesso direto ao ensino superior. Contanto que seus currículos estivessem devida e oficialmente credenciados pelo governo federal, como semelhantes ao definido no Ginásio Nacional (Colégio Pedro II).

O controle da equiparação de currículos, exames, títulos de formação, corpo docente etc., permitiu a expansão vigiada do setor privado educacional de ensino superior. Nos dizeres de CUNHA (2007:156):

Em 2 de janeiro de 1891, surgiram dois decretos com providências nesta direção [ampliação dos canais de acesso ao ensino superior equiparação no reconhecimento dos diplomas das instituições particulares e estaduais]. O decreto 1.232-G criava o Conselho de Instrução Superior com a competência para aprovar os programas de ensino das escolas federais e das que lhes fossem equiparadas; de propor ao Governo Federal os regulamentos para inspeção das faculdades livres; de criar novos estabelecimentos de ensino; de nomear as comissões e os delegados estaduais para a inspeção dos estabelecimentos federais e das faculdades livres. O decreto 1.232-H determinava novo regulamento para as faculdades de direito existentes, a de São Paulo e Pernambuco. Ele permitia aos Governos estaduais e a particulares a fundação de escolas de Direito. Se seus currículos incluíssem as cadeiras lecionadas nas faculdades federais, se fossem aprovados pelas inspeções periódicas, e seus exames assistidos por representante do Conselho Superior [de Instrução Pública], os diplomas por eles expedidos teriam o valor dos expedidos pelas faculdades de São Paulo e Pernambuco.

Como se vê, toda a luta principal é pelo reconhecimento oficial do diploma como título nobiliárquico-acadêmico de passaporte ocupacional burocrático. Continuava valendo a atitude imperial de concessão e reconhecimento oficial de títulos, no caso, acadêmicos. Além do título acadêmico equiparado, a luta secundária prosseguia nas definições dos exames admissionais/preparatórios e condições de acesso ao ensino superior: ora os testes eram aplicados na saída do ensino secundário (Teste de “Madureza”) ora na admissão do ensino superior (exames preparatórios admissional de habilitações). Estas disposições, que permeiam profundamente o ensino superior brasileiro na produção do bacharel, criaram um sistema público notarial de reconhecimento oficial estatal de instituições de ensino para fins de validação dos seus títulos produzidos e emitidos. Condicionou-se o currículo ao título acadêmico ocupacional, quando se deveria acoplar o currículo ao estímulo ao conhecimento e às pesquisas científicas. O saber como conhecimento organizado e sistematizado foi trocado pelo trono ocupacional. A ocupação predomina sobre a ciência.

Pior ainda, houve instituições particulares, em busca da equiparação de seus diplomas, de autonomia e reconhecimento de emissão, que utilizaram de subterfúgios para superar a fiscalização ministerial, buscando reconhecimento e registros estrangeiros de seus diplomas. CUNHA (2007:157) afirma que:

O resultado de todo esse movimento expansionista foi a alteração quantitativa e qualitativa do ensino superior. Os estabelecimentos de ensino se multiplicaram e já não eram todos subordinados ao setor estatal e nem à esfera nacional: os governos estaduais abriam escolas, assim como pessoas e entidades particulares. As estruturas administrativas e didáticas se diferenciavam, quebrando a uniformidade existente no tempo do Império.

Nesse contexto, o ensino secundário, lamentavelmente, se estrutura fortemente como um ensino propedêutico para acesso e sequenciamento ao ensino superior bacharelesco, eximindo-se do seu caráter formativo-conclusivo específico. O bacharelismo organizou o sistema secundário de ensino brasileiro, a ponto de ver a institucionalização dos exames vestibulares de conhecimentos conjuntos do ensino secundário serem aplicados para fins de acesso ao ensino superior (fortalecendo ainda mais o ensino propedêutico), em substituição aos exames preparatórios admissionais de habilitações, realizados pelo corpo de júri e docentes das instituições de ensino superiores. O bacharelismo propedêutico é promotor do caráter antiformativo conclusivo específico do ensino secundário. O conflito resultante das críticas

acerca do distanciamento entre educação secundário-formativa conclusiva e formas de acesso ao ensino superior estaria comprometendo a boa qualidade deste último, tendo levado à edição da Lei Orgânica do Ensino Superior e do Ensino Fundamental da República em 1911, conhecida como Lei Rivadávia Corrêa (deputado gaúcho e ministro do interior), que, dentre várias modificações, liberou as escolas superiores estaduais e particulares de qualquer fiscalização por parte do governo federal, o que abrangiu desde currículos até a emissão de seus diplomas, além de conceder-lhes autonomia diretiva, administrativa, pedagógica e financeira. O resultado foi uma expansão do setor privado educacional de ensino superior, no período entre 1911 a 1915.

Em 1915, nova reforma da educação, abrangeu o ensino superior. A reforma conhecida por Carlos Maximiliano institui oficialmente o “Exame Vestibular” como seleção de candidatos para acesso aos cursos superiores. Mais importante foi a retomada da fiscalização das escolas não federais por parte do Conselho Superior de Educação, com vistas ao termo de equiparação de conteúdos e diplomas, que, inclusive, determinava a exigência de pagamentos de taxas de fiscalização para custear-lhe as despesas com a realização. CUNHA (2007:168-169) informa que:

Para que o conselho [superior] declarasse uma escola equiparada, o inspetor deveria atestar seu funcionamento regular há mais de cinco anos; a existência da ‘moralidade’ na distribuição de notas e nos exames, a adequação dos currículos, a existência de exame vestibular ‘e se é este rigoroso’, a qualificação do corpo docente, a adequação do material didático e outras condições.

Declarada equiparada às escolas superiores do governo federal, uma escola livre poderia reivindicar a validade dos diplomas conferidos junto ao Supremo Tribunal Federal, à diretoria de Saúde Pública ou ao Ministério da Viação.

As diretrizes de equiparação fiscalizatórias dificultaram a multiplicação das escolas, embora continuassem bacharelescas em sua essência. CUNHA (2007:171) afirma que:

Foram colocadas barreiras à multiplicação das escolas que postulavam equiparação. Essa possibilidade seria negada às que funcionassem em cidades com menos de 100 mil habitantes, a não ser no caso de serem capitais de estados de mais de um milhão de habitantes. Não podiam ser equiparadas às federais mais de duas escolas de Direito, Engenharia ou Medicina, em cada unidade da federação. Onde houvesse uma escola oficial, apenas uma particular podia a ela ser equiparada, na mesma área de ensino.

Os conflitos cartoriais na educação superior bacharelesca, não se estabilizam. Em 1925 nova reforma é editada, através da Lei “Rocha Vaz”, que ficou conhecida porque seu redator foi

Juvenil da Rocha Vaz, catedrático da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro. E a reforma pretendeu intensificar o controle do Estado sobre as ações escolares e de ensino superior.

Uma das novidades foi extinguir o então Conselho Superior de Ensino (CSE) que detinha poderes fiscalizatórios e equiparatórios. Instituiu-se em seu lugar o Conselho Nacional de Ensino (CNE), dotando-lhe de órgão de assessoramento; criando-se, ainda, o Departamento Nacional de Ensino (DNE) para gerir e fiscalizar a estrutura escolar brasileira, incluso o ensino superior. As decisões passaram a compor a nova estrutura burocrática do DNE, centralizando o poder decisório sobre as equiparações de instituições e diplomas, bem como de atos autorizativos de aberturas de novas instituições e cursos. O DNE tornou mais rígidas as condições de operação, autorização e reconhecimento oficial de instituições e cursos superiores, abrangendo controles sobre necessidade de comprovação de patrimônio para instalação de novas instituições, bem como controle sobre número de vagas ofertadas e os respectivos processos seletivos (que passaram a ser classificatórios até o limite de vagas); registro de diplomas junto ao DNE como condição de validade nacional deles. Nos dizeres de CUNHA (2007:172):

O movimento contenedor foi iniciado pela introdução dos exames vestibulares (exames de admissão), em 1911; aperfeiçoado pela exigência de certificados de conclusão do ensino secundário, em 1915; e burilado pela limitação de vagas e a introdução do critério classificatório. (...) A reforma do ensino de 1925, de João Luis Alves e Rocha Vaz (Decreto 16782-A), procurava impedir a entrada da política e da ideologia não-oficiais no ensino superior. O decreto estabelecia com detalhes o processo de controle político-ideológico de estudantes e professores.

O controle Rocha Vaz intensificou as ações da polícia acadêmica no ensino superior, além de permitir a cobrança de taxas e emolumentos dos alunos devido ao uso dos serviços oferecidos pelas instituições federais, dentre eles a taxa de exame vestibular, taxa de matrícula por série, taxa de transferência, taxa de declaração de frequência etc.

O que se vê, ao final da primeira república brasileira, é a arquitetura e operação de um sistema comparativamente colonizador de controle administrativo-cartorial do ensino superior, sem que significasse qualquer correspondência de vulto no desenvolvimento didático-pedagógico e científico-comunitário das instituições. O controle estatal a partir do registro e validação oficial estatal do diploma continua como matriz cultural-nobiliárquica do bacharel propedêutico. O título e seus efeitos correlatos angariam as estratégias de ações de controle do Governo Federal em relação ao ensino superior e não seu compromisso com as estratégias de

ensino, de aprendizagem, de inserção comunitária e de pesquisa científica. O compromisso é de uso político-ocupacional e não de fortalecimento da ciência.

O controle estatal também alimenta a inadmissibilidade da autonomia acadêmico-administrativa e política das instituições de ensino superior. Elas permanecem democratizadas nos limites de cumprimento de seus regimentos, disciplinados externamente a elas. As lutas e as disputas que se localizam no interior da governança republicana pelos controles oficiais estatais dos diplomas representam o grau de atraso social e cultural do ensino superior brasileiro. Enquanto os estudantes universitários dos países europeus que já mantinham universidades autônomas, sequer iam buscar seus diplomas depois de formados; no Brasil, os interesses de acesso da burguesia já no exame de admissão ou nos vestibulares comandavam as inquietudes acerca da validade oficial estatal ou não dos diplomas em cada instituição de ensino e cursos escolhidos. Vale tudo pelo diploma nobiliárquico e nem tudo pela qualificação rigorosa na produção científica. Tardamente, só em 1909, é que a Universidade toma forma como instituição de ensino no Brasil. Ela ocorre sob a forma de instituições estaduais e não federais. A iniciativa foi a Universidade do Amazonas (pública-estadual-militar), seguida posteriormente pela Universidade de São Paulo (associação particular de ensino, em 1911-12) e a Universidade do Paraná em 1912 (pública-estadual).

Para nosso interesse acerca da ratificação da cultura bacharelesca-cartorial anti-científica predominante no ensino superior, por oportuno, vale reapresentar aqui, o discurso de posse do Reitor da Universidade de São Paulo (particular) em 1912, cujos trechos encontram-se citados em CUNHA (2007:183-184):

A nossa nação é a nação dos doutores. Eles saem às mancheias das faculdades, entretanto, não são muitos os que vencem, apenas com seu esforço pessoal, a luta pela vida. E a prova disso temos em que, a despeito de vivermos numa atmosfera de *doutorice*, mandamos buscar, no estrangeiro, arquitetos para reformarem as nossas cidades, agrônomos para cultivarem nossos campos, químicos para garantirem a pureza dos nossos alimentos, bacteriologistas para dirigirem os nossos laboratórios, e até banqueiros para segurarem nossas finanças. É verdadeiramente fenomenal!... Mas a culpa não é nem dos doutores nem do Brasil, a culpa é do péssimo ensino que todos nós recebemos e da rotina que o perpetua (Eduardo Guimarães, discurso, in Universidade de São Paulo, 1917, v.1, p.25).

As universidades caminham para se instalarem no Brasil, com todas as restrições burocráticas estatais regulamentares reinantes no ensino superior, o que as tornou universidades

de “vida curta”, conforme anuncia CUNHA. Em meio, também, a toda regulamentação estatal de privilégios profissionais, regidos pelo diploma e suas benesses nobiliárquicas ocupacionais. Das três universidades criadas, a mais abrangente em termos de constituição institucional, composição de cursos e atividades foi a Universidade de São Paulo (privada associativa), que se dissolveu a partir de 1917 e a mais duradoura foi a de Manaus, que encerrou atividades em 1926. A Universidade do Paraná encerrou suas atividades praticamente no ano de 1917-20 por problemas com a falta de reconhecimento e equiparação de seus diplomas equivalentes por parte do governo federal, devido a uma legislação que acoplava a validação dos estudos das instituições à população censitária. Mais uma vez a validade e reconhecimento do diploma pelo Estado derrubam a tentativa institucional-universitária do ensino superior brasileiro.

Mas, em 1920, nasce a Universidade do Rio de Janeiro (pública federal), por ação do governo federal e mediante ação de aglutinação (reunião, conforme CUNHA) estatutária e regimental das três escolas superiores do Rio de Janeiro: engenharia politécnica, medicina e direito. Em 1927, emerge a Universidade de Minas Gerais (pública estadual), também por aglutinação de cursos e justaposição de faculdades (engenharia, direito, medicina, odontologia e farmácia). A fiscalização das universidades competiria ao Departamento Nacional de Ensino (DNE), o que deixava natimorta qualquer iniciativa de autonomia por parte delas.

Também não foi permitida, por parte do governo federal, a criação de universidades particulares (privadas), tão somente as públicas. Mesmo a instalação e instituição de universidades públicas somente seria possível, caso reunissem no mínimo três cursos superiores que estivessem em operação há pelo menos 15 anos, situação a partir da qual poderiam expedir seus diplomas com validade em todo território nacional, deixando de sê-lo apenas nos estados onde ocorreram os estudos.

O ano de 1928 torna-se um marco para a cultura universitária brasileira, a partir da criação da Universidade do Rio Grande do Sul, não por aglutinação de cursos e faculdades tradicionais pura e simplesmente, mas por diversidade institucional a partir da Escola de Engenharia de Porto Alegre: composição de cursos superiores, institutos de pesquisa aplicada, centros de pesquisas, escolas técnicas, ensino secundário técnico e propedêutico, cursos para formação de operários e trabalhadores rurais, atividades extensionistas-comunitárias etc. A universidade nasce como multiversidade, fazendo com que o Brasil, pela primeira vez, internalizasse o moderno sistema universitário, de base alemã (humboldtiana). Até então, no

Brasil, os institutos e centros de pesquisa operam fora do âmbito escolar-universitário. A nova iniciativa pioneira permitiu, inclusive, a oferta de cursos superiores para formação de pesquisadores.

CUNHA (2007:194) afirma que as universidades de “fachadas” (organizadas por mera aglutinação de cursos e faculdades) tiveram pouca aceitação, posto que simplesmente foram aglutinadas em um conselho, mas mantiveram as mesmas práticas didático-pedagógicas e de organização curricular de escolas isoladas, atomizadas, sem nenhum vínculo umas com as outras e muito menos com os demais níveis e modalidades de ensino (principalmente porque inexistiam nestas universidades de “fachadas” outros cursos que não fossem os tradicionais superiores). Prevalcia o bacharelismo anticientífico. O carreirismo de formação curricular serial verticalizado e fechado em si mesmo.

Na esfera da luta pela hegemonia das orientações e diretrizes educacionais nacionais, nos finais dos anos de 1920 e início dos 1930 formou-se, segundo CUNHA (2007:194), uma vertente corporativa constituída de “profissionais da educação”, frente aos “entusiastas da educação” (dilettantes). Esses últimos idealizavam um compromisso educativo para com a sociedade e de difusão da cultura e dos saberes como ideário de civilidade. Os profissionais da educação promoviam a pedagogia experimental e proferiam suas recomendações por adoção de novas metodologias e técnicas de ensino, baseadas em novas teorias de aprendizagens e na psicologia escolar dentre outros critérios científicos e de tecnificação da educação. Estes novas proposituras clamavam pela busca de maior eficiência, melhores resultados, maior eficácia social etc., como forma de assegurar uma *performance* satisfatória do sistema escolar burocrático em implantação.

Enquanto, por um lado, os dilettantes almejavam uma preponderância liberal nos assuntos de regulação estatal da educação, de outro, os emergentes técnicos e profissionais cientistas da educação pronunciavam-se pela regulação rigorosa das instituições de ensino, concebidas como organizações do ensino, em que os meios e sua gestão predominam e condicionam os fins. Se tomarmos o entendimento de que uma instituição pressupõe a prevalência da finalidade, enquanto uma organização pressupõe a proeminência dos meios, a primeira república edificou as luzes das organizações, em substituição às instituições de ensino superiores.

Antes, o bacharelismo propedêutico desenvolvia-se nas instituições, doravante o bacharelismo foi reforçado pela organização escolar de nível superior, através das diretivas de controle emanadas pelo Departamento Nacional de Ensino. Estabeleceu-se o bacharelismo

tecnocrático, em substituição ao bacharelismo retórico. O diploma conquistado representa, com muito mais força, o uso político e os meios tecnocráticos impostos pelo Estado do que sua representação institucional de origem. A burocracia estatal esvaziou a força de representação das instituições de ensino. Vale primeiro procurar as informações cartoriais oficiais estatais do diploma e do reconhecimento legal dos cursos e instituições de ensino do que procurar os currículos, a análise da formação e da especialidade do corpo docente e das fidelidades sociais formadoras das faculdades e universidades. Acabamos prisioneiros de uma centralidade jurídica e de uma força legitimadora da legalidade, identificada pelo cartório do Estado, esmaecendo a possível autonomia das instituições de ensino superior e suas potenciais virtudes a serem identificadas e construídas diretamente com a sociedade civil. O Estado cartorial opera como agente regulador, moderador, fiscalizador e legitimador dessa modalidade de ensino e formação cultural. Na verdade, opera como colonizador de mentes e corpos.

1.1.4 – O Ensino superior no período de emergência do desenvolvimento econômico urbano-industrial (1930-1964)

O modelo nacional desenvolvimentista autônomo, nas décadas de 1920 e 1930, por conta de interesses dos governos e, em função dos movimentos de educação do período, trouxe para o centro o debate sobre a educação como mecanismo ideológico, tendo despertado no Estado brasileiro o interesse em ocupar tais espaços, também na Educação Superior. A educação começou a ser percebida em sua dimensão de problema nacional, surgindo os movimentos baseados no otimismo pedagógico¹⁰ e no entusiasmo pela educação.

Nos marcos da década de 1930, o então ministro da educação, Francisco Campos, é o responsável pela organização do Estatuto das Universidades Brasileiras (1931), tendo como eixos básicos o ensino e a pesquisa e com referências à extensão. A tutela do Estado é marcada pelo Estatuto, originado através da criação de duas grandes universidades brasileiras: a USP (Universidade de São Paulo), surgida da tentativa do grupo paulista em recuperar a hegemonia

¹⁰ O otimismo pedagógico pode ser compreendido através de suas características: preocupação com a qualidade do ensino, para que o ser humano esteja apto às demandas sociais, econômicas e políticas (produtividade do sistema, rendimento e eficiência), tendo como proposições a expansão da educação elementar. O entusiasmo pela educação reuniu diversos movimentos, de caráter mundial e impactos locais, tendo como bandeira a ideia da educação como instrumento de ascensão social. No Brasil, o objetivo era o de potencializar o progresso nacional, sem os reflexos organizativos que ocorreram em outras partes do mundo (FEITOZA, 2008).

perdida, na época das oligarquias cafeeiras, extremamente elitistas, e a Universidade do Distrito Federal, que, como destaca FAGUNDES (1985:40), pretendia: *“ser um centro de irradiação científica, literária e filosófica do país”*. A Universidade de Brasília - UNB - nasceu de intenções nacionalistas e também de influências das ideias de Anísio Teixeira, dentro dos objetivos do liberalismo no Brasil.

Para CUNHA (1986), a década de 1930 marca a proliferação de cursos, estatutos e encaminhamentos para a oficialização dessas experiências, de tentativas de constituição de uma universidade de base nacional, fundada tentativa de ter a produção de conhecimentos científicos voltados à problemática nacional, como foco, já em articulação com os interesses de formação das elites e camadas médias. Um pressuposto básico para que prossigamos nos estudos referentes à constituição das Universidades e sua trajetória histórica até os dias atuais é focado na reflexão de NUNES e MARAFON (1991:01): *“[...] A Universidade é uma instituição histórica que tornou-se capaz, através de diferentes períodos e em diversificadas situações, de responder aos desafios postos pela história e pelos grupos sociais nos quais esta se emancipou e constituiu-se”*.

Seus pactos de poderes foram estabelecidos junto aos setores economicamente privilegiados na sociedade brasileira, em suas relações com a Igreja ou a colaboração para a formação da burocracia estatal. A escolarização elementar e média, que atualmente intitulamos de básica, estava relegada no plano federal, sem maiores articulações com o ensino superior, também do ponto de vista legal, considerando a transferência de responsabilidades para com o ensino fundamental e médio ao encargo dos estados e municípios, cabendo a União, a responsabilidade pelo ensino superior.

Contudo, o discurso republicano e o fracionamento das disputas com as elites, pelos quadros do Aparelho de Estado, contribuíram para que o apoio das camadas médias a este projeto significasse também acesso às universidades em criação. A aliança com as camadas médias e a constituição de certa influência junto aos grupos populares era fruto de discursos enganosos, pois foram mantidos os privilégios da oligarquia decadente e que não lograram ser estendidos aos aliados. De 1920 a 1930, o nível de descontentamento foi tão grande que Getúlio Vargas teve condições de estruturar o golpe de estado, novamente contando com os aliados em potencial: camadas médias, populares e Igreja Católica, em busca do poder enfraquecido na Primeira República.

Nos anos de 1920 e 1930, no contexto da 1ª República, com o advento do pensamento de base positivista na cultura do país, a política educacional implementada por Benjamin Constant (e que teve influências no varguismo), estabelece outro modelo de ensino superior. Surgem as escolas superiores livres (particulares), o que para CUNHA (1986:147) causa certo acesso ao ensino superior, nestes aspectos: “[...] produto de determinações técnico-econômicas, tais como a necessidade de aumentar o suprimento de força de trabalho dotada de alta escolaridade e, também, de determinações ideológicas, como a influência do positivismo”.

Contudo, são a força e as exigências concretas do novo recorte do modelo de desenvolvimento econômico do país que trazem esta discussão sobre o ensino superior, tendo como objetivo o fornecimento de diplomas para legitimar a chegada e o acesso aos cargos ocupacionais de maior remuneração, prestígio e poder, fazendo com que os cursos superiores já não se constituíssem em raridades, caracterizando-os como não mais que um instrumento de: “(...) discriminação social eficaz e aceito como legítimo” (CUNHA, idem, p. 147).

Embora o ensino superior continuasse restrito às elites e mantido em função dos objetivos do Estado capitalista brasileiro, CUNHA (1986) reconhece a abertura de espaços no ensino universitário, diante da formação de quadros, devido às crises hegemônicas entre os latifundiários cafeeiros e a jovem burguesia industrial, dentre outros grupos. Neste período surgem os primeiros estabelecimentos de ensino superior, intitulados de universidades. A Primeira República marca, ainda, a multiplicação do número de cursos e de escolas no país.

O pós-guerra acentua o descontentamento no país e cria condições para o golpe de estado getulista (1930), através do apoio de camadas médias, populares e da Igreja Católica. É ainda desta tradição ligada à formação de quadros para a administração do Estado ou clero, que a Universidade Brasileira forja seus primeiros passos, sobretudo pelos motivos já expostos: as exigências do novo momento político-econômico, sobretudo no que concerne à demanda formativa, à constituição de grupos bem formados, introduzindo-se a questão da profissionalização via ensino superior.

Nos marcos da década de 1930, com o acirramento do processo de industrialização (nacionalismo-desenvolvimentista), os cursos de ensino superior e as faculdades isoladas começam a tomar feições de universidade. Ganham estatuto, oficializam-se, em 1931, mas ainda mantêm-se como instituições de ensino isoladas.

O formato de universidade no país sofre influências do modelo francês de universidade, pela constituição de faculdades isoladas, especificidade do conhecimento e centrada na formação técnico-profissional, o que é acentuado nas reflexões NUNES e MARAFON (1991:03):

[...] A Universidade Brasileira, em seus esboços básicos, tanto na vertente tradicional e autoritárias universidades federais centralizadas, como na concepção revanchista e regionalista das Universidades Estaduais, além do traço específico de interesses que move as Universidades Estaduais, nunca teve laços orgânicos com as reais demandas populares fundamentais da sociedade brasileira nem compromisso com os grupos sociais marginalizados. A concepção filantrópica-religiosa das tradições católica e positivista quase sempre foram as formas de legitimação de estruturas perversas da sociedade e de formas anti-populares de atuação como instituição.

O Brasil continuava sem uma rede de estruturação universitária no ensino superior, mesmo já comemorando, no ano de 1927, 100 anos da existência dos cursos jurídicos em nosso território.

A iniciativa de operação de faculdades e cursos (com seus currículos isolados) reunidos num mesmo entreposto burocrático-institucional, disciplinado em regimentos vigiados com interesses acadêmicos conflitantes, fez com que a cultura universitária brasileira fosse instaurada muito alheamente à compreensão da democracia e cultura universitária, obstaculizando, e mesmo arrefecendo, os ímpetus e processos de autonomia acadêmico-administrativa e de pluralidade de conhecimentos; conjuntamente à inaptidão para a pesquisa e produção científicas, além da absoluta incompletude de integração com os demais níveis e modalidades de ensino, além de distanciamento comunitário.

Enquanto a universidade estrutura-se institucional e comunitariamente no mundo desenvolvido, tomando as vestes e disputando sua independência e autonomia junto dos poderes executivo, legislativo, militar e judiciário, como uma verdadeira república universitária de conhecimento integrada e livre; no Brasil trilhamos o caminho do bacharel monárquico-ocupacional e do ensino superior acabreado pelos demais poderes da República. O poder e a autonomia do conhecimento científico e filosófico são violenta e arditamente reprimidos, enfrentados pelos demais poderes, executivo, legislativo, judiciário e militar, amiúde ali instituídos. Além, evidentemente, do poder religioso. Na maioria das vezes observa-se uma verdadeira coalizão destes poderes frente à iniciativa de autonomia de produção do conhecimento, materializado no poder da universidade, ou seja, no poder universitário como um

outro novo e modernizante poder sócio-político institucional de raiz predominantemente filosófico-científica.

Em 1931, fruto da lógica intencional de submissão do conhecimento superior ao regime político-ditatorial, o governo Vargas, através de Francisco Campos - Ministro da Educação e da Saúde Pública, dá publicidade ao Estatuto das Universidades Brasileiras, definindo nele, os termos e diretrizes sob as quais as universidades deveriam ser constituídas, além de explicitar as formas de fiscalização, de controle e de supervisão de cursos e de acessos de estudantes; da organização interna, dos compromissos político-ideológicos, da gestão patrimonial e de disciplinamento do exercício docente; prevendo que os cursos, faculdades e atividades se organizassem na forma de “cidade universitária” (serviços unificados, bibliotecas unificadas, intercâmbio de alunos no conjunto do mesmo território, práticas esportivas integradas, prédios e faculdades territorialmente contíguos e aproximados; controle mais eficaz da Reitoria, tudo isso em disposição física e arquitetura de orientação fascistas). Segundo CUNHA (2007:263):

O estatuto admitia duas formas de organização do ensino superior: a universidade, forma própria desse ensino, e o instituto isolado. A universidade poderia ser oficial ou livre. A (universidade) oficial seria aquela mantida pelo governo federal ou pelo estadual. A universidade livre seria mantida por fundações ou associações particulares.

Encerramos a primeira república sem a luz da república universitária como Poder de representação e integração social pelo conhecimento científico-filosófico. Permanecemos radicados nos poderes republicanos de cultura colonial-ditatorial. E, antes mesmo da tentativa da universidade livre e autônoma, cria-se um manual político procedimental de operação das mesmas: o Estatuto das Universidades Brasileiras. Ao invés das universidades edificarem autonomamente suas Constituições e Códigos, o Brasil, através de seu Aparelho de Estado impõe a elas um padrão de Estatuto. Impõe, na verdade, a heteronomia contra a autonomia universitária.

O país inicia um novo período republicano de rupturas políticas em âmbito federal, a partir dos anos de 1930, com a ascensão golpista ditatorial-fascista de Getúlio Vargas (que inclusive sofreu resistência da ação constitucionalista paulista de 1932). Intensifica-se, neste governo ditatorial (que durou 15 anos ininterruptos, com um novo golpe dentro do golpe em 1937, fundando o Estado Novo) os processos socioeconômicos de industrialização, urbanização e agigantamento do Aparelho de Estado, de matiz política e social centralizadora. O país

produziu, neste período, os alicerces de um dos maiores contingentes migratórios internos em termos populacionais e de ocupação (com a transferência dos trabalhadores e população agrícola para a zona de ocupação e emprego urbano-industrial); além de iniciar sua caminhada (até hoje incompleta) para a instituição do moderno Aparelho de Estado de Bem Estar Social.

A demanda por mão de obra qualificada no meio urbano exigiu a instalação de agências de capacitação profissional, escolas primárias, secundárias-técnicas e de ensino superior por todo o país, principalmente no eixo sul-sudeste, que concentrou o nascimento e desenvolvimento da matriz industrial produtiva moderna brasileira. No âmbito da política de desenvolvimento, Vargas edificou politicamente um Aparelho de Estado fascista regulador-centralista, de verniz modernista e ideário positivista, sustentado na hegemonia econômica urbana-industrial. O capitalismo de estado-autoritário ganha corpo a partir de então.

O governo Vargas inicia, concomitantemente ao processo urbano-industrial, uma nova rede de proteção social, tendo como símbolo a criação e promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, como norma regulatória assistencial-trabalhista-previdenciária das relações desenvolvidas junto ao mercado de trabalho. Assim também o fez nas áreas de saúde, saneamento, previdência, educação e assistência. Ampliou os estímulos à implantação dos serviços urbanos e de infraestrutura, abrangendo os sistemas de transporte urbano, as políticas habitacionais, novos sistemas de financiamento comercial-agrícola e habitacional; instalou a Escola Nacional de Administração Pública como política de desenvolvimento do corpo técnico-profissional do estado federal, dentre várias outras medidas regulatórias com a finalidade de “modernizar” o país, diante de seu “atraso” social.

A repressão política imposta na era Vargas conteve as mobilizações populares e, dentro do cenário liberal, organizou-se uma estrutura de educação fundada no modelo autoritário vigente. Vargas desenvolvia uma política subvencionista, com os trabalhadores e camadas médias, baseada no paternalismo, através do seu mote e lema *“façamos a revolução antes que o povo o faça”*, ditado por Antônio Carlos (1929).

Este modo de organizar a política em seu governo, no limite dos interesses da maioria, da contenção popular, pretendidos pelo Estado, abriu espaços para as manifestações populares, o que forçou o governo getulista a estabelecer as “leis sociais”: férias remuneradas, redução da jornada de trabalho para 8 horas diárias, limite à exploração da força de trabalho feminino e infantil, criação de órgãos para “resolução” dos conflitos entre patrões e empregados, dentre

outros, contidos na CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), no que se configurou em “Estado de Compromisso”.

O “Estado de Compromisso” trouxe às camadas médias alguns benefícios no que diz respeito à criação de empregos, gerados através da diferenciação/ampliação do aparelho do Estado, o que conduziu à necessidade de lutar por mais oportunidades de acesso à educação formal, sobretudo no campo superior.

Prevaleceu ainda assim o modelo de Universidade, segundo CUNHA (1986:269), para preparar as camadas superiores, através do: “... *recrutamento e da seleção, da formação e renovação de suas elites*”, eixo do projeto da USP (1934). Neste contexto (1932-35), a política educacional vinculou-se aos interesses populares (trabalhadores e camadas médias), também pela influência de educadores, que criaram a Associação Brasileira de Educação (ABE), durante a realização da IV Conferência Nacional de Educação, que contribuiu para o delineamento de princípios da Constituição liberal democrática de 1946.

Os desígnios de implantação da rede de proteção social, com a CLT e os sistemas trabalhista-previdenciários emergentes com Vargas, adicionam novo potencial valor ao diploma como correspondente de ocupações profissionais. Amplia-se o poder do diploma (e também dos certificados – casos de cursos de ensino médio e profissionalizantes) como meio de conquista dos melhores postos de trabalho e cargos públicos. Permanece o uso político do Estado na formação de profissionais para aparelhamento de seus cargos e quadros.

No ensino superior desta época, dos anos 1930, a matriz do controle centralista burocrático-cartorial do diploma herda 03 universidades (Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul) e termina seu itinerário, em 1945, com 5 universidades (São Paulo e outra no Rio de Janeiro - Universidade Católica). De 21 mil matrículas de estudantes registradas em nível superior no ano de 1932, encerra-se o período dos anos de 1945 com 27 mil. A Universidade de Bolonha (Itália), em pleno século XIII, sozinha, detinha mais de 10 mil matrículas.

Os currículos, antes baseados em princípios de cultura geral mesclados inconsistentemente a interesses profissionalizantes, passam a sofrer acomodações mais especializadas nos exercícios das profissões, retirando-se-lhes o caráter de cultura superior, remetendo a formação a ambientes meramente tecnicistas manuais-aplicados. O referencial teórico de saber cultural superior bacharelesco propedêutico entra em declínio com a progressiva entronização do saber teórico-aplicativo profissional especializado.

A derrota político-militar do Estado de São Paulo diante do Governo Federal, no movimento revolucionário constitucionalista de 1932, desencadeou uma forma peculiar de resistência da elite paulista frente à ditadura Vargas: a implantação da Universidade de São Paulo, estrategicamente utilizando a via da ciência como contraposição ao regime ditatorial. Em que pese a saída científica como resistência política, a Universidade de São Paulo nasceria, contudo, tendo como embrião estimulador a Escola de Sociologia e Política, criada um ano antes. Sob as lideranças de Júlio de Mesquita Filho e Fernando de Azevedo, com apoio do interventor Armando Salles de Oliveira, foi criada, em janeiro de 1934, a Universidade de São Paulo (estadualizada), constituída por escolas e faculdades superiores já existentes, integrando ainda os institutos técnico-científicos de pesquisa e museus.

CUNHA (2007) afirma que com a criação da Faculdade de Educação da USP edificou-se um centro irradiador de formação de professores para o ensino secundário. Com a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras erigiu-se um núcleo básico de formação científica geral, que se encarregaria de ministrar os conhecimentos de ciência básica e demais fundamentos necessários e precedentes ao sequenciamento das demais carreiras e faculdades profissionalizantes, quais sejam: fundamentos de Física, Biologia, Química, Matemática, Estatística, Economia, Português (Linguagens), Filosofia, Geografia, Direito, Política entre outras. Este núcleo comum de formação de ciências básicas e fundamentais seria obrigatório e antecedente à participação dos estudantes nas escolhas das faculdades profissionalizantes.

Não funcionaria, contudo, sem a resistência das Faculdades Profissionalizantes, no âmbito da própria USP, que desejavam ver os conteúdos científicos fundamentais adaptados às exigências e dimensões particularistas de formação do currículo profissional. Ou seja, os cursos profissionalizantes superiores não aceitavam a formação básica feita fora de seus controles e formatos, protagonizando a defesa de reducionismos dos conteúdos de formação científica geral e básica frente aos conteúdos profissionais especializados.

A USP nasce intencionalmente idealizada nos moldes universitários de integração da Universidade do Rio Grande do Sul, mas não a realiza inicialmente, pois também foi forjada por aglutinações. A integração dos níveis e modalidades de ensino universitário, bem como sua inserção comunitária implantada pela universidade gaúcha, foi a marca pioneira da civilidade da dimensão universitária brasileira. No caso da USP chama à atenção o perfil curricular de oferta de conteúdos científicos fundamentais da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, enquanto na

Universidade do Rio Grande do Sul destaca-se a integração com a educação popular e de formação operárias.

Ainda no ano de 1934, o governo federal promove nova reforma do ensino, agora sob a batuta do Ministro Gustavo Capanema, cujas propostas para o ensino superior terminam por ratificar o Estatuto das Universidades, mas propondo: *“um novo exame de Estado para os estudantes que terminassem qualquer nível superior. A aprovação nesse exame, versando sobre as matérias de última série do curso, fiscalizado por representante do conselho nacional de educação, seria requisito necessário à obtenção do diploma”* (CUNHA, 2007:274).

Nesse histórico momento da institucionalidade da disputa entre São Paulo e o Governo Federal, em meio à instalação da Universidade de São Paulo, emerge a liderança educacional de Anísio Teixeira, discípulo de John Dewey (na Universidade de Colúmbia - EUA), como representante do ideário pedagógico da Escola Nova, cujos valores foram sistematizados e registrados no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), elaborado e defendido através de várias lideranças políticas e educacionais como Lourenço Filho, Anísio Teixeira, Fernando Azevedo, Júlio de Mesquita Filho dentre outros.

Pedagogicamente, com as ideias do *escolanovismo*¹¹, emerge o conflito entre profissionais da educação versus entusiastas-dilettantes. O conflito entre o tecnicismo teórico-metodológico versus o voluntarismo cívico-educacional. A disputa entre métodos pedagógicos e psicológicos versus difusão política do ensino. O escolanovismo empreende a tecnificação do campo pedagógico, a aplicação da pedagogia experimental. As matrizes de autores do escolanovismo têm em seus quadros Lourenço filho, Anísio Teixeira, Francisco Campos, Fernando de Azevedo que conflitam com os entusiastas-dilettantes liderados por Sampaio Dória.

O Escolanovismo adverte sobre a desigualdade dos sistemas escolares reinantes nos mesmos níveis de ensino, com suas correlatas gravosas consequências para a formação e cristalização da estratificação social; defendendo a introdução de técnicas de gestão escolares que assegurem a eficiência e eficácia do ensino, bem como da adoção de métodos de

¹¹ Define-se por escolanovismo um movimento político-educacional que propugna defesa do ensino laico, público e gratuito, universalizado, com adoção de métodos ativos e funcionais de aprendizagem centrada no aluno, em substituição ao modelo tradicional religioso. A educação e a escola devem privilegiar os valores da vida social e comunitária, devendo inclusive ter papel engajado na transformação das realidades objetivas, materiais e sócio-políticas. No caso brasileiro, o movimento escolanovista ganhou corpo no início dos anos 1930, com a publicação do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova” assinado por 25 educadores de reconhecimento nacional. No caso brasileiro, o escolanovismo também previa a disseminação da educação e da escola como instrumento de reconstrução da democracia, considerando que o país, nos anos 1930 vivia sob a ditadura de Vargas.

aprendizagens de base construtivista, além da oferta de formação técnica profissionalizante para o mundo do trabalho concomitantemente à oferta de formação geral predominantemente cultural para as elites. No âmbito particular do ensino superior defendem a gratuidade deste nível de ensino.

No bojo do movimento de criação da USP, em São Paulo, cria-se, em 1935, a Universidade do Distrito Federal (UDF) idealizada por Anísio Teixeira, superando a tradicional oferta dos cursos tradicionais superiores com a estruturação de novos cursos de Administração, Diplomacia, Serviço Social, Jornalismo, Publicidade, Cinema, Biblioteconomia entre outros.

A UDF nasce com a maior autonomia diante do Estado, dentre as universidades já criadas no Brasil: autonomia econômica, administrativo-acadêmica e política (formada apenas por representações da comunidade interna à universidade, como docentes, estudantes, funcionários). Mas a resposta do Governo Federal diante da autonomia da UDF veio na ameaça de não reconhecimento dos cursos e dos diplomas para além do território do Distrito Federal, com base nos dispositivos do Estatuto das Universidades, criado em 1931. Segundo CUNHA (2007:264) no Estatuto das Universidades Brasileiras se previa que:

As universidades federais teriam o poder de conceder títulos, dignidades e outros privilégios com validade em todo território nacional. As estaduais e particulares poderiam ser a elas equiparadas desde que tivessem seus estatutos aprovados pelo Ministério da Educação, fossem fiscalizadas e atendessem a outras exigências.

No caso da UDF, mais uma vez a ameaça do não reconhecimento do título acadêmico do diploma submete toda a teia de iniciativas de organização do conhecimento superior na forma da universidade e de seus cursos e ofertas.

Em 1937, o governo federal responde às iniciativas estaduais e reforma a Universidade do Rio de Janeiro, transformando-a em Universidade do Brasil, procurando identificá-la com a plenitude de diversidade entre ensino e pesquisa. A Universidade do Brasil incorporou várias escolas, faculdades, institutos já existentes, além de criar outros novos, com abrangência inclusive de hospitais, museus e colégio. Mas sua operação também permaneceu na forma de aglutinação de operações acadêmicas, não se configurando como uma universidade integrada.

Também em 1937, no âmbito do “golpe dentro do golpe” que instituiu politicamente o “Estado Novo”, outras medidas restritivas e de intensificação e ampliação do controle sobre as universidades e o ensino superior foram adotadas, ratificando-se o Estatuto de 1931 e

estendendo-se até mesmo com a prescrição das matérias que deveriam compor os conteúdos dos exames vestibulares (ao invés de selecionadas pelas próprias instituições de ensino). Ainda no âmbito da reforma, o governo federal instituiu estímulo especial para que a Igreja Católica intensificasse sua participação no ensino superior, através da criação da Universidade Católica com reconhecimento Pontifício, como estratégia de influência social religiosa.

Encerra-se o período do Estado Novo em 1945, com a arcaica estrutura de tutela nobiliárquica do diploma como orientador da validade e legitimidade dos conhecimentos superiores e universitários. Culturalmente, é como se a metrópole necessitasse chancelar as ações da colônia. No exíguo período republicano brasileiro, o não-reconhecimento de diplomas impediu a continuidade das 3 primeiras universidades civis (São Paulo, Manaus e Paraná). O cartório predomina sobre a liberdade de ensino e ocupação profissional. Além do mais, o cartório estatal impediu até mesmo a consolidação de universidades integradas, privilegiando a organização universitária por aglutinação, com profundos prejuízos na formação pedagógica, civilizatória, profissional e cultural da sociedade brasileira.

O bacharel nobre tem ascendência tanto sobre o cientista, quanto sobre o pesquisador e o investigador do conhecimento, fortalecido ainda mais pelo agigantamento da burocracia do Aparelho de Estado e suas correlatas políticas de ampliação da rede de proteção social trabalhista-previdenciária. Os títulos acadêmicos registrados na forma dos diplomas passam a ser a garantia de plena e segura ascensão nos planos de carreiras e cargos públicos brasileiros. Quanto mais títulos, melhores são os cargos, maiores as remunerações, melhores são as condições de trabalho e prestígio e melhores são os benefícios de aposentadorias. Mesmo que as funções ocupadas nada tenham a ver com as áreas de conhecimento dos sucessivos diplomas e certificados. Basta possuí-los em quantidades.

Mas qual é o problema central da herança da cultura bacharelesca de ensino superior? É que no bacharelismo os conteúdos ensinados nas disciplinas ganham a forma didática de uma abordagem propedêutica genérica-apriorística, verbalista, descritiva, conceitual, sistematizadora, informativa, proselitista e discursiva, meramente reprodutora de conteúdos produzidos exógena e alheamente à unidade escolar. Apresenta-se em confronto com a matriz do conhecimento científico investigativo e aplicado, cuja necessidade é de organização de aprendizagens baseadas na pesquisa e na produção científica; de referencial teórico-empírico dos conhecimentos especializados e verticalmente aprofundados, que habilitem o estudante, a partir da própria

unidade escolar e seu ambiente, deter-se no domínio das intervenções e aplicações transformadoras dos objetos de estudos.

A formação do bacharel consiste no uso político do Estado para estruturar seus poderes e quadros, minimizando a participação da sociedade civil nos desígnios de formação e ocupação dos profissionais de nível superior. Enquanto o Estado pergunta qual diploma você possui para acessar seus quadros e ocupações, o mercado de trabalho privado pergunta o que você sabe fazer, não assegurando posição aos portadores de diplomas.

Nessa trajetória histórica, no ano de 1945, ao final do período do regime político do “Estado Novo”, o Brasil contava, portanto, com 5 universidades instaladas, sendo apenas uma de natureza administrativa pública federal (Universidade do Brasil); 3 estaduais (São Paulo - USP, Rio Grande do Sul e Minas Gerais); 1 particular-associativa (Universidade Católica Rio de Janeiro) e mais 293 unidades de faculdades e cursos isolados de ensino superior, abrangendo pouco mais de 27 mil alunos (com a maioria absoluta vinculada aos estabelecimentos isolados).

Das cinco universidades, apenas uma atendia ao princípio de produção da pesquisa científica e da pluralidade de formação em diferentes níveis de ensino e integração comunitária: a Universidade do Rio Grande do Sul. Comparativamente ao estágio de desenvolvimento das universidades europeias, asiáticas e norte-americanas (e mesmo latino-americanas), em termos de concepção e organização do ensino superior; o Brasil Republicano reproduzia, praticamente, o Brasil Império, com o Estado fazendo uso político dos diplomas e dos controles administrativos, culturais e acadêmicos das universidades e instituições isoladas (não universitárias).

A deposição do regime ditatorial do Estado Novo varguista, em 1945, inicia uma nova trajetória no marco político brasileiro, com a estruturação do populismo nacional-desenvolvimentista, associado aos processos de industrialização e monopolização do capital. A superação política da ditadura varguista por um regime liberal-democrático (redemocratização) pavimentou os caminhos para uma nova Assembleia Constituinte (que resultou na Constituição de 1946 – a 4ª do período Republicano), redimensionando o pacto federativo e aumentando a procura pelo diploma superior.

O populismo político de massa associa-se aos interesses nacionalistas dos quadros tecnocráticos e militares do Estado, em busca de uma saída para os problemas de desenvolvimento econômico e social. O país intensifica sua trajetória nacionalista econômico-

industrial na implantação de um longo processo de substituição de importações, procurando internalizar sua autonomia produtivo-capitalista, e assim se libertar da dependência externa direta dos países centrais. A participação administrativo-financeira e política do Estado brasileiro na edificação dos polos industriais e da infraestrutura de urbanização foi intensa, qualificando-se mesmo no ordenamento dos capitalismos de Estado.

A intervenção estatal exigiu uma vigorosa e rápida diversificação e crescimento sem precedentes da burocracia e do Aparelho de Estado, exigindo novas conformações na oferta de mão de obra e na estruturação dos sistemas educacionais, particularmente do ensino superior. A *“ideologia nacionalista exigia um ensino superior modernizado, capaz de promover os estudos e realizar as pesquisas que o desenvolvimento do país estava a exigir”* (CUNHA, 2007: 22).

Alavancado pela participação estatal, o setor privado também se desenvolve de forma substancial: criam-se novas, volumosas exigências estruturas operacionais e burocráticas ocupacionais. Foi um período de intensa mobilidade social urbana e industrial, marcados pela luta de ruptura da dependência externa que significava o atraso social, político e econômico do país.

Em relação à educação do período, e do ensino superior em específico, considerando-se também os princípios estabelecidos no “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, há uma busca pela conciliação entre igualitaristas e elitistas, CUNHA (1986:275) destaca:

[...] No que se refere ao ensino superior, o manifesto apresenta também, a dualidade de posições que permeia todo o seu discurso. Ao lado da função atribuída à Universidade, de formar a elite dirigente, dinâmica e aberta, aparece a de criar e difundir ideais políticos, tomando partido na construção da democracia. Os educadores liberais igualitaristas defenderam, também a gratuidade do ensino superior (como, aliás, de todo o ensino oficial), em oposição ao Estatuto das Universidades de 1931, que mantinha a tradição do pagamento do ensino superior, mesmo nas escolas mantidas pelo Estado.

No contexto político, aprofundaram-se as preocupações com questões pertinentes à democracia institucional, como as relacionadas à autonomia universitária, à participação estudantil e à articulação entre os graus de ensino, buscando as relações entre ensino fundamental e médio e ensino superior, dentro do discurso de Anísio Teixeira, um dos idealizadores da Universidade de Brasília (UNB), de que o país, para desenvolver-se, precisava investir na formação das massas incultas (FEITOZA, 1996).

Contudo, a repressão na era Vargas, o apogeu do pensamento autoritário e as alianças entre a Igreja Católica e lideranças fascistas, descontextualizou as discussões postas pelo “Manifesto”, na medida em que acentuou uma polarização presente até os dias atuais: liberais x católicos, educação laica x ensino religioso.

As teses de Francisco Campos transformaram-se em medidas autoritárias, fundadas no fascismo. Elas ditaram regras para a educação varguista, trazidas para o país dentro do discurso da “modernização” do ensino superior, através de questões como: regime integral para os docentes, transferência das atividades docentes para um Campus (Cidade Universitária), pondo em prática, pela via da arquitetura, princípios fascistas. Este quadro político contribuiu para intensificar um desgaste no Estado Novo, assim explicitado por CUNHA (1989:29): “[...] No início de 1945, o Estado já não conseguia mais manter a censura à imprensa e a luta contra a ditadura encontrou no governo norte-americano um novo aliado, pressionando Vargas para a ‘redemocratização do país’”.

Camadas médias e a elite buscavam uma liberal democracia que contemplasse as suas demandas, temendo uma radicalização popular, posta pelas medidas contraditórias do governo Vargas. O novo presidente, General Dutra, elege-se pelo apoio do grupo que já buscara o golpe contra Vargas, em 1937, sendo uma das primeiras medidas a convocação da Assembleia Constituinte, responsável por propor a nova constituição de 1946. No campo da educação superior, a legislação pôs novamente no foco os direitos de participação e organização de estudantes e professores e a liberdade de cátedra.

CUNHA (1989:41-45) destaca o avanço das camadas médias rumo às universidades, a elevação dos números de acesso (quantitativo), considerando os interesses e necessidades do capitalismo, em sua faceta dos anos 1930: industrialização, urbanização e monopolização na sociedade brasileira:

[...] O modo pelo qual se desenvolvia o processo de industrialização provocou a intensificação da urbanização, da intervenção do Estado na economia, da monopolização e por vis de consequência, o deslocamento dos canais de ascensão das camadas médias, fenômenos esses que vieram a ter importantes consequências no campo educacional.

Os canais de ascensão social sofrem modificações, neste novo momento do estabelecimento mais firme do capitalismo no Brasil, indo dos pequenos negócios (anos 1930), para a ocupação de quadros das burocracias privadas e públicas, trazendo as demandas por

educação e, conseqüentemente, a promoção dos novos interesses dos governos para com as universidades (campo de formação profissional mais definido), num movimento de revalorização da educação escolar como critério para ocupação destes espaços (FEITOZA, 1996).

A expansão escolar, que até então estava fincada sob as bases da aceleração do processo de monopolização, desviando para a escola as questões de ascensão social, ganha mais espaços, diante do fenômeno da transferência de populações rurais para as áreas urbanas, pela necessidade do domínio do saber escolar, para estes grupos. No contexto destas novas demandas, acirram-se os debates em torno da elaboração da Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional, solicitada pela Constituição Federal de 1946, tendo sido aprovada em 1961: Lei n. 4024/61, revelam-se os projetos em disputa: liberais e católicos, privatistas e defensores da educação pública.

Houve, neste contexto, consideráveis conquistas para os grupos médios e populares, no campo da educação superior, pois havia uma visível diferenciação entre o perfil do aluno universitário das décadas de 1940-1960 e dos filhos das elites, dos tempos do Império e 1ª República. Sofreram mudanças as concepções de universidade, pelo ingresso desta nova demanda e o debate inseriu discussões sobre o exame vestibular, a gratuidade nos estabelecimentos superiores, a organização estudantil, os interesses do Estado no campo da formação superior, a articulação entre os graus de ensino, que posteriormente tomaram espaços no cotidiano das Universidades.

Um dos vetores mais importantes neste momento histórico-político de redemocratização pós-1945 e também do ponto de vista da mobilidade social e da educação superior, consistiu no *“deslocamento dos canais de ascensão social”* (CUNHA, 2007), quando a iniciativa burguesa e das camadas médias deixam de prospectar suas expectativas e carreiras de vida na montagem de seus negócios empresariais para estabelecer um novo padrão de carreira baseado nos graus escolares do diploma superior. Os reflexos da crise econômica associados com os processos de monopolização do capital e a expansão da burocracia privada e do estado transformaram e inverteram as oportunidades, fazendo com que as camadas sociais dominantes e médias buscassem a formação técnica-profissional de nível superior como esperança de carreirismo social-ocupacional e segurança econômica, reconhecendo o estreitamento e as dificuldades do mundo dos negócios como opção de ascensão social.

Esta mudança cultural de opção econômica das camadas sociais dominantes e médias, no entanto, foi logo frustrada diante da consciência de que os diplomas possuíam pouquíssima

aderência com as exigências do mercado de trabalho e das ocupações públicas e privadas, fazendo com que os projetos de carreira refletissem numa discussão profunda acerca da qualidade dos cursos superiores. O populismo nacional-desenvolvimentista desemboca rapidamente na crítica das estruturas e condições de ofertas dos cursos superiores e suas formas de organização. A resposta governamental a essas críticas resultaria num novo processo pontual de reformas do ensino superior, particularmente abrangendo as condições de acesso dos estudantes e da equivalência de diplomas.

As medidas aplicadas a partir de março de 1953 (Lei 1.821) permitiram que os certificados dos ensinos técnico-profissionalizantes (de formação curricular rural ou urbana) e os de formação de oficiais militares e os seminaristas fossem validados para fins de sequenciamento e acesso ao ensino superior, porque, até então, apenas os certificados das formações propedêuticas do ensino secundário é que asseguravam direito de continuidade na formação superior. A partir de então ampliou-se a oferta de oportunidades para a participação nos exames vestibulares, procurando facilitá-las, mas não sem antes exigir que os certificados dos cursos técnicos fossem reconhecidos como equivalentes aos propedêuticos, pela burocracia estatal.

Mas a luta pelo controle dos reconhecimentos dos diplomas superiores fez com que o mesmo governo federal editasse, em outubro de 1953, uma nova regulamentação da Lei 1.821 (de março de 1953) restringindo as opções de escolha dos exames vestibulares para acesso aos cursos superiores aos portadores de certificado de conclusão em cursos técnicos.

Na verdade, a formação no curso técnico definia as carreiras técnico-profissionais correlatas que o aluno poderia escolher em termos de cursos superiores, pois do contrário o sequenciamento em nível superior não seria permitido. Enquanto aos portadores de certificado dos cursos secundários propedêuticos permitiam acesso e sequenciamento a qualquer curso superior, os formados em cursos técnicos deveriam optar exclusivamente pela área de conhecimento na qual se certificaram: a formação em técnico industrial, por exemplo, permitia acesso às carreiras de Engenharia, Física e Química; os técnicos rurais em Agronomia, Medicina Veterinária; os técnicos comerciais a Economia, Direito; os cursos secundários normais prosseguiram na Pedagogia, Letras, Filosofia e assim por diante. Apenas os estudantes certificados em cursos propedêuticos poderiam escolher qualquer carreira de cursos superiores para prosseguimento de seus estudos. Todos mediante ingresso via exame vestibular.

Em 1961, depois de muito debate iniciado em 1948, foi publicada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/61, através de ato do Presidente da República João Goulart, que assegurou ampla e geral equivalência, a todos os cursos secundários do país; facilitando a possibilidade de acesso de todos os concluintes daquele nível de ensino ao ensino superior, ao optar por qualquer tipo de escolha de carreira profissional, extinguindo-se as restrições anteriormente existentes. Era um momento de intensa discussão em prol das reformas de base do país.

CUNHA (2007:111) tratando da publicação da LDB/1961 identifica que:

A lei sancionada pelo presidente da República João Goulart, seu primeiro ministro Tancredo Neves e todo o ministério legitimou as principais reivindicações dos interesses *privatistas*, denominados interesses de ‘liberdade de ensino’, objeto, aliás, de todo um título do texto legal.

A disputa então passou a versar sobre a natureza dos exames admissionais de ingresso no ensino superior: exames de habilitações, exames classificatórios, exames continuados no desempenho do ensino secundário, instituição de cursos básicos de nivelamento universitário seletivo, entre outras opções, até mesmo a de extinção destes tipos de exames.

A opção vencedora tratou de tornar o exame vestibular classificatório ao número de vagas disponíveis, com orientação para que os excedentes, aprovados, mas não classificados, tivessem seus direitos de acesso assegurados numa redistribuição de vagas em todos os demais estabelecimentos de ensino superior. Essa discussão encaminhou a proposta de exames vestibulares unificados entre as instituições de ensino, permitindo uma maior amplitude de oportunidades de escolhas e de acessos a um conjunto de instituições de ensino superior que ofereciam os mesmos cursos.

A receita governamental geral consistiu na facilitação do acesso ao ensino superior, em orientação política ao movimento populista de atendimento às demandas sociais populares emergentes, em meio ao intenso processo de urbanização e industrialização, demandantes de mão de obra técnica qualificada. Mas não sem antes fortalecer o papel do Conselho Federal de Educação (que substituiu o Conselho Nacional de Educação), criado no âmbito da LDB/61 editada pelo Presidente João Goulart, conforme registro de CUNHA (2007, ps. 112-113):

Dependendo da homologação do ministro da Educação, o CFE decidiria sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior, oficiais e particulares, sobre o reconhecimento das universidades, mediante a aprovação

de seus estatutos e dos estabelecimentos isolados. Ele tinha o poder de intervir em qualquer universidade, oficial ou particular, nomeando um reitor *pro tempore*, chamando a si a atribuição do conselho universitário, assim como decidindo sobre recursos encaminhados contra decisões deste, mediante simples inquérito administrativo. Ao CFE caberia, também, indicar as disciplinas obrigatórias para o ensino médio, a duração e o currículo mínimo dos cursos superiores que visassem a obtenção de ‘diploma capaz de assegurar privilégios para o exercício de profissão liberal’.

A discussão central do ensino superior brasileiro continuava versando sobre a natureza cartorial do controle organizacional e suas formas de acesso, equivalência de conteúdos e validade oficial estatal de seus diplomas. No Quadro 3, ao final do presente subcapítulo encontra-se o quadro síntese de operação dos controles e tutelas do Estado junto à educação superior. Não se pronunciavam discussões nacionais governistas acerca dos currículos, dos métodos de aprendizagem e avaliação, dos referenciais teóricos, das condições de desenvolvimento dos docentes e pesquisadores, e particularmente sobre a instalação e autonomia de instituições universitárias, que continuavam a ocorrer na forma de universidades de “fachada” (por aglutinação, agora federalizadas). Os regramentos estatais fiscalizatórios e supervisionais de controle prevaleciam nas discussões e instâncias governamentais. Ao contrário, toda a orientação vinha de fontes externas às instituições de ensino e universidades, no caso do Conselho Federal de Educação. A agenda revelava os interesses conflitantes de agenciamento do ensino superior entre o público e o privado, na conformação dos negócios educacionais ofertantes de diplomas.

CUNHA (2007:79) afirma que:

A conjugação dos processos geradores da demanda e da oferta do ensino superior levou a um intenso crescimento das matrículas. De 27.253 estudantes, em 1945, passou-se a 142.386, em 1964, ou seja, um crescimento anual linear de 12,5%. Foi a ampliação das matrículas nas escolas públicas existentes e a criação de novas que responderam pela maior parte desta expansão. (...) Nos últimos dez anos da república populista (1954/64), o ensino superior estava organizado de forma predominantemente universitária: a participação das universidades no total das matrículas era de 63%. As numerosas federalizações ocorridas em 1950 fizeram com que houvesse nas capitais de certos estados um número tal de escolas mantidas pela União que propiciava sua aglutinação em universidades.

O *quantitativismo* da expansão populista do ensino superior também operou a facilitação na criação de universidades, via aglutinação federalizada, bastando que uma instituição isolada possuísse 3 cursos reconhecidos dentre os de Direito, Filosofia, Medicina ou Engenharia, para

que ela pudesse tornar uma instituição universitária. Posteriormente reduziu-se a exigência para apenas 2 cursos, dentre aqueles, e mais um terceiro de livre escolha conforme o projeto institucional previsse e tecnicamente justificasse, para que a mesma também ascendesse ao *status* de instituição universitária.

Ainda em dezembro de 1961, como expansão do ensino superior, o Congresso Nacional aprova a criação da Universidade de Brasília (UNB) como uma fundação de direito público, que teve seus estatutos aprovados um ano depois, em finais do ano de 1962. A promessa de uma universidade moderna ganhava corpo em meio às proposituras das reformas de base, estimuladas pelo então Presidente João Goulart e, principalmente, como resposta à instabilidade política do país.

A UNB nasce com uma estrutura administrativo-pedagógica integrada entre institutos centrais, aos quais caberia o ensino do núcleo básico e introdutório das ciências e seguido pela continuidade em faculdades especializadas, compostos na forma de organização departamental de docentes de mesmo campo de saber (em substituição à cátedra). O currículo é ofertado por créditos de disciplinas departamentais, em substituição ao sistema serial. A universidade também inova com oferta de matrículas a alunos regulares (aprovados em exames vestibulares) com direito a grau acadêmico e alunos especiais, que poderiam se matricular nas disciplinas, mediante regras próprias, sem acesso ao grau acadêmico cartorial. Formou-se uma mescla entre o cartório *diplomador* e o livre desejo de aprendizagem dos alunos “especiais”. Realmente especiais.

Em termos de autonomia, a comunidade interna de docentes e estudantes rearranjaram as formas decisórias da universidade, privilegiando as representações daquelas categorias, distribuídas por funções administrativas normativas, de coordenação e de direção, constituídos de colegiados específicos (ver CUNHA, 2007:146). Democratiza-se o debate institucional, na capital da República, o que representa um eco para as demais iniciativas universitárias do país. A universidade modernizada, materializada na UNB, significa a internalização de seus debates, mas ainda distante da comunidade.

O fato é que o saldo destas iniciativas facilitadoras de acesso ao ensino superior é bastante sensível: em 1945 o Brasil, registrava 5 universidades e em 1964 registrava 39 unidades, a maioria absoluta organizada na forma de aglutinação federalizada. A república populista herdou-nos o embuste da universidade não-universitária. A universidade formal como

engodo da universidade plena e curricularmente integrada. Mas, com o embrião da Universidade moderna de Brasília (UNB).

Portanto prevaleceu dominante, nas universidades de fachada, o ensino não-universitário de currículo isolado, estanque. O bacharelismo ainda predomina na formação do ensino superior brasileiro, calcado no cartório dos diplomas, em plenos meados do século XX. Praticamente a maioria delas sem organização sistemática de pesquisa e produção científica, praticamente sem a integração científica com outras modalidades e níveis de ensino, majoritariamente sem integração social-comunitária, historicamente sem diferenciação e integração curriculares e, ainda, sem autonomia administrativa, financeira e acadêmica.

Esta situação conjugava o mesmo momento histórico de abertura econômica ao exterior com o ambicioso Plano de Metas de Juscelino Kubitschek que atraiu com vantagens o capital internacional, associando-o ao capital nacional, com vistas ao desenvolvimento autônomo urbano-industrial de nosso país. O desenvolvimento econômico encontrava inovações em suas estruturas, enquanto o desenvolvimento científico prevalecia bacharelesco, propedêutico, e confinado a uma mentalidade cartorial colonialista, de verniz técnico-profissional, porém agora com a esperança moderna renovada, trazida pela instituição da Universidade de Brasília.

Os conflitos políticos e a sanha pelo controle estatal da mente dos brasileiros permanecem sólidos nos direcionamentos do ensino superior, e levam, o país a uma nova revisão, no ano de 1968, apenas 7 anos após a edição da LDB-61 e já nos domínios do regime político-militar de exceção que se instaurou em março de 1964.

Quadro 3

Quadro Síntese das Principais Formas de Desenvolvimento, Controle e Tutela do Ensino Superior no Período Republicano – 1889 – 1964
(Sem inclusão dos instrumentos de controle que se mantiveram operantes no período colonial e imperial)

Onde eram ofertados?	• Cursos superiores são ofertados majoritariamente em institutos, faculdades e universidades. • Período de surgimento da Universidade Brasileira, particularmente públicas mediante aglutinação de cursos e mesmo através de incorporação de instituições e cursos privados de

	graduação.
Qual a forma de acreditação?	• Criação do Ministério da Educação – MEC. • Criação do Inep – Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais “Anísio Teixeira”. • Acreditação Pública por parte não só da União (do Governo Central), mas também por parte dos Estados Federados que emergiram com a proclamação da República com posterior recentralização, por parte do Governo Federal.
Principal modo de conhecimento?	• Modo de conhecimento baseado no bacharelismo liberal profissional e no tecnicismo pedagógico civil. • Foco no ensino técnico de linhagem positivista.
Títulos acadêmicos concedidos?	• Licenciatura, Bacharelado, Doutorado e posterior criação da Especialização e do Mestrado.
Controle estatal dos cartórios e registros	• Inicialmente realizado pelo Governo Central e depois pelos Estados da Federação, com proeminência destes últimos após anos 1930. • O Governo Central promovia a equiparação de currículos, exames, títulos de formação como condição para a expansão do setor privado educacional superior. Tratava das diferenças de formação da educação superior que se realiza livremente nos Estados da Federação. • Os Estados realizavam o reconhecimento e validação estatal dos diplomas, dos cursos, das instituições de ensino, dos alvarás de operação e funcionamento dos cursos e faculdades, até meados dos anos 1930 e, a partir de então, com regime de hierarquização. • Continuação do uso da meritocracia dos diplomas permitindo a conquista de altos postos na burocracia civil e militar dos novos Estados da Federação em formação, bem como a composição das profissões liberais. • Após 1930, o Governo Federal recentraliza os atos de controle

	administrativo, pedagógico, comportamental, político-ideológico e financeiro–patrimonial das instituições de ensino superiores.
Controle político da formação superior	• Ampliam-se os atos de fiscalização, supervisão para licenciamento de instituições e cursos de educação superior, particularmente atingindo seus estatutos, regimentos e formas de gestão e operação dos currículos e das formas de acessibilidade ao ensino superior. • O ensino superior como condição de garantia de fornecimento de quadros para a burocracia administrativa estatal e da segurança militar dos novos Estados da Federação e do Governo Central como articulador da República Federativa. • O Estado do Rio Grande do Sul, no âmbito de sua autonomia federada, estabeleceu que os diplomas escolares não mais fossem instrumentos de monopólio de exercício profissional, retirando os privilégios dos diplomas, tornando livre o exercício de qualquer profissão naquele Estado. A oligarquia agrária, os médicos, dentistas, engenheiros, advogados reagiram, reafirmando seu desejo de privilégio de formação e diploma superior para seus filhos, o que fez com que o Governo Central retomasse o controle dos diplomas e das instituições de ensino superior. • O movimento tenentista de 1920, questionava a idoneidade dos bacharéis, vendo neles os diplomas da corrupção e da ineficiência estatal-cartorial, causando reação no sistema de controle dos diplomas. • O Governo Central não só mantém a exigência de diplomas para exercícios profissionais, como também cria um cartório público de registro deles, junto às instituições de classes profissionais, ou seja, duplica-se o cartório e o controle sobre os diplomas e validação estatal e classista dos cursos e faculdades.
Concepção de	• Criação do sistema de Controle de Instrução Superior com a

controle da educação superior	finalidade de aprovar, controlar e credenciar programas de cursos e currículos; criar novos estabelecimentos de ensino superior, realizar inspeções periódicas nas faculdades, definir e aprovar os regulamentos para as operações administrativo-acadêmicas e pedagógicas das faculdades, definir os conteúdos e as datas de exames finais anuais, bem como os exames de acesso (vestibular de ingresso) nas carreiras acadêmicas. • Posteriormente a criação do sistema de Controle de Instrução Superior, o Estado criou a Lei Orgânica do Ensino Superior e o Conselho Superior de Educação, com vistas a ampliar os controles ideológicos sobre as instituições de ensino superior. • Validação oficial estatal de instituições, cursos, currículos, docentes, diplomas, formas de ingresso e de exercício profissional. O Poder cartorial-regulatório é ampliado com a democratização republicana-federativa, inclusive estendendo o controle para além do Estado, junto aos órgãos de representação de classes profissionais (criados como Autarquias Federais). Intensificação e ampliação do controle político-cartorial-nobiliárquico como condição de manutenção do monopólio de concessões e privilégios profissionais. • Controle sobre a formação científica e especialização dos docentes para ministrarem os conteúdos das aulas e das disciplinas. • Criação de um cadastro nacional de instituições de ensino superiores com reconhecimento público de oferta, operação e participação do sistema “federal” de ensino superior.
Ensino Superior no Brasil República	• Criação das Universidades: Univ. do Brasil (Pública Federal), Univ. Amazonas, Univ. Paraná, Univ. de São Paulo - USP, Univ. Rio Grande do Sul, Univ. Minas Gerais (Públicas Estaduais); Univ. Católica do Rio de Janeiro (Particular-Confessional) dentre

	várias outras. • Voltado para a massificação do ensino superior, consoante as exigências da emergente burocracia estatal federativa. • Mercado de trabalho do Aparelho de Estado, das Profissões Liberais e da urbanização e industrialização emergentes. • Ensino superior controlado e teleguiado para atendimento da formação de mão de obra necessária aos processos de urbanização e industrialização do país. Facilitação do acesso e da massificação do diplomação para aqueles que desejam profissionalizar-se na educação superior, como apoio ao movimento nacionalista. • Diploma como título nobiliárquico de exercício técnico-profissional - o diploma como licença de exercício profissional e de mobilidade social urbano-industrial, com registro e controle estatais. • Controle pedagógico, curricular e de registros acadêmicos, através das inspeções e visitas diretas nas escolas e faculdades, realizadas pela burocracia do Estado, quanto, indiretamente, por parte das instituições de classe das representações profissionais. Os currículos deveriam ser credenciados junto ao Governo Federal. • As Universidades que não atenderam ideologicamente aos ditames político-estatais tanto da urbanização quanto da industrialização econômicas (em apoio às diretrizes educacionais de formação e conteúdos curriculares e administrativo-organizacionais), reduziram, ou mesmo encerraram suas atividades – consoante ao rígido controle estatal e da falta de validação e reconhecimento oficial estatal dos diplomas, dos currículos, dos cursos e também do exercício profissional, como foram os casos das Universidades do Amazonas, do Rio Grande do Sul, de São Paulo e do Paraná, que tiveram vidas curtas e ceifadas em seus

	anseios por autonomia, através de ação cartorial do Governo Federal. • Introdução de “Exame de Madureza” elaborado pelos docentes do ensino médio, substituindo o exame de admissão e habilidade específica, que era organizado pelos docentes do ensino superior, rebaixando os conteúdos e o padrão vocacional de seleção para as carreiras universitárias. A seleção dos alunos do ensino superior passa a ser feita por um corpo exterior, estranho ao ensino superior (realizado pelos docentes do ensino médio), desvinculando a seleção direta por parte do corpo de docentes e dirigentes das instituições de ensino superior. É o ensino médio quem passa a preencher as vagas do ensino superior. Esta prática inaugurará oficialmente o exame vestibular, que nascerá com edital classificatório e não como garantia de acesso aos aprovados. • Estabelecimento, por parte do governo federal, de regras e critérios censitários populacionais para aprovação da criação e abertura de novas instituições de ensino superior e universidades. • O Governo Federal criou o Estatuto das Universidades Brasileiras, como forma de coibir-lhes o surgimento, em âmbito federal ou estadual, fora do enquadramento ideológico do poder populista-fascista. • Manutenção das instituições de ensino superior isoladas como modelo de educação superior, frente ao modelo de universidades. • Regime de professor único especializado por matéria, mediante aprovação por parte do Governo Federal e/ou dos Governos Estaduais, como controle de exercício profissional e de licenciamento para lecionar as disciplinas (para as quais o professor se licenciou especializadamente). Criação do Professor Especialista Diplomado. Condicionamento do currículo da licenciatura consoante a especialização a ser lecionada nos demais

	níveis de ensino. • Regime serial de classes e sequenciamento de currículos, com flexibilidade de frequência em instituições distintas, com aprovação por matéria validada e aproveitada em outras distintas instituições de ensino superior. • Implantação de um sistema de equiparação oficial de instituições de ensino superior privadas e de cursos privados livres que poderiam requerer validação nacional de diplomas junto ao Supremo Tribunal Federal, à diretoria de Saúde Pública ou ao Ministério da Viação. • Criação de um sistema de gestão, supervisão e fiscalização da estrutura escolar e de instituições de ensino superior através do Departamento Nacional de Educação – DNE - em substituição ao Conselho Superior de Ensino e Educação. O DNE passa a atuar como órgão regulatório da educação superior, deliberando sobre autorizações de cursos e instituições, normas de funcionamento e reconhecimento públicos de instituições e cursos. • DNE realiza controle absoluto dos regimentos e normas administrativas e operacionais das IES, negando-lhes autonomia.
Novos Cursos Superiores	• Ampliação das áreas de conhecimento de cursos e habilitações com a emergência da pós-graduação, a partir do segundo período republicano, em meio ao desenvolvimento e ao fortalecimento dos processos de urbanização e industrialização nacionalistas.

Fonte: Elaborado pelo autor (Arthus R, 2013)

1.1.5 A reforma universitária de 1968 e seus desdobramentos

No governo Jânio Quadros (1961), houve a proposição da criação das Universidades do Trabalho, para os grupos e classes populares, pondo no debate a questão do ingresso desses grupos nas demandas por educação superior, sem, contudo, efetivar-se. Como ressalta CUNHA (1989:98): “[...] Não se esperava que os filhos dos trabalhadores fossem concorrer com os

jovens das camadas médias que estudavam engenharia e obtinham o tratamento de ‘doutor’, pois aqueles iriam fazer cursos superiores de engenharia de curta duração”.

A dualidade da escola secundária (formação propedêutica *versus* formação técnica) refletir-se-ia nas universidades, pois, neste recorte, estava presente tanto a concepção de uma universidade diletante para as elites tanto quanto o ensino superior profissional (técnico) para os pobres. Esta questão dual foi motivo de disputa no contexto de elaboração da LDB de 1961 (Lei nº 4024/61), e cuja temática acabou por ser incorporada à Lei (a equivalência dos cursos de nível médio com o propedêutico). Na prática, a equivalência dos estudos propedêutico e técnico garantia o ingresso em indistinto curso superior, via vestibular. Obviamente, as condições de acesso eram restritas, contudo, diante da crescente demanda, o Estado agiu de modo paliativo, compensatório, através de arremedos de formação, como as licenciaturas “curtas”, as então escolas técnicas, para conceder títulos menores, com caráter de “tecnólogos”, marcando-se a diferença no acesso ao ensino superior pela via da condição de classe.

Os tensos conflitos políticos, que se intensificam no país, logo após a renúncia do Presidente Jânio Quadros (ocorrida em agosto de 1961), combinada com a consequente e manifesta resistência política de parte dos setores sociais tradicionalmente conservadores (particularmente latifundiários, burgueses, tecnocratas civis, militares e parte da Igreja Católica), não aceitam a posse do então Vice-Presidente João Goulart, como Presidente da República (considerado “esquerdista”). Esses setores sociais conservadores promovem uma atmosfera político-golpista, com a aprovação imediata do regime parlamentarista de governo, em substituição ao regime presidencialista.

Nesse turbulento ambiente político de disputas pelo ordenamento do sistema de governo, João Goulart reassume suas forças presidencialistas, através da realização de um plebiscito, realizado em 1963, que restaurou o presidencialismo com cerca de 80% dos votos da população.

O presidente Goulart foi refortalecido através da vitória popular no processo eleitoral plebiscitário (que lhe devolveu os poderes presidencialistas), intensificando a implantação de um amplo programa político-econômico e social de reformas de base, causando ainda mais insegurança e turbulência para os segmentos políticos tradicionais e conservadores. Principalmente diante do notório apoio do movimento de representação popular de massa que o acompanhava e, fortalecido, ainda, por um conjunto bastante amplo de representações institucionais de classe: sindical (urbana e rural), dos estudantes, dos defensores da reforma

agrária, dos defensores do ideário nacional-socialista (líderes partidários, governadores e congressistas), das lideranças camponesas e da classe intelectual então emergente, dentre vários outros.

Nesse momento histórico de disputas políticas, a crise econômico-inflacionária acirra-se, exigindo medidas agudas de gestão econômica e fiscal-monetária, o que afligia ainda mais os conservadores com a expectativa política negativa das reformas de base, que exigiriam vultosos recursos do tesouro nacional, bem como a inversão das prioridades dos investimentos e gastos públicos. Para o empresariado, a instabilidade política e econômica levou à imprecisão do cálculo capitalista de retorno de investimentos e rentabilidade, exigindo medidas enérgicas.

O consentimento, alinhamento e devoção aos fundamentos da ortodoxia econômica das elites excludentes, desembocou na organização de um movimento militar, em março de 1964, que tomou a golpe armado o controle da União e, por consequência, do Estado brasileiro. Instaura-se um regime de exceção que é absolutamente reforçado com o Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, que dentre várias outras medidas repressivas e ditatoriais:

- Concedia poder ao Presidente da República para dar recesso à Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas (estaduais) e Câmara de vereadores (Municipais). No período de recesso, o poder executivo federal assumiria as funções destes poderes legislativos;
- Concedia poder ao Presidente da República para intervir nos estados e municípios, sem respeitar as limitações constitucionais;
- Concedia poder ao Presidente da República para suspender os direitos políticos, pelo período de 10 anos, de qualquer cidadão brasileiro;
- Concedia poder ao Presidente da República para cassar mandatos de deputados federais, estaduais e vereadores;
- Proibia manifestações populares de caráter político;
- Suspendia o direito de habeas corpus (em casos de crime político, crimes contra ordem econômica, segurança nacional e economia popular).
- Impunha a censura prévia para jornais, revistas, livros, peças de teatro e músicas (CONTREIRAS, Hélio – AI-5 a Opressão no Brasil, Editora Record).

Nesse cenário de exceção à liberdade civil e política, o novo governo militar irrompe novas diretrizes para a educação nacional e, principalmente, para o ensino superior, adotando o Acordo MEC-USAID (USAID – Agencia de Desenvolvimento e Apoio dos Estados Unidos da América) como reorientação estratégica das ações do setor, deslocando-as para uma perspectiva gerencial-produtivista. CUNHA (2007:156) afirma que: *“o regime autoritário pós-1964 encontrou o ensino superior organizado ainda de forma arcaica, mas enquadrado por marcos jurídicos e ideológicos que vieram a tomar forma acabada na reforma universitária de 1968”*.

O caminho da modernização autoritária do ensino superior veio através da contratação de sucessivas consultorias externas norte-americanas (prática que o país já adotara nos anos de 1950 e 1953 em parceria com o governo dos Estados Unidos da América, ficando conhecido como “Ponto IV”).

As consultorias internacionais, na condição de assistências externas a nações amigas, foram estimuladas pelos EUA, para toda a América Latina, principalmente a partir de 1962, num vigente e tenso ambiente de crise política entre os países EUA, Cuba e URSS. No momento da realização da VIII Reunião do Conselho de Ministros Exteriores das Repúblicas Americanas, originou o “Acordo de Punta Del Leste” (Uruguai), que consistiu no Programa Norte Americano denominado “Aliança para o Progresso”, receituário que previa a internalização do estilo *on way* norte-americano “moderno” em toda latinidade americana. Para operacionalizar-se as ações da “Aliança para o Progresso”, os norte-americanos utilizaram-se da *Agency for International Aid* (Agência de Ajuda/Auxílio Internacional), que ficou conhecida mundialmente como a ajuda “USAID”.

O regime político-militar de exceção assina seu primeiro acordo de consultoria técnica internacional, para reformar o ensino superior, no ano de 1965, com a AID, diretamente através do Ministério da Educação e da Cultura (MEC). A consultoria ficou conhecida como “Acordo MEC/USAID”, para ações em todo o país e em todos os níveis de ensino. Ela abrangeu assistência e consultoria para os ensinos: primário, secundário, técnico-rural e superior; e ofertou, ainda, treinamentos administrativos para gestores escolares.

No caso do ensino superior, além de um conjunto majoritariamente predominante de recomendações e diagnósticos gerenciais-produtivistas, os técnicos de planejamento norte-americanos da USAID e os brasileiros ali integrados, tiveram a responsabilidade social de (ROSAS, 1992:39):

- (...)
- 2-) Determinação do que poderia constituir um sistema ideal de ensino superior no Brasil;
- (...)
- 4-) Planejamento das medidas necessárias à execução do plano mediante a efetivação, por etapas, de reformas desejáveis do sistema;
- (...)
- 5-) O esforço planificador será orientado no sentido de garantir um equilíbrio essencial de análise e ação, de forma que a fixação analítica de metas adequadas

ao ensino superior seja acompanhada de perto pela ação executiva que a sua efetivação exige. Metas específicas serão fixadas em termos de:

(...)

5.3-) Tipos de currículos, métodos didáticos, programas de pesquisas e serviços de orientação e informação de estudantes, que permitam o máximo de eficiência na obtenção das categorias desejadas de elementos de formação universitária;

5.4-) Tipos de estruturas de organização e procedimentos administrativos que se fazem necessários para garantir o máximo de eficiência no funcionamento das instalações brasileiras de ensino superior;

5.5-) Totais projetados e formas de provimento dos quadros de pessoal, inclusive dos quadros administrativos, corpos docentes (...);

(...)

5.7-) Requisitos financeiros, tanto em termos de capital quanto em termos de operação, inclusive prioridades recomendadas, montantes e fontes, para financiamento adequado de todo o sistema de ensino superior;

5.8-) Legislação complementar necessária à realização das reformas didáticas e administrativas que se exigem e facilitem a criação de um sistema de ensino superior eficaz e coordenado, plenamente em condições de atender aos reclamos do rápido desenvolvimento do país.

Estas diretrizes foram selecionadas para serem aplicadas em 18 das 39 universidades federais de “fachada”, então existentes. O segundo momento das consultorias norte-americanas seria realizado pelo professor Rudolph P. Atcon, da Universidade de Houston – EUA, no ano de 1965. Ele revelara-se internacionalmente reconhecido como um especialista em reformas e planejamento educacionais. Já havia estado no Brasil em assessoramento direto a Anísio Teixeira, na implantação da então Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Agora retornava na complementação dos trabalhos do Acordo MEC/USAID. Suas orientações ficaram conhecidas como o Relatório ATCON, cuja finalidade era propor um modelo de reforma estrutural das universidades brasileiras, na forma de planejamento e processos.

De acordo com ROSAS (1997:46):

Rudolph Atcon diz ao governo brasileiro o que deve ser feito para se proceder à reforma administrativa da universidade. Primeiramente, sugere estabelecer controles internos e ‘fazê-los funcionar bem’. Em segundo lugar, defende a implantação de um sistema administrativo do tipo empresa privada ‘e não do serviço público’. Pois, em sua opinião, ‘é um fato inescapável de que uma universidade autônoma é uma grande empresa, não uma repartição pública, e necessita de serviços reais’. Sendo assim sugere uma nova estrutura para a universidade brasileira: não esquece sequer o organograma.

Um terceiro relatório que marcaria solo nos ideários do ensino superior brasileiro foi o relatório elaborado pelo coronel Carlos de Meira Mattos, que ficou conhecido como Relatório

Meira Mattos, elaborado no ano de 1968, o qual se fixou politicamente como o antecedente “modernizador” da “Reforma de 1968 – denominada Newton Sucupira”. Agora já se dispunha de um diagnóstico nacionalizado, nas mãos de um militar. O relatório absorve os chamados pontos críticos do sistema educacional brasileiro, particularmente aqueles relacionados aos problemas estudantis.

Em seu diagnóstico, o relatório Meira Mattos denuncia a inadequabilidade estrutural do Ministério da Educação e Cultura (MEC) e sua correlata crise de autoridade (pois a LDB/1961 esvaziava a função do ministro, dando poderes ao Conselho Federal de Educação, enquanto as autonomias universitárias minavam as tentativas de execuções ministeriais); ressalta a insuficiência de remunerações atribuídas aos docentes e o conceito equivocado de cátedra; registra a ausência de uma política de ampliação de vagas e a inexistência de uma liderança estudantil democrática-autêntica e combativa (na forma de crítica aos estudantes pertencentes aos quadros partidários de esquerda), além de também fazer constar as insatisfações dos estudantes (por parte daqueles que querem progredir honestamente pelo estudo diante dos estudantes subversivos e agitadores) (ROSAS, 1996:60).

A suposta modernização oriunda das consultorias internacionais USAID, ATCON e da orientação brasileira do coronel Meira Mattos preparam as bases do maior controle social da educação, por parte do Estado. O cartório agiganta-se. Através de Lei 5.540, de novembro de 1968, o governo militar edita a Lei de Reforma do Ensino Superior e submete as universidades e o conjunto do ensino superior a um sufocamento disciplinador do desenvolvimento acadêmico e de suas heranças de mínima autonomia. Tudo era centralizado, milimétrica e policialescamente organizado e proveniente de fora das instituições, a fim de que se configurasse o “alheísmo universitário”.

FÁVERO (1990:55) ao tratar dos estudos e diagnósticos constantes dos relatórios Atcon e Meira Mattos afirmam:

Estes estudos, um preconizando a racionalização das estruturas e da produção acadêmicas e outro, o disciplinamento castrense para os estudantes universitários (consequentemente para a universidade), permitem-nos constatar o quão profundamente estava enraizada na visão de mundo da classe dirigente a doutrina taylorista de organização social.

As proposituras das reformas são de matiz eminentemente administrativo-econômico, fiscalizadoras e supervisionadoras, configuração que era a marca predominante, mesclada do

cartorialismo e do tecnicismo estrutural e instrumental universitário. Nos dizeres de ROSAS (1997:73):

Entende o GT [Grupo de Trabalho da Reforma do Ensino Superior] que o encaminhamento da reforma universitária deverá atender a um duplo papel (instrumental e cultural) que a instituição tem a desempenhar ‘como pré-investimento no esforço do desenvolvimento do país’.

Assim, levando em conta o papel instrumental da universidade, a reforma deveria ter por meta objetivos práticos, representado pela eficiência técnico-profissional, cuja consequência esperada é o ‘aumento da produtividade dos sistemas econômicos’. Para tanto, mudanças urgentes precisariam ser operadas na estrutura e funcionamento da educação superior, provocando-se a ‘metamorfose de uma instituição tradicionalmente acadêmica e socialmente seletiva num centro de investigação científica e tecnológica, em condições de assegurar a autonomia da expansão industrial brasileira’. Para que a universidade cumpra seu papel instrumental e atinja seus objetivos práticos, o GT acredita serem necessárias a ampliação do número de vagas oferecidas pelas IES e a concessão de incentivos fiscais pelo governo, ‘com o fim de estimular a indústria a transferir para a própria universidade a criação de know-how, através da pesquisa tecnológica’.

O ponto curioso da reforma administrativista e controladora de 1968 é que o Conselho Federal de Educação permaneceu com sua função de “poder hermeneuta” (ROSAS, 1997:68), com a emissão de pareceres técnico-legislativos em que, ora aparece como orientador e avaliador ora como árbitro interpretativo das lacunas normativo-legais. Evidentemente, de acordo, sempre, com os interesses escusos políticos e econômicos em jogo. Sobre as intenções político-educacionais que predominavam no Conselho Federal de Educação, FÁVERO (1990:44) adverte:

(...) o fato de existir no Conselho Federal de Educação uma forte tendência que se traduzia na orientação de que ‘um curso superior representava sempre uma real necessidade para o meio, devendo ser autorizado sempre que fossem satisfeitas as exigências mínimas relacionadas com os recursos humanos e materiais’.

Tratou-se de uma profunda mudança na universidade por uma clara opção desenvolvimentista, em seu papel instrumental. Os princípios da reforma abrangeram: regimes jurídico e administrativo, estrutura organizacional e operacional, articulação entre a escola média e superior, regime escolar acadêmico, regime de contratação e gestão do corpo docente, implantação da pós-graduação (*lato* e *stricto sensu*), direcionamentos do corpo discente, expansão e supervisão do ensino superior e fontes de recursos (financiamento) para a educação.

(ROSAS, 1997:). FÁVERO (1990:51) detalha as medidas operacionais imediatistas propostas no Relatório Mattos, que serão abrangidas pela Reforma Universitária de 1968, posteriormente realizada:

Entre as necessidades apontadas no Relatório para satisfazer a curto prazo não só a demanda, como também as necessidades de desenvolvimento sócio-econômico e técnico-científico e de um suporte financeiro, destacam-se: a-) redução dos currículos; b-) diminuição da duração dos cursos de formação profissional; c-) adoção do regime de créditos, implicando na matrícula por disciplina e a substituição do ano escolar, por semestre ou trimestre, o que permitiria a entrada de mais de uma turma por ano, em cada curso, e possivelmente contribuiria para aumentar a produtividade das instituições de ensino superior.

As propostas absorvidas pela Reforma de 1968, extraídas das intenções do Relatório Meira Mattos foram, nos dizeres de FÁVERO (1990:52):

(...) a introdução do vestibular unificado, para cada campo do conhecimento, possibilitando o aproveitamento de todas as vagas existentes ou ociosas em alguns cursos superiores de pequena demanda, e a instituição do ciclo básico, comum para cada área de saber. Após o ciclo básico, os alunos poderiam orientar-se para ‘cursos especializados’ – visando à formação de professores secundários, de técnicos laboratoriais, engenheiros operacionais etc. – ou seguir curso mais prolongado para carreiras que exigissem nível mais alto de especialização – medicina, direito, engenharia etc. Os mais capacitados poderiam chegar à pós-graduação (mestrado e doutorado). Essa recomendação de ‘cursos especializados’ foi absorvida pela reforma universitária, através da implantação dos cursos de curta duração, objeto de muitas críticas no meio universitário, a partir da segunda metade dos anos 70.

A partir de 1968, então, ganha forma o processo de cópia das ações “modernizantes” das universidades federais, para o sistema privado e isolado de ensino superior, porém restritas às suas funcionalidades e operações de ensino necessárias para a obtenção do reconhecimento institucional e validação dos diplomas. Uma série de decretos e leis instruíram a constituição do sistema federal de ensino superior, a partir de então, abrangendo os setores público, privado-lucrativo e privado não-lucrativo (particularmente confessional).

Contudo, a matriz cultural que se fortaleceu no ensino superior, neste período, segundo escreveu Paulo Freire, foi a: *“ideologia autoritária em que fomos gestados e que não foi obviamente inventada pelos militares golpistas do primeiro de abril de 1964, mas à que, indubitavelmente, deram uma inestimável contribuição”* (FREIRE *apud* ROSAS, 1992:14).

Se, no discurso ideológico-normativo, a partir de 1964, o ensino superior foi supostamente modernizado com as ações das consultorias externas firmadas no Acordo MEC/USAID, do relatório ATCON e do Relatório Meira Mattos, consubstanciados no Decreto 5.540, de 1968, que tratou da Reforma do Ensino Superior, Paulo Freire afirma ainda (*apud* ROSAS, 1992:12):

(...) referindo-se às medidas repressivas e reguladoras da vida universitária impostas pela ditadura militar que pitorescamente se chamou a si mesma de Revolução de 64, não pude deixar de recordar o sem número de ‘cartas régias’, de ‘alvarás’, de ‘provisões’, de ‘bandos’ (pregão público, proclamação), de ‘intimações’, de ‘ordens régias’ que nos acompanham por toda vida colonial e de cujo ‘espírito’ não fomos ainda capazes de nos desfazer. Estamos no fim do milênio e somos ainda coloniais, em que pesem os discursos neoliberais da modernidade.

Ainda sobre a cultura repressiva, ROSAS (1992:62) afirma:

(...) que o controle das IES, em particular das universidades federais autárquicas, foi alcançado antes de tudo pelo estabelecimento de relações autoritárias entre o MEC e as IES e entre estas e os docentes, estudantes, servidores, na medida em que lhes impunha um modelo autoritário de estrutura e funcionamento.

Instalada a “moderna” mentalidade autoritária empresarial colonialista cartorial no ensino superior, a partir de 1968, os anos sucessivos apenas trataram de pronunciar regulamentações, instruções normativas, padrões e critérios de emissão de pareceres, por parte do Conselho Federal de Educação e do Ministério da Educação e Cultura (MEC).

CHAUÍ (1994:14) compara os movimentos estudantis e de reivindicações das reformas educacionais e universitárias europeias de 1968, com o movimento brasileiro do mesmo período:

Analisando os movimentos estudantis de 1968, na Europa, muitos viram o fim da ilusão liberal, amplamente compartilhada pela esquerda, da educação como igual direito de todos e da seleção meritocrática, baseada na aptidão e no talento individuais. (...) Paradoxalmente, no Brasil, a explosão estudantil dos idos de 68, punha em questão o ideário liberal e autoritário, indo na direção de uma universidade crítica (“rebelde”). No entanto, ao ser reprimida pelo Estado, trouxe como consequência aquilo que teria sido, exatamente, o pré-68 europeu: uma reforma modernizadora da universidade, que deveria, com 12 anos de atraso, levar aos mesmos resultados da Europa de 1968. Sem o charme pré-revolucionário, evidentemente.

Ou seja, toda a reforma modernizadora da universidade e de ensino superior brasileiro já nasceu envelhecida e superada, em comparação com a Europa de 1968, que se encontrava em plena contestação. O resultado final da reforma, ainda no posicionamento de CHAUÍ (*op. cit.*, p. 17) é:

Examinando as ideias que nortearam a reforma do ensino, em geral, e da universidade, em particular, percebemos que três delas nunca foram abandonadas nos sucessivos remanejamentos educacionais. Foram sempre mantidas aquelas ideias que **vinculam a educação à segurança nacional, ao desenvolvimento econômico nacional e à integração nacional**. Enquanto a ideia de segurança deixa nítida a dimensão política da escola, sendo frequentemente substituída, no ensino primário e médio, pelas de civismo e brasilidade, enquanto no ensino superior surge como discussão de problemas brasileiros, as outras duas ideias assinalam a dimensão econômica da educação. Assim, a noção de segurança terá um papel ideológico definido, enquanto as de desenvolvimento econômico e de integração determinarão a forma, o conteúdo, a duração, a quantidade e a qualidade de todo o processo educacional, do primeiro grau à universidade. (grifo nosso)

FÁVERO (1992:59) afirma que a novidade, do ponto de vista educacional brasileiro, dos anos pós-golpe militar de 1964, política e ideologicamente, foi a instalação dos interesses empresariais, que combinam na conformação de um ensino superior instrumental com sentido de objetividade prática:

Esse conceito pragmático da educação assume para a Comissão Especial várias conotações: instrumento de aceleração do desenvolvimento, de progresso social e de expansão de oportunidades, tudo convergindo no sentido de vincular a educação aos imperativos do progresso técnico, econômico e social do país. A essa preocupação com uma racionalidade pragmática, que deveria nortear o encaminhamento das questões da educação, alia-se outra: a de pensar a educação como instrumento de formação do cidadão consciente, confiante nos valores nacionais e com o desejo de resolver os problemas brasileiros.

Pretensamente modernizadora, a reforma universitária de 1968 reafirmou o autoritarismo político-cultural, além de intensificar as ações cartoriais do Estado, que inibem a autonomia universitária. A finalidade de um ensino superior-meio, confirmando organizações empresariais, criando uma família de diplomas-produtos de conteúdo tecnicista-profissional, prevaleceu como condição de arquitetura instrumental de controle e viabilidade dos projetos de desenvolvimento econômico brasileiro. Este conjunto consiste, talvez, na mais sólida herança da materialidade da heteronomia imposta (e aceita) nas Universidades e Instituições de Ensino Superiores brasileiras.

O *milagre econômico*, iniciado a partir dos anos finais dos anos 60 até início dos anos 1970, quando o Brasil cresceu economicamente a uma taxa média entre 13% a 15% ao ano, permitiu a incorporação de novos e múltiplos contingentes populacionais de camadas médias junto ao ensino superior. A forte expansão das universidades de naturezas privada e confessional abriu campo para que o ensino universitário noturno surgisse como alternativa para os trabalhadores, em seus anseios de mobilidade e ascensão social. Ao final dos anos 1970, quase 75% das matrículas do ensino superior estavam em universidades, das quais, cerca de 55% nas universidades públicas. (INEP, séries históricas – 2001).

Consoante a Reforma do Ensino Superior de 1968, tendo-se passado uma década da implementação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961, a sociedade brasileira vê-se às voltas com uma nova reforma geral no sistema educacional com a implementação da segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em vigor a partir de 1971, agora regida sob a ditadura militar.

Esta reforma previa redesenhar a estruturação dos sistemas de ensino, particularmente do 2º grau, pois acreditava que o ensino acadêmico de formação geral (propedêutica) seria elitista e só brindava uma pequena parcela de alunos que aspiravam à universidade, enquanto a maioria dos estudantes pobres encaminhavam-se para o mercado de trabalho. A reforma de 1971 projetava, como solução, o nivelamento de todos os alunos do 2º grau em habilitações especiais: técnico agrícola, industrial ou comercial. Só assim eles poderiam diplomar-se nos cursos do 2º grau (SOUZA, 1986).

SAVIANI (1997:26-27), ao interpretar as características principais da reforma de 1971, em relação ao ensino primário e médio, descreve 8 abordagens sistêmicas ali constantes: a-) integração; b-) continuidade-terminalidade; c-) racionalização-concentração; d-) flexibilidade; e-) gradualidade de implantação; f-) valorização do professorado; g-) sentido próprio para o ensino supletivo.

Para o autor, a abordagem da integração visava à unificação do antigo ensino primário e médio, eliminando-se a diferenciação entre ramos, como o secundário, agrícola, industrial, comercial e normal e criando-se propostas curriculares, no interior de cada série, desde o início do primeiro até o final do segundo grau: “(...) *Trata-se da integração vertical dos graus, níveis e séries de ensino e das atividades, áreas de estudo e disciplinas, em sentido diacrônico; a*

integração horizontal dos ramos de ensino e das áreas de estudo e disciplinas entre si, em sentido anacrônico”.

O quesito continuidade (formação geral) e terminalidade (formação especial) tinha a pretensão de superar o dilema entre o ensino geral de caráter propedêutico (SAVIANI, *op.cit*), organizado em função do ensino superior, e o ensino profissional, de caráter terminal. A temática racionalização-concentração consistia na busca da simbiose de máxima eficiência e produtividade com minimização de recursos materiais e humanos (daí a definição decorrente, para o autor, de concentração).

A flexibilidade sistêmica educacional mesclava: a personalização da diferenciação do ensino (variedade de currículos; metodologias específicas para cada tipo e nível de ensino; aproveitamento de estudos realizados etc.) com o quesito continuidade-terminalidade adaptada conforme a idade, o interesse e as aptidões do aluno, a capacidade do estabelecimento de ensino e o nível socioeconômico da região; além da possibilidade de adoção de regime de matrícula por disciplina no ensino de 2º grau. Essas “características” da reforma seriam implementadas de forma gradual e progressiva, de acordo com as peculiaridades, possibilidades e legislação de cada sistema de ensino.

Para o corpo funcional docente previa-se sua valorização através da oferta de qualificação intensiva de reciclagem e aperfeiçoamento dos professores, da profissionalização da função do professor no Estatuto do Magistério; vinculação de remuneração progressiva ao desempenho e capacitação docentes e não pelo nível de ensino em que se encontrem atuando; aproveitamento de graduados no ensino superior como docentes da área de formação profissional, entre outras.

Finalmente, ainda no raciocínio de SAVIANI (1997), a reforma tratou de oferecer um sentido próprio para o ensino supletivo, através das funções próprias de suplência (substituição dos estudos regulares para os que não os fizeram ou não os concluíram na idade própria) e de suprimentos (complementação ou continuidade de estudos paralela ou posteriormente aos cursos regulares).

A reforma de 1971, portanto, alterou sensivelmente a estrutura de ensino até então vigente pela LDB de 1961. Em lugar de um curso primário com a duração de quatro anos seguidos de um ensino médio subdividido verticalmente, em um curso ginásial de quatro anos e um colegial de três anos, passou-se a operar um ensino de primeiro grau com a duração de oito anos e um ensino de segundo grau com três anos, como regra geral. Em vez de um ensino médio

subdividido horizontalmente em ramos, instituiu-se um curso de segundo grau unificado, de caráter profissionalizante, com um leque amplo de habilitações profissionais.

Pretendia-se atenuar o interesse pela universidade (com a adoção da formação técnica-profissional em condição terminal); ao mesmo tempo em que se pretendia constituir um ensino profissionalizante obrigatório, estimulando a qualificação da mão de obra para o mercado de trabalho, pois a economia brasileira encontrava-se a pleno vapor (“milagre econômico”) e a demanda por mão de obra mostrava-se acentuada.

A realidade, porém, acabou por contrariar tais conjecturas: o interesse e a demanda pelo ensino universitário não se atenuou e a reforma profissionalizante do 2º grau mostrou-se substancialmente comprometida em seus objetivos, pois assumiu caráter meramente formal, a ser cumprido, sem correspondência efetiva com o mercado de trabalho e a qualificação da mão de obra requisitada. Em síntese, a LDB de 1971 *vis-à-vis* a da LDB de 1961 procurava estimular e intensificar a educação especial, em prejuízo à educação geral, cujos resultados mais candentes eram a destituição de uma formação geral mais sólida e consistente e uma precariedade na habilitação profissional. Transformaram-se as escolas de 2º grau em agências profissionalizantes, cujos resultados finais eram comprometedores e de consequências sérias para a formação dos valores da juventude brasileira e para a educação nacional. A nova lei de 1971 reclassificou os antigos níveis primário e médio de ensino, denominando-os, respectivamente, primeiro e segundo graus.

O prosseguimento do regime militar de exceção até o ano de 1985 consistiu na ampliação da regulamentação do ensino superior - ver Quadro 4 ao final do subcapítulo, particularmente na publicação de atos normativos e decretos que intensificavam a proposta modernizadora-empresarial. A partir dos anos de 1974, com o declínio contínuo das taxas de crescimento econômico (provocados pela crise mundial do petróleo de 1973 e pelo enfraquecimento do dinamismo interno do padrão de acumulação industrial); o ensino superior retoma seus debates históricos acerca da qualidade de capacidade de sua formação, pois a mobilidade social ocupacional regride. Expõe-se abertamente a insuficiência do diploma superior como “elevador meritocrático”.

Os anos finais de 1970 revelam a intensificação do processo inflacionário que se tornaria agudizado nos anos 1980, década conhecida como “a década perdida”, devido à regressão econômica e social combinada com hiperinflação crônica. A concentração da riqueza indicaria o

mais alto grau de desigualdade social produzido num país industrializado. A educação, particularmente a educação superior, através de suas institucionalidades e dimensão política, não dá conta de reverter esta trajetória, senão cristalizá-la.

Os regramentos iniciados em 1968, com a Reforma Universitária, caminham contínua e sucessivamente para consolidarem uma forma de expansão privada do sistema de ensino superior, conforme indica MARTINS (2009:15-35):

Entre 1965 e 1980, as matrículas do setor privado saltaram de 142 mil para 885 mil alunos, passando de 44% do total das matrículas para 64% nesse período. Em sua fase inicial, ou seja, desde o final dos anos de 1960 até a década de 1970, a expansão do setor privado laico ocorreu basicamente através da proliferação de estabelecimentos isolados de pequeno porte. A partir da segunda metade da década de 1970, o processo de organização institucional do setor privado sofreu uma transformação gradual. Num primeiro momento, alguns estabelecimentos isolados transformaram-se em federações de escolas, através de um processo de fusão. Num momento posterior, a partir do final da década de 1980, o movimento de transformação de estabelecimentos isolados em universidades se acelerou: entre 1985 e 1996, o número de universidades particulares mais do que triplicou, passando de 20 a 64 estabelecimentos.

Combinou-se a orientação de modernização da organização universitária empresarial com a consequente privatização da natureza institucional de operação do ensino superior. O ensino superior, concebido como formação de capital humano, em que prevalece a relação custo/benefício, através do fundamento da profissionalização e desse registro diplomático-ocupacional.

Diante dos frágeis resultados apresentados por esse modelo educacional técnico-profissionalizante (cuja evasão dos alunos foi sua maior revelação), tanto quanto às suas intenções de atenuação da demanda populacional por cursos superiores; bem como, também, devido à precária profissionalização dos alunos (denunciada pelo mercado de trabalho), promoveu-se, em 1982, uma nova reforma do ensino secundário (recém-saído da nova LDB 1971). Em sua essência procurava dar um fim à obrigatoriedade da profissionalização no 2º grau, vale dizer, dar um basta a uma educação que vislumbrava a produção, o consumo, o *economicismo* em si: “*Procura-se romper o dogma da educação para o trabalho como elemento básico de um plano integral da infância e da juventude*” (SAVIANI, 1997:18).

Descobriu-se que a grande requisição do mercado de trabalho não é de técnicos, mas sim de trabalhadores qualificados, que se obtém, não pela via da educação formal, senão pela

qualificação profissional continuada desenvolvida junto ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), por exemplo. Esses serviços têm como funções principais: formar, treinar e aperfeiçoar jovens e adultos a partir das exigências requeridas pelas funções profissionais já existentes no mercado de trabalho, particularmente as que compõem o Código Brasileiro de Ocupações (CBO) (SOUZA, 1997:114). Transparece-se assim, à sociedade, a dicotomia e a impermeabilidade existente entre Educação Técnica e Formação/Qualificação Profissional.

Essa reforma da LDB, realizada em 1982, destituiu o ensino técnico profissionalizante compulsório e universal, mas não encaminhou claramente novas diretrizes específicas para o ensino de 2º grau, criando-se a convivência mista entre um ensino profissionalizante seletivo e um científico-propedêutico, nos moldes do ensino “clássico” (vigente nos anos 1930 até o período pré-1961).

Conjugaram-se teoria e prática num cenário escolar difuso e descontínuo, com esforços institucionais segmentados e intermitentes, cujos resultados realçam o contraste entre a baixa escolaridade média da sociedade brasileira e as aspirações de cidadania emergentes. Despontam, assim, uma vez mais, a síndrome da desintegração nacional, ilustrada pela patologia da inexistência de uma escola pública nacional e universalizada, igualitária e democrática, em meio à passagem do século XX. O que a sociedade moderna europeia e a sociedade norte-americana realizaram, entre os séculos XVIII e XIX, nós ainda estaríamos por fazer, em pleno início do século XXI (SAVIANI: 1997):

Quadro 4

Quadro Síntese das Principais Formas de Desenvolvimento, Controle e Tutela do Ensino Superior no Período Republicano Militar de exceção - 1964-1984

Onde eram ofertados?	• Cursos superiores são ofertados em institutos, faculdades, academias militares e universidades. • Intensificação das instituições privadas na oferta da educação superior.
Qual a forma de acreditação?	• Acreditação Pública Estatal Federal combinada com Reconhecimentos dos Governos Estaduais (nos casos das instituições por eles criadas)

Principal modo de conhecimento?	• Modo de conhecimento baseado no bacharelismo liberal e no tecnicismo pedagógico e militar. • Foco de incentivo no ensino técnico com disciplina militar.
Títulos acadêmicos concedidos?	• Licenciatura Curta e Plena, Bacharelados, Mestrados e Doutorados.
Controle estatal dos cartórios e registros	• Realizado através do Ministério da Educação, do Conselho Federal de Educação e das Delegacias do MEC instalada nos Estados da Federação – DEMECs (nos casos das Instituições vinculadas ao sistema Federal) combinada com as orientações dos governos estaduais. • O Governo Federal centralizou as operações regulatórias, de controle, supervisão, fiscalização e gestão das Instituições de Ensino Superior e Universidades, criando atos e normas que abrangeram desde a constituição da IES e dos atos autorizativos de funcionamento, até sua sustentabilidade financeira, seus projetos pedagógicos, seleção de corpo docente, currículo, registro de diplomas de Instituições Privadas em Universidades Públicas Federais, registros acadêmicos de frequência e de avaliação de desempenho, calendário escolar, sistemática de validação e aproveitamento de estudos, forma de ingresso e editais de vestibulares, tamanhos de turmas, formas de reconhecimentos de currículos (regime serial anual, por crédito etc.), tempo mínimo e máximo de integralização de cursos etc., com visitas através de funcionários das DEMECs e dos membros do Conselho Federal de Educação. • Continuação do uso da meritocracia dos diplomas como condição de reconhecimento do exercício profissional.
Controle político da formação superior na Ditadura Militar	• Expansão da rede privada de ensino superior como legitimação do controle político do Regime sobre a sociedade. • No período da ditadura militar dos anos de 1964-1984, emerge

	um sistema de controle estatal de natureza técnica-repressiva e clientelista sobre a educação superior, com fins de neutralização dos incipientes movimentos por autonomia política-emancipatória, que utilizava forte controle e expurgo ideológico. • Contratação de consultorias internacionais para modificar a gestão administrativa e acadêmica das Universidades e Instituições de Ensino Superiores Públicas, através de forte sistema de vigilância, espionagem e fiscalização repressivas. • O ensino superior como condição de garantia da ideologia militar-autoritária repressiva e desenvolvimentista, com base na teoria do capital humano, como alavanca de formação profissional de massa. • Liberação e estímulo para criação de instituições privadas de ensino superior. • Impedimento da autonomia universitária, que era considerada risco de segurança nacional. • Intensificação do cartório e registros administrativos-acadêmicos e de diplomas da educação superior, através da extensão das DEMECs nos Estados da Federação e suas correlatas regiões administrativas.
Concepção de controle da educação superior na Ditadura Militar	• Concepção da forma gerencialista de instituições de ensino superior e universidades. Prevalece um controle administrativista e acadêmico, agora ampliado pelo controle ideológico do ufanismo militar nacionalista e devido às contratações internacionais de consultorias norte-americanas que recomendam a prática da relação custo/benefício e oportunidade de eficiência e eficácia contra a suposta improdutividade. Propõe um controle e racionalização de custos, de gestão, de produção acadêmica e de organização do curricular do ensino e de instituições. • Criação das estruturas técnico-educacionais e administrativas

	das instituições de ensino como condição obrigatória de funcionamento e abertura de instituições e cursos. • Estabelecimento de padrões e formas de registros acadêmicos de alunos e professores, com início de produção de informações estatísticas das instituições de ensino e de cursos para compor as decisões e diretrizes da educação superior. • Estabelecimento do currículo mínimo nacional de cursos de graduação. • Reposicionamento dos vestibulares, a serem organizados livremente por cursos e não por área de conhecimento, independentemente da formação secundária do estudante. Vestibular elaborado pelas instituições de ensino superior, mas com conteúdos obrigatórios do ensino secundário (atual ensino médio). Candidatos podem escolher livremente os cursos e carreiras, independentemente da modalidade de ensino secundário (médio) cursado.
Ensino Superior no Brasil da Ditadura Militar	• Voltado para a massificação do ensino superior, com facilitação do acesso através da liberalidade do vestibular por instituição de ensino e por decisão livre do candidato junto às carreiras escolhidas. • Formação de professores como prioridade para combate ao analfabetismo: criação dos diplomas de licenciatura curta (geral e básica) de 2 anos e da licenciatura plena a ser concluída com mais 1 ano de estudo em habilitações específicas (química, física, biologia, matemática etc.). • Diploma como título nobiliárquico de exercício técnico-profissional - o diploma como licença de exercício profissional e de mobilidade social urbano-industrial, com registro a ser realizado por parte das universidades públicas com controle federal e pelas DEMECs. Universidade pública vigiando

	instituições particulares de ensino. • Autorização para que bacharéis pudessem tornar-se professores, mediante curso rápido de complementação pedagógica. • Conclusão da unificação das universidades públicas (federais e/ou estaduais) como organizadora de cursos aglutinados, criando as cidades universitárias com administração comum e otimização de recursos. • Fim da necessidade de equiparação de diplomas de universidades e instituições particulares frente aos diplomas das instituições públicas. • Adoção majoritária do sistema de créditos por disciplinas nas universidades e instituições públicas, mas mantém-se e exige-se a aplicação de currículo serial.
Novos Cursos Superiores	• Incentivo e liberação para criação e oferta de novos tipos e cursos de graduação e habilitações específicas.

Fonte: Elaborado pelo autor (Arthus R, 2013)

1.1.6 O ensino superior pós-abertura democrática e a nova LDB/1996

A partir dos anos de 1985, com a reabertura político-democrática do país e a instalação da nova Assembleia Nacional Constituinte, com a posterior promulgação da nova Constituição Federal de 1988, os rumos da educação superior sofrerão novas incursões; ainda cartorárias, mas com controle regulatório mais flexível, como se tentasse acompanhar a cultura de transição da crise econômico-capitalista do padrão fordista-rígido de produção para a emergência do novo modelo toyotista-flexível de produção.

O principal vetor regulatório, que persistiu durante décadas no ensino superior pós-abertura democrática de 1985, foi o controle dos preços das mensalidades, particularmente as que afetavam o ensino privado (por óbvio devido a crise inflacionária reinante). A crise inflacionária, a partir de 1986, passa a ser combatida com a adoção de medidas heterodoxas de distribuição de renda, e não se obtém sucesso, além de culminar na hiperinflação do ano de 1989 (quando os índices inflacionários atingiram quase 80% ao mês). Os embaraços da desordem econômica, fiscal e monetária dos anos 1980 fazem com que todas as ações de política social se

restringam à busca da estabilidade econômica, submetendo as ações de políticas educacionais públicas a problemas de restrições orçamentárias.

Ao tratar da concepção de democracia, à qual o país recentemente chegara, novamente depois de 21 anos domínio militar autoritário, CHAUÍ (1997:14) trata de explicitar que:

A ideia de democracia é constituída pela articulação de algumas outras: pela ideia de comunidade política fundada na liberdade e igualdade, pelas ideias de poder popular, conflitos internos, elegibilidade e rotatividade de governantes. Isso significa que uma política e uma ideologia liberais são, por definição, avessas aos princípios democráticos, de modo que a existência de democracias liberais não se deve a uma decisão espontânea das classes dominantes, mas à ação da luta de classes, na qual as forças populares obrigam os dominantes a esse tipo de regime. Nessa medida, a democracia liberal não é uma falsa democracia, mas também não é a única realização democrática possível. É apenas uma realização historicamente determinada da democracia.

Debruçada ainda sobre o tema da democracia liberal e da necessária superação da mesma por uma existência social, CHAUÍ afirma:

Enfim, a democracia liberal reforça a ideia de cidadania como direito à representação, de modo a fazer da democracia um fenômeno exclusivamente político, ocultando a possibilidade de encará-la como social e histórica. **A ideia de representação recobre a de participação**, reduzindo-a ao instante periódico do voto. A liberdade se reduz à de voz (opinião) e voto, e a igualdade, ao direito de ter a lei em seu favor e de possuir representantes. Num país como o Brasil, de tradição fortemente autoritária, a democracia liberal sempre aparece como um grande passo histórico e político, toda vez que se julga poder implantá-la durante algum tempo. **Por esse motivo, no quadro da universidade, é perfeitamente compreensível que a democratização permaneça no contexto liberal.** Isso, porém, não nos impede de compreender uma possibilidade democrática para além dos limites liberais. Nesse caso, precisaríamos **começar compreendendo que a democracia não é forma de um regime político**, mas uma forma de **existência social. (grifos nossos)** (CHAUÍ, *op. cit.*, p. 14)

Em meio à democratização liberal brasileira, a Constituição Federal de 1988 e seus correlatos debates acenam com a edificação de uma terceira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que começa a ser discutida no início dos anos 1990, com promulgação no ano de 1996.

Em 1989, o país retoma sua trajetória de eleições livres, depois de quase ¼ de século, elegendo como presidente da República o ex-governador de Alagoas, Fernando Collor de Melo (que criou o Partido da Reconstrução Nacional – PRN, unicamente para recepcionar e viabilizar

sua candidatura a Presidência da República). A crise política, a corrupção e a opção pela agenda econômica neoliberal de abertura liberalizante, em parceria com o capital internacional, associados ao personalismo do então presidente e sua fragilidade de coalizão partidária produzem o *impeachment* político de seu mandato, no ano de 1992; ocasião em que assume o Vice-Presidente Itamar Franco, que nomeia como Ministro de Estado da Fazenda o ex-senador, reconhecido intelectual e sociólogo Fernando Henrique Cardoso (passou a ser conhecido como FHC), liderança do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Do ponto de vista do ensino superior, em 1993, o Governo Itamar Franco editou o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, o qual inaugurou uma nova sistemática autoavaliativa do ensino superior universitário e não universitário. Tratou-se de um marco histórico na sistematização de avaliações de quesitos e diretrizes de qualidade para o funcionamento das instituições de ensino superiores.

O Programa PAIUB nasceu como um programa de autoavaliação institucional, concebido através da ação conjunta entre: o Ministério da Educação, a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES, a Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais - ABRUEM e dos Fóruns de Pró-Reitores de Graduação e Planejamento das Universidades.

Posteriormente, ele previu a implantação de avaliações externas às Universidades e IES, no que se configuraram as avaliações *in loco* realizadas nas mesmas. Na sequência, já no governo de FHC, definiram-se os dois instrumentos de operacionalização conjunta da sistemática de avaliação do ensino superior: a conjugação e combinação dos resultados do Exame Nacional de Cursos (ENC-Provão) e da Análise das Condições de Ensino (ACE), ou seja: uma avaliação por parte do aluno como produto final e outra avaliação dos insumos e condições de oferta do ensino, mediante avaliação direta e visitas *in loco* das instituições de ensino superior, organizada pelo MEC/INEP e seus intelectuais-avaliadores. Os meios justificam os fins. A ACE deve diagnosticar o ENC-Provão. As condições de oferta definem o padrão de resultado final do produto. O *set-list* produtivo define o *start-up* de fabricação do produto.

Em 1994, o Presidente Itamar Franco e o Ministro da Fazenda, FHC, promovem um plano de estabilização econômica denominado “Plano Real”, que obteve o sucesso da contenda inflacionária, às vésperas do novo pleito eleitoral presidencial (que se realizaria no mesmo ano). O reconhecimento da *performance* econômica estabilizada rendeu-lhe a candidatura à

Presidência da República, cargo em que permaneceu por dois mandatos (1995-1998 e 1999-2002), comprometendo-se profundamente com a política econômica e social de agenda neoliberal e de abertura e inserção do Brasil ao processo de globalização econômica.

No âmbito do 1º mandato de FHC como presidente da República, toma posse o então Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, ex-deputado federal pelo PSDB, economista, professor e ex-reitor da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. FHC e Paulo Renato, em nome do Poder Executivo, instruem as discussões do Congresso Nacional, particularmente da Comissão de Educação e Cultura, na qual se desenvolve o debate da nova LDB, que tomará corpo e promulgação em 1996, em meio à agenda neoliberal assumida pelo governo federal.

Ao adentrar o século XXI, portanto, a sociedade brasileira envolve-se numa nova tentativa de estruturação do sistema educacional: em 1996 fora promulgada uma nova LDB da Educação, também conhecida como Lei Darcy Ribeiro, em alusão ao antropólogo, educador e senador de mesmo nome, cuja Lei foi obra de sua relatoria no Congresso Nacional.

Enquanto a primeira LDB 1961 definia a educação como um processo formativo da infância e da juventude, em dimensões filosóficas, levando em conta os fins de liberdade e solidariedade humanas, hegemonizando-os em relação aos meios (processos formais e informais de educar), a LDB de 1996 fortalece os meios, *sociologizando* o conceito educacional (SOUZA e SILVA, 1997:06). Essa nova LDB/96 reduz a preocupação com a humanização como consequência da aquisição e cultivo de ideias e valores de natureza filosófica na medida em que busca privilegiar o processo, que é de natureza circunstancial e visa mais à formação para a sociedade (prioritariamente para o mundo do trabalho e para o enquadramento social) do que para a vida. É uma proposta de LDB que heteronomiza o homem, o educando, ao invés de autonomizá-lo. Nos preceitos legais da nova LDB os fins da educação são: “*pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*” (Lei 9394/96 - LDB da Educação).

Ganha força o regime de transmissão e competência de conhecimentos aplicáveis ao mundo do trabalho e de condicionamento enquadramento social de cidadania *vis-a-vis* o regime de aquisição e cultivo de valores ético-humanos autonomizadores e emancipatórios. Neste contexto transformador da filosofia de ensino adotada, a Lei de 1996 absorveu três inovações: a-) o princípio de igualdade de condições para o acesso e permanência nas escolas; b-) gestão democrática do ensino (apenas para as escolas públicas) mediante participação dos profissionais

da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e participação da comunidade escolar e local nos conselhos escolares e c-) certificado de validade no ensino regular para estudos e experiências obtidos pelo aluno fora da escola regular (caso específico daqueles alunos que mudam para o exterior e, ao retornarem, têm convalidadas suas experiências educacionais quando de sua reinserção no sistema educacional brasileiro) (SOUZA E SILVA, *op. cit.*, p. 14).

No tocante aos Direitos da Educação, a nova lei ampliou sua prescrição. Remete um maior cuidado com o ensino pré-escolar; garante vagas no ensino fundamental com consequente responsabilidade civil e criminal em caso de descumprimento de vacância; obriga o Poder Público a dirigir ações prioritárias no ensino fundamental e só posteriormente ao ensino médio e superior; define que o funcionamento de escolas particulares só é possível mediante comprovação de capacidade de autofinanciamento (excluído escolas confessionais e comunitárias), além de proibir o uso de verbas públicas para atender necessidades da escola privada (*idem*, SOUZA e SILVA, 1997).

Ponto importante também se refere, no caso das escolas públicas, à relativa conquista de incipientes autonomias administrativa e financeira (vigiada), além da já existente (embora capenga) autonomia pedagógica nos marcos dos Planos Curriculares de Ensino – PCNs,, pretensamente procurando brindar aos gestores educacionais e à sociedade em geral com uma antiga reivindicação. Em relação à distribuição de responsabilidades educacionais entre as esferas de governo, a nova LDB também reformula as diretrizes anteriores. O sistema federal passou a responder pelas instituições de ensino mantidas pela União (universidades e institutos isolados federais, escolas técnicas federais e Colégio Pedro II), as instituições de ensino superior da iniciativa privada e os órgãos federais de educação (MEC, Conselho Nacional de Educação e os estabelecimentos a ele subordinados).

Aos Estados e ao Distrito Federal atribuem-se as instituições de ensino de todos os níveis mantidas pelo Poder Público Estadual e pelo Governo do Distrito Federal, as instituições de ensino superiores mantidas pelos municípios, as escolas de ensino fundamental e médio privadas e os órgãos administrativos de educação estaduais. Os municípios passaram a se responsabilizar pelas instituições de ensino médio e fundamental de natureza pública e, ainda, a tratar da educação infantil das escolas públicas e privadas e dos órgãos de administração locais, sempre relacionados à questão da identidade da Educação.

Uma síntese comparativa entre a nova organização da educação no país, em relação à antiga lei de 1961, nos entendimentos de SOUZA e SILVA (1997:35) remetem a mudanças importantes, quais sejam:

a-) a descentralização nas decisões cede espaço a uma recentralização, em que o MEC assume foros de órgão nacional e não apenas federal de educação, como era antes. Essa característica centralista prende-se ao fato de que a nova LDB fixou, a partir de lei nacional, as incumbências de um estabelecimento de ensino, em contraposição à possibilidade de cada sistema instituir seu funcionamento por legislação própria;

b-) Os Conselhos de Educação perdem importância como órgãos legislativos e deliberativos dos sistemas de ensino para tornarem-se colegiados consultivos e assessoriais em relação ao Poder Executivo;

c-) Os sistemas de ensino municipais assumem novas competências, antes pertencentes aos sistemas estaduais;

d-) O antigo Conselho Federal de Educação converteu-se em Conselho Nacional, com nova composição e atribuições. Seu colegiado passou a funcionar mais como órgão de apoio do MEC, do que de deliberação direta para os problemas do sistema de ensino e das demandas institucionais;

e-) A maior fonte de decisão e recursos (jurisprudência) sobre a educação nacional, que antes eram da alçada do Conselho Federal de Educação, passam a ser do MEC, com a colaboração do Conselho Nacional de Educação;

f-) A prestação de assistência financeira aos Estados e Municípios passa a fazer-se, na área da educação, também pelo MEC, através de uma nova função denominada redistributiva, pela qual são tirados 15% dos municípios para a formação, em cada Estado, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

Em relação aos níveis e modalidades de educação e ensino, a nova LDB disciplina a educação escolar em básica (formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e superior. (LDB - Lei 9394/1996)

O Brasil já vinha acompanhando a tendência mundial de elevação da escolaridade obrigatória: em 1971 passou de quatro para oito anos. A nova LDB/96 passa a incluir como educação básica desde a escola infantil até o ensino médio, numa clara tentativa de ampliação da

escolaridade obrigatória, em que pese a Lei determinar que a obrigatoriedade de ensino infantil e médio dar-se-á de modo progressivo, após a prioridade do ensino fundamental.

Dentre as alterações provocadas na escolarização básica, por conta da nova LDB de 1996, 4 delas destacam-se em relação à estruturação anterior:

a-) a qualificação para o trabalho não é mais o objetivo do ensino fundamental e médio, como acontecia com o 1º e 2º graus. O objetivo agora passou a ser o de fornecer ao educando meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores;

b-) as escolas podem organizar grupos não seriados, com base na idade, na competência ou em outros critérios, substituindo a tradicional organização em série escolar;

c-) a carga horária do ano letivo passou de um mínimo de 720 horas para um mínimo de 800 horas e a duração do ano letivo passa de 180 dias para 200 dias, ampliando o tempo médio de permanência das crianças nas escolas e;

d-) a instituição de uma legislação educacional para as crianças de zero a 6 anos de idade (educação infantil). Propõe-se também, embora de forma obscura e vaga, a tentativa de *implementação* da escola de tempo integral.

Especificamente em relação ao ensino fundamental, a nova Lei determina uma duração mínima de 8 anos, não fixando-o exatamente em 8, além do que, permite-se o seu desdobramento em ciclos, procurando-se facilitar o fluxo do aluno entre as etapas obrigatórias da escolarização, tentando minimizar os elevados índices de repetência (SAVIANI, 1998:99-100).

Essa tentativa fica explícita ao prescrever a permissão da progressão continuada no regime seriado do ensino fundamental, cujo regime é adotado majoritariamente nos sistemas educacionais brasileiros (SOUZA e SILVA, 1997): Trata-se da possibilidade de promoção anual automática entre séries, procurando diminuir também, as acentuadas taxas de reprovação escolar e contribuir para extirpar a vexatória assincronia entre série e idade escolar, reinantes em nosso país.

Instituiu-se também, de forma inovadora do ponto de vista institucional, a metodologia de ensino a distância, visando ao atendimento de situações emergenciais ou mesmo para complementar a aprendizagem. Esta prescrição materializou-se no Programa TV-Escola do Governo Federal (para atendimento à educação básica). As escolas privadas superiores irão criar os cursos superiores na modalidade a distância (EaD), a partir de 2005 (governo Lula), com tecnologias comunicacionais da *internet* ou satelitárias, com aulas 1 vez por mês ou 1 vez por

semana junto aos polos presenciais de apoio. O diploma superior não pode explicitar a modalidade de formação dos alunos, se foi em regime presencial ou na modalidade a distância (EaD), tampouco os editais de concursos públicos podem exigí-lo. Cursos EaD e presenciais têm a mesma e única validade diplomática para todos os fins de direito e de exercício profissional.

Quanto ao ensino médio, etapa final da educação básica, fixou-se a duração mínima de ensino em três anos. Procura-se educar os alunos para o trabalho e a cidadania (como enquadramento social). A Lei procura transparecer que não se trata de formar técnicos para o trabalho, mas sim dotar o educando de conhecimentos básicos sobre as profissões e o mercado de trabalho, procurando possibilitar-lhe uma fácil readaptação ante as mudanças provocadas pela evolução organizacional e tecnológica do mundo atual.

Nesse ponto, permite-se que a formação para o trabalho (habilitação profissional) realize-se na própria escola média (caso disponha de recursos humanos e técnicos), ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional: como escolas técnicas *stricto sensu*, centros de formação profissional ou mesmo empresas, que mantenham programas de formação e qualificação profissional. (SOUZA E SILVA, 1997)

Esse ponto é bastante polêmico entre os gestores locais das escolas públicas e os profissionais da educação, já que remete à possibilidade de as escolas que possuem estrutura técnica serem “adotadas” ou “controladas” por empresas, o que reduz, de modo substancial, a responsabilidade do Poder Público, uma vez que a escola figure como dependente financeira, administrativa e pedagogicamente de seu novo e desconhecido tutor. Intensifica-se a heteronomia das escolas e sistemas de ensino e aprendizagens.

Este grau de ensino tem produzido controvérsias acerca de sua natureza, que a dicotomia básica reside: entre aqueles que propugnam por um ensino destinado a ampliar culturalmente o educando e outros que preferem a habilitação profissional, com ênfase para as disciplinas específicas, relegando a um segundo plano, a formação para uma cultura geral. Assim, antes da LDB de 1961, este nível de ensino dividia-se entre os ramos de formação clássica (voltado para as letras, as humanidades, a filosofia, a ciência social) e de formação científica (endereço às ciências exatas: matemática, física, química e biologia).

A partir da LDB de 1961 a denominação para este nível de ensino passou a ser de ensino médio com ramificações nas áreas do ensino secundário e ensino técnico. A LDB de 1971 mudou novamente para ensino de 2º grau com priorização para a formação técnico-profissional e

a Constituição Federal de 1988 novamente o rebatizou de ensino médio. Em meio a essas reclassificações e reorientações organizacionais prosperaram os cursinhos pré-universitários (livres) e se desqualificaram os cursos superiores, fundamentalmente em função do despreparo cultural de seus alunos integrantes.

Diante dos históricos e das sucessivas descontinuidades na definição dos níveis de ensino secundário, a LDB de 1996 define a natureza cultural do ensino médio como agência educativa voltada de preferência à formação humanística e científica do educando. Declara, ainda, que o objetivo profissionalizante é apenas uma interface dos seus propósitos pedagógicos. A profissionalização deve ser obtida *a posteriori* da formação geral e, se possível, fora da escola média, junto a centros estruturados para tal finalidade. Com o objetivo de atender aos quesitos gerais de formação no ensino fundamental, o MEC adotou a elaboração de Parâmetros Curriculares Nacionais – PCNs - bem como o Programa de Controle de Qualidade do Livro Didático.

Para o ensino profissional, a LDB 1996 reservou capítulo próprio, redefinindo os objetivos técnico-profissionalizantes tendo-se em vista as novas exigências do sistema produtivo. A nova redefinição objetiva deixou de compreender apenas um curso como modalidade de ensino para converter-se num processo de educação permanente, já que, a partir de então, a educação profissional abre-se não apenas aos matriculados ou egressos dos três níveis de escolaridade formal (fundamental, médio e superior), mas também aos trabalhadores em geral (jovens e adultos que não dispunham de certificado ou diploma de escolaridade regular). A educação profissional não mais se vincula ao ensino formal.

As avaliações desse processo de educação profissionalizante serão monitorados por sistemas próprios a serem implementados pelos sistemas de ensino, a fim de permitirem o reconhecimento e a certificação dos conhecimentos ministrados.

Conformam-se, então, cursos profissionalizantes livres (ao estilo dos *Community School* americanas), abertos à comunidade, sem vínculos formais de acesso compulsório e monitorados por métodos de avaliação ainda por serem desenvolvidos. Do ponto de vista organizacional, criam-se redes paralelas livres ao ensino formal regimental (SOUZA e SILVA, 1997).

O ensino superior apresenta-se, como decorrência de sua história recente, com uma trajetória institucional descolada das LDBs. Em 1968, em meio ao desenrolar da primeira LDB de 1961, o ensino superior fora reformado, passando a possuir legislação específica, vigorando

até essa nova LDB de 1996. A partir de agora, o ensino superior novamente integra as diretrizes e bases da educação nacional junto aos demais princípios educacionais e sistemas de ensino.

Na Lei de 1968 os objetivos do ensino superior eram a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, das letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário. Pela Lei de 1996, os objetivos tornaram-se fins, já que passou a ter, entre outras finalidades, a de estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos à inserção em setores profissionais e para à participação no desenvolvimento da sociedade brasileira e a colaborar na sua formação contínua; estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade (SAVIANI, 1997).

Assim, enquanto o ensino superior foi tratado como uma instituição de ensino que se fecha *de per se*, a nova LDB de 1996 remete-o mais à vida comunitária e às necessidades da sociedade em constante transformação, expondo-o à avaliação da coletividade.

Quanto à autonomia universitária pública não se distanciou muito da Lei de 1968, particularmente se considerarmos que, em 1968, vivíamos sob um regime de exceção, mas avançou-se em normatização e responsabilidades, o que - de certo modo - tornou mais transparentes e descritivas as ações e dimensões da gestão universitária tutelada (SOUZA e SILVA, 1997:88-89).

Contudo, a estrutura universitária pública sofreu sensível transformação com a nova LDB, tendo-se definido a unidade entre patrimônio e administração (anteriormente a gestão patrimonial ficava a cargo da esfera executiva de poder, à qual a instituição universitária se vinculava), a exigência de estrutura orgânica com bases departamentais; a racionalidade de organização na utilização de recursos materiais e humanos e outros de menor impacto (idem, 1997:88-89).

Por outro lado, a lei reformista universitária militar de 1968 ressaltava a participação e importância do Conselho Federal de Educação nos destinos do ensino superior, o que a nova LDB omite completamente, particularmente em função de uma Lei de 1995, que trata exclusivamente das atribuições dos Conselhos. Mudou-se o nome de Conselho Federal para Conselho Nacional de Educação e as atribuições anteriormente deliberativas passaram a ser

predominantemente assessorativas e consultivas. Importante omissão da LDB refere-se à escolha dos dirigentes universitários, que deverá ser tratada em legislação complementar.

Como contraponto, a nova LDB/96 avançou na definição dos colegiados universitários, permitindo-lhes decidir sobre a criação, expansão, modificação e extinção de cursos e ampliação de vagas; elaboração da programação dos cursos, programação das pesquisas e das atividades de extensão, contratação e dispensa de professores, planos de carreira docentes e o que é mais oportuno: essas prescrições aplicam-se tanto às universidades públicas como privadas, num avanço em consonância com a democratização e gestão universitárias.

Um dos pontos mais polêmicos da nova LDB, e que trata de inovação contundente, refere-se à implementação de uma sistemática de avaliação periódica de qualidade (anual) de cursos e instituições. Sua *implementação* deu-se de modo relâmpago, antes mesmo da promulgação da LDB/96, no ano de 1995, através da adoção e aplicação do Exame Nacional de Cursos (ENC), que ficou famoso como “Provão”, junto aos alunos dos últimos anos dos cursos de graduação (e posteriormente também aplicável aos recém-formados de determinados cursos superiores de graduação). A prescrição foi de adoção do sistema de “Provão” para todos os cursos superiores, de modo progressivo e sistemático, a partir daqueles de maior relevância e dimensão social. O “ENC-Provão”, criado em 1995, foi substituído pelo Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior (ENADE), a partir de 2004.

A polêmica ficou por conta da crença, por parte de alguns setores da sociedade (como a União Nacional dos Estudantes - UNE), de que se tratava de uma fórmula institucionalmente deliberada de se provar que o desempenho dos alunos das universidades públicas seria pior do que os das universidades privadas, o que abriria precedentes para se alavancar uma campanha difamatória das universidades públicas, em prol de sua privatização ou pelo fim da gratuidade.

Os mantenedores do setor privado assustaram-se com o *ranqueamento* que o Provão passou a significar para suas marcas comerciais universitárias, à medida que os resultados obtidos pelos alunos foram tornados públicos pelo MEC, em forma de classificação, amplamente divulgada pela imprensa.

Outro ponto de discórdia reside no fato de que a partir de então, a seleção para o mercado de trabalho passou a ser potencialmente mais rígida, já que não basta mais ao candidato recém-formado enviar um currículo ao mercado de trabalho para pleitear uma vaga, pois o currículo deve vir acompanhado da nota individual de desempenho do candidato no “Provão”, o que

passou a exigir, de um momento a outro, uma melhor *performance* e dedicação do aluno, no interregno de sua formação; além de cobrança generalizada feita aos dirigentes universitários, principalmente os privados, que têm respondido a essa problemática com a adoção/oferta de cursinhos livres de final de curso que preparam os alunos para as *pegadinhas* e exigências do “Provão” e, atualmente, do ENADE. Geralmente esses cursinhos são pagos e obviamente dirigidos aos alunos que possuem capacidade financeira.

O fato é que os primeiros resultados foram assustadoramente abaixo das expectativas, em termos de conhecimentos gerais e específicos, mas com forte superioridade avaliativa por parte dos alunos das universidades públicas. De qualquer modo, trata-se de uma atitude inédita, com sistema de avaliação pela “ponta” (via alunos) e de uma sistemática de visitas a instituições onde se elenca uma série de itens a serem avaliados como bibliotecas, composição da titulação do corpo docente, condições das salas de aula, equipamentos e laboratórios; capacidade financeira de autofinanciamento, infraestrutura, apoio a alunos entre muitas outras.

O tom da avaliação fica por conta da hierarquia de punições e prestígio que as instituições passaram a se submeter e absorver, a fim de se adequarem de modo permanente às exigências impostas pela nova Lei. Trata-se da implementação de mecanismos de ajuste competitivos de qualidade de instituições e cursos via mercado, com regulamentação pública e avaliação periódica nos marcos do controle estatal.

Juntamente a esse matiz avaliativo da qualidade total, há uma nova introdução sistemática afeita à autonomia universitária, que permite às universidades deliberação sobre os critérios, normas de seleção e adoção de estudantes, desde que respeitados os efeitos dos critérios, normas que sublinham o funcionamento do ensino médio. Isso significa que deverá ser levado em conta, independentemente dos critérios de seleção de alunos (vestibular ou não), adotados pelas instituições de ensino superior, o desempenho derradeiro do aluno no segmento médio de ensino. Atualmente o governo federal aplica um exame nacional do ensino médio (ENEM), que orienta os resultados dos alunos, para fins de acesso ao ensino superior.

Nesse ponto, o Governo Federal iniciou uma modelagem diferenciada do vestibular, para o processo seletivo universitário. Trata-se da garantia sucessória de acesso entre os graus de ensino (do médio diretamente para o ensino superior), mediante a adoção de mecanismos de avaliação dos alunos das escolas públicas do ensino médio, ao longo do período, que podem garantir-lhes matrículas em cursos superiores das universidades federais, desde que apresentem

excelentes desempenhos e condições de frequentá-los. Objetivando ampliar o número de vagas no ensino noturno, a nova LDB 1996 obriga as universidades públicas a manterem cursos noturnos com a consequente garantia de recursos orçamentários, o que é outra novidade em relação à legislação anterior, de 1968.

Por fim, a educação superior, a ser ministrada em instituições públicas e privadas, de acordo com a nova LDB/96, abrange os seguintes cursos e programas:

a-) cursos sequenciais por campo de saber, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições ensino;

b-) graduação, aberta a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e que tenham sido classificados em processo seletivo;

c-) pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

d-) cursos de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

Em relação aos cursos, a nova LDB instituiu-lhes uma modalidade inédita de cursos de graduação tecnológicos e sequenciais. Estes últimos trata-se de cursos parciais, montados através de combinação e sistematização de disciplinas afins, a serem ofertados a candidatos que comprovem conhecimento básico para se matricularem. A justificativa para esta modalidade é a de que eles permitirão um rápido e emergencial preparo de profissionais para várias atividades ligadas à produção de bens e serviços. Não serão cursos diplomados, mas sim certificados.

A *performance* que esta nova estruturação e organização educacional brasileira oferecerá à nossa sociedade ainda é uma incógnita, devido à sua extrema incipiência. Em que pese ter sido elaborada e implementada num contexto de transformações da gestão política e econômica do Estado brasileiro, fora concebida em meio a um momento sócio-político e econômico mundial substancialmente indefinido, obscuro e incerto.

Fatos relevantes, porém, são a nova concepção e a instituição sistemática das avaliações de qualidade gerenciais educacionais em todos os sistemas de ensino, tanto públicos como privados; além das relativas autonomias administrativas, financeiras e pedagógicas, adquiridas pelos estabelecimentos de ensino superiores, contemplando antiga reivindicação, tanto da classe

corporativa educacional, quanto atores envolvidos neste processo educacional, como alunos, pais de alunos, gestores dos poderes públicos, entre outros.

As avaliações de qualidade do ensino superior com seus regulamentos, fórmulas, parâmetros, itens, especificações, visitas *in loco* às instituições, exigências de documentações fiscais e parafiscais, apresentação de plano de desenvolvimento institucional, projetos pedagógicos, planos de carreira, acervo bibliográfico, qualidade de infraestrutura físico-operacional, censo do ensino superior, critérios de penalizações, diligências, ENADE etc., remetem a uma complexa teia de variáveis e determinantes, bem ao estilo dos Controles Estatísticos de Qualidade e dos Manuais de Certificação e Acreditação de Qualidades, aplicados no setor produtivo empresarial, a partir dos anos 1960. A avaliação final é decidida e interpretada mediante o cálculo estatístico de desvios padrões conjugados e distribuídos em indicadores somados de desempenho, que, atualmente, abrangem: Índice Geral de Cursos (IGC), Conceito de Curso (CC), Conceito Institucional (CI) e Conceito Preliminar de Curso (CPC), Indicador de Diferencial de Desempenho (IDD), Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE).

A agenda neoliberal, ideologicamente, exige medições permanentes de toda a estrutura e organização social, à procura de justificar sua excludência, através da meritocracia conferida através de cálculos racionais-científicos de desempenho. O Aparelho de Estado brasileiro assumiu este compromisso como anteparo político para despolitizar os repasses financeiros à rede de proteção social, como saúde, educação, assistência, déficit público, gastos fiscais (através da lei de responsabilidade fiscal) etc. As escolas, universidades, hospitais, sistemas de saúde, departamentos assistenciais, tesouro nacional etc., passaram a se organizar com bases em indicadores de desempenho, sendo submetidos à avaliação permanente, de forma objetivada.

A nova fundamentação da autonomia universitária emerge nas amarras da modernizante estrutura de avaliação institucional e de desempenho organizadas centralmente pelo Ministério da Educação e pelo INEP, como instituto aplicador das operações de avaliação. O MEC planeja, o INEP executa, e as IES submetem-se. Trata-se da “autonomia vigiada”.

Um dos fulcros da justificativa da questão avaliativa seria a necessidade de democratização e publicização dos serviços prestados pelas universidades públicas e privadas e por toda a rede que constituiu o ensino superior. Principalmente porque o mercado de trabalho em profunda mudança, devido às revoluções de base microeletrônicas, computacionais, físico-biológicas e organizacional, não consegue encontrar nos diplomas a necessária aderência e

qualificação para os postos de trabalho e seus novos requisitos científico-tecnológicos. E, de outro modo, porque a agenda neoliberal propugna redução do escopo de participação do estado na economia, exigindo-se ajustes redutores de natureza econômica e social, que significam a busca da eficiência, eficácia e otimização dos gastos públicos em cada programa público. Além da justificativa discutível de que a escolarização elevada protege o indivíduo e sua família das situações de miséria e pobreza.

A ideologia da valoração da relação custo/benefício passa a prevalecer como argumento decisório de natureza política dos dirigentes do Estado, submetendo as decisões aos mesmos princípios de custeio e eficiência prevalecentes da relação escravocrata, mas agora em ambiente republicano, em que o vigor da decisão econômica submete o princípio da vida social e cultural.

No ano de 2001, o MEC edita o Decreto nº 3.860 instituindo um novo marco regulatório para o ensino superior, redefinindo e ampliando a natureza da organização acadêmica das instituições: além das Universidades, Institutos e Escolas Superiores, Faculdades e Faculdades Integradas, foram criadas as figuras dos Centros Universitários e dos Centros de Educação Tecnológica.

A nova diversidade de organização acadêmica dos ofertantes de educação superior consistiu na busca de soluções para equacionar a os desafios de expansão da escolarização superior, da adequação de cursos e de novos meios de formação de profissionais, exigidos pelo mercado de trabalho em mudança; além da autonomia universitária destinada para que os Centros Universitários pudessem criar cursos, ampliar e remanejar vagas, definir seus programas, independentemente de ato autorizativo do MEC (exceto cursos de Medicina, Odontologia, Psicologia e Direito) e liberando esta organização acadêmica da obrigatoriedade da pesquisa. Pela primeira vez, na história do ensino superior brasileiro, é concedida autonomia universitária fora da concepção de indissociabilidade entre ensino-pesquisa.

Também ganhou destaque a liberalização para novas titulações e graus de cursos, além do Bacharelado e da Licenciatura: instituíram-se os cursos Tecnológicos e Sequenciais de curta duração (entre 02 anos a 03 anos de duração). Essas novas titulações e graus foram posteriormente catalogados pelo MEC para definição de suas ofertas.

Os cursos tecnológicos e sequenciais são voltados para formação especificamente profissionalizante, foca-se um currículo segmentado na especialização escolhida, confere-se diploma profissional para os tecnólogos e certificado para os sequencialistas.

Conjuntamente com a diversificação das instituições de ensino superior, da diversificação dos títulos e graus, instituíram-se currículos flexíveis, em substituição aos currículos mínimos prevaletentes, desde a LDB/1961, mediante as publicações das Diretrizes Curriculares Nacionais para Cursos de Graduação, através da Lei 10.172/2001.

As Diretrizes Curriculares passaram a definir *competências e habilidades* das formações dos egressos, sendo um referencial de conteúdos, cargas horárias dos componentes curriculares, orientações metodológicas etc. Na verdade, trata-se de um manual instrutivo para que as instituições de ensino possam organizar suas ofertas em cada curso. Na condição de instrumento referencial básico, faz o papel de orientador do mercado, tal qual propugnam as orientações neoliberais: o estado deve orientar a economia e não defini-la.

Em 2002 o governo FHC constitui comissão de estudos de regulamentação da oferta de cursos na modalidade de Educação a Distância no ensino superior, para regulamentar os artigos 80 e 87 da LDB/1996, que trata destas ofertas de ensino, cujo atrativo para o capital estrangeiro é de suma importância. Somente no Governo Lula, em 2005, tais iniciativas serão implementadas no país, com pleno vigor e estímulo.

O que se percebe é que os novos marcos regulatórios da educação superior, surgidos no âmbito da agenda neoliberal do Governo FHC, vão-se organizando pontualmente, em condições normativo-legais sucessivamente editadas, por temas e operações, prescindindo de uma ampla discussão sobre a reformulação do ensino superior brasileiro. Pontualmente foram-se constituindo as bases de criação de uma Agência Regulatória da Educação, que toma corpo inicial e embrião nos dias atuais, através do Projeto de Lei nº 4.372/2012 de autoria e iniciativa do Poder Executivo que propõe a criação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior – INSAES, como autarquia federal.

O governo FHC, apesar de ter instituído um conjunto de Agências Reguladoras no país, em diversos setores, não conseguiu fazê-la no âmbito da educação superior. Criaram-se todas as bases regulatórias para que ela fosse edificada. Ou seja, prevê o ajuste e modernização do ensino superior pelas vias do mercado e da competição, mediante regulação referencial acoplada a um vasto sistema de *input-output* de avaliação institucional.

Seguindo as diretrizes do *Consenso de Washington* (de defesa da globalização econômica e da abertura dos mercados), que preconizou, dentre várias agendas, a da eliminação de restrições legais para a entrada de capitais estrangeiros e o estímulo à privatização das empresas

estatais e públicas, combinado com os frutos do desenvolvimento das novas ações regulatórias da educação superior; o governo FHC aderiu à possibilidade do ingresso do capital estrangeiro, através de fundos de pensão, na aquisição e fusão de instituições de ensino superior brasileiras, conformando uma abertura econômica somente vista no período colonial, com as incursões dos jesuítas portugueses no território brasileiro. Contudo, os processos de fusão e aquisição irão ocorrer efetivamente a partir do Governo Lula em 2005.

A ação de estímulo à abertura e de capitalização do setor da educação superior consistiu no atendimento das discussões do Acordo Geral de Comércio e Serviços (AGCS), no âmbito da Organização Mundial do Comércio. O mercado brasileiro atraiu grandes grupos internacionais, que passaram a definir o mercado educacional do ensino particular brasileiro, através de abertura de capital em bolsa de valores (o conhecido IPO – Inicial Public Offering – Oferta Pública Inicial de Ações).

De acordo com Veiga Santos & Guimarães-Iosif (2012, p. 03), o Consenso de Washington definiu a governança educacional a partir dos anos 1990, com base na expansão dos sistemas avaliativos:

Destarte, a globalização neoliberal, pós Consenso, fez surgir o atual modelo de gestão pública, que muitos denominam como governança e que foi difundido mundialmente a partir de documentos do Banco Mundial e de outras agências multilaterais. O termo *governança* adentrou na esfera educacional, na década de 90, e tomou forma com a difusão dos princípios de governança difundidos no Documento *Governance and Development* (WORLD BANK, 1992). Ao propor um modelo de “boa governança educacional” fundamentado nos quatro princípios: gestão pública baseada no princípio da eficiência, estrutura legal, *accountability*, e transparência; o BM [Banco Mundial] estabeleceu um novo caminho para o desenvolvimento mundial através das reformas educacionais e passou a priorizar a instrumentalidade dos serviços. A supervalorização da eficiência e eficácia acarretou na expansão de políticas de avaliação que se concretizam a partir de testes padronizados em todos os setores educacionais.

Como era de se esperar, os processos de fusão e aquisição de capitais do ensino superior passariam a ser julgados pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (autarquia vinculada ao Ministério da Justiça que, desde o ano de 1994, passou a fazer este tipo de regulação, cuidando de organizar o desenvolvimento da concorrência dos mercados de produtos e serviços no Brasil, investigando e analisando atos de concentração econômica e condutas anticompetitivas). A educação superior passa a depender de regras de governança de IPO (regras de operação de empresas de capital aberto junto ao mercado de ações), de regulação econômica,

do desempenho das bolsas de valores, de compra e venda de instituições, enfim, de um conjunto econômico que passa a submeter a autonomia acadêmica das instituições a um espectro mais amplo de interesses capitalistas. A padronização e normatização das condições de ensino são necessárias como condição de medida do desempenho destas empresas e grupos econômicos de ensino superior, em que a lógica do rendimento financeiro comanda, de forma predominante, a arquitetura das condições do conhecimento. Toma corpo um complexo de medidas avaliativas que remetem ao delineamento econômico do ensino superior: a economia define a educação. A educação torna-se um negócio de amplo espectro.

Findo em 2002 o governo de FHC, inicia-se a gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva – Presidente Lula, em 2003. O presidente Lula já havia disputado 3 eleições presidenciais anteriores e fora derrotado. Oriundo do movimento sindical dos metalúrgicos da região do ABC de São Paulo, filiado ao Partido dos Trabalhadores, com amplo apoio popular, foi eleito com 53 milhões de votos (obtendo 61% dos votos válidos), tornando-se o segundo presidente mais votado no mundo (perdendo apenas para o presidente norte-americano Ronald Reagan). A popularidade e as ações governamentais renderam-lhe a reeleição presidencial para mais um mandato. Lula permaneceu presidente no período entre 2003-2010.

O Presidente Lula editou a Lei 10.861/2004 que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Na sequência, em 2006, publicou-se o Decreto 5.773/2006, que revogou totalmente o Decreto 3860/2001, a partir do qual se ampliou a dimensão da regulação, da supervisão e da avaliação do ensino superior brasileiro, remetendo-o ao âmbito do SINAES. A avaliação investigativa sobre o SINAES será realizada em capítulo próprio do presente estudo.

Ao longo do presente capítulo, procuramos anunciar as características e interpretações do arcabouço histórico-político-compreensivo do ensino superior brasileiro, bem como as formas de operação de um estado cartorial na definição dos rumos e do controle da autonomia das instituições de ensino superior. O histórico controle estatal representa um emaranhado de interesses que se inicia na simples manifestação do poder colonial e na concessão de reconhecimento e equivalência oficial estatal de cursos e instituições, atingindo até um sistema de controle de “autonomia vigiada”, erigida nos marcos da abertura democrática dos anos 1985-90.

Também contemplamos a concepção política de que o ensino superior brasileiro tem uma trajetória marcada por conflitos estruturais que, ora foi chamado a atender aos processos de independência política, ora de conformação aos ideais nacionalistas e republicanos, ora aos processos nacional-desenvolvimentistas de urbanização e industrialização, ora aos processos de contingência político-militar, ora de internacionalização econômica e, ora mesmo, buscando uma identidade própria como condição de se estabelecer como poder gerador de conhecimento.

Em que pesem todas as dimensões de vigilância, controle e vínculos político-econômicos e do constrangimento estatal cartorial que condicionaram e restringiram a plena instauração histórica de sua autonomia e liberdade de pensamento e ensino, bem como de ação e auto-organização; o ensino superior brasileiro resistiu e resiste, existencial e bravamente, diante dos desafios que se lhe avizinham, particularmente devido à sua organicidade, edificada nos anos de resistência.

Temos clareza de que os balanços que venhamos a fazer dessas conjunturas são ainda muito preliminares, em função da temporalidade “curta” que sustentaria tais disposições. Os historiadores preferem falar de um “tempo longo” para interpretar os fatos e processos históricos. Todavia, a despeito dessa pertinente consideração, acreditamos que há condições objetivas suficientes para entabularmos uma reflexão crítica e propositiva sobre as bases de uma nova orientação para a produção de uma política de oferta, gestão e regulação do Ensino Superior no Brasil, a partir dos anos iniciais desse terceiro milênio. A clivagem política parece ser mais forte que a ruptura econômica. Não deixa de reservar profundas contradições, particularmente diante da contradição da democracia política que o país consolida e as propostas de avaliação regulatórias totalitárias que se iniciaram na educação superior, a partir dos meados dos anos de 1990. Essa será a teia na qual buscaremos compreender o movimento da aranha.

Capítulo 02 - AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL – Fundamentos políticos da administração da educação, marcos legais e disposições organizacionais entre a universidade, a economia e a sociedade

No primeiro capítulo da relatoria de nossa pesquisa de doutoramento, tivemos como intenção a atitude de evidenciar as fases de desenvolvimento político-econômico e social do país, frente aos regramentos cartório-nobiliárquicos que predominaram na educação brasileira, particularmente no ensino superior, em razão de suas articulações estruturais. Essa intenção expressa uma premissa política de nossa tarefa investigativa: de que não compreenderemos as identidades e contradições das instituições escolares, universitárias e culturais se não buscarmos as suas determinações no processo de organização da economia e nas matrizes que explicitam os códigos e dispositivos de poder em nossa sociedade.

A chancela e controle, por parte do Aparelho de Estado, constituídos através dos atos e processos de autorizações, equivalências, reconhecimentos de cursos e instituições; acopladas às definições dos regimentos internos, estatutos, currículos, matrizes de conhecimentos, cargas horárias, turnos de funcionamento, formas de acesso e classificações, quantidade de vagas, regime acadêmico, metodologias de avaliação; ao controle do disciplinamento e da gestão de alunos e docentes; controle do ingresso de alunos e egressos, regramento para realização de vestibulares, da abrangência dos contratos (de docentes, de mensalidades, de pesquisa), mensalidades (e de bolsas/descontos); das nomeações de dirigentes, exigência de patrimônio e capacidade (física, administrativa, acadêmica e operacional), titulações acadêmicas, registros

administrativo-acadêmicos, dentre vários outros, denotam claramente a associação dos dirigentes do Aparelho de Estado junto às instituições de ensino superior, que visava a impedir a autonomia que historicamente caracterizaria o ensino superior e a universidade, notadamente nos países de formação econômica e política moderna.

Neste capítulo, trataremos de anunciar as possíveis características que a administração da educação brasileira assumiu, diante de seus momentos históricos e condicionamentos políticos. Tentam-se compreender as relações entre as tais características da educação superior e as formas de gestão e de controle a que encontravam e encontram-se submetidas.

Daremos preferência na interpretação das configurações específicas administrativo-políticas exarados a partir do Aparelho de Estado, pois também nos fica evidente que a política praticada pelos dirigentes do Estado brasileiro, ao longo de suas épocas, para com a educação brasileira e o ensino superior foram marcadamente despolitizadoras: a prática é da manutenção de uma política despolitizadora, ao menos no sentido que se pode depreender dos ideais mais elevados de politização, autonomia e emancipação. Política porque praticada com interesses bastante explícitos de controle e arregimentação ideológica. Despolitizada porque remete a um perfil tecnicista supostamente impessoal, imparcial e neutro de desempenho burocrático-administrativo, que procura legitimar-se em justificativas científico-gerenciais; e quase sempre, atuam contra a autonomia da educação e do ensino superior (recebendo amplo apoio e cooptação gerencial na demarcação dos interesses de modernização técnica da educação superior).

Os critérios técnicos dos regramentos despolitizantes da educação são definidos *a priori*, politicamente. Já os critérios técnicos assumem configurações específicas, em cada momento histórico-político do país. Passemos, então, à consideração de possíveis cenários com vistas a entender a produção desses marcos da despolitização politizada da educação superior brasileira.

Com isto, queremos considerar que a produção de identidades, a gestão e a regulação das IES em nosso país, em sua majoritária tradição, assumem representações e expressões ideológicas diversas: toma-se sempre a forma ou a proposição de um saber ou intervenção de ordem e natureza técnica, muito própria da concepção naturalista-positivista, institucionalmente hegemônica, para se constituir como tal. Desse modo, explica-se a contraposição entre os termos de uma aparente despolitização das políticas de ensino superior, quando, aí, precisamente se exerce seu mais cabal determinismo político.

2.1 Administração Pública, Administração da Educação, do Ensino Superior e o desenvolvimento econômico e social brasileiro

A empreitada colonial do Brasil é objeto de muitos e avançados estudos nas ciências humanas e sociais. O mercantilismo português, suas expressões inusitadas, articula-se aos interesses e disposições da ordenação tridentina e contrarreformista da Companhia de Jesus ao produzir um peculiar modelo de exploração e de cristianização, nos séculos XVI a XVIII. As relações entre a dominação colonial e a gestão política estão imbricadas, desde o primeiro momento de nossa experiência histórica. OLIVEIRA VIANA (VIANA, 1987:23) afirma, com feliz expressão e criteriosa articulação: “*O estado português prolongou-se no Brasil. Nasce o país debaixo de prescrições administrativas*”.

Essa certidão de nascimento colonial prescritiva demarcaria nossa identidade cultural e política. E deixaria marcas profundas na sociedade e na cultura de nosso imenso e sofrido país.

2.1.1 Administração pública colonial e educação

A política despolitizadora aplicada à educação brasileira emerge e desenvolve-se com absoluto domínio do Aparelho de Estado. De acordo com SANDER (2007:11): “*A administração da educação no Brasil nasceu e se desenvolveu no contexto da administração pública e no âmbito da política econômica, científica e cultural do país. (...) como corolário da relação entre educação e sociedade*”. Parece que novamente estamos lendo o insuspeito OLIVEIRA VIANA (op. cit, 1987). Há, segundo o autor, uma expressiva identidade entre o progresso do conhecimento da administração pública e o progresso do conhecimento na gestão da educação. Mas também poderemos entender a dinâmica de seu reverso.

Seguindo-se as concepções e estudos de SANDER (2007:08), sobre a temática brasileira, ele afirma que a administração da educação na trajetória da administração pública brasileira alicerça-se em dois grandes momentos:

No período colonial, a administração do ensino adotou um enfoque essencialmente jurídico, alicerçado no direito administrativo romano. (...) na era republicana, a administração da educação passou por 4 fases históricas, que se sucederam dialeticamente, do organizacional para o comportamental, do comportamental para o desenvolvimentista e deste para o sócio-cultural.

Embora o autor reconheça que estas trajetórias não se apresentam de forma isolada, mas sobrepostas umas às outras, é possível evidenciar a predominância de cada uma delas, em cada

momento histórico-político da administração pública brasileira. A perspectiva de importação de teorias e modelos analíticos, oriundos do exterior, sempre esteve presente como dogma a expressar as soluções teóricas e metodológicas nacionais, mas a sociedade brasileira passou a efetivar resistência a estes paradigmas estrangeiros, a partir da redemocratização dos anos pós-1985.

Sobre a forte caracterização teórico-metodológica do direito administrativo romano sobre os marcos da administração pública e a educação brasileira, SANDER (2007:20) afirma:

Foi a tradição do direito romano, de natureza antecipatória, dedutiva, normativa, prescritiva e regulatória, que retardou a adoção de princípios e técnicas de administração educacional fundamentados em outras tradições filosóficas e jurídicas, como, por exemplo, as do direito anglo-americano, de natureza experimental, empírica e indutiva que somente se consolidaram no Brasil em fins do século XIX. A partir de então, a dialética entre o legalismo de origem eurolatina e o experimentalismo anglo-americano, assim como entre seus respectivos enfoques dedutivo e indutivo, caracterizou toda a trajetória educacional e administrativa no Brasil. O legalismo predica a legislação antecipatória em oposição à legislação baseada na experimentação. Por conseguinte, a lei é um ideal a ser alcançado e não um parâmetro a ser aplicado em circunstâncias concretas. O resultado dessa tradição jurídica é o formalismo, definido como discrepância entre lei e realidade, entre norma prescrita e conduta concreta.

A idealização regulatória da administração pública e da educação brasileiras e o consequente bacharelismo cartorial-dedutivista encontram suas raízes na tradição do Direito administrativo romano, transplantado da Europa “latina”, para esse autor e para alguns outros pesquisadores dessa mesma articulação.

Nos círculos acadêmicos do período colonial sempre houve uma clara opção pelo pensamento dedutivo, segundo o qual o pensador partia de princípios gerais para aplicá-los a fatos concretos, enquanto que os adeptos do direito anglo-americano adotavam o pensamento indutivo partindo da experiência e dos fatos empiricamente observados numa série de casos para, então, formular princípios gerais (SANDER:2007:20).

No período colonial, a organização e administração pública e, consequentemente, da administração da educação abrangeu um esquema intelectual formalista - conferido pelo direito

administrativo romano, marcadamente de enfoque normativo-jurídico, interpretado de acordo com o código napoleônico¹². Para SANDER (2007:19):

A tradição do direito romano, com seu caráter normativo e seu pensamento dedutivo, trouxe ao Brasil e aos demais países da América Latina a infraestrutura legal propícia para a incorporação da cultura e dos princípios de administração pública e de gestão da educação desenvolvidos nos países europeus de influência latina, especialmente Portugal, Espanha e França. (...) No campo da cultura e da educação, a expansão se realizou mediante o transplante de tradições e valores dos países dominados pela cultura latina da Europa continental para o Novo Mundo.

À tradição do enfoque jurídico herdado do período colonial adicionaram-se os valores e regramentos próprios do cristianismo jesuítico-romano e, posteriormente, os ideais do natural-positivismo. Vimos assim fundirem-se numa mesma identidade histórica diferentes tradições jurídicas e institucionais, contudo, em suas expressões próprias, manteriam sempre a tese central de hegemonia da ordem e defesa dos interesses dominantes.

No caso de consideração, manutenção e propagação dos valores cristãos coloniais, SANDER (2007:23) escreve:

A influência pedagógica da Igreja Católica na história da educação brasileira aumentaria durante o Império e a Primeira República... Por isso, não é surpreendente que o escolasticismo católico, caracterizado pelo pensamento dedutivo e normativo da pedagogia consolidada na *Ratio Studiorum*, promulgado em 1559 e, mais tarde, na *Conduite des Écoles Chrétiennes*, publicada em 1720... tenha plasmado, em grande parte, o sistema de organização e administração escolar na Europa e em suas colônias e tenha

12 A síntese do código napoleônico encontra-se assim descrito: “Em 21 de março de 1804 entra em vigor o Código Civil francês, que seria consagrado como o Código Napoleônico. Inspirando-se no direito revolucionário e no direito romano, o código consagra os grandes princípios da Revolução: liberdade da pessoa; liberdade e segurança da propriedade; abolição do feudalismo, laicismo etc. Ele codificou diversos ramos do direito, inclusive o comercial e o penal. E dividiu o direito civil em duas categorias: o da propriedade e o da família. O Código Napoleônico tornou mais forte a autoridade do homem sobre suas famílias e privou a mulher de direitos individuais, reduzindo, igualmente, os direitos de filhos ilegítimos. A todos os cidadãos masculinos foi garantida a igualdade perante a lei. Ficou assegurado também o direito à dissensão religiosa, porém a escravidão colonial foi reintroduzida. As leis passaram a ser aplicadas em todos os territórios sob o controle de Napoleão e influenciaram diversos países da Europa e da América do Sul. Pelo Código de Napoleão, o cidadão se inteirava de que não havia mais ninguém que pudesse requerer privilégios devido ao sangue ou ao nascimento nobre. O Estado separava-se da Igreja e doravante cada um podia escolher o caminho para o céu que melhor lhe aprouvesse, como abraçar a profissão que bem quisesse. A exacerbação do individualismo, existente no código, deve-se à necessidade de afirmar sua total independência frente aos poderes que o prendiam ao passado, quando se submetia à vontade do nobre, do padre, e da corporação ou guilda profissional a que pertencia. O código foi a concretização de uma dupla expectativa do Iluminismo: fazer com que as leis fossem submetidas a uma ordenação determinada pela razão - desejo de Montesquieu - e obra de um déspota ilustrado - como esperava Voltaire”. Extraído de <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/3317/conteudo+opera.shtml> – consultado em 08/maio/2013.

influenciado historicamente tanto as políticas de educação públicas como as práticas das escolas cristãs.

Por fim, através do bloqueio pombalino ao ensino religioso, a partir de 1759, a influência moderna, com seu acento anticlerical e laico, tal como seria assimilada pela tradição positivista posterior avançaria, igualmente, sobre a educação brasileira (idem, 2007:23-24):

A última grande influência sobre os destinos da educação colonial veio da filosofia positivista e da sociologia organicista, que marcaram profundamente o pensamento científico dos dois últimos séculos. Apesar de suas divergências, os dois movimentos intelectuais têm características comuns. Ambos se fundamentam sobre as ciências naturais e tratam de aplicar seus princípios e métodos ao estudo dos fenômenos sociais e organizacionais. Ambos raciocinam em termos de sociedades ideais. Ambos são de caráter enciclopédico e ambos enfatizam as noções de harmonia, equilíbrio, ordem e progresso. (...) O positivismo – quem se difundiu rapidamente na Europa e outras partes do mundo – teve profundo impacto na sociedade e na educação do Brasil, onde seus protagonistas ocuparam cargos importantes no governo e tiveram decisiva influência no pensamento político e filosófico. No âmbito político brasileiro, a influência foi transcendental nos movimentos nacionalistas que conduziram a nossa independência republicana.

Sobre a perspectiva positivista na educação, SANDER (2007:25) comenta:

Na educação, a influência do positivismo se manifestou no conteúdo universalista de seu currículo enciclopédico, na sua metodologia científica de natureza descritiva e empírica e nas práticas prescritivas e normativas de organização e gestão educacional. As teorias positivistas de administração da educação deram origem a modelos hipotético-dedutivos e normativos, preocupados com a manutenção da ordem e do progresso no funcionamento das instituições e sistemas de ensino. Nas primeiras décadas do século XX, os referidos modelos se consolidariam nas perspectivas tecnoburocráticas da escola clássica de administração. Posteriormente o positivismo também se manifestou na gestão da educação brasileira por meio da crescente adoção de perspectivas comportamentais de administração, concebidas e divulgadas pelos psicólogos sociais norte-americanos.

Por fim, SANDER (2007:25-26) interpreta a relação entre o progresso do conhecimento aplicado na administração pública com o progresso do conhecimento destinado, a partir destas, à gestão da educação brasileira, no período colonial:

Resumindo, a evolução da administração pública e da gestão da educação no Brasil durante o período colonial se apoiou, predominantemente, na tradição jurídica enraizada no direito administrativo romano, com seu caráter normativo e seu pensamento dedutivo. O cristianismo, especialmente o catolicismo, reiterou a força normativa e a lógica dedutiva do enfoque jurídico. Apesar do

século XIX, a filosofia positivista também exerceu profunda influência na educação e deixou sua marca através da introdução do método científico empírico, do enciclopedismo curricular e dos modelos normativos de gestão da educação. Nesse sentido, as publicações pedagógicas do período colonial refletem a influência simultânea da filosofia escolástica, do racionalismo positivista e do formalismo legal na organização e administração da educação brasileira. (pp.25-26)

O cartório colonial do direito administrativo romano tornar-se-ia a matriz da regulação pública na educação brasileira. O bacharelismo é o produto formal de titulação nobiliárquica do ensino superior, originado do legalismo formal antecipatório e prescritivo, de base idealista, das matrizes normativas da administração pública brasileira, na qual prevalece a discrepância entre lei e realidade, entre norma prescrita e conduta concreta. A educação é idealizada com base nas prescrições legais, ao transformar e apoderar o agente público, no sujeito negociador e construtor das diferenças e lacunas existentes entre situação ideal e situação real. Nessas lacunas, emerge o que se define como *jeitinho* administrativo brasileiro, que deu conformidade à base meritocrática da expansão do sistema educacional brasileiro. A meritocracia consiste no convencimento da vontade dos agentes públicos em capitular decisões normativas que preencham as lacunas de acordo com o interesse dos protagonistas demandantes.

Há um casamento perfeito entre o direito administrativo romano que governa a administração pública, o bacharelismo formalista dedutivo-generalista de disciplinamento escolástico, na formação das elites do ensino superior bem como dos marcos regulatórios idealistas na gestão e controle das administrações educacionais brasileiras, particularmente no ensino superior. Funde-se, desde o primeiro momento, o compromisso político da ideologia colonialista com a despolitização regulatório-jurídica, através da conformidade formal normativo-acadêmica nobiliárquica.

A filosofia do controle, da regulação de natureza pública e suas formas administrativas idealizadas e antecipatórias, frente aos ditames do realismo da liberdade e da autonomia, mostram-se profundamente antagônicas. Dialecticamente explicadas como resistência, mas politicamente explicadas pela síntese normativo-jurídica da despolitização, estabelecendo valores de desempenhos públicos de bases procedimentais às instituições de ensino, idealizadamente definidos e antecipadamente aplicados.

Daí pode-se entender que possamos explicar o possível nascedouro do desprestígio e da desconfiança legalista que marca e fortalece os controles cartoriais e a regulação da

administração pública, frente às instituições de ensino, seus protagonistas públicos e privados. Politiza-se a despolitização técnica como mecanismo de controle regulatório-idealista da educação e do ensino superior brasileiro. Direito administrativo romano, cartório regulatório-prescritivo-idealista, bacharelismo formal e tecnicismo de desempenho: a desconfiança e desprestígio educacional instaurados através da política da despolitização. O resultado é a manutenção de um aparelhamento público, civil, policialesco, de vigilância nos desígnios da educação e do ensino superior brasileiro.

A avaliação da qualidade ou avaliação institucional consolida-se como um ápice de conjunto de tecnicidades que asseveram a cooptação da sociedade diante da matriz supostamente impessoal, neutra, imparcial e idealista de desempenho político-social das instituições de ensino superior. A avaliação institucional e a acreditação cartorial estatal daí correspondente são o ápice do instrumento despolitizador de controle e vigilância do sistema de educação superior brasileiro atual.

2.1.2 Administração pública republicana e a gestão da educação

O advento da república alterará a ideologia de operação da administração pública brasileira bem como alterará as formas de gestão da educação. O ideário de tradição pombalina regalista, que abriu fissuras na administração colonial e levou à proclamação da independência, atravessando o império, será amplamente reformulado no período republicano, ainda que mantenha estruturas permanentes de regulação-prescritivo-idealista.

O desenvolvimento intelectual, que prevalece na administração pública republicana, em cada etapa histórica, norteará os fundamentos da administração da educação brasileira, segundo SANDER (2007:26), pode ser dividido em 04 fases: organizacional, comportamental, desenvolvimentista e sociocultural. Em cada respectiva fase prevalece, também respectivamente, uma hegemonia nos critérios de desempenho técnico administrativo: eficiência (na fase organizacional), eficácia (fase comportamental), efetividade (fase desenvolvimentista) e relevância (fase sociocultural).

A política da despolitização criterial-normativa diversifica-se ao longo do período republicano. Seguindo o raciocínio de SANDER, analisaremos os marcos do pensamento gestor predominante na administração pública e na administração da educação, no período republicano, identificando cada uma das fases e concepções hegemônicas administrativistas.

2.1.2.1 – A fase Organizacional da administração pública e da administração da educação

A fase organizacional das administrações públicas e da administração da educação brasileira foi gestada nos períodos compreendidos entre o pós 1ª Guerra Mundial até a Revolução de 1930 (pós-grande depressão mundial), atingindo até o ano de 1961, com a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1961). Inicialmente, manifesta-se como um período de inúmeras reformas, tanto na administração do Estado, quanto na gestão da educação. Nesse período surge a Associação Brasileira de Educação (ABE), o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, como contrapontos que merecem ser analisados.

O ideário nacionalista e a acentuação pragmatista de enfoque tecnoburocrático marcam o início do Estado Novo. Nos dizeres de SANDER (2007:28):

Na administração pública do Estado Novo instalou-se o reinado da tecnocracia como sistema de organização, com forte predominância dos quadros técnicos, preocupados com a adoção de soluções racionais para resolver problemas organizacionais e administrativos. Seguindo os desenvolvimentos teóricos e praxiológicos internacionais da administração empresarial da época, o funcionamento eficiente das organizações era a preocupação central dos reformistas, cujas análises e prescrições se pautavam por um enfoque tecnoburocrático, no qual as considerações políticas, os aspectos humanos e os valores éticos muitas vezes ocupavam lugar secundário.

O tecnoburocratismo da administração pública instala-se na educação brasileira, a partir da adoção de elementos derivados da tradição da pedagogia experimental (SANDER, 2007:28-29):

Na administração da educação, este enfoque [organizacional] se manifestou na combinação da pedagogia com o pragmatismo. A pedagogia foi chamada a oferecer as soluções técnicas, de natureza educacional, para resolver problemas reais enfrentados pela administração no cotidiano das instituições e sistemas de ensino. O pragmatismo trouxe para o campo da gestão da educação as potencialidades das doutrinas norte-americanas de William James (1909) e John Dewey (1916) para explicar o valor das orientações pedagógicas em termos de satisfação e utilidade prática. No entanto, é preciso destacar que o pragmatismo pedagógico teve que enfrentar a força da tradição do direito administrativo romano no Brasil, que continuou presente durante toda a fase organizacional e se esconde até os dias de hoje. Na realidade, o predomínio dos quadros técnicos e a adoção de soluções pragmáticas não conseguiu apagar as preocupações com a teoria abstrata do enfoque jurídico, que marcou o nascimento e o desenvolvimento de nossas instituições políticas e administrativas.

Vale lembrar que, compreendida entre os anos de 1930-45 (ditadura varguista), ocorreu um amplo processo de urbanização e industrialização no país, a gerar uma das maiores massas migratórias humanas do mundo, quando mais de 30 milhões de brasileiros deixam o campo em direção às cidades; exigindo a instalação e arquitetura de um amplo espectro de ações de infraestrutura e a criação de novos órgãos do aparelho de Estado, particularmente na construção da rede de proteção social. Data também dessa época a criação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), com vistas à formação e capacitação de quadros de pessoal técnico para o Estado. O Aparelho de Estado agigantou-se na matriz organizacional pública nacionalista, fundada nas experiências internacionais da escola de administração clássica, científica, industrial e burocrática (Idem, 2007:29):

São da fase organizacional, que criou corpo com os movimentos de reforma administrativa em meados da década de 1930, os trabalhos pioneiros que influenciaram decisivamente a trajetória brasileira da administração pública e da gestão da educação, ao longo da história republicana. A despeito da consciência nacionalista da época do Estado Novo, os protagonistas do enfoque organizacional não deixaram de inserir-se no movimento acadêmico internacional no campo das ciências políticas e administrativas. Efetivamente, os defensores do enfoque organizacional foram buscar seus elementos teóricos na Europa e América do Norte. A teoria administrativa da fase organizacional está baseada nos princípios da escola clássica da administração, que inclui três grandes movimentos teóricos: a administração científica de Taylor (1911) e seus seguidores nos Estados Unidos; a administração geral e industrial de Fayol (1916) na França... e Inglaterra; e a administração burocrática, concebida por Weber (1947) na Alemanha.

O nacional populismo varguista organiza-se com base na criação de amplo aparato estatal, desenvolvendo uma estrutura burocrática hierárquico-racionalizada até então sem precedentes. O estado empreendedor-assistencialista, nacional-desenvolvimentista toma forma na tecnoburocracia. A respeito das características iniciais deste tipo de estado, SANDER (ibidem, p. 30) revela:

Em muitos aspectos, o enfoque tecnoburocrático da fase organizacional assumiu características de um modelo-máquina, preocupado com a economia, a produtividade e a eficiência. À semelhança do enfoque jurídico do período colonial, a orientação do enfoque tecnoburocrático da fase organizacional era normativa e dedutiva. Como solução para os problemas administrativos associados à explosão organizacional resultante da consolidação da Revolução Industrial, os protagonistas do novo enfoque impulsionaram uma reforma técnica na administração pública, incluindo seus sistemas de organização do serviço civil. Nessa linha defendiam a separação entre política e administração.

(...) Além disso, a adoção dos princípios da escola clássica na administração pública obstaculizou o desenvolvimento de um enfoque interdisciplinar mais adequado à cultura e à sociedade brasileiras. (...) Essas exploravam o nível processual da administração, relegando ao plano secundário o nível da ação política. Ênfase especial era dada às características organizacionais da administração, com reduzida atenção ao papel dos fatores econômicos, políticos e culturais sobre o comportamento administrativo.

A aplicação da tecnoburocracia de origem organizacional clássica deixou suas marcas mais evidentes na educação superior ao manter os cursos e os currículos isolados em cada uma das faculdades, de forma estanque, sem integração. O receituário da especialização na organização do conhecimento e da correlata eficiência organizacionais da educação e particularmente das instituições de ensino superior remeteram à compreensão de modelos colegiais de ensino superior, fechados em si mesmos. O referencial de buscar promover a negação da política, diante da então proeminência dos aspectos administrativos, impediu o surgimento da autonomia universitária, gerando os estatutos e regimentos administrados e aprovados externamente às instituições. A vigilância e a eficiência organizacional prevalecem sobre os interesses de livre organização da produção do conhecimento científico e da pesquisa.

Lourenço Filho, criador e primeiro Diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP – fundado em 1938, no âmbito da tecnoburocracia incipiente) escrevendo em 1941, debitou grande parte do atraso educacional brasileiro ao atraso reinante na administração pública. Ou seja: atrelava a compreensão de que a educação é reflexa do Aparelho de Estado.

Na etapa da administração pública organizacional clássica, prevalecem as ações de planejamento, controle, execução, gerenciamento, produção de estatísticas, estabelecimento de processos, normas e especificações de trabalhos, avaliação de resultados, relatórios de prestação de contas, regimentos internos etc. No caso das escolas e instituições de ensino superior, surgem os registros e inquéritos administrativo-acadêmicos especializados da educação: controle de frequência e de notas, registro de candidatos e processos seletivos, registro de matrículas, livro de diplomas, diários de classe, planos de ensino, formas de avaliação, regulamentos de contratação docente, alvarás de funcionamento, sinalização dos horários de aulas, sala de professores separada dos alunos, sala de diretores separada dos professores, regimes acadêmicos seriados, calendário geral de provas e avaliações, efemérides e dias cívicos comemorativos, tudo conjugado com a especialização e isolamento das ações educativas. Operou a instalação da plena

divisão do trabalho e das funções, em busca da edificação da organização eficiente, no âmbito da política técnico-despolitizadora.

Os limites da fase organizacional da administração pública aplicada à administração da educação são destacados por SANDER (2007:36-37):

A falta de atenção à dimensão humana da administração em termos de identidade e experiência subjetiva e intersubjetiva e a insuficiente relação com a idiossincrasia e as possibilidades concretas da sociedade brasileira destacam as limitações da administração pública e da gestão da educação da fase organizacional.

A escola e as instituições de ensino superior passam a reter suas ocupações primordialmente com a organização da escola, restando-lhes restritíssima margem para autonomia curricular e de organização das atividades de ensino-aprendizagem e produção científica. A escola organizacional é retransmissora de conteúdos de terceiros e não de produção própria. O modelo organizacional eficiente não permite a temporalidade do desenvolvimento próprio de cada indivíduo e projeto de pesquisa e investigação científica. Há hora marcada de início e término para tudo. Além da burocracia técnica que há de se enfrentar diante de qualquer tentativa de quebrar esta rotina, em atitudes alternativas de aprendizagem.

Muda-se a natureza do cartório, colonial-nobiliárquico, para o cartório organizacional-racional-procedimental. Os registros institucionais sofisticam-se e ganham em amplitude e dimensão, no âmbito da meritocracia tecnocrática dos diplomas.

2.1.2.2 A fase Comportamental da administração pública e da administração da educação

O deslocamento da fase ‘organizacional-eficiente’ para uma nova fase, ‘comportamental-eficaz’, junto à administração pública e à administração da educação brasileira inicia-se por volta de meados da década dos anos de 1940 (pós 2ª Guerra Mundial), e centra-se na recuperação da dimensão humana, como condição de reação da organização dos trabalhadores das fábricas, dos servidores públicos e, principalmente, das escolas e universidades: *“Instalou-se o reinado dos psicólogos e psicólogos sociais no estudo do comportamento administrativo no setor público, na empresa e na educação”* (SANDER, 2007:37).

As bases comportamentalistas da organização administrativa fundam-se, segundo o autor, na psicologia e sociologia funcionalista, tendo como referenciais principais: a dinâmica de grupo, a análise transacional, o desenvolvimento organizacional, a formação de líderes e a teoria

dos sistemas. Também foram inspiradas nas experiências de Pestalozzi e Froebel, para os quais a educação deve considerar a realidade naturalista-psicológica do educando em integração com a subjetividade.

Do ponto de vista da despolitização, a análise comportamental-eficaz destaca a necessária interação entre a dimensão individual e a dimensão institucional da administração, ou seja, as dimensões naturalistas-psicológicas da educação do indivíduo com a dimensão sociológica da educação, através de seu vínculo institucional. De acordo com SANDER (2007) harmonizam-se os ideários de Elton Mayo e Chester Barnard na administração e psicologia com a sociologia matricial de Emile Durkheim: psicologia da educação e sociologia da educação prevalecerão por mais de meio século com suas influências sobre a organização escolar do Ocidente, com especial influência no Brasil e na América Latina.

No âmbito da administração pública, a psicologia e a sociologia comportamental, tomadas como eficazes, substituíram ideologicamente a tecnoburocracia e o correlato modelo mecânico de sistema fechado, para um modelo orgânico de aplicação de sistemas funcionais no campo comportamental educativo. Mas sem que aqueles fossem removidos totalmente. Emergem como transposição. Os cargos públicos assumem definições, estatutos e delimitações funcionais. Assim, também os órgãos e departamentos da administração pública passam a ser instituídos com finalidades programático-funcionais, constantes, inclusive, na elaboração da contabilidade e dos orçamentos públicos.

De acordo com SANDER (2007:41), a teoria comportamental da teoria dos sistemas, na qual as partes se relacionam com o todo, ou seja, em que os indivíduos constituem as culturas e características organizacionais também apresentou seus limites:

A análise epistemológica do significado e dos limites da utilização da teoria dos sistemas na gestão da educação no Brasil permite identificar também suas falácias, particularmente a falácia jurídica que caracterizou o formalismo legal do período colonial, a falácia tecnocrática associada às concepções e práticas mecanomórficas de organização e administração das primeiras décadas do século XX e a falácia comportamental vinculada às concepções e práticas organomórficas do funcionalismo psicossociológico que caracterizou o pensamento pedagógico e administrativo do pós-guerra.

Derivado da teoria comportamental dos sistemas, estrutura-se o conceito orgânico de desenvolvimento organizacional e desenvolvimento/formação de lideranças (para atuarem como exemplos), com referenciais teóricos tomados emprestados da biologia (do portanto é também

originário da vertente naturalista), de que se acoplou a ideia de “saúde-organizacional” e dos estágios de desenvolvimento organizacional, como corolário da relação entre as partes e o todo, interpretados de forma evolutiva. O casamento ideal localiza-se na harmonização do desenvolvimento institucional com o desenvolvimento de lideranças adequadas e adaptadas ao contexto organizacional.

A administração da educação passa a incorporar projetos pedagógicos, planos de desenvolvimento institucional, programas de formação de diretores (na condição de lideranças exemplares), medidas e parametrizações de evolução dos processos e conteúdos, separados em unidades sequenciais das disciplinas curriculares (matemática I, II, III; psicologia I e II, estruturas I e II etc.), planos plurianuais, avaliação de testes psicométricos e a sanitização da escola (dentista, psicólogo, campanhas de vacinação, exames médicos periódicos, atendimentos psicológicos de orientação vocacional, assistencialismo social de toda natureza etc.). Além do necessário desenvolvimento de líderes funcionalistas (bom gestor, bom diretor, boa liderança acadêmica, bom aluno, bom professor, boa referência escolar e institucional de ensino) etc. Tudo em correspondência com o ideário funcionalista-evolutivo.

Também vale registrar a adição da assistência técnica-sanitária como vetor humanizador comportamental de integração organizacional. A produtividade depende mais da eficácia (da cobertura de proteção, apoio e condicionamento humano) do que da eficiência econômica da burocracia racional administrativa.

A política despolitizadora comportamental funcional educativa significou o deslocamento das ações cartoriais normativas idealistas para um conceito de compromisso de desenvolvimento institucional e organizacional, vinculados às imagens de lideranças e expectativas de projetos de desenvolvimento evolutivos. O reconhecimento público de cursos somente poderia ocorrer após 3 anos de funcionamento do mesmo e nas universidades somente poderiam ocorrer após 15 anos de compromissos evolutivos educacionais. O tratamento da liderança permitia um controle político despolitizador, à medida que o acordo não se efetivava com instituições representativas e sim diretamente com a liderança, personalizando o tratamento cartorial.

2.1.2.3 A fase desenvolvimentista da administração pública e da administração da educação

O pós-2ª Guerra Mundial evidenciou as diretrizes gestoras dos vencedores, capitaneados por Estados Unidos da América e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Esta última

desenvolveu suas ações no âmbito dos países socialistas/comunistas, localizados majoritariamente no eixo da Europa e Ásia Orientais, enquanto a liderança norte-americana ocupou-se do ocidente capitalista e do Japão, particularmente.

O apoio e assistência técnico-financeira, militar e de pessoal, ofertada pelos Estados Unidos, no plano estratégico de recuperação dos países no pós-2ª Guerra consistiu em duas grandes frentes: O Plano Marshall, dirigido à Europa e ao Japão, e a Aliança para o Progresso nas Américas, destinada aos países latino-americanos.

Ambas as ações são de foco desenvolvimentista-efetivas, com marcos na influência da segurança nacional, e de procedimentos normativos afeitos aos interesses norte-americanos, como zona de influência e de expansão capitalista. Até o momento anterior ao pós-guerra, os Estados Unidos exportavam capitais e apoios financeiros. A partir do processo de recuperação do pós-2ª Guerra, os Estados Unidos passaram a exportar plantas produtivas inteiras para os países abrangidos em suas ações. A transferência de capitais produtivos reais combinava com a crise do processo de produção fordista, que encontrava seus limites de produtividade no cenário norte-americano. A conquista de novos mercados tornou-se decisiva para a instalação do estilo *on way* norte americano, com representações subsidiárias e unidades filiais de empresas produtivas em quase todo o planeta, mas firmemente ancorada nos principais países consumidores do mundo.

A ampliação de novas unidades filiais a distância, descentralizadas em outros países, exigiu novos instrumentos e técnicas de gestão organizacional e administrativo-operacional, tanto no âmbito do setor público como, principalmente, no setor privado. Emergem novas configurações e requisitos de hierarquias decisórias; novas formas de controle produtivo; novos controles administrativos (dentre os quais os processos de gestão da qualidade, iniciados nos marcos dos processos de inspeção); novas e correlatas formas de organização logística; novas estruturas de gestão contábil-financeira e de auditoria; novas formas de seleção de pessoal, de formação, de recrutamento de lideranças, de treinamento contínuo; novas formas de enfrentamento das organizações sindicais etc. O agigantamento da burocracia capitalista (pública e privada) atingiu níveis e transformações jamais vistos.

No bojo do desenvolvimentismo emergiu uma configuração também específica de organização da administração pública e da administração da educação, configurada nos anos de 1950-60, definida como fase desenvolvimentista-efetiva das organizações ou “administração para o desenvolvimento”.

As universidades norte-americanas rapidamente se organizaram na produção científica do novo período histórico, fortalecendo as recomendações dos requerimentos organizacionais e administrativos prescritivos como alavancas do desenvolvimento nacional-desenvolvimentista, como aferidores das necessárias transformações sociais e econômicas.

SANDER (2007:45) afirma que a concepção de um Estado modernizador, baseado educacionalmente na teoria do capital humano, era ingrediente fundamental dos programas das agências de assistência técnica e ajuda financeira dos países industrializados:

No campo da educação e sua administração, o enfoque desenvolvimentista inseriu-se no poderoso movimento internacional da economia da educação e suas áreas correlatas, como a formação de recursos humanos para o desenvolvimento, as teorias do capital humano e do investimento no ser humano e suas taxas de retorno individual e social. Esse enfoque coincidiu com o paradigma economicista (...) e com a fase de educação para o crescimento econômico. No Brasil, o enfoque desenvolvimentista guarda relação com as concepções pedagógicas produtivistas identificadas na leitura crítica de Saviani (1987). À luz da lógica econômica que caracterizou esses movimentos a partir da década de 1950, surgiu o planejamento da educação, fortemente impulsionado pelas agências de assistência técnica e financeira dos países desenvolvidos, pelos organismos intergovernamentais de cooperação técnica e pelas organizações internacionais de crédito.

Estas ações modernizadoras da educação foram patrocinadas pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura (UNESCO, que foi fundada logo após a 2ª Guerra Mundial) - no ano de 1958 em reunião de planejamento integral da educação realizada em Washington – EUA; e também através de ações conjuntas de Ministros de Estado da Educação de vários países (inclusive Brasil), que se reuniram em encontro na cidade de Santiago/Chile em 1962, referenciados e apoiados, tanto pelo Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planificação Econômica e Social (ILPES) e pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), na qual se definiu o papel da educação como fator de desenvolvimento econômico, como instrumento de progresso técnico, como meio de seleção e ascensão social (SANDER, 2007:46)

A partir dos anos 1960, a educação passa a atrair para si e integrar-se aos ditames dos Ministérios da Fazenda e da Economia dos países, estabeleceram-se planos setoriais de educação atrelados politicamente aos planos econômicos e monetários anuais, aos planos plurianuais (trienais, quinquenais, decenais), ao planejamento orçamentário; instituíram-se comissões de especialistas em gestão da educação e estatísticas no âmbito dos ministérios da educação,

vincularam-se as estratégias da educação ao compromisso de atendimento dos níveis estabelecidos e planejados de desenvolvimento e crescimento econômico (SANDER, 2007:47-48):

(...) na época, a educação era considerada fator estratégico de desenvolvimento nacional, para alguns era o próprio “motor do crescimento econômico” (NASSIF, 1983, p.122-168). Por essa razão, os serviços educacionais eram minuciosamente planejados em função dos requerimentos de mão de obra para atender às necessidades do processo de industrialização. Em termos de preparação das pessoas para a vida, a educação desenvolvia-se em função do mercado de trabalho, que requeria indivíduos mais eficientes e economicamente produtivos. Na realidade, a produtividade e a eficiência eram preocupações centrais dos adeptos do desenvolvimento pedagógico, que encontraram na tecnologia o novo instrumento modernizador da educação e da sociedade. As estatísticas revelam que, nessa época, houve um significativo aumento do investimento público em educação e um enorme crescimento quantitativo dos sistemas de ensino em termos de escolas, colégios, universidades matrículas e formados.

O propalado *milagre econômico* dos anos 1970, no Brasil, ocorrido em meio ao regime político militar de exceção, ocasionou a promulgação da Lei nº 5.692, de 11 de Agosto de 1971 - a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (assinadas pelo Presidente da República - General Emílio Garrastazu Médici e pelo Ministro da Educação Jarbas Passarinho). Ali constam, dentre várias outras orientações, a divisão das escolas em núcleo básico comum e profissional; a orientação de qualificação explícita para o trabalho; a habilitação profissional a ser feita em parcerias com empresas; a sondagem de aptidões e orientação vocacional para o trabalho, dentre várias outras medidas de facilitação da formação em incentivo de escolarização, com vistas ao atendimento da fase econômica desenvolvimentista e da formação do capital humano.

A regressão econômica dos anos 1980 no Brasil, considerada como a década perdida, revelou drasticamente, de forma pessimista, que os direcionamentos dos marcos organizacionais, bem como dos investimentos em educação, realizados através das vias desenvolvimentistas da teoria do capital humano; além de não obterem o êxito esperado, ainda culminaram na deterioração da qualidade dos sistemas de ensino, particularmente o ensino básico, em que mais da metade dos ingressantes não concluíam o ensino médio. Os concluintes, por outro lado, mostram-se absolutamente desqualificados pedagógica e cientificamente para as exigências clássicas do ensino superior bacharelesco, retransmissor de aulas e conhecimentos; sequer, então, apresentam mínimas condições de produção científica, pesquisa e cultura geral.

O diagnóstico que se apresenta é o de que a simbiose formada entre o sistema educacional, regido sob a hegemonia da estratégia de “organização desenvolvimentista” da administração pública e da administração da educação, se desmorona. Assume-se o valor público e notório de que a educação não pode (e nem deve) ser concebida sob a lógica economicista do capital humano e, principalmente, não deve ser proclamada como uma panaceia para a solução dos problemas do crescimento e do desenvolvimento econômicos.

O saldo terrível e desastroso desse período histórico e dessa concepção educativa foi a mácula da derrota da liderança da escola, da universidade e principalmente do professor como fonte de progresso e integração social. O sistema educacional é transformado em operador da desilusão e pessimismo (TEDESCO *in* SANDER, 2007:48). A violência escolar é fruto desse momento histórico de esvaziamento das atividades pedagógicas filosófico-culturais-científicas, no momento de maior expansão das redes escolares básicas e de ensino superiores. Sobreviveram apenas os desenhos organizacionais cartoriais desenvolvimentistas dos sistemas de ensino, agora vilipendiados pelo fim e esgotamento dos recursos orçamentários com que haviam sido planejados¹³.

Os anos 1990 serão redesenhados sob a égide de uma nova e terceira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996, em pouco mais de três décadas. A administração pública não se furtará a se reorganizar politicamente para renovar a despolitização da administração e gestão dos sistemas educacionais, procurando defender as práticas de controles cartoriais e de impedimento da autonomia universitária. A vigilância tornar-se-á ainda mais especializada e ampliada, agora com base nos discursos de cidadania e nas organizações voluntaristas de cunho socioculturais-assistenciais, particularmente no desenvolvimento das Organizações Não Governamentais (ONGs).

13 O curioso é que, nos anos finais de 1990 e 2000, a partir dos Governos Collor e FHC, com o advento da globalização econômica, o diagnóstico político do governo federal será de que o ideário do capital humano é decisivo, combinado com cidadania, mas desde que submetido a uma nova ótica gestora. O problema então retrocede a um problema de gestão da administração pública e das unidades educacionais: gestão democrática e compartilhada com base em indicadores de desempenho objetivos. Gestão democrática a partir do Estado... O Governo FHC criará o Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE, tendo como Ministro o economista, professor universitário e empresário, Luiz Carlos Bresser Pereira.

2.1.2.4 A fase Sociocultural da administração pública e da administração da educação

Os finais dos anos 1980 e o início dos anos 1990 emergem com a sucessão das eleições livres e democráticas, realizadas após a promulgação da nova Constituição Federal de 1988, a partir da qual várias conquistas e direitos sociais foram incorporados: particularmente em relação aos direitos humanos, à rede de proteção social, ao controle democrático do Estado, às áreas da economia e das finanças públicas, dentre vários outros direitos e deveres assegurados¹⁴.

No tocante à educação, a obrigatoriedade de matrícula no ensino fundamental - a partir dos sete aos quatorze anos (posteriormente estendido até o final do ensino médio) e a gratuidade, laicidade e financiamento, garantidos por parte do Estado; a descentralização administrativa para governos estaduais e municipais com apoio financeiro e técnico, por parte do governo federal, asseveram as novas concepções educacionais emergentes. Também a organização dos conselhos de escolas, conselhos municipais e estaduais de educação, da criança e do adolescente (derivado da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente), enfim, a proposta de democratização da administração pública e da educação, materializados no esforço de conscientização do exercício de cidadania.

Fruto do ambiente de democratização representativa e de crise econômica (o país chegara à hiperinflação em 1989 – Governo José Sarney), a administração pública, principalmente a partir dos anos 1990, com os novos gestores (Fernando Collor - 1990-1992; Itamar Franco - 1992-1994 e Fernando Henrique Cardoso - 1995-2002), eleitos sob a égide da nova Constituição Federal e do ressurgimento dos movimentos sociais (principalmente de estudantes e professores), político-partidários e sindicais, reorganizam o Aparelho de Estado concebendo-se a necessária arquitetura da eficiência burocrática como condição de democratização. Nessa trilha, o contexto da eficiência organizacional da administração pública adotará a estratégia sócio-política como hegemônica, diante das variáveis jurídicas e técnicas. As variáveis políticas, sociológicas e antropológicas, de cunho cidadão e participativo, serão, obrigatoriamente, absorvidas nas diretrizes de reforma do Estado (SANDER, 2007:50). Não sem antes concebê-las no âmbito do controle da parametrização de indicadores e desempenhos estatísticos e sócio-econômicos.

As políticas reformistas ganham amplo destaque nas agendas governamentais públicas e de organizações privadas. O fundamento da responsabilidade socioambiental e da participação

14 A Constituição Federal de 1988 é constituída por 221 artigos e mais uma quantidade significativa de disposições transitórias sujeitas a legislações complementares.

político-solidária nas instituições absorve o fulcro das orientações e das ações de cidadania públicas e privadas (destacadamente com a criação das Organizações Não Governamentais - ONGs e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs).

A identificação é a de que as resistências organizacionais são de natureza sociopolítica e não simplesmente de natureza técnica e jurídica. Haveria uma inadequação política e cultural das teorias organizacionais, administrativas, diante dos ambientes sociopolíticos. Diante do diagnóstico, SANDER (2007:51) afirma:

Nesse sentido, os novos pensadores enfrentaram o desafio de conceber perspectivas de administração baseadas nos valores culturais e aspirações políticas da sociedade brasileira. Nessa tarefa, o desafio não residiu tanto na rejeição pura e simples dos valores jurídicos, da racionalidade técnica, das relações subjetivas e intersubjetivas e do valor econômico dos enfoques anteriores, mas, acima de tudo, na superação dos problemas existentes no contexto sociopolítico mais amplo.

As ciências sociais aplicadas, particularmente antropologia, sociologia e política, adornaram a nova orquestração do pensamento administrativo público vigiado nas ações das entidades civis, nos movimentos sociais e sindicais de classes. Tanto as classes sindicais e de categorias dos trabalhadores quanto a dos empresários, a do setor público passam a participar dos Conselhos Constitucionais e de gestão do Aparelho de Estado, em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal). Mas as ações sociopolíticas emergidas das ciências sociais aplicadas teriam de se casar com a exatidão das estatísticas e da matemática econômica: os consensos políticos serão produzidos com base em metas e parâmetros estatístico-normativos de desempenho. A ancoragem é matemática e objetiva, ratificando a tradição da prática da política despolitizadora.

Emerge da ciência política normativa a nova matriz de administração pública que tomará corpo de rastreamento na administração da educação. A educação passará a ser administrada no âmbito de sua importância no contexto da sociedade. Não mais educação econômica, mas educação sócio-interacionista, materializada na participação solidária-cidadã.

A prática sócio-interacionista ganha a forma de assistencialismo solidário, que envolve e conclama a participação da família, das empresas, do governo, das entidades não governamentais, dos conselhos de pais, dos alunos, dos professores, dos sindicatos, dos dirigentes educacionais, em prol do aperfeiçoamento da escola, do bairro, da comunidade, da

cidade, enfim, da integração social e convivência comunitárias: soluções locais para problemas locais através do esforço participativo dos agentes locais. Descentraliza-se e abre-se a escola a todos os tipos de atores sociais, mas o Estado não se verga à atribuição de autonomia plena a ela e às instituições de ensino superior.

As unidades educacionais continuam submetendo os resultados de suas ações a planos federais e estaduais de desempenho socioeconômico e de ensino-aprendizagem. A escola foca suas ações organizacionais nas condutas participativas necessárias à melhoria do processo de ensino-aprendizagem de matiz sócio-interacionista. Inclusive expondo a escola pública e privada a comparativos de exames internacionais, como é o PISA (sigla em inglês para Programme for International Student Assessment; em português: Programa Internacional de Avaliação de Estudantes) e as Olimpíadas de Física e Matemática. Se, anteriormente, a escola focava suas ações na gestão técnico-administrativa, comportamental, desenvolvimentista, agora, a organização sociocultural-interacionista definiu o desempenho e gestão da escola através de resultados pela ponta, no produto final: a responsabilidade recaiu inteiramente sobre alunos e professores. Com apoio da participação político-solidária de cidadania.

No contexto dos propalados baixíssimos resultados apresentados pelo conjunto dos sistemas de ensino, do básico ao superior, a partir de 1993 (com o Programa de Autoavaliação das Universidades Brasileiras - PAIUB) e, principalmente, a partir de 1996, intensifica-se a nova fase da administração contemporânea da educação no Brasil. Movida pela orientação neoliberal, particularmente através do Governo FHC e do Ministro de Estado da Educação, ex-deputado federal e ex-Reitor da UNICAMP, economista e professor, Paulo Renato Souza, ambos filiados ao PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira).

Diante dos péssimos indicadores de domínio de aprendizagem dos alunos dos sistemas de ensino, o Ministro Paulo Renato passa a estipular metas de desempenho dos alunos e das escolas como condicionamento de repasse de recursos financeiros e técnicos. Procura-se diagnosticar a evolução micropedagógica da sala de aula: criaram-se e implantaram-se vários processos de avaliação do desempenho escolar, a ponto de agigantar o Ministério da Educação com novas funções que foram desconcentradas ao INEP, como operador das estatísticas e das avaliações institucionais-escolares.

Foi criado e implantado o embrião de um Sistema Nacional de Avaliação (SNA) da educação superior, além da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

(SAEB) - que congrega indicadores da Avaliação Nacional de Educação Básica (ANAEB) e da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC); posteriormente, criou-se o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) e o Exame Nacional de Cursos Superior – (ENC-Provão). Foram criadas e implantadas, ainda, as Avaliações das Condições de Ensino (ACE) - aplicadas às ofertas e aos insumos das instituições do ensino superior e universidades, posteriormente, ampliadas; criou-se o Censo da Educação Básica e Superior; o protocolo eletrônico SAPIENS, posteriormente denominado SIEDSUP e, substituído, posteriormente, pelo sistema de protocolo eletrônico e-MEC. Paulo Renato Souza foi o único Ministro de Estado da Educação da história do país que permaneceu como titular da pasta durante a totalidade de dois mandatos presidenciais completos (08 anos).

As avaliações institucionais ganham corpo de *acreditação* periódica, tal qual se exige das certificadoras de qualidade que se abrigam diante dos programas de qualidade total, de standardização internacional ISO (International Organization for Standardization – conhecida como ISO), aplicados no segmento empresarial e, recentemente, no setor público educacional e da saúde. De acordo com SANDER (2007:61), a administração educacional contemporânea revela que:

(...) ao longo dos anos, o campo educacional tem sido uma verdadeira arena de lutas em que seus atores vem tratando de impor suas opções políticas e arbitrários culturais e suas legítimas categorias de percepção e apreciação. No Brasil, testemunhamos esta evidência a partir de meados da década de 1970 até meados dos anos 1990, em que o campo educacional foi alvo de permanentes pressões conjunturais, provenientes dos professos de abertura democrática, das lutas sindicais, dos movimentos sociais e dos primeiros influxos neoliberais da mundialização da economia e de toda atividade humana.

O autor identifica um movimento de superação da tradição positivista e funcionalista de corte liberal no direcionamento das organizações escolares por uma orientação interacionista de natureza sociohistórica, que se revela nos estudos de base marxista, teórico-crítica, fenomenológica, existencialista e anarquista (SANDER, 2007:63-69). Ele também identifica as matrizes do movimento sociopolítico que orienta as reformas da administração pública e da administração educacional, nos anos de 1990, de base multirreferencial e multidisciplinar:

Este movimento sociopolítico dominante na comunidade acadêmica, nas últimas décadas do século XX, convive com propostas alternativas, de caráter nitidamente neoliberal. Efetivamente, na década de 1990, observa-se um

renovado movimento nacional e internacional pelo estudo da administração centrado no conceito de governabilidade, associado ao atual momento da globalização econômica e comercial, que se acentua no período de transição para o século XXI. Nesse contexto, multiplicam-se os esforços nacionais e internacionais em matéria de reformas institucionais e administrativas em distintos setores da administração pública. (idem, p. 69)

SANDER (2007) arremata sua interpretação acerca do ambiente sociopolítico multirreferencial e multidimensional, de matiz neoliberal:

O exame das reformas, alicerçadas no movimento neoliberal da globalização econômica e comercial, revela uma nova transposição de conceitos e práticas do gerencialismo empresarial e comercial para o setor público, enfatizando a eficiência e a produtividade, o planejamento estratégico, a racionalização administrativa e a flexibilização laboral associada à contratação por resultados e à avaliação estandardizada de desempenho, à descentralização, à privatização e à adoção maciça da tecnologia da informação. Nasce, assim, a pedagogia corporativa, que lança mão dos princípios e métodos da qualidade total na gestão escolar, em que os professores são prestadores de serviços, as empresas se transformam em clientes da escola e, como tal, recebem dela os alunos que passaram pelo processo massivo de produção educacional. Esses conceitos impõem decisões administrativas preocupadas em aumentar a produtividade e a eficiência econômica, incentivando a competitividade a qualquer custo, independentemente de seu significado substantivo e de sua validade ética e de relevância cultural. (ibidem, p.69)

Emerge assim, a novidade neoliberal da pedagogia corporativa e seus correlatos avaliativos e autoavaliativos, como condição de participação político-solidária, combinada com compromissos de desenvolvimento institucional. Renasce, com novo verniz, a combinação psicométrica-evolutivo-biologizante. Psicométrica, porque avaliativa de pessoas e instituições, mesclando-se indicadores e parametrizações estatístico-matemática objetivas e de autoavaliação subjetivas; e evolutivo-biologizante porque prevê etapas e estágios de desenvolvimento organizacional-institucional *vis-à-vis* as referências de desempenho avaliativos e autoavaliativos cumulativos.

Veremos, no próximo tópico, as aproximações existentes entre os princípios e fundamentos da qualidade total e o discurso modificado de avaliação institucional, quando esta última é aplicada a educação. Toma forma, em âmbito nacional, uma nova etapa da administração da educação no Brasil: a educação avaliativa política despolitizadora neoliberal. Investiguemos suas nuances na educação superior.

2.2 A questão da Avaliação Institucional no Ensino Superior

A história do controle sobre a educação superior e os estabelecimentos de ensino em geral, entre o regime militar de exceção (1964) até os inícios dos anos 1990, foram marcadas por um sistema cartorial supervisor e fiscalizador, de cunho investigativo-policialesco. As delegacias de ensino do MEC cumpriam a função de visitar as instituições de ensino superior, verificar os registros administrativos-acadêmicos e programáticos do ensino e do currículo, em consonância com os regimentos e estatutos, além de compará-los com a ordenança da legislação federal. A única exceção nessa trajetória foi a implantação do sistema de avaliação, por parte da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal da Educação Superior – CAPES, com objetivo de monitorar o desempenho dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, a partir do ano de 1976.

Há que se ter o cuidado de não confundir um sistema pontual fiscalizador e supervisor, mesmo diante de proposituras de reformas educacionais, com uma burocracia de avaliação e autoavaliação institucional. A administração pública brasileira organiza a avaliação como processo educacional a partir dos anos 1990, particularmente a partir do ano de 1996, no governo FHC. A avaliação como gestão distingue-se da avaliação como medida ou como ato fiscalizatório ou de simples supervisão normativa. A avaliação como gestão, conforme a definição de CERVI (2009:70) abrange:

Quando se fala em avaliação como gestão, sua função alcança patamares progressivamente abrangentes: regulação do processo formativo, qualificação da vida na escola, universalização da educação de qualidade. Na instância da classe, a avaliação se centra, preferencialmente, sobre a estratégia pedagógica. Suas conclusões servem a tomadas de decisões relativas à correção, reforço, substituição e/ou adaptação de condições e recursos pedagógicos, entre outros aspectos que afetam o processo formativo. Na instância da escola, a avaliação preocupa-se com a qualidade da vida institucional condicionada pelas relações efetivadas no e pelo trabalho. Aqui, constituem objeto de avaliação os professores, os métodos, os currículos e os programas, a infraestrutura, a tecnologia, o estilo de gestão, o projeto pedagógico, a cultura escolar etc.

A avaliação é um intento político de segurança de processos e produtos, deliberado, organizada institucionalmente, aplicada de forma contínua, permanente. Sua implantação, a partir dos anos 1996¹⁵, foi tão marcante e avassaladoramente predominante nos ambientes educacionais que a educação converteu-se em organização prestadora de serviços objetivados.

¹⁵ A LDB/1996 estabelece em seu Artigo 3º - Inciso IX, que o ensino será ministrado com base nos princípios de garantia de padrão de qualidade.

As críticas sobre a preponderância dos gestores da administração pública em construir um sistema de avaliação em vez de um sistema de educação, são observadas por CERVI (*op. cit.*: 68-69):

O que nos chama a atenção, nos dias de hoje, é a falta de prudência, o formalismo e a parcialidade das políticas de avaliação vigentes (aqui se inclui os processos avaliativos praticados em escala mundial) impostas como verdade única e fatais nos seus efeitos. A “caça” às escolas de pequeno porte, a concessão de bônus de produtividade para os docentes, o nivelamento por avaliações precoces, os rótulos classificatórios que imputam as instituições escolares e tantas outras situações constituem intervenções derivadas de argumentos da proposta avaliativa em voga, adotada por quase todas as administrações nacionais, tão avassaladora quanto aparatosa. Esse é o jogo que se joga nos sistemas e para o qual os educadores que estão em classe não foram convidados, seja para o estabelecimento das regras, seja para sua formulação, aplicação e/ou julgamento. **Há, dir-se-ia, um sentimento generalizado de que estamos construindo um sistema de avaliação e não um sistema de educação**, tal a força dos instrumentos que condicionam o trabalho pedagógico nas escolas brasileiras (grifo nosso).

Interessante observar que a avaliação transforma a questão escolar em uma nova questão política. É no âmbito da redemocratização do país que a política de despolitização da qualidade emerge nos processos e sistemas educacionais brasileiros. Os processos de qualidade total e de avaliação institucional têm a missão política de despolitizar, esvaziar os atos humanos individuais e coletivos, pois eles nascem parametrizados nas avaliações: qualquer inconformidade torna-se culpa imediata dos homens, à medida que não foram eficientes, eficazes, efetivos, criativos, estrategicamente organizados, ou mesmo quando os insumos e equipamentos falham ou são insuficientes, a culpa é sempre humana, pois alguém falhou no processo. Mais do que estimular a fantasiosa progressão de melhorias, o sistema de avaliação da qualidade acumula e mantém a vigília dos registros das impotências e incapacidades humanas. As avaliações tornaram-se tão agudizadas que passaram a ser parametrizadas na forma de desvios (principalmente nos desvios da Curva de Gauss – a famosa “Curva do Sino” e seus desvios e distribuições padrões estatísticos).

Com relação ao isomorfismo institucional, contemplado no âmbito dos desvios estatístico-avaliativos, MACCARI, LIMA e RICCIO (2009:68) afirmam:

A necessidade de avaliação por parte do Estado é mais visível em momentos de incertezas ou dúvidas sobre a recepção ou a consecução de determinadas políticas públicas. Quando isso ocorre, o Estado solicita a realização de

avaliações para reforçar a credibilidade de sua ação. (...) No limite, a avaliação tem possibilitado que as IES se conheçam melhor, repensem e redesenhem seus processos. Como resultado, percebe-se que as instituições estão cada vez mais parecidas umas com as outras. Isso é consequência do isomorfismo coercitivo resultante de pressões exercidas por uma organização (o sistema de avaliação) sobre a outra que dela depende (a universidade ou o programa). O isomorfismo pode ser caracterizado como um fenômeno que atua como um conjunto limitador, o qual obriga uma organização a parecer com outras que enfrentam as mesmas condições ambientais (DI MAGGIO; POWELL, 1991). Essa convergência ocorre tanto por pressões formais quanto informais. Alemán (2005) reforça essa constatação ao afirmar que instituições com missões, objetivos, estratégias e naturezas (pública e privada) diferentes respondem de maneira similar a um mesmo processo de avaliação externa.

O sistema de avaliação do ensino superior brasileiro contém tantos milhares de variáveis que é impossível estabelecer a razão de suas existências, mesmo se perguntarmos se há relação ou correlação entre elas, e se houver, em quais condições históricas foi possível apreendê-las, quais as condições de superação: há que se utilizar bolas de cristal para compreender a existência de tantos números, variáveis, pesos e valores, dimensões etc. Atualmente começam a apresentar resultados compatíveis com o isomorfismo coercitivo. Instituições retransmissoras de ensino apresentam os mesmos resultados que universidades públicas reconhecidas internacionalmente. É uma política despolitizadora. Como diz o provérbio “utiliza-se da estatística quem dela se pretende beneficiar!” Ao garimpar os milhões de informações coletadas, acha-se resposta para tudo, basta escolher a pergunta que melhor convier.

O mais grave, apontado pelos autores MACCARI, LIMA e RICCIO (2009) é que a instituição de programas de qualidade revelam a existência de incertezas e dúvidas na governança, nos diagnósticos e prognósticos de determinadas situações-objetos. Ou seja, a política de implantação de programas de qualidade é realizada quando se desconhece o objeto na qual se aplicará a investigação e os controle da qualidade ou quando não se sabe o que fazer ou como cultivar o objeto, que pode também ser um sujeito.

A política despolitizadora de avaliação e qualidade implantada nos sistemas educacionais como política de segurança (de processos e produtos) manifesta-se no escamoteamento daquela, travestida de avaliação como “instância mediadora” e “momento privilegiado de descobertas educativas”.

O Brasil passou a ser signatário de tratados internacionais de estatísticas de qualidade da educação, particularmente através do INEP e do Ministério da Educação. O Plano Nacional de

Educação (Lei nº 10.172/2001) absorveu exigências da implantação de programas de monitoramento que utilizem os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e dos sistemas de avaliação dos estados e municípios que venham a ser desenvolvidos (CERVI, 2009:107).

Dentre as metas fixadas no Plano Nacional de Educação (PNE 2001), constam: a consolidação e aperfeiçoamento do SAEB; a instalação de sistemas avaliativos educacionais nos governos estaduais, com apoio da União, aplicáveis a todas as escolas de tenham mais de 50 alunos do ensino fundamental e médio; estabelecimento de programas de acompanhamento e avaliação nos municípios, no âmbito da educação infantil; a definição de padrões mínimos de qualidade da aprendizagem, mediante a realização de Conferência Nacional de Educação; a recomendação de instalação de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social dos recursos destinados à educação, não incluídos no FUNDEF (atual FUNDEB), dentre outras. CERVI (2007:108) afirma que:

(...) seria ingenuidade desconsiderar o sentido de poder que tem a avaliação em suas políticas de intervenção social. No que concerne à realidade brasileira, o governo federal, pelo seu Ministério da Educação, assumiu a liderança da avaliação educacional, monopolizando critérios e procedimentos.

Além da institucionalização da avaliação nos sistemas educacionais brasileiros, o INEP firmou parcerias internacionais para a realização de estudos estatísticos e de avaliação da qualidade educacional. Firmou ações com o Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade de Educação (LECCE), criado em 1994, o qual promove estudos internacionais de qualidade educacional comparada, com apoio da UNESCO; firmou parcerias com o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (sigla em inglês: PISA), para realização de avaliação comparada de desempenho de aprendizagem de alunos de 15 anos de idade; parceria com o Programa Mundial de Indicadores Educacionais (WEI), iniciado em 1997, tratando de anunciar pesquisas comparadas de financiamento educacional bem como de desempenho e perfil docentes; efetuou parceria com o Projeto Sistema de Indicadores Educacionais do Mercosul para comparabilidade de dados e estatísticas educacionais (CERVI, 2009:112).

Como se pode observar, todo o desejo tão esperado de autonomia e liberdade educacional foi violentamente estreitado, quando não suprimido, com a implantação dos sistemas de avaliação institucional educacional, em plena democracia política neoliberal. As orientações e

diretrizes públicas devem prevalecer nos aparatos de governança pública neoliberais, diante das clássicas regulamentações minimalistas liberais: em vez de regulamentar e disciplinar tacitamente todo o processo, passa-se a orientar e regular, através de diretrizes flexíveis, parametrizadas por metas e notas/conceitos de desempenho. Assim emergiram as Agências Reguladoras - a partir do Governo FHC, bem ao gosto das recomendações neoliberais.

Nos dias atuais, o Governo de Dilma Rousseff e de seu Ministro da Educação, Aloísio Mercadante, está às vésperas de aprovar e instituir o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior – INSAES (Projeto de Lei n.º 4.372/2012 de iniciativa do Poder Executivo Federal), como autarquia pública federal - ligada ao Ministério da Educação, para atuar como embrião de uma Agência Reguladora da Educação Brasileira, intensificando o pacto neoliberal.

Sobre a natureza do sistema de avaliação educacional brasileiro, nos dias atuais, CERVI (2009:114) afirma:

O sistema de avaliação educacional no Brasil, sistematizado na atualidade, é requintado, sofisticado, compatível com o modelo internacional. Requintado, convenhamos, pois é fruto de um árduo esforço do MEC e de seus órgãos assessores na última década. Legítimo, pois, como projeto político de conjunto. Questionável, ao excluir conflitos e desconsiderar as razões das resistências. Duvidoso, por ser imune a qualquer tentativa de subversão. Totalitário, portanto, e contraditório, se leva em conta a dimensão do País e sua diversidade. Discutível, se vale o argumento de que a introdução das práticas de avaliação, em nível macroscópico, inclusive internacional, incide perversamente sobre o funcionamento da gestão do trabalho pedagógico da escola.

Do ponto de vista histórico das avaliações institucionais e autoavaliações que passaram a ser aplicadas na gestão do sistema de ensino superior brasileiro, a partir de 1996, vale considerar que estudos anteriores, iniciados ainda em 1983, e, depois, em 1985, ano da reabertura democrática, sob a governança de Marco Maciel, como Ministro de Estado da Educação e da Cultura do Governo de José Sarney já continham os ingredientes instrutivos do futuro sistema avaliativo.

Ressalte-se que, de 1995 a 2002, a Presidência da República foi exercida por Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Marco Maciel, como Vice-Presidente, tendo a companhia, durante 8 anos, do então Ministro da Educação, Paulo Renato Souza que, por sua vez, conhecia os relatórios do Grupo de Trabalho (GT), organizado em 1985, pelo então Ministro Marco Maciel

(quando este fora Ministro de Estado da Educação e Cultura no Governo José Sarney – entre mar/1985 a fev/1986). O Grupo de Trabalho tratava de avaliar o ensino superior brasileiro.

Uma experiência pioneira de diagnóstico da avaliação do ensino superior, sem resultados concretos de implantação (permanecendo apenas como intenção), foi a criação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU, constituído por iniciativa da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), no ano de 1983, sob a coordenação da então Ministra da Educação e Cultura, Éster de Figueiredo Ferraz (ALMEIDA JÚNIOR *apud* ZANDAVALLI, 2004:83):

O Programa de Avaliação de Reforma Universitária (PARU), instituído em 1983 pelo Ministério da Educação e da Cultura, surge de iniciativas da Associação Nacional de Docentes (ANDES). Criado pela Ministra da Educação e Cultura Ester de Figueiredo Ferraz, com apoio da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e coordenado pela CAPES, foi elaborado por um Grupo de Trabalho composto, majoritariamente, de membros da comunidade universitária.

Embora tenha tido curta duração, o programa foi considerado uma experiência sistematizada de avaliação das instituições de Educação Superior. Dentre as ações do PARU, ZANDAVALLI (2009:403-404) afirma que ele foi concebido diante da grave crise da educação superior. Teve como fundamentos:

As discussões centrais do PARU se situavam na questão da democratização da gestão, do acesso ao ensino superior por parte de diferentes segmentos da sociedade e das funções que as universidades desempenham na sociedade (formação de profissionais, produção e disseminação de conhecimentos). (...) O Programa foi baseado em levantamentos e análise das condições concretas de instituições, desenvolvidos a partir de pesquisas, e como estratégia e etapas de desenvolvimento, trabalhou com estudos de base, que deveriam permitir a avaliação comparativa de todo o sistema da educação superior, bem como examinar particularidades desse nível de ensino.

Quanto à duração do PARU, ZANDAVALLI (2009:405) afirma que há imprecisão se encerrou em 1984 ou continuou, mesmo inoperante, até o ano de 1986. Tudo indica que devido à instituição da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, em março de 1985, o PARU tenha sido faticamente encerrado em 1984, menos de um ano após sua criação:

Talvez pelo próprio caráter um pouco mais coletivo e aberto do processo desenvolvido, o PARU não teve vida longa, pois não se coadunava, completa-

mente, às novas demandas do capital e não impingiu às suas propostas caráter meramente tecnocrático.

Em março de 1985, com a reabertura democrática, o Presidente José Sarney publicou o Decreto nº 91.117, instituindo a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, constituída de pesquisadores, professores universitários, empresários, representantes da igreja dentre outros. Após seis meses de trabalhos realizados por parte dos membros desta Comissão Nacional (com suas tarefas distribuídas entre reuniões, plenárias, subcomissões e grupos de trabalho), ZANDEVALLI (2009:405) afirma que o documento final elaborado foi estruturado em três itens: I-) A crise do ensino superior; II-) Os princípios da nova política e III-) Propostas para a nova universidade. Seguidos de recomendações abrangidas em 13 aspectos:

- 1) Autonomia Universitária.
- 2) Gestão Democrática e Controle Social da Universidade.
- 3) Universidades e Instituições Isoladas de Ensino Superior.
- 4) Ensino Público e Ensino Particular.
- 5) Reformulação do CFE.
- 6) A Avaliação do Desempenho na Educação Superior.
- 7) Financiamento do Ensino Superior.
- 8) Articulação do Ensino Superior com os graus anteriores.
- 9) Ensino de Graduação.
- 10) O Ensino de Pós-Graduação e a Pesquisa Científica.
- 11) Corpo Docente.
- 12) Corpo Discente.
- 13) Pessoal Técnico-Administrativo.

Como pode-se observar no item “6” da citação acima, já se encontra manifesta a recomendação de adoção de *avaliação de desempenho* no ensino superior. Como medidas emergenciais, diante da aguda crise do ensino superior, os membros da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior convocam o Estado a reconhecer, segundo ZANDEVALLI (2009:406):

- a) professores mal remunerados;
- b) carência de equipamentos, laboratórios e bibliotecas;
- c) deficiências na formação profissional dos alunos;
- d) descontinuidade das pesquisas;
- e) discriminação social no acesso às universidades;
- f) sistemas antidemocráticos de administração e escolha de quadros dirigentes;
- g) crise financeira e pedagógica do ensino privado;
- h) excesso de controles burocráticos nas universidades públicas;
- i) pouca clareza na prevalência do sistema de mérito na seleção e promoção de professores.

Como corolário do inventário realizado pela Comissão Nacional, ZANDAVALLI (2009:406-407) sintetiza os princípios da nova política de educação superior a ser adotada:

Com base na análise dos principais problemas da educação superior, os membros da Comissão ponderaram a inexistência de “fórmulas salvadoras” e a inadequação da instituição de uma nova Lei da Reforma, como mera substituição à Lei nº 5.540/1968, sendo necessária, a partir de uma ampla reflexão, a construção de uma nova política para a educação superior. Para tanto, erigiram como princípios dessa nova política:

- a) responsabilidade do poder público em assegurar a manutenção e a expansão do ensino público em todos os níveis, inclusive o superior;
- b) adequação à realidade do país, que implica formar pessoas com qualificações nas grandes áreas do conhecimento, de modo a atender às solicitações do dinâmico mercado de trabalho;
- c) aceitação da diversidade e pluralidade do ensino superior, de modo a respeitar os diferentes objetivos e perfis institucionais, sem perder de vista a qualidade;
- d) autonomia e democracia interna nas IES, na definição do ensino, da pesquisa e da extensão;
- e) democratização do acesso, de modo a expandir a rede pública para atender ao perfil majoritário dos estudantes universitários, ou seja, trabalhadores com mais de 25 anos, que têm sido relegados às IES privadas;
- f) valorização do desempenho das IES conforme resultados obtidos, analisados em sua qualidade e quantidade;
- g) eliminação de aspectos corporativos e cartoriais das associações de classe, que incidem sobre as IES.

As longas citações da autora são oportunas neste momento, para anunciarmos que as políticas despolitizadoras de avaliação do ensino superior, adotadas a partir do ano de 1996, já encontram gestação no ano de 1985 (ano da abertura democrática), através das recomendações dos membros da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior: democratização do acesso, expansão, avaliação em quantidade e qualidade de desempenho, diversidade institucional na oferta de cursos e instituições, eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais das associações de classe (sindicatos de trabalhadores e de empresários da educação, OAB, CREA, ANDIFES, ANDES etc.). O governo FHC e o Ministro Paulo Renato apenas as retiram do papel, dando-lhes forma e efetividade:

Nas Recomendações colocadas para a definição de uma nova política, consta o item “A Avaliação do Desempenho da Educação Superior”, que indica a necessidade de se instituírem parâmetros avaliativos, como são feitos em outros países. Discute-se a ausência de padrões para a avaliação da educação superior, especialmente, padrões qualitativos e a importância de se desenvolverem processos avaliativos que permitam subsidiar a aplicação de recursos.

ZANDAVALLI (2009:410) organiza um quadro de referência comparativa dos indicativos de modalidades de avaliação a serem aplicados a partir da reconfiguração do Conselho Federal de Educação, conforme proposto pelos membros da Comissão Nacional: *“Com base em avaliações desenvolvidas em outros países, a Comissão pontua e analisa modalidades de avaliação que podem ser aplicadas no Brasil, a partir da reconfiguração das funções do CFE”*. Reproduzimos o Quadro 5 citado e organizado por ZANDAVALLI:

Quadro 5
Modalidades de Avaliação e Aspectos Avaliados

Modalidades de avaliação	Aspectos a serem avaliados/procedimentos avaliativos
Avaliação dos cursos	Avaliação por parte de especialistas segundo áreas do conhecimento.
	Avaliação dos recursos físicos, financeiros e pedagógicos das instituições de ensino superior (IES).
	Indicadores de eficiência de diversos tipos.
Avaliação dos alunos	Avaliação do curso pela demanda dos alunos e por sua qualificação anterior.
	Avaliação comparativa de formandos, por meio de testes padronizados.
	Avaliação de oportunidades de trabalho, que busca analisar a importância do desempenho educacional na determinação das carreiras.
Avaliação dos professores	Avaliação dos indicadores de pesquisa e dos cursos de pós-graduação.
	Avaliação reputacional dos professores, por parte de seus pares e dos alunos.
Avaliação didático-pedagógica do ensino	Correlação entre o domínio do conteúdo das matérias ministradas e as habilidades didático-pedagógicas do professor.
Avaliação de servidores técnico-administrativos	Verificação do desempenho funcional, tendo em vista a subordinação das atividades administrativas às atividades

	acadêmicas.
Avaliação das carreiras	Comparação entre carreiras, no que toca à reputação, demanda custos e resultados proporcionados aos formandos.

Fonte: Extraído na íntegra de ZANDAVALLI (2009:410)

Ainda na organização dos quadros referenciais da avaliação do ensino superior, proposta pela Comissão Nacional de 1985, ZANDAVALLI (2009:410) cita as responsabilidades dos agentes avaliativos que deveriam ser protagonistas e partícipes do processo: *“Quanto a quem será o responsável por realizar a avaliação, a Comissão cita quatro agentes avaliativos, conforme a modalidade de avaliação”*. Reproduzimos o Quadro 6 citado e organizado por ZANDAVALLI:

Quadro 6
Responsabilidades Avaliativas

Modalidades	Avaliadores
Auto avaliação	As próprias instituições de ensino superior (IES).
Avaliação governamental	Administrações públicas.
Avaliação por parte da comunidade	Pessoas ligadas à profissão ou disciplina acadêmica dos cursos, ou por associações profissionais.
Avaliações independentes	Instituições que não dependem do governo, da comunidade profissional ou das universidades.

Fonte: Extraído na íntegra de ZANDAVALLI (2009:410).

Os resultados dos trabalhos da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, instituída no ano de 1985, foram a publicação do Decreto nº 92.200 - em 23 de dezembro de 1985, instituindo o Programa Nova Universidade. Nos apontamentos de ZANDAVALLI (2009), o Decreto abrangeu os seguintes objetivos (BRASIL, 1985):

Art. 1º - Fica instituído no âmbito do Ministério da Educação o Programa Nova Universidade, tendo, entre outros, os seguintes objetivos:
I - a melhoria da qualidade do ensino de graduação;
II - o revigoramento das atividades de extensão nas instituições de ensino superior;

III - o fortalecimento dos níveis de integração da universidade com a educação básica; e

IV - a implantação de um sistema de acompanhamento e avaliação das instituições de ensino superior.

Como se verifica, no Programa Nova Universidade (de Nova República) reafirma-se a implantação de um sistema de acompanhamento e avaliação das instituições de ensino superior (item IV dos objetivos). Passados apenas três meses da implantação do Programa Nova Universidade, em fevereiro de 1986, o Presidente Sarney troca o Ministro da Educação: sai Marco Maciel (que permaneceu exatamente um ano no cargo – março/1985 a fev./1986) e entra o Ministro Jorge Bornhausen (do mesmo partido e grupo político de Marco Maciel – o Partido da Frente Liberal - PFL). Logo no mês de fevereiro o novo Ministro institui o Grupo Executivo de Reformulação da Educação Superior – GERES, como continuidade dos trabalhos encerrados da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, criada em março/1985. Os trabalhos e propostas do GERES foram considerados conservadores pelas entidades representativas da sociedade organizada, fazendo com que a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior – ANDES e o Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB, formassem um projeto paralelo, posteriormente encaminhado ao Ministério da Educação, com propostas alternativas.

Na interpretação de ZANDAVALLI (2009:414):

A análise das proposições do GERES conduz à ideia de que o Grupo foi instituído para conter as proposições mais avançadas presentes no Relatório anterior.

(...) O documento elaborado pelo GERES retoma os aspectos centrais do Relatório anterior e é estruturado em cinco partes: Sistema da Educação Superior; Autonomia e Avaliação; O Conselho Federal de Educação; Gestão da Universidade e Financiamento. Nos anexos constam: a execução de medidas relativas às Recomendações da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior; a relação das contribuições enviadas ao GERES; as contribuições individuais; o Projeto de Lei da Reforma Universitária; e o Anteprojeto de Lei para reformulação do CFE.

A estratégia de inibir a implantação da livre autonomia universitária é associá-la à avaliação. Foi exatamente esta proposta que o GERES, de forma conservadora propôs. Nos registros de ZANDAVALLI (2009:415):

A importância da avaliação é reforçada no item “Autonomia e Avaliação”. O Grupo demonstra a vinculação entre os dois aspectos, na medida em que consi-

dera papel do Estado a regulação da qualidade da educação oferecida pelas IES públicas, pois é financiada com recursos públicos. Observa que é insuficiente o controle realizado pelo Estado, já que limitado ao controle burocrático dos meios da máquina pública e não de seus resultados efetivos. Como decorrência da proposta de ampliação da autonomia da gestão universitária, o GERES “[...] propõe que o controle social seja feito a partir de um sistema de avaliação de desempenho” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1986, p. 9).

O sistema de avaliação deveria ser conduzido pela Secretaria de Educação Superior do MEC, contando com a colaboração da comunidade acadêmica, por meio das Comissões de Especialistas de Ensino, constituídas pela SESu para cada área do conhecimento, e de outras comissões de consultores.

Na percepção do Grupo, o processo deveria contemplar a avaliação do desempenho institucional e a avaliação da qualidade dos cursos oferecidos. Acentua-se, também, o caráter subsidiário da avaliação na formulação de políticas públicas e a importância de sua divulgação e transparência.

Verifica-se que todo o arcabouço instituído e implantado a partir do ano de 1996 no Governo FHC, por parte do Ministério da Educação, sob a liderança de Paulo Renato Souza, estava clara e antecipadamente delineado - já a partir dos anos de 1985 e reforçado nas proposituras conservadoras do GERES, instituído em 1986 e configurado no PAIUB de 1993. Até mesmo a utilização da Secretaria de Ensino Superior do MEC (SESu) como planejadora e executora inicial das ações já estavam previamente prescritas. O relatório, inclusive, reconhece a insuficiência do controle realizado pelo Estado limitado ao e monitoramento burocrático dos meios da máquina pública e não de seus resultados efetivos.

Os efeitos e proposituras do GERES não se efetivaram no âmbito do Governo Sarney, pois o recrudescimento do processo inflacionário (o Brasil atingiu a hiperinflação em 1989) exigiu medidas de restrição orçamentária e redirecionamento político das reformas do Estado, intensificando as críticas dos movimentos sociais organizados, vinculados ao ensino superior.

Em 1993, no Governo Itamar Franco, cujo Ministro da Fazenda era o então Senador Fernando Henrique Cardoso (que será eleito Presidente da República no pleito eleitoral de 1994) e o Ministro da Educação, Murílio Hingel, emerge uma nova propositura de reforma da educação superior, através do Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras – PAIUB. O PAIUB vem a lume de modo mais democrático que a constituição da Comissão Nacional de 1985 e o GERES de 1986, instalados no Governo Sarney (ZANDEVALLI, 2009:419):

O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras é originário de uma proposta feita pela ANDIFES ao MEC em 1993. Foi desenvolvido pela Comissão Nacional de Avaliação, assessorada pela SESu. A Comissão era composta de representantes de várias entidades: Fórum de Pró-

Reitores de Graduação; Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação; Fórum dos Pró-Reitores de Planejamento e Administração; Fórum de Pró-Reitores de Extensão; ANDIFES; Associação Nacional de Universidades Particulares (ANUP); Associação Brasileira de Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM) e a Associação Nacional de Escolas Superiores Católicas (ABESC). (BRASIL, 1993, p. 1). E contava com um Comitê Assessor, formado por representantes de IES brasileiras e da SESu: Dilvo I. Ristoff (UFSC); Eda C. B. Machado de Sousa (SESu/MEC); Fernando Menezes Campello de Souza (UFPe); Heloisa Helena Sant'Anna (UEL); Isaura Belloni (UnB); Jacques Velloso (UnB); Jesus Renato Galo Brunet (UFSM); José Dias Sobrinho (UNICAMP); José Vicente Tavares dos Santos (UFRGS); Lina Cardoso Nunes (UNESA); Marlene Grilo (PUC/RS); Victor Meyer (UFSC). Esse grupo produziu, em 1993, o “Documento Básico - Avaliação das Universidades Brasileiras: uma proposta nacional”, no qual explicita: a fundamentação, os princípios, os objetivos, as características, as formas de desenvolvimento da proposta, os indicadores de avaliação, descrevendo detalhadamente as variáveis a serem avaliadas.

Os membros do PAIUB advogam pela avaliação institucional no âmbito da *accountability* (responsabilidade social em prestar contas) (BRASIL, 1993, p. 3, *apud* ZANDAVALLI, 2009:420):

Na fundamentação do Documento Básico cita-se a importância do processo de avaliação como contraponto da proposta institucional da IES, de modo a propiciar: contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; constituir-se como uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; desencadear um processo sistemático de prestação de contas à sociedade. A noção de prestação de contas ou o *accountability* é justificada pelo fato de a educação ser um bem público, gerido com recursos públicos, o que exige “[...] ser avaliada em termos da eficácia social de suas atividades, bem como em termos da eficiência de seu funcionamento”.

As características avaliativas do PAIUB também antecipam a implantação, posterior, do sistema de avaliação da educação superior no ano de 1996. Conforme ZANDAVALLI (2009: 421), as avaliações propostas no Documento básico do PAIUB são:

No Documento Básico, são listadas como características da avaliação a serem desenvolvidas via PAIUB:

- a) caráter institucional, que congrega atividades-meio e atividades-fim;
- b) análise simultânea do conjunto de dimensões institucionais relevantes;
- c) intensa participação da comunidade acadêmica, tanto nos procedimentos e implementação, quanto na utilização dos resultados, constituídos por ações de melhoria da instituição;
- d) articulação da avaliação interna com a externa e das dimensões qualitativas e quantitativas em ambas as avaliações;
- e) integração e intercâmbio de experiências de avaliação, no interior de cada IES e entre as IES participantes do programa;

f) natureza contínua e sistemática que permita aprimoramento e revisão permanentes. (BRASIL, 1993, p. 4-5)

Já tendo metamorfoseada a proposta de qualidade total em avaliação institucional, o PAIUB, como proposta facultativa e voluntária das instituições participantes, prescreve-lhe a abrangência. De acordo com ZANDEVALLI (2009:422):

Para desenvolver a Proposta de Avaliação Institucional que abrange a produção acadêmica, a administração, o ensino e a extensão, a Comissão optou por uma metodologia global que poderia ser iniciada com a avaliação do ensino de graduação e, depois, aprofundando-se nas demais áreas. A sugestão da Comissão é a de agrupar, em quatro dimensões, os aspectos a serem avaliados no ensino de graduação:

- a) fatores relativos às condições para o desenvolvimento das atividades curriculares. [...]
- b) fatores relativos aos processos pedagógicos e organizacionais utilizados no desenvolvimento das atividades curriculares. [...]
- c) fatores relativos aos resultados alcançados do ponto de vista perfil do formando [...]
- d) fatores relativos à formação de profissional crítico habilitado a atender às exigências de contexto social [...] (BRASIL, 1993, p. 6-7).

Observar-se-á que, enquanto o PAIUB advoga a abrangência de 04 dimensões avaliativas, o SINAES, a partir de 2004, já em pleno Governo Lula, definirá as ações de avaliação institucional aplicáveis a 10 dimensões.

As avaliações institucionais do ensino superior passam a tornarem-se periódicas; tanto para instituições, quanto para cursos de graduação, na mesma Lei nº 9.131, de 1995, que implementa o Exame Nacional de Cursos (ENC-Provão). A legislação definitiva e autorizativa da aplicação de avaliação institucional periódica e contínua, inclusive para instruir atos e processos de autorização e reconhecimento de cursos e credenciamento de instituições, para oferta da educação superior, bem como do caráter regulatório das avaliações, é estabelecida no Artigo 46 da Lei nº 9.394/1996, que trata da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996, posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 2.207/1997 (ZANDEVALLI, 2009:430):

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados periodicamente, após processo regular de avaliação.
§ 1º - Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em

intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento.

§ 2º - No caso de instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências. (BRASIL, 1996b).

O ano de 1998 consolidará os processos regulatórios de avaliação da educação superior, instaurados no Governo FHC através do Decreto nº 3.860/2001, mesmo Decreto que criou os Centros Universitários como nova modalidade de organização institucional com autonomia universitária, desonerando-os da pesquisa, remetendo-os à obrigatoriedade de atividades de ensino e extensão comunitária.

O Governo FHC encerrará seu segundo mandato presidencial (1995-2002), tendo realizada a implementação das políticas neoliberais de avaliação institucional da educação superior, como metamorfose dos processos de qualidade total. O novo marco regulatório da educação superior encontra-se, a partir de então, profundamente modificado, consoante as edições sucessivas de leis, decretos, portarias, normas e despachos ministeriais publicadas em conta-gotas, de forma pontual, sem participação da sociedade civil organizada, mediante atitudes centralistas e autoritárias - ditadas diretamente do gabinete do Ministro da Educação e do gabinete da Presidência da República.

POLIDORI (2009:444) sintetiza o quadro das discussões e ciclos temáticos afetos à avaliação do ensino superior:

Em relação à evolução do desenvolvimento do processo avaliativo em âmbito nacional, considera-se que houve uma divisão em quatro ciclos, sendo que o período de oito anos do governo FHC e de Paulo Renato caracterizou-se como terceiro ciclo. Nesse sentido, os ciclos assim se apresentam:

- **Primeiro ciclo (1986 a 1992)** – várias iniciativas de organização de um processo de avaliação, e a existência de avaliações isoladas no país não se constituindo em uma avaliação de caráter nacional (PARU, GERES);
- **Segundo ciclo (1993 a 1995)** – denominado de formulação de políticas. Instalação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB);
- **Terceiro ciclo (1996 a 2003)** – denominado de consolidação ou implementação da proposta governamental. Ocorreu o desenvolvimento do Exame Nacional de Cursos (ENC), o Provão, e o da Avaliação das Condições de Oferta (ACO), a qual passou, posteriormente, a ser chamada de Avaliação das Condições de Ensino (ACE). Por fim, houve, ainda, algumas Portarias para regulamentarem e organizarem a avaliação das IES;
- **Quarto ciclo (2003 a atual)** – denominado de construção da avaliação emancipatória, com a implantação do SINAES, numa proposta de se

desenvolver uma avaliação formativa e que considerasse as especificidades das IES do país.

Os marcos regulatórios avaliativos da educação superior modificam-se, profundamente, no Governo Lula - que fará editar o Decreto nº 5.773/2006 (que revoga o Decreto 3.860/2001), além de proceder à implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, através da Lei 10.861/2004 e a Portaria Normativa MEC nº 40/2007, que trata da regulação e supervisão da educação superior. Esta temática consistirá de interpretação própria no próximo capítulo.

2.3 Modelos de avaliação e seus pressupostos filosóficos e políticos

Pensar em avaliação institucional remete-nos à compreensão de que há uma referência que é tomada como eixo norteador. É crucial partirmos de uma concepção de educação, como caminho de conquista de direitos, até a sociedade plena. Entendemos educação em seu sentido *lato*, como descreve NUNES (2001:22):

(...) um fenômeno humano e social, com suas determinações históricas. Educar é produzir o homem, construir sua identidade ontológica, social, cultural, étnica e produtiva. A educação é o campo da ação humana e, conseqüentemente, toda a sociedade ou qualquer grupo social é uma agência educadora. Não se reduz unilateralmente educação à escolarização ou instrução. (...) Assim, a Educação é um conceito amplo que se refere ao processo de desenvolvimento *omnilateral* da personalidade, subjetiva e social, envolvendo a formação de qualidades humanas- físicas, morais, intelectuais, estéticas- tendo em vista a orientação da atividade humana na sua relação com o meio social, num determinado contexto de relações sociais (grifo nosso).

A educação como produção social do homem e processo de hominização, tomada em seu sentido *lato*, orienta-nos para pensar o projeto de educação emancipatória, a educação escolar, formal como meta, entendida em seu sentido restrito, como escolarização, espaço institucional produzido pelos homens para a transmissão de sua cultura e legado (FEITOZA, 2008).

É preciso colocar em discussão o histórico padrão de desempenho que vem embutido no processo de educação institucionalizada, relacionado aos objetivos da política educacional de cada contexto - a discussão fincada no viés unicamente técnico mascara os padrões de referência do modelo avaliativo. A avaliação que nos serve, como profissionais da educação e em uma relação equilibrada com o Estado, parte da relação entre avaliação e projetos educacionais em disputa.

A avaliação institucional que necessitamos construir deve levar em conta um modelo ou projeto de educação escolar, institucionalizada, pautado em um projeto de emancipação humana, deixando claros os objetivos da escola e da formação universitária - a instrução como direito de todos e todas que têm acesso à escola brasileira, o desenvolvimento das potencialidades desses sujeitos, dentro de um processo de desenvolvimento social do país, com o objetivo de elevar os padrões de qualidade social de educação para todos.

É importante demarcarmos ainda que a avaliação institucional é foco de interesses e conflitos no contexto educativo, perpassando as questões da transformação qualitativa, do melhoramento pedagógico e da eficácia da gestão, porém a questão crucial trata das exigências de regulação e controle dentro de uma agenda institucional, que insere as preocupações com a educação como foco das políticas de governo. Não há um só modelo de avaliação institucional, porque, como vimos, revelam concepções de educação, de Estado e sociedade.

Qualquer que seja o modelo, a avaliação produz-se num espaço social de valores já existentes e a eles articula-se. Não é neutra, é a marca das disputas por um projeto político-pedagógico e concepções de educação. As avaliações exógenas, planejadas sem o recurso e a participação dos grupos envolvidos, surgem como instrumento das políticas econômicas e sociais dos finais dos anos 1970, dentro do processo de implantação do modelo do neoliberalismo nos países, considerando que a hegemonia das políticas neoliberais provocou forte impacto no campo educativo, até chegar à América Latina, nos anos 1990.

O projeto de avaliação posto neste formato parte da tese de que há necessidades da produção de conhecimentos úteis e rentáveis, como forma de sobrevivência no competitivo mercado educacional. A avaliação surge como instrumento de medida e controle, na medida em que responde às expectativas de eficácia e produtividade, embora o discurso oficial enfatize a qualidade e a excelência, deixando ao largo o eixo da produtividade, pautada na lógica do mercado: aumentar a quantidade de rendimentos, com menos recursos e custos.

SOBRINHO¹⁶ (1998) propõe, como contrapontos, alguns princípios que devem nortear um processo de avaliação educacional e institucional para a emancipação, assim dispostos:

¹⁶ O Professor José Dias Sobrinho foi incentivador e juntamente com outros colegas liderou a edição da Revista "Avaliação" da RAIES (Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior) a partir da Faculdade de Educação da UNICAMP no ano de 1996, tendo destinado enorme contributo à discussão do enfoque da avaliação institucional e proposta da gestão democrática das instituições escolares e universidades. Reuniu, sob sua liderança editorial, um vasto conjunto de produções e artigos investigativos de diversos matizes que tratam do debate acerca dos processos de avaliação institucionais, calcados na democracia política, na preservação da autonomia institucional e no

globalidade (combinar processo de quantidade e qualidade, articulando unidades e estruturas, usando a totalidade); integração (buscar a compreensão global da educação: gestão, infraestrutura, tendo os fins da educação como norte, a qualidade é um conjunto de eixos); participação e negociação (participação ativa, permanente e em processo); operatória e estruturante: deve ser pedagógica, organizada e intencionalmente orientada à transformação; contextualizada: compreender que produtos e resultados devem ser observados em seus processos e contextos dinâmicos e sociais; formativa: caráter educativo e pedagógico, para melhorar a instituição, o que requer elevado nível de compreensão, qualificação e comprometimento dos sujeitos; permanente: ao conter a autoavaliação, a avaliação externa e a reavaliação; legítima: legitimidade política e técnica; voluntária: orientado para a melhoria e qualidade educacional, não pode ser impositiva, punitiva ou hierarquizante; adaptada a cada instituição: cada contexto é único, independente, deve articular-se aos objetivos de instrução, necessidade de respeitar a história e condições próprias de autorrealização. Deve partir da necessidade de organizar seu desenvolvimento, estabelecer prioridades para seu desenvolvimento, em termos administrativos, políticos, pedagógicos e educacionais.

Em suas contribuições, FREITAS (2005) destaca, como fundamentais na discussão sobre a avaliação institucional universitária, os conceitos de regulação e contrarregulação: regular é eixo de políticas públicas; transferir o poder de regulação do Estado para o mercado, como parte de um processo amplo, marcado por várias formas de produzir a privatização do público é contrarregulação. No caso da educação, o conceito de “quase-mercado”, a regulação feita pelo Estado não é contraposta ao mercado, pois a criação e manutenção do mercado dependem do Estado.

Esta regulação intensifica-se com os processos de privatização do Estado, no âmbito das políticas neoliberais, pois, ao privatizar, o Estado desresponsabiliza-se por uma gama de serviços e transfere o controle para mecanismos de “regulação do mercado”. Podemos afirmar que temos uma disputa entre duas grandes políticas públicas: as chamadas neoliberais, conduzidas pelo então Partido da Frente Liberal (PFL, atual Partido Democrata - DEM) e pelo PSDB (no governo FHC) e as que chamaríamos democráticas e participativas, conduzidas e propugnadas pelo Partido dos Trabalhadores - PT e seus aliados.

direcionamento emancipatório dos participantes envolvidos nesses processos. Consoante sua rica e prestigiosa experiência no debate da avaliação institucional, foi convidado a presidir a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) instituída pelo Ministério da Educação no ano de 2003.

Uma questão precípua a examinar é o que indicará, em um horizonte próximo, o alcance e impactos dessas políticas participativas e democráticas, na direção, significativa ou não, das mudanças na qualidade dos serviços educacionais prestados aos alunos, bem como na organização dos trabalhadores da educação, e em função do que está uma eventual limitação prática de suas intenções.

Um dos eixos apontados pela pesquisa realizada por FREITAS (2005), junto aos professores paulistas, indica, como um dos aspectos fundamentais para uma avaliação institucional crítica, a questão da qualidade negociada, entendida como aquela estabelecida em seu caráter negociável, participativo, autorreflexivo, contextual/plural, processual e transformador. A qualidade, em seu aspecto negociável, é vista da seguinte forma: não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou a normas estabelecidas *a priori* e do alto. Qualidade é transação, isto é, debate entre indivíduos e grupos que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades, ideias sobre como é a rede (...) e sobre como deveria ou poderia ser (BONDIOLI, 2004:14).

Esta reflexão deve servir para alimentar um profundo questionamento do conceito de “promoção de mudança” em nossas escolas. A noção de “qualidade negociada”, discutida anteriormente, traz a dimensão da mudança, da participação, a qual é, aqui, aprofundada por PAULO FREIRE (1975:81), nos seguintes aspectos:

[...] A tarefa do educador, então, é a de problematizar aos educandos o conteúdo que os mediatiza, e não a de dissertar sobre ele, de dá-lo, de estendê-lo, de entregá-lo, como se tratasse de algo já feito, elaborado, acabado, terminado. Neste ato de problematizar os educandos, ele se encontra igualmente problematizado.

A ideia de que a mudança é um processo fortemente presente no conceito de “qualidade negociada”. A mudança é uma construção local apoiada e não uma transferência de um órgão central para a “ponta” do sistema. É possível a qualidade negociada no serviço público? Esta é uma pergunta aberta, que deve nos conduzir a pensar alternativas, como a recusa à política neoliberal, estabelecida nos marcos dos anos 1990-2000 no Brasil, a crítica aos processos de privatização e à terceirização brandas (PROUNI; ONGs, entre outras), mesmo quando não se

trata de governos com vocação claramente neoliberal, pois tais modelos de avaliação e de universidade não equivalem ao viés emancipatório que defendemos.

GADOTTI (2012) traz para o foco das discussões a questão sobre a que distância estamos de um projeto de avaliação educacional e institucional da constituição de políticas públicas emancipatórias, partindo-se da tese de que a avaliação institucional é preocupação essencial, dentro da ideia da democratização das relações sociais e educacionais, no contexto da consolidação da autonomia.

Destaca os eixos históricos da avaliação institucional no Brasil, acentuando que esta relaciona-se aos processos que envolvem a autonomia e a democracia e remontam os anos 1930, como já esboçamos nas considerações de CUNHA (1989), quando se acentuam as articulações entre educação e processo de desenvolvimento do país, qualidade de ensino, custos e orçamentos públicos.

Tais preocupações chegam aos anos 1970, centradas nas informações sobre localização de população não-escolarizada, oferta de vagas e avaliação de professores e no contexto dos anos 2000, têm como eixo a busca da superação do controle burocrático e da centralização, ensejando autonomia e emancipação, tendo como fundamento o acúmulo histórico desses processos vividos pela sociedade brasileira.

A avaliação institucional, nos anos 2000, nos marcos do século XXI, articula-se ao processo necessário da gestão democrática e participativa, para melhorar a qualidade do ensino. No entanto, não foi ainda institucionalizada com este objetivo e vem encontrando resistências, exigindo maior diálogo institucional, porque, para GADOTTI (2012), a avaliação é necessária e expressa concepções e objetivos educacionais de certa tendência em disputa.

Destaca o autor, como principais controvérsias sobre o problema da avaliação, a questão das formas de institucionalização da avaliação pela via do governo federal, através do instrumento da Medida Provisória, dos exames finais de cursos, na proposição do MEC, enfocando, no quadro dos argumentos, que a ANDIFES manifestou posições que se dividem *a favor* (fiscalização; instrumento pedagógico para avaliar a qualidade do aluno; estímulo aos estudos dos alunos; mostrará a ineficiência das instituições; filtrará profissionais) e *contra*: estigmatiza os alunos; reduz o processo de avaliação a um critério; currículos não são unificados; criação de cursinhos preparatórios; reedição do vestibular; apenas quantifica problemas ao final.

Ainda para GADOTTI (2012), há diferentes formas de expressão da avaliação institucional no Brasil, as quais se manifestam de formas diversas, no ensino básico e nas universidades. É necessário rever a articulação destes níveis e problemas. Aponta que as escolas básicas focam suas preocupações com a avaliação da aprendizagem e as universidades na avaliação institucional e que estas devem ser pensadas de modo distinto, mas inseparável (relações institucionais manifestam-se no projeto político pedagógico da instituição escolar).

A avaliação institucional vem ganhando espaços na escola básica como política de Estado. É importante demarcar alguns eixos para que tal processo se consolide, como a atribuição da experiência e sua condução como políticas de Estado, gestadas pelas escolas, de modo colegiado, aprofundar as formas de consulta externa, para o aprimoramento teórico-metodológico; desenvolver nos sujeitos da escola as condições para que ela assuma o poder de decisão, concentrado nos órgãos superiores da gestão da educação: credibilidade, legitimidade, participação de professores, pais, alunos e comunidade.

Nesta dimensão, é importante o que o autor intitula de ‘desenvolvimento de uma cultura avaliativa’ e que há experiências em São Paulo e Minas Gerais, com os Conselhos de Escola, que demonstram as condições de funcionamento de ordem estrutural, referencial teórico e formação dos avaliadores para esta proposta.

Os eixos dessa formação articulam-se a dois princípios: implementação da política de avaliação como política de Estado e a formação dos educadores, em seus aspectos do planejamento, teoria e método: “(...) *compreender melhor os processos que produzem a instituição para poder melhorar a qualidade de seus serviços e produtos*” (GADOTTI, 2012:04). Para o estudo do problema da avaliação institucional nas universidades, necessário se faz compreender que há concepções de avaliação que revelam os modelos avaliativos e que avaliar não é mensurar rendimento escolar, é interação de variáveis; exige estabelecimento de filosofia, objetivos, planejamento e métodos; discussão sobre concepção, modelo ou modelos que a embasam.

A avaliação pode ser orientada por uma concepção burocrática ou emancipadora. Ela expressa-se através de liderança forte, congregando competência técnica e assessoramento eficiente e o estudo da avaliação de sistemas educacionais, através de suas formas teórico-metodológicas: modelo descritivo, analítico, normativo, experimental, responsiva, iluminista,

congregando com a avaliação nos sistemas mundiais (aprendizados), tendo como foco a melhoria do desempenho dos trabalhadores em educação.

A avaliação institucional revela intenções de princípios e concepções baseadas numa linha emancipadora, cuja intenção deve ser a melhoria dos serviços prestados na instituição e as relações humanas, sociais e interpessoais e ser contínua; partir do diagnóstico; desenvolver um processo de autoconsciência institucional; não se configura como classificatória, punitiva e burocrática. Os critérios acumulados historicamente pelas propostas de avaliações institucionais inicialmente apontam para princípios como a democratização, competência e qualidade política.

Para AMORIM (1992), há seis concepções de avaliação mais destacadas: emancipatória; produtivista; democrática; centralista; burocrática e quantitativista. Para que conheçamos tais perspectivas na educação brasileira, é necessário que estabeleçamos as relações com um projeto político-institucional que revela tais traços no estabelecimento da avaliação institucional. Ele acentua que há exigências contextuais atuais para que se realize a avaliação institucional, pautadas pela crise financeira, falência do modelo corporativista e ampliação dos serviços prestados à sociedade.

GOLDEMBERG (1992:08) acentua que deve ser defendida a avaliação nos aspectos da promoção da melhoria da qualidade de ensino e por ser exigência das sociedades democráticas, baseada em dados objetivos, em seu caráter público, no qual o princípio da autonomia é fundante: não há um só modelo, respeitada a diversidade e a heterogeneidade, que seja descentralizado e diversificado. É importante considerar que há diversas formas de avaliação: setoriais e globais, internas e externas, quantitativas e qualitativas, da extensão, do ensino, da pesquisa, da administração, para favorecer o processo democrático. Sobre a avaliação institucional hoje, e aduz que:

[...] varia de instituição para instituição (...) reunir inicialmente uma grande quantidade de informações, dados referentes aos indicadores educacionais, demográficos ou referentes à produção técnico-científica, custo-aluno, projeto político-pedagógico (...) para subsidiar a avaliação.

A avaliação institucional deve-se articular aos demais processos avaliativos do contexto educacional, como a questão do rendimento dos alunos no processo formativo. Para GOLDEMBERG (1992), é importante não separar a avaliação institucional da avaliação escolar, bem como definir os aspectos que serão objetos de avaliação: o que avaliar? (Contexto,

condições internas, projeto pedagógico e atores); por que e para que avaliar, como avaliar, quanto avaliar? Quem avalia? Quando avaliar? A partir de quais critérios? Quais padrões utilizar? Quem define esses critérios e padrões? LUCKESI (1995:81) assevera que a avaliação da aprendizagem, classificatória ou institucional deve ter como base o eixo diagnóstico, sendo “(...) *instrumento dialético do avanço (...) reconhecimento dos caminhos percorridos e da identificação dos caminhos a serem perseguidos*”.

BORDIGNON (1995) argumenta que a avaliação institucional deve partir de pressupostos que deem conta de um processo crítico e dialógico, que atribui valores aos meios e aos processos, e que busca alcançar os objetivos institucionais de um referencial de qualidade, que cumpre a função diagnóstica, promove mudanças e implica a cultura do sucesso educacional. A avaliação institucional, de base crítica, parte da concepção de um projeto teórico-metodológico com finalidades bem definidas.

Para o autor, a análise do projeto, perfil e percurso ensejará a proposição de mudanças. Para o estabelecimento da avaliação institucional, é necessário, no projeto institucional, o estabelecimento de metodologias que contemplem os princípios da participação e estratégias de ação (sensibilização, diagnóstico, avaliação interna, reavaliação), baseando-se numa concepção dialógica e cidadã.

Há, ainda, condições para o desenvolvimento da avaliação nestes princípios, reforçando a não separação entre avaliação institucional e avaliação do desempenho escolar, considerando todo o sistema educacional. O estudo da avaliação, como política de governo, exige que partamos da identificação de respostas a algumas questões-problema, tais como: que perfil construir para uma universidade e escola localizada num país com tantas desigualdades sociais como o nosso? Na linha emancipatória, a avaliação terá como referência/projeto a melhoria da qualidade dos serviços prestados, ser múltipla, permanente, em processo e o estímulo a que existam condições prévias de desempenho, avaliar como instituição pública, em relação à qualidade da interação com a comunidade; promover a autoavaliação; partir de informações objetivas confiáveis, captar os pontos mais problemáticos.

Nesta dimensão GADOTTI (2012:12) destaca que:

[...] o objetivo último da avaliação institucional é o de identificar cada vez mais a escola e a universidade com a sociedade brasileira a fim de que a cultura e o conhecimento técnico-científico tornem-se bens de qualidade possuídos por

todos e para que tenhamos (...) escolas comprometidas com a formação de cidadãos e cidadãs.

Os estudos de LIBÂNEO (2008) fazem referência a um modelo de avaliação como um conjunto de ações voltadas para o estudo sistemático de um fenômeno, uma situação, um processo, um evento, uma pessoa, visando a emitir um juízo valorativo. Implicam a coleta de dados (informações), análise e apreciação (juízo) baseada em critérios prévios, para a tomada de decisões. Para este autor, há três elementos básicos na avaliação: coleta de dados, juízos de valor e quantificação ou menção qualitativa.

Segundo CASASSUS (1998), num processo avaliativo, mesmo que sejam os alunos a responder a provas e questionários, não são eles os avaliados, mas o rendimento do sistema, por meio das respostas dos alunos. As questões da avaliação, em sua concepção, deveriam orientar-se ao sistema no qual os alunos se inserem. A avaliação institucional visa a fazer um diagnóstico amplo do sistema escolar e do conjunto de escolas (nacional e regionalmente), para orientar a política educacional, a gestão do sistema, das escolas e a pesquisa. Na avaliação educacional os professores avaliam a aprendizagem dos alunos, são avaliados por eles, com base nos processos de ensino e aprendizagem (CASASSUS, 1998).

Os dois modelos estão interligados: os professores utilizam os resultados da avaliação do sistema (nacional e regional) e os sistemas consideram as realidades locais do ensino no país e nas regiões. Há a avaliação institucional (administrativa, organizacional) e a científica (exames nacionais). A avaliação institucional visa à obtenção de dados quantitativos e qualitativos sobre alunos, professores, estrutura organizacional, recursos físicos, materiais, práticas de gestão, produtividade de cursos e professores, para emitir juízos de valor e tomar decisões sobre o desenvolvimento institucional. LIBÂNEO (2008:240) enfatiza que: “(...) *dependendo das finalidades postas pelos governos em relação à avaliação do sistema de ensino, ter-se-á uma escola funcional a serviço dos interesses de agências externas à escola*”.

A reforma educativa no Brasil ensaia passos com o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-1994), em um conjunto de medidas adotadas por FHC: Reforma Institucional; estabelecimento de novos padrões de gestão; educação básica (ampliação do acesso, conteúdos curriculares básicos e padrões de aprendizagem nacionais, formação de professores, ensino a distância, sistema nacional de avaliação de desempenho das escolas e sistemas, padrões para o livro didático, descentralização). O eixo economicista, pautado na lógica financeira e do

mercado, sem contemplar as referências humanas, é o norte: competitividade, políticas de ajuste: “(...) Num quadro de poucos recursos financeiros (...) aumenta a necessidade de verificar se os resultados desejados pelo sistema (...) estão compensando o volume de investimentos aplicados” (LIBÂNEO, 2008:243).

No Brasil, a avaliação global do sistema escolar tem sido organizada pelo MEC e pelo INEP¹⁷. As agências financiadoras internacionais estão interessadas na avaliação dos sistemas para assegurar a estratégia de êxito da globalização econômica: objetivo economicista na avaliação, longe dos pedagógicos. O objetivo deveria ser o da qualidade, ao melhorarem os níveis de aprendizagem escolar (avaliação interna e externa), mas tem obedecido a estratégias externas de controle (testes padronizados).

Numa visão emancipatória, as práticas de avaliação podem propiciar mais autorregulação institucional (prestar contas à comunidade), os professores e a equipe escolar devem realizar diagnósticos amplos, ter em mente a ideia de que a escola é um local onde se pensa o trabalho escolar e onde professores e demais profissionais da educação aprendem conjuntamente.

LIBÂNEO (2008) destaca como princípios de uma avaliação emancipatória:

- Reflexões conjuntas dos professores sobre suas preocupações na sala de aula, dificuldades e fatores que organizam ou dificultam o processo pedagógico;
- Ligar a “teoria” sobre avaliação com o “saber-fazer” a avaliação;
- Avaliação como instrumento, diagnóstico para os indícios de onde estão os problemas de aprendizagem e espaço para melhoria da qualidade do ensino;
- Avaliação do projeto político-pedagógico, da organização escolar e dos planos de ensino;
- Assegurar o caráter educativo: meio de revisão das ações do professor (práticas de ensino e relação pedagógica), pautada a avaliação emancipatória em três eixos:

¹⁷ O Governo Federal implantou os seguintes sistemas avaliativos educacionais: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB (1995); Exame Nacional de Cursos – ENC/Provão (1995, substituído em 2004 pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudante – ENADE); Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM (1998); Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES (2004); Prova Brasil (2005); criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica IDEB (2007); Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – ENCCEJA (2009), além de submeter os estudantes brasileiros de 15 anos de idade ao Exame Internacional PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – Programme for International Student Assessment). O Estado de São Paulo instituiu o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP (1996); o Índice de Desenvolvimento da Educação Paulista – IDESP (2007); o Programa de Qualidade da Escola – PQE (2008). O INEP mantém mais de 10 parcerias e convênios internacionais com diversos países do mundo, tratando de intercambiar estatísticas e avaliação educacional comparada.

1. Avaliação compreensiva e global do processo de ensino e aprendizagem;
2. Avaliação democrática em que os resultados sejam discutidos e negociados entre os participantes:

2.1- Autoavaliação, processo reflexivo acerca do planejamento –observação – análise – reflexão -planejamento, o professor exercendo sua qualidade de investigador.

PERONI (2009) tece outras considerações, em suas teses centrais, ao destacar que a avaliação educacional está inserida no contexto das redefinições do papel do Estado, no modo de produção capitalista, que, em um momento de crise, criou estratégias de superação: o neoliberalismo, a globalização, a reestruturação produtiva e a denominada *terceira via*. Nesta direção, a educação como direito perdeu espaços, pois houve uma tendência internacional de controle de qualidade (provas), através da constituição de um Estado avaliador.

No Brasil, o governo FHC deu início a este processo de avaliação institucional compensatória e quantitativa, seguido, em alguns aspectos, pelos governos atuais: (SAEB; ENEM; ENCCEJA; SINAES; Prova Brasil; Provinha Brasil; IDEB dentre outros vários). O Estado não é mais o executor de políticas, mas o coordenador ou financiador, dentro do modelo neoliberal. Neste modelo, a crise estaria no Estado, que deveria procurar a qualidade no mercado e as instituições públicas não seriam mais as responsáveis primeiras pela execução das políticas públicas.

PERONI (2009) indaga sobre a função social da escola no contexto de mudanças do capital, através de questões sobre: o que avaliamos e qual concepção de educação norteia a nossa avaliação? Problematisa acerca dos recursos investidos na avaliação, se eles não poderiam vir a financiar políticas e programas educacionais participativos, envolvendo métodos de qualidade. Por fim, defende que as avaliações deveriam inserir a análise das políticas públicas que desencadeiam tais processos, buscando o eixo emancipatório e a educação de qualidade.

Será que o atual SINAES, edificado em 2004, no Governo LULA, fruto de amplo debate nacional representa um resgate da propositura de avaliação emancipatória? Ou será que o SINAES intensificou a pregação neoliberal de orientação avaliativa para a autorregulação do mercado educacional, por tratar a educação como serviço e negócio?

No próximo capítulo, trataremos de investigar as indagações provocativas propondo uma interpretação do SINAES à luz da história do novo marco regulatório da educação superior brasileira, instaurado a partir dos anos de 1996, como desdobramento das propostas de reformas

do ensino superior emanadas desde seus primórdios nos anos 1980. Buscaremos explicitar as contradições de natureza política e social que marcaram as diferentes proposições desse período histórico e político.

Se tomarmos como referências as matrizes vigentes no período de implantação e aprofundamento das diretrizes econômicas e políticas de uma economia de natureza capitalista lograremos identificar três lógicas distintas de administração recentes em nossa tarefa de sincronizar as identidades das instituições de ensino superior no Brasil com os interesses econômicos e políticos hegemônicos:

1-) O denominado *Estado-Educador*, de inspiração liberal, concebido como instância de produção de uma determinada ideologia, de um conjunto de condutas - materiais e simbólicas- postas a serviço de uma determinada ordem social, esteve distante de nossas melhores materialidades institucionais. O Estado-Educador, entre nós, prescindiu das IES com a mesma autonomia e prodigalidade científica e cultural que teve nos países centrais da ordem do capital.

2-) Já o *Estado-Desenvolvimentista*, originado de nossa experiência política populista, tanto com sua proposição primeira, ocorrida nos moldes do varguismo autoritário, quanto na versão que assumiu com a frágil democracia populista, vigente entre 1946 e 1964. Em ambas as conjunturas, a organização de uma forma de Ensino Superior, autônomo e criativo, nunca esteve na ordem das prioridades. As constantes vicissitudes desse processo histórico e político seriam suprimidas pela implantação autoritária do tecnicismo educacional e universitário, imposto pela Reforma Universitária de 1968, seus sufragâneos reguladores e normativos, em diferentes instâncias e meios. O ideário tecnicista da universidade brasileira e a ampla difusão de todos os mecanismos para sua promoção e difusão são frutos desse esforço do Estado-Desenvolvimentista, quer em sua versão nacionalista, quer ainda em sua versão internacionalizante.

3-) Por fim, no rearranjo das forças econômicas e políticas originárias nas contradições dos anos 1980 e 1990, em nossa situação conjuntural, vimos ser engendrada, no Brasil, uma peculiar identidade do *Estado-Regulador*, de franca inspiração neoliberal. Tal forma de concepção de Estado e de sua pródiga expansão na economia e sociedade, com a criação e legitimação da mais fantástica explanação de seus mecanismos de operação e controle dê-se no Brasil, a partir da afirmação do Governo FHC, seus interesses e formas de atuação. Dessa expressão de Estado-Regulador decorre a ordenação dos Programas de Avaliação das

Universidades Brasileiras, demais mecanismos de controle, fiscalização e regulação da Educação Superior no país. Esse será o objeto de nosso estudo no capítulo seguinte.

Capítulo 03 – UM PROJETO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR PARA ALÉM DO SINAES

De fato, da maneira como estão as coisas hoje, a principal função da educação formal é agir como um cão de guarda ex-officio e autoritário para induzir um conformismo generalizado em determinados modos de internalização, de forma a subordiná-los às exigências da ordem estabelecida (István Mészáros – A Educação Para Além do Capital)

No presente capítulo, trataremos de abordar os marcos histórico-institucionais que antecederam, fundamentaram e criaram as condições de evolução e reprodução de um sistema de avaliação da qualidade, da regulação e da supervisão da educação superior, constituintes do SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior), suas inspirações, contradições e potencialidades. Esperamos encontrar, no vigor da crítica, o penhor da esperança, real e histórica, de que tenhamos vislumbrado condições objetivas de anúncio, nos projetos sociais em disputa no país, de um novo *ethos* para a educação e, por conseguinte, para o ensino superior.

3.1 SINAES – antecedentes, constituintes, premissas e fundamentos histórico-avaliativos

A implantação do sistema de avaliação institucional da educação superior brasileira, que opera no âmbito do SINAES, é original porque combina massificação e padronização do consumo com massificação e padronização da oferta e produção dos serviços educacionais. É uma espécie de “fordismo regulacionista”, aplicado à educação superior. Os cálculos e métricas avaliativo-regulatórias do SINAES são semelhantes aos mesmos utilizados em Controle

Estatísticos de Processos de Gestão da Qualidade industriais: padronização industrial controlada de massa.

O SINAES, ao colocar um exército de técnicos e intelectuais para analisar os “defeitos”, os “déficits”, os “descontroles”, enfim os padrões de desempenho e normalidade do ensino superior, opera profundamente na contramão das políticas de inclusão social e diversidade cultural, pois estas clamam e exigem o fim do padrão comparativo de normalidade, definido a partir de deficiências ou eficiências. O SINAES reforça a diferença, em vez de atenuá-la ou mesmo eliminá-la, à medida que seus resultados estatísticos-gaussianos obrigatoriamente apresentam *déficits* e *superávits*, deficiências e eficiências, desempenhos distintos que qualificam vencedores e perdedores.

O SINAES busca o suposto defeito do sistema a ser corrigido regulatoriamente através da supervisão, ou seja, obriga o enquadramento da diferença, da diversidade, no âmbito da normalidade. Ao focar nos defeitos, nos desvios, é idealizante e totalitário, além de enquadrador. É um sistema antissocial e excludente, que opera em contradição com as atuais propostas políticas e de códigos sociais brasileiros de inclusão e socialização das diferenças humanas e sociais. O SINAES é antipedagógico e antieducativo porque “maximiza o melhor e minimiza o pior”, através de seus padrões de apuração de resultados e desempenhos.

No momento em que o país revive sua recente incursão na democracia civil, instala-se o mais perverso, sutil, totalitário e despolitizador sistema de vigilância e controle da educação superior, através do SINAES e seus ditames da avaliação institucional, anunciando e implantando, em nome dos discursos modernizantes técnico-científicos, em nome da cidadania da aprendizagem e do conhecimento, da inclusão social, da otimização de recursos públicos, da transparência administrativa, enfim, em nome da transparência da gestão pública, da justiça regulatória e da regulação inclusiva, um sistema de avaliação que sepulta e torna cadáver a possibilidade de autonomia, de emancipação das instituições de ensino superior e universitárias, exatamente porque a parametrização, aplicação estatal da avaliação institucional condiciona a liberdade necessária de operação da autonomia universitária, na medida em que ela deve operar nos estritos limites do sistema de avaliação regulatória.

Vejamos seus constituintes, antecedentes históricos e premissas de operação.

3.1.1 Antecedentes e fundamentos histórico-avaliativos do SINAES

O SINAES foi implantado através da Lei nº 10.861/2004 cujo projeto foi de iniciativa da Presidência da República, posteriormente complementado com a publicação do Decreto Presidencial nº 5.773, de 09 de maio de 2006. O debate das configurações a partir das quais o SINAES foi implantado remete aos trabalhos da Comissão de Especialistas em Avaliação da Educação Superior (CEA), constituída em abril de 2003, especialmente para tratar de oferecer subsídios e recomendações para as políticas e processos de avaliação da Educação Superior.

A concepção política e ideológica do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES consta registrada no documento-síntese, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, intitulado “SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: Da Concepção à Regulamentação”, com 1ª edição publicada em 2003.

Este documento-síntese foi fruto de trabalho de uma Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), constituída, nomeada e instalada no âmbito da gestão do então Ministro de Estado da Educação, Cristóvão Buarque (primeiro dos três ministros da educação dos dois mandatos do Governo Lula, senador da República pelo Distrito Federal, o qual permaneceu apenas 13 meses à frente do Ministério, depois dos quais foi demitido em viagem internacional, por telefone, pelo próprio Presidente Lula).

Os trabalhos que resultaram na proposta da CEA tiveram como objetivo principal *“estabelecer as bases para um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) que esteja fortemente identificado com a ideia da função social das IES”* (SINAES).

O texto síntese de fundamentação das propostas dos membros da CEA para concepção da proposta do SINAES anuncia que, a partir dos anos 1980 *“os países industrializados e os latino-americanos empreenderam importantes reformas em seus sistemas de educação superior”* (SINAES). Com a globalização dos anos 1990 emergiu também um mercado educacional globalizado a exigir um aumento crescente das demandas e da competitividade.

Mas:

(...) por outro lado, a globalização educacional e a internacionalização do conhecimento, em resposta aos desafios da globalização econômica, trazem consigo o enorme desafio de a educação superior conciliar as exigências de qualidade e inovação com as necessidades de ampliar o acesso e diminuir as assimetrias sociais. (SINAES)

O modo com que se afirmam as necessidades de fortalecimento de processos de regulação e avaliação da educação superior, são assim tratados no documento da CEA (SINAES):

Nesse quadro de aceleradas mudanças econômicas e sociais e de reformas das instituições educacionais, mais explicitamente as que se dedicam à formação dos indivíduos e à produção de conhecimentos e técnicas, vistos hoje como valiosos capitais econômicos, ganham centralidade, em todos os países que buscam modernizar-se, os processos de avaliação e regulação da educação superior. Esses processos são sustentados por diversos argumentos, que vão desde a necessidade de os Estados assegurarem a qualidade e os controles regulatórios, a distribuição e o uso adequado dos recursos públicos, a expansão segundo critérios estabelecidos por políticas institucionais e do sistema. Até a necessidade de dar fé pública, de orientar o mercado consumidor dos serviços educacionais e de produzir informações úteis para a tomada de decisão. Dentre os aspectos mais importantes, podem ser citados o aumento do aparato normativo, a ênfase nos resultados ou produtos e o uso de instrumentos que produzam informações objetivas e que permitam a ampla divulgação para os públicos interessados.

Diante do processo de globalização econômica, o conteúdo do texto é bastante sugestivo quanto à necessidade de se estabelecerem e uniformizarem regras claras para a atração e entrada de investimentos (inclusive oriundos do capital internacional) para operar os serviços educacionais de nível superior. Pois as regras internas já são bastante desenvolvidas para as instituições domésticas, na verdade bastante diversificadas, ao organizarem seus investimentos em educação.

A diversidade da natureza administrativa das instituições de ensino superior domésticas (nacionais) fomentou, ao longo dos anos, a edificação de um sistema de oferta bastante desigual e meritocrático: há instituições que respondem aos conselhos estaduais de educação, outras para o conselho nacional de educação (sistema federal de ensino superior), outras são públicas estaduais, federais, municipais; privadas fundacionais (embora também haja fundações de direito público), comunitárias, filantrópicas, confessionais, associativas, lucrativas etc, cuja natureza jurídica constitui um conjunto bastante difuso na estruturação e organização das ofertas de ensino superior, gerando distintos graus de competição no mercado educacional, que, por sua vez, rege também, uma diversidade regulatória bastante incomum, na qual os canais regulatórios também se dispersam, gerando situações em que coexistem muitas complexidades institucionais

com correspondentes diversidades identitárias que operavam com distintos graus de proteção por parte do Estado.

A proposta de operação e uniformização do marco legal regulatório - que teria a finalidade de elevar todas as instituições de ensino superior para um padrão de mercado concorrencial único, de mesmo nível - é concebida como condição fundamental para atração de novos investimentos estrangeiros no setor da educação superior, capazes de promover a acalentada expansão “com qualidade”, como choque gerencial e concorrencial entre as instituições ofertantes.

A avaliação é decisiva para esta proposta de uniformização. O texto da CEA entende que:

A função atribuída pelo Estado à Educação Superior no País é determinante da proposta de avaliação. De um lado está o modelo de inspiração anglo-americana baseado em sistemas predominantemente quantitativos para produzir resultados classificatórios; de outro, o modelo holandês e francês, que combina dimensões quantitativas e qualitativas com ênfase na avaliação institucional e análise. As diferentes experiências e propostas metodológicas de avaliação da Educação Superior implementadas no Brasil nas últimas três décadas seguem, assim como os sistemas de avaliação dos países desenvolvidos, uma ou outra dessas orientações. (SINAES)

Ao tecerem a crítica dos modelos anglo-americanos de avaliação, classificando-os como modelos eminentemente técnicos, classificatórios, ranqueadores de eficiência ou ineficiência através da mensuração de resultados, os membros da CEA optam claramente pela iniciativa e operação dos modelos institucionalistas franceses e holandeses, ao afirmarem que:

A outra orientação da avaliação [francesa e holandesa, institucionalista] busca ir além da medição e de aspectos performáticos. Ela adere à própria discussão do sentido ou da existência das instituições de ensino superior (IES) nas sociedades; entendendo que estas têm funções múltiplas; que o conhecimento produzido no interior delas, além de ser requisitado como força produtiva, também é um instrumento de cidadania, em sua pluralidade, em sua diversidade. Nessa perspectiva, chamada emancipatória, a avaliação não se apresenta como prática produtora de juízos de fatos, de coleta de informação, medida e controle de desempenho. Seu processo requer reflexão tanto sobre a prática quanto sobre o objeto e os efeitos da avaliação, o que só pode ser feito por meio de juízo de valor. (SINAES)

As avaliações de modelos francês e holandês absorvem a iniciativa da Autoavaliação Institucional, que foi – inclusive - adotada junto ao PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, implementado no ano de 1993.

Segundo o documento da CEA, o PAIUB iniciava-se, de partida, com uma autoavaliação institucional e se completava com a avaliação externa, tendo estabelecido *“uma nova forma de relacionamento com o conhecimento e a formação e fixou, em diálogo com a comunidade acadêmica e com a sociedade, novos patamares a atingir”* (SINAES).

Em contraposição ao modelo adotado no PAIUB, durante o Governo FHC (1995-2002), o Ministério da Educação instituiu, por iniciativa do então Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, o Decreto 3.860/2001, que, de acordo com os membros da CEA, legisla um modelo de avaliação que enfatiza a supervisão e o controle, nos moldes da mensuração anglo-americana. Os itens constantes da proposta de avaliação das instituições ofertantes de ensino superior, consoantes o ensino de graduação, conforme estabelecida no Decreto 3.860/2001, registradas no Relatório CEA (SINAES, 2009) são:

1-) avaliação dos principais indicadores de desempenho global do sistema de educação superior, por região e Unidade da Federação, segundo as áreas do conhecimento e a classificação das instituições de ensino superior, definidos no Sistema de Avaliação e Informação Educacional do Inep;

2-) avaliação institucional do desempenho individual das instituições de ensino superior, considerando, pelo menos, os seguintes itens:

- a-) grau de autonomia assegurado pela entidade mantenedora;
- b-) plano de desenvolvimento institucional;
- c-) independência acadêmica dos órgãos colegiados da instituição;
- d-) capacidade de acesso a redes de comunicação e sistemas de informação;
- e-) estrutura curricular adotada e sua adequação com as diretrizes curriculares nacionais de cursos de graduação;
- f-) critérios e procedimentos adotados na avaliação do rendimento escolar;
- g-) programas e ações de integração social;
- h-) produção científica, tecnológica e cultural;
- i-) condições de trabalho e qualificação docente;

j-) a autoavaliação realizada pela instituição e as providências adotadas para saneamento de deficiências identificadas;

l-) os resultados de avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação;

3-) avaliação dos cursos superiores, mediante análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos e das condições de oferta de cursos superiores. No quesito das condições de oferta dos cursos superiores, ela será feita através de visitas *in loco* nos locais de funcionamento dos cursos, através de comissão de especialistas devidamente designadas, que avaliarão as seguintes dimensões:

a-) organização didático-pedagógica;

b-) corpo docente, considerando principalmente a titulação, a experiência profissional, a estrutura da carreira, a jornada de trabalho e as condições de trabalho;

c-) adequação das instalações físicas, gerais e específicas, tais como laboratórios e outros ambientes e equipamentos integrados ao desenvolvimento do curso;

d-) bibliotecas, com atenção especial para o acervo especializado, inclusive o eletrônico, para as condições de acesso às redes de comunicação e para os sistemas de informação, regime de funcionamento e modernização dos meios de atendimento.

Ainda, no âmbito do mesmo Decreto 3.860/2001, se estabelece, no artigo 17 – Parágrafo 2º, que *as avaliações realizadas pelo Inep subsidiarão os processos de credenciamento de instituições de ensino superiores e de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, através de ato do Poder Executivo, após deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, a ser homologada pelo Ministro de Estado da Educação (SINAES, 2009)*”.

Nos casos em que ocorrerem a identificação de deficiências ou irregularidades normativas na operação dos serviços e ofertas educacionais do ensino superior, diante dos padrões de qualidade e avaliação constantes do Decreto 3.860/2001, adotam-se ações e procedimentos de supervisão ou de avaliação e reavaliação de cursos ou instituições, por parte do MEC/INEP, com eventual aplicação de penalidades, conforme cada situação contemple, quais sejam:

1-) a suspensão do reconhecimento de cursos superiores;

2-) a desativação de cursos superiores;

3-) a suspensão temporária de prerrogativas de autonomia de universidades e centros universitários;

4-) a intervenção na instituição de ensino superior;

5-) o descredenciamento da instituição de ensino superior.

Importante ressaltar que esta sistemática de avaliação afeta às instituições credenciadas e pertencentes ao sistema federal de ensino (a maioria absoluta desse sistema federal é constituída por instituições privadas de ensino que a ele reportam), desobrigando as demais instituições que se encontrem submetidas aos sistemas estaduais de educação. Como a Constituição Federal estabelece que os sistemas de ensino devem operar em regime de colaboração, há que se verificar como os demais sistemas de ensino estaduais absorverão a participação de suas IES vinculadas, junto aos regramentos destinados ao conjunto do sistema federal de ensino.

Também importante assinalar que, no momento histórico do Decreto 3.860/2001, editou-se a Medida Provisória nº 2.216/2001, que alterou o parágrafo 2º da Lei 9.131/1996, ao estabelecer que o “MEC passa a concentrar o controle do processo de regulação do sistema de educação superior, reservando ao Conselho Pleno constituinte do Conselho Nacional de Educação – CNE - menor autonomia” deixando de “deliberar diretamente sobre o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por instituições de ensino superior, assim como autorização prévia daqueles oferecidos por instituições não-universitárias e sobre a autorização, o credenciamento e o credenciamento periódico de instituições de educação superior, passando a deliberar sobre as normas a serem seguidas pelo Poder Executivo” (SINAES, 2009).

Se, por um lado, o Conselho Pleno do CNE teve sua atuação reduzida nos assuntos da educação superior, por outro lado, a Câmara de Educação Superior (CES) continuou a deliberar sobre o credenciamento e credenciamento periódico de universidades e centros universitários. Todavia, tendo como base, os relatórios de avaliação apresentados pelo MEC/INEP. Também continuaram a deliberar sobre a criação, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de Medicina, Odontologia, Psicologia e Direito, além da oferta de cursos fora de sede, oferecidos por universidades. Caberá à CES, ainda, aprovar os critérios e procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Educação para:

1- O credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior (faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores);

2- A autorização prévia de funcionamento de cursos superiores em instituições não-universitárias;

3- O reconhecimento de cursos superiores, ressalvados os que dependem de deliberação individual da própria CES;

4- Elaboração de regimentos por parte das instituições de ensino superior não-universitária.

Quanto aos procedimentos de verificação e avaliação de cursos e instituições de ensino, eles passaram a ser realizados através da avaliação e análise dos seguintes itens:

1-) visitas de verificação *in loco* nas instituições de ensino, com base nos instrumentos de avaliação MEC/Inep, de acordo com natureza avaliativa (se aplicadas a cursos ou às instituições de ensino – modalidades presenciais e a distância);

2-) desenvolvimento do manual de Verificação *in Loco* das condições institucionais (Avaliação das Condições de Ensino e Avaliação Institucional)

3-) análise do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das Instituições de Ensino;

4-) sistema eletrônico de postagem de informações afetas a cursos, projetos de novos cursos e das organizações administrativo-acadêmica, e de infraestrutura das instituições. No caso dos credenciamentos.

Quanto às visitas previstas, a verificação *in loco* nas instituições de ensino superior por parte de avaliadores especialistas, regularmente cadastrados junto ao banco de dados de avaliadores do MEC/INEP, objetiva “a interlocução entre os participantes do processo”. Se fosse na indústria, o termo interlocução seria um eufemismo para inspeção.

Já o instrumento de verificação das visitas *in loco* para avaliação de cursos de graduação, originalmente constituído à época do Decreto 3.860/2001, apresentava 4 dimensões a serem avaliadas:

1-) contexto institucional;

2-) organização didático-pedagógica;

3-) corpo docente;

4-) instalações.

Estas informações, para cada uma das dimensões citadas, são antecipadamente fornecidas pelas Instituições de Ensino Superior quando do preenchimento do formulário eletrônico de avaliação disponibilizado pelo INEP, que somente ocorre após a aprovação da etapa inicial de

protocolização, feita também de forma eletrônica (exigem-se pagamentos de taxas de avaliação). Cada comissão de verificação *in loco* para avaliação de cursos (autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento) é composta por 2 avaliadores e as de (re)credenciamento institucional é composta por 3 avaliadores.

Para que se conheçam os itens que compõem as 4 dimensões da avaliação de verificação *in loco*, a CEA registra (SINAES, 2009):

O instrumento de verificação é constituído de quatro dimensões: contexto institucional; organização didático pedagógica; corpo docente e instalações. Cada uma destas dimensões se desdobra em diversas categorias de análise. Na dimensão contexto institucional são analisadas as características da instituição, administração, políticas e programas de incentivos e benefícios. Na dimensão organização didático-pedagógica, são analisadas a administração acadêmica e o projeto do(s) curso(s) e sua adequação às diretrizes curriculares e aos padrões de qualidade. Na dimensão corpo docente, são analisadas a formação acadêmica e profissional e as condições de trabalho. Na dimensão das instalações, são analisadas as instalações gerais, biblioteca, instalações, condições materiais e laboratórios específicos para, no mínimo, atender ao primeiro ano de funcionamento do(s) curso(s) proposto(s), condições de acessibilidade para portadores de necessidades especiais. Cada uma das categorias de análise, por sua vez, se desdobram em diversos indicadores. Cada um dos aspectos é classificado como Essencial ou Complementar e são verificados segundo dois níveis de cumprimento: Atende e Não Atende.

Os membros da CEA identificaram que tal modelo apresentava: “*excessivo teor quantitativo*”, particularmente nos casos em que se aplicam a processos de pedidos de Autorização de Cursos, pois: “*não permite um espaço adequado de apreciação qualitativa*” (SINAES, 2009).

Em relação às verificações *in loco* para credenciamento de Centros Universitários (portanto, de credenciamento institucional), o documento da CEA efetuou análise e apontou os aspectos positivos e negativos (SINAES, 2009):

Aspectos positivos:

- a-) definição prévia da agenda de visita pela interlocução entre os avaliadores;
- b-) organização dos documentos pela instituição;
- c-) maior preparação prévia dos avaliadores para a visita .

Aspectos negativos:

- a-) ausência de Presidente da Comissão;
- b-) excesso de atividades para pouco tempo de visita *in loco*;

c-) falta de experiência de alguns avaliadores com a abordagem da avaliação institucional.

Diante dos trabalhos de verificação de visita *in loco*, aferidas através da análise da Avaliação de Condições de Ensino (antiga ACE), a CEA aponta a insuficiência do processo para fins de operação de uma avaliação de caráter emancipatório:

No entanto, uma análise da concepção e dos objetivos da ACE, em sua proposta e métodos utilizados, da perspectiva de uma avaliação normativa e emancipatória, que privilegia não apenas os aspectos técnicos, mas principalmente os relacionados às condições de uma formação cidadã, em que os conteúdos enfatizam os valores éticos e civis que devem nortear a vida de uma sociedade mais justa e democrática, indica que os procedimentos atuais são insuficientes para promover, nos cursos e nas instituições, uma avaliação no sentido da emancipação. (...)Eles [os instrumentos de avaliação da ACE] revelam que a ACE carece de instrumentos adequados para uma avaliação formativa e comprometida com a construção do curso para a constituição do indivíduo, assim como não visa apreender a contribuição do curso para com a sociedade. (SINAES, 2009)

O arremate final da análise da CEA sobre os instrumentos e manuais de avaliação vigentes até então, elaborados desde 1995 (Exame Nacional de Cursos e intensificados por várias medidas e principalmente pelas normativas do Decreto 3.860/2001, ou seja, durante o Governo FHC e a atuação do Ministro Paulo Renato à frente da pasta da educação) é (:

A análise dos instrumentos e manuais, bem como dos relatórios descritivo-analíticos elaborados pelos avaliadores do Inep, faz crer que mesmo nos pontos em que a ACE trouxe avanços, relativos aos aspectos técnicos, seria importante desenvolver ajustes e aperfeiçoamentos. Os instrumentos, talvez por buscarem uma padronização de avaliação de forma um tanto exacerbada (em acordo com uma epistemologia objetivista), valorizam excessivamente dados quantitativos dos cursos, pouco possibilitando aos avaliadores agregarem suas percepções quanto à composição e pertinência do conjunto dos elementos avaliados aos conceitos finais do curso. Faltam questões relativas ao corpo discente, ao entorno institucional e ao envolvimento do curso com o mesmo, além de serem necessários ajustes em alguns indicadores. SINAES, 2009: 66)

Além dessa análise, a CEA ainda propõe um alinhamento organizacional do MEC, do INEP e SEMTEC (Secretaria de Educação Média e Tecnológica) com vistas à padronização de procedimentos, pois: *“cada órgão possui formulários e práticas específicas, em que pesem observarem a mesma legislação”* (SINAES, 2009). Os membros da CEA ainda reconhecem que a estrutura do MEC é insuficiente para o processamento e logística das avaliações.

Por fim, a CEA registra, ainda no âmbito de suas análises sobre o sistema de avaliação da educação superior em operação:

A análise dos procedimentos indica que, quanto à seleção, há pouca preocupação com as qualidades necessárias ao bom avaliador. Quanto a capacitação, a análise sugere maior preocupação em treinar o avaliador para operação de um software do que em capacitá-lo para um bom trabalho verdadeiramente avaliativo. (SINAES, 2009)

Diante destas sínteses avaliativas, realizadas pela CEA, no ano de 2003, dos trabalhos das comissões de verificação de visita *in loco*, dos instrumentos e manuais de Avaliação das Condições de Ensino e de Avaliação Institucional, emerge a base e as diretrizes a partir das quais será edificado o SINAES, no Governo Lula.

Observa-se que a CEA efetiva sua análise acreditando ser possível o aperfeiçoamento de um processo de avaliação da qualidade que se digne em ser emancipatório, cidadão, socialmente adequado, transformador de realidades, promotor de melhorias na produção do conhecimento e do ensino, integrador de conteúdos e ações institucionais etc. Chega-se a propor um processo de seleção para escolha de um “bom avaliador”, ou seja, de um bom inspetor de qualidade. Isto sem perguntarmos “bom” para quem? Estes mínimos detalhes demonstram como o burocrata, investido de poder pelo Estado, confunde os interesses particulares, suas opiniões pessoais com as do Estado, anunciando a característica cartorial de sua burocracia diante da esperança republicana de trato da “*rés pública*”.

O que se assiste é, nitidamente, à projeção, à implantação e à operação de um sistema de qualidade e avaliação de cunho eminentemente gerencialista, padronizador de informações manifestas, para orientar as ações de mercado (consumidor e investidor), bem como para amparar a legitimação do poder cartorial reinante historicamente no Estado brasileiro (principalmente no Poder Executivo Federal), através da judicialização regulatória - embasada em processos avaliativos que condicionam e congelam os processos didático-pedagógicos.

A devassa estatal-pública, promovida na vida interior das instituições de ensino superior, em nome da transparência dos serviços “públicos” educacionais, nunca atingiu níveis tão totalitários. É recomendado, ainda, por parte dos membros intelectuais da CEA, que se incluam mais outros itens nas dimensões das avaliações (corpo discente e entorno institucional), mesmo defendendo a autonomia e emancipação das instituições de ensino.

O sufocamento da vida pedagógica, comunitária e cultural das instituições de ensino superior e universitário em todo seu conjunto, em todas as dimensões e espaços dos *campi*, tornou-se de tal forma agressivo que tudo o que ali se desenvolve deve estar justificado pela obtenção das métricas estabelecidas nos instrumentos e formas de avaliação. Tudo se justifica a partir daí e com utilização plena das tecnologias de informação e comunicação (as famosas TICs). CHAUÍ (2008), ao tratar da relação entre cultura e democracia, comentando sobre as profundas alterações da relação espaço-tempo, promovidas pelos efeitos da revolução eletrônica e informática (inclua-se aí as TICs), afirma:

Vivemos sob o signo da telepresença e da teleobservação, que impossibilitam diferenciar entre a aparência e o sentido, o virtual e o real, pois tudo nos é imediatamente dado sob a forma da transparência temporal e espacial das aparências, apresentadas como evidências. CHAUÍ (2008:62)

As avaliações institucionais aplicadas na educação superior, apresentadas como evidências na forma da transparência temporal e espacial das aparências, são obtidas pela vigilância da “qualipresença” e da “qualiobservação”, na forma dos “quali-inquéritos”, sustentados pela tecnologia da informação e das visitas de inspeção institucionais.

Todo um conjunto de informações pedagógicas e de metodologias de ensino-aprendizagem (afetas a graduação, pós-graduação, extensão, pesquisa, lúdicas, atividades comunitárias), técnicas, administrativas, financeiras, patrimoniais, fiscais, de docentes, de alunos, de funcionários técnico-administrativos, de acervos bibliográficos, de desenhos organizacionais, de estratégias de captação, de processos, de autoavaliação, de egressos etc, de organização e linhagem exclusivamente administrativista, é absorvido pela vigilância do Aparelho de Estado e seus burocratas técnico-educacionais, a partir do colaboracionismo dos intelectuais docentes e intelectuais avaliadores, que inclusive sentem-se orgulhosos em atender a nação, nos atos de “despacho interlocutório” ou, então, ao anunciarem que são “os olhos do INEP nas instituições” ou, ainda, em seus “compromissos de melhoria da qualidade” do ensino superior.

Não deveremos nos surpreender, com o avanço da neurociência, se daqui a alguns anos, tal qual o positivismo identificador da anatomia de cérebros criminosos, não descubram, garimpando e torturando informações das instituições de ensino, algo que também as identifique

como descoberta de um processo segregatório, replicando-se essas identidades para seus ex e futuros alunos, professores e dirigentes.

Sem contar que este conjunto de informações obtidas em nome da transparência e qualidade, ficam à mercê de burocratas e políticos influentes, passíveis de se fazerem agenciamentos delas para fins de privilegiamento, de posicionamento de mercado consumidor, por parte dos investidores privados de maior influência na política do Ministério da Educação e do INEP, em que pese a Portaria MEC nº 40/2007 (republicada em 2010) e o Decreto nº 5.773/2006 estabeleçam a proibição de publicação e vazamento de algumas informações das IES, como seus Planos de Desenvolvimento Institucional, por exemplo, que são peça-chave para as estratégias de concorrências e domínio de mercado, entre as IES privadas e mesmo as públicas. Se a Portaria MEC publicada abrangeu tais situações é porque de fato real tais suposições aconteceram ou estiveram à beira de acontecer.

Vejamos as matrizes de avaliação institucional propostas pelos membros da CEA, as quais se tornarão os pilares do SINAES, a partir das análises do PAIUB e do sistema de avaliação de educação superior então vigente, oriundo do governo FHC.

3.1.2 O SINAES como refundação da missão pública do sistema de educação brasileiro, proposto a partir dos estudos elaborados pelos membros da CEA

Objetivamente a CEA¹⁸ teve como finalidade “analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados.” (SINAES, 2009)

Nesse contexto de instalação da CEA coube-lhe estudar o: *“papel dos processos avaliativos sem dissociar estes da necessária regulação do Estado, para fomentar e*

¹⁸ No documento-síntese do SINAES, registra-se que a CEA foi presidida pelo professor José Dias Sobrinho da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e foi integrada pelos seguintes membros vinculados a instituições Públicas, Privadas e de Representação Estudantil: 1-) Instituições Públicas: Adalberto Carvalho (SESu/MEC), Daniel Ximenes (SESu/MEC), Dilvo Ilvo Ristoff (UFSC), Hélgio Trindade (UFRGS), Isaac Roitman (CAPES), Isaura Belloni (UnB) José Ederaldo Queiros Telles (UFPR), José Geraldo de Sousa Júnior (SESu/MEC), José Marcelino de Rezende Pinto (Inep), Maria Amélia Sabbag Zainko (UFPR), Maria Beatriz Moreira Luce (UFRGS), Maria José Jackson Costa (UFPA), Mário Portugal Pederneiras (SESu/MEC), Nelson Cardoso Amaral (UFG), Raimundo Luiz Silva Araújo (Inep), Ricardo Martins (UnB), Silke Weber (UFPE), Stela Maria Meneghel (Furb) e colaboração especial de Teófilo Bacha Filho (Conselho Estadual de Educação do Paraná); 2-) Instituições Privadas: Edson Nunes (UCAM), Júlio César de Godoy Bertolin (UPF), Maria Isabel da CUNHA (Unisinos); 3-) Representação Estudantil da UNE (União Nacional dos Estudantes): Gillete Coelho Neto, Fabiana de Souza Costa e Rodrigo da Silva Pereira.

supervisionar o sistema em seu conjunto” (idem, p. 18). E a missão demiúrgica dos trabalhos dos membros da CEA com vistas ao processo regulatório da Educação Superior era, nada mais nada menos, que reconhecer:

(...) a importância de uma política capaz de **refundar a missão pública** do sistema de educação brasileiro, respeitando sua diversidade, mas tornando-o **compatível com as exigências de qualidade, relevância social e autonomia**. Partindo do princípio de que a educação é um direito e um bem público... [e] que a missão pública da Educação Superior é formar cidadãos, profissional e cientificamente competentes e, ao mesmo tempo, comprometidos com o projeto social do País (grifo nosso). (SINAES, 2009)

Analisemos as propostas dos membros da CEA para a constituição do SINAES, em seus vetores principais: refundação da missão pública do sistema de educação brasileiro compatível com exigências de qualidade, relevância social e autonomia.

3.1.2.1 As exigências da qualidade

De imediato já se identificam os conflitos sublimados sobre os quais os membros da CEA vão-se debruçar: refundação do compromisso da missão pública do sistema de educação superior - no âmbito de um aparelho de Estado brasileiro completamente arcaico em suas formas e práticas de representação política-educacional e de matriz burocrática cartorário-regulatória, que opera nos princípios do direito administrativo romano e cuja finalidade foi interditar as práticas políticas republicanas representativas, fechando-se no estatismo assistencialista-meritocrático.

De outro lado, não bastasse a ingenuidade de se diagnosticar a possibilidade de refundar políticas públicas, no seio de um Aparelho de Estado arcaico assistencialista-meritocrático, a CEA ainda assumiu compromisso de atender exigências de qualidade, relevância social e autonomia, como se estes três itens ingredientes representassem perfeita simetria. Vejamos as possíveis incongruências existentes entre qualidade, relevância social e autonomia.

O ingrediente “qualidade” é originariamente nascido da narrativa mitológica¹⁹ e foi absorvido no campo filosófico, tratando de procurar identificar os atributos contrários do

¹⁹ MARILENA CHAUI (2000:32) em seu livro “Convite à Filosofia” explica as 3 maneiras principais de como o mito narra a origem do mundo e de tudo que nele existe. Detivemo-nos na primeira maneira, que explicita nosso tema de interesse da qualidade: “1. Encontrando o pai e a mãe das coisas e dos seres, isto é, tudo o que existe decorre de relações sexuais entre forças divinas pessoais. Essas relações geram os demais deuses: os **titãs** (seres semi-humanos e semidivinos), os **heróis** (filhos de um deus com uma humana ou de uma deusa com um humano), os **humanos**, os **metais** [minerais], as **plantas**, os **animais** e as **qualidades**, como quente-frio, seco-úmido, claro-

fundamento e do sentido da realidade absorvida em suas múltiplas formas, tal qual elas se apresentam aos órgãos e sentidos humanos (alegria-tristeza, saúde-doença, quente-frio, alto-baixo, claro-escuro, liso-áspero, doce-amargo etc.) como atributos de mudanças interpretadas inicialmente na mitologia; na sequência o termo “qualidade” foi absorvido no âmbito da filosofia da natureza, e, posteriormente, utilizado pelos filósofos em suas distintas vertentes pré-socráticas, socráticas e pós-socráticas, até o final da idade média e surgimento do pensamento filosófico moderno.

A partir do pensamento filosófico moderno, o termo qualidade passa a vincular-se não mais a fundamentos filosóficos ancorados nos sentidos humanos, mas torna-se de cunho eminentemente científico, ligado e disseminado tanto na matriz da física newtoniana, como na matriz da ciência econômica *smithiana*, ou seja: o termo qualidade compreendido como observação dos padrões e regularidades das operações de processos e funcionamentos das leis físicas naturais de ação e reação (ou causa e efeito, no caso da física newtoniana); e qualidade na organização da produção e da produtividade (caso da ciência econômica liberal de Adam Smith) - como vetores do progresso material e moral de uma sociedade.

Portanto, o termo qualidade sofre uma mutação de considerável significado, saindo da mítica da natureza humana, acolhendo-se nas ciências físicas naturais e depois no positivismo liberal, ou seja: deixa de vincular-se aos sentidos humanos (em sua radicalidade mítico e filosófica, dos significados contrários expressos nos órgãos e sentidos humanos), transformando-se num conteúdo empírico-conceitual (eminentemente racional-científico de registro da regularidade observatória dos cientistas em busca de identificação de padrões e leis de causa e efeito - cuja compreensão se restringe a populações bastante diminutas como os cientistas e estudiosos); deslocando-se, ainda, na vertente econômica na compreensão da qualidade como uma ação produtiva material organizadora de riquezas e progressos econômicos, e daí, por derivação, promotora de progressos sociais.

No primeiro caso de matriz filosófica (na verdade mítica), da qualidade vinculada aos sentidos humanos, o particularismo prevalece sobre o universal, mas com a garantia de que todas as pessoas são partícipes da qualidade como um processo sensorial, subjetivo, em que cada ser humano tem suas considerações a serem manifestas diante de quaisquer outras sensações obtidas

escuro, bom-mau, justo-injusto, belo-feio, certo-errado etc. A narração da origem é, assim, uma genealogia, isto é, narrativa da geração dos seres, das coisas, **das qualidades**, por outros seres, que são seus pais ou antepassados.

por outros seres humanos. A qualidade é democratizada no corpo humano. A aprendizagem é estimulada, por conseguinte, nos diálogos intersubjetivos produzidos por cada ser humano artífice de seus sentidos.

No segundo caso, o termo qualidade insere-se no campo das ciências da natureza em que, como se sabe, a liberdade e a finalidade humanas são excluídas, pois as ações e princípios da física e da matemática naturais ocorrem através de leis que independem do homem e seus sentidos. A qualidade torna-se um instrumento de medição da regularidade dos fenômenos físicos, químicos, biológicos, naturais. Ou seja, a qualidade torna-se conceito natural e opera contra a liberdade humana, pois o homem torna-se mero espectador dos padrões de qualidade observáveis na natureza. Não pode e nem deve interferir nela. A qualidade, como padrão de leis naturais de repetição e descobertas de relações de causa e efeito, opera sem a exigência da liberdade e democracia do corpo humano. Há um deslocamento da qualidade saindo da humanização plena do corpo para a desumanização e fortalecimento da natureza externa e exterior ao homem.

Ainda no segundo caso, na concepção econômica e material produtivista da ciência econômica, o termo qualidade absorve regras de organização da produção, como arquitetura de negócios eficientes, eficazes e promotores de riqueza econômica e progresso social. Descobre-se que a qualidade, concebida como padrão de organização produtiva, é o grande segredo oculto no seio das sociedades civilizadas. Neste caso, associa-se a qualidade a uma junção da lei natural da física newtoniana, transposta como regras de organização dos negócios, na qual a relação de causa e efeito não é mais ação e reação, mas eficiência-eficácia organizacionais. Escreve Smith, em *A Riqueza das Nações*, tratando da produção da riqueza de uma nação a partir da divisão do trabalho (SMITH, 1996:59):

Conforme, portanto, essa produção, ou o que com ela se compra, estiver numa proporção maior ou menor em relação ao número dos que a consumirão, a nação será mais ou menos bem suprida de todos os bens necessários e os confortos de que tem necessidade. Essa proporção deve em cada nação ser **regulada** ou determinada por duas circunstâncias diferentes: primeiro, pela **habilidade, destreza e bom senso** com os quais o trabalho for geralmente executado; em segundo lugar, pela proporção entre o número dos que executam **trabalho útil e o dos que não executam tal trabalho** (grifo nosso).

A qualidade pronuncia-se e distingue-se na regulação das habilidades, destrezas e bom senso do trabalho e de sua divisão, vale dizer, da qualidade de sua organização e distribuição nas

plantas produtivas. Da qualidade do trabalho dependerá o sucesso e a riqueza das nações. A qualidade passa a ser absorvida no campo do empresariado privado dos negócios. A propriedade passa a ser reconhecida como representação da organização produtiva de padrões de qualidade. Emergem as leis da eficiência e da eficácia, produzidas fora do eixo das leis naturais, mas baseadas nelas.

A partir de então, os homens relacionam-se com a qualidade não mais como atributo sensorial subjetivo do corpo humano (mas democrático) - tampouco seriam meros espectadores (a qualidade vista na regularidade natural, como condição externa aos homens), mas, sim como uma forma de dominação econômica, especializada na criação de riquezas privadas para o mercado de trocas, a partir da divisão do trabalho (da qualidade como instrumento político de submissão do homem aos ditames técnicos da organização produtiva e de negócios). A grande diferença, neste último caso, em relação ao conhecimento da qualidade, é que esta última necessita do Aparelho de Estado ou do poder de vigilância e opressão para se afirmar. Os negócios da qualidade, baseados nas leis da eficiência e eficácia, como padrões de produtividade da riqueza privada e do progresso econômico e social, necessitam da repressão e controle políticos. As duas vertentes anteriores realizam-se politicamente livres e espontâneas, ou no corpo humano sensorial ou nas próprias qualidades das leis de regência da natureza: uma democrática existencial, a outra excludente natural ao homem. Mas a última vertente, econômico-produtivista, é eminentemente dominadora.

Adam Smith defendeu a liberdade de produção como fundamento da qualidade para operação das regras produtivistas de padrões e leis de eficiência e eficácia, ao advogar em favor do Estado Mínimo, mas o que se viu, a contragosto deste teórico autorregulatório do capitalismo, foi a edificação de um sistema de padrões de qualidade produtiva que exigiu cada vez a presença repressora do Estado ou do instrumento de polícia e vigilância, para além de suplementar ao controle privado, com padrões de qualidade organizados na forma de inquéritos e estatísticas nacionais.

Essa nova forma de qualidade produtivista do trabalho exige o discurso da escolarização, treinamento, qualificação de pessoas, educação enfim, pois é a partir da qualidade do trabalho e sua divisão e destreza que se organizará a riqueza de uma nação. Em Smith, a Economia e a Educação capitalistas são unidas a partir da relação de qualidade. A partir de Smith, a educação subordina-se aos interesses econômicos capitalistas: a qualidade do trabalho condiciona e define

a riqueza econômica. A nova concepção de qualidade emerge como dominação política, a partir dos fundamentos produtivistas da economia: qualidade econômica.

A qualidade produtivista expressa-se em números e estatísticas obtidos através de inquéritos. A qualidade torna-se um valor objetivo eminentemente sintético, de expressão abstrata, que nega e resiste ao critério analítico, pois seus resultados objetivo-sintéticos é que manifestam e legitimam a verdade absoluta da deusa qualidade, indubitável, soberba. A decomposição analítica, que edifica a síntese, revela as detalhadas formas de obtenção e de extensão de seus inquéritos sobre os padrões produtivos, revelando a verdadeira dimensão dos controles e a vigilância organizadamente ocultos, mas, necessariamente aplicados, tanto sobre o ser humano, sobre as máquinas e sobre o conjunto das organizações, como condição de extração e produção da verdade objetivo sintética, legitimada como qualidade.

As definições das métricas implícitas e explícitas, nos inquéritos e demais *check list* de apuração, a confirmação dos padrões de eficiência e eficácia produtivas - que sintetizam a matriz da qualidade, são concebidas, não tendo como princípio o homem, o ser humano em suas potencialidades, mas, eminentemente: 1-) os negócios e coisas alienantes orientados pelo mercado, 2-) a adoção, desenvolvimento e aperfeiçoamento das tecnologias e 3-) a valorização da propriedade. Três vetores principais de proteção do Estado capitalista moderno, em suas fundamentações e justificativas de intervenção social e práticas coercitivas e repressivas à sociedade.

A qualidade absorve a equidade no atendimento aos padrões de controles e vigilâncias das organizações; não atua como uma ação distributiva igualitária, participativa e democrática. Igualdade na qualidade é apenas para conformação dos padrões de dominação de negócios; não é para participação de homens e seres humanos, pois estes estão fora do alcance de prioridades da qualidade.

As métricas e parâmetros, definidos como qualidade, não são passíveis de discussão, pois originam-se dos limites dos negócios, dos mercados, das tecnologias produtivas, das máquinas e equipamentos, das necessidades de controles etc. Não se constituem métricas a partir do homem e de seus valores. Ao contrário, ele deve é adequar-se e adaptar-se a elas, de forma heterônoma, com o esforço da vigilância e da repressão - em suas distintas formas e sutilezas sociais. O homem, neste contexto definido, é absolutamente um ser 'antiquidade', pois cada um tem comportamento próprio que lhe é intrínseco, o qual não corresponde a padrões e métricas pré-

determinados. Ele é constituído de um devir e não de um pré-vir, de uma predeterminação. A aplicação de princípios de qualidade produtivista ao homem é uma negação de sua existência como ser livre, independente, autônomo, emancipado.

Portanto, as variantes das concepções de qualidade contemporâneas já nos fazem desconfiar de sua condição de categoria ou mesmo como instrumento político, democrático e participativo, organizado intencionalmente em prol de benefícios humanos. A menos que se entenda ser humano concebido numa fôrma, aniquilando-lhe suas pretensões de liberdade e identidades únicas: um ser humano meramente produtivista e explicitador da relação custo/benefício utilitarista. Ou, então, concebendo-os como seres colaboracionistas de um padrão regulatório estatal que opera alheamente à sociedade política.

A situação de desumanidade, a partir da qualidade, agrava-se ainda mais, se concordamos com o filósofo MARX (1859), em sua famosa obra *Contribuição à Crítica da Economia Política*, quando afirma que são as condições de existência que determinam nossa consciência e não o contrário: ao definirem-se métricas e padrões utilitaristas que orientam a produção material da vida, os seres humanos também tendem a homogeneização e pasteurização de suas consciências. Ainda neste caso, a qualidade revela-se como um verdadeiro embuste, pois – em vez de produzir as supostas e encantadoras diferenças e melhorias, produzem simplesmente isomorfismos, eugenia, homogeneização, utilizando-se da linguagem filosófica.

No que tange aos isomorfismos produzidos pela gestão da qualidade, estes são a grande armadilha de longo prazo da contraeficiência e contraeficácia que se desenvolvem no interior obscuro dos claros discursos da qualidade: todas as instituições, processos, métricas, condutas, tendem inexoravelmente a tornarem-se semelhantes em longo prazo, ou seja, iguais em processos e resultados, pois se neutralizam os diferenciais de eficiência e eficácia. Quando à gestão da propriedade se descobre deste feitiço que se virou contra o feiticeiro, as relações de violências e insubordinação às métricas já se fazem presentes, pois elas não mais operam com a devida eficiência e eficácia politicamente diferenciais e dominadoras, já que o ambiente do mercado, das tecnologias e valorização da propriedade se dispersa - solapado pela uniformidade dos resultados da concorrência.

Os resultados estatístico-matemáticos da qualidade produtivista absolutista - que são anunciados como mitos e deuses a serem seguidos e idolatrados; a partir do grau de isomorfismo, já não convencem mais, nem ao mercado, nem às tecnologias – tampouco à valorização

diferencial da propriedade, desbancando a crença cega disseminada pela nova tecnologia gerencial utilizada pela nova burguesia de Estado e dos negócios.

A qualidade atinge sua potencialidade plena, de dominação sutil produtivista, com a emergência e consolidação da revolução industrial, que exige um novo aparato de Aparelho de Estado também produtivista e repressor, baseado nas métricas da qualidade e da avaliação permanentes. Não é simples coincidência que a violência nas fábricas, na política, nos movimentos sociais de enfrentamento das políticas de Estado, nas escolas, nos hospitais, na segurança etc. se deem em meio à emergência da implantação contemporânea dos discursos da qualidade e da acreditação empresariais.

Não basta mais produzir, há que se produzir de determinado modo, ou seja, do modo especificamente combinado entre dominação estatal, tecnologias e aderências da valorização da propriedade (ou no caso dos orçamentos públicos, na aderência do mínimo gasto e da otimização dos mesmos) levando-se aos extremos a desumanização e o enquadramento das pessoas, enfim, levando ao limite a aceleração dos isomorfismos coercitivos gerenciais.

Os isomorfismos constantes dos processos de qualidade também representam, a longo prazo, o esvaziamento dos processos regulatórios, pois os atos autorizativos baseados nos resultados das avaliações de qualidade, podem ser simplesmente extintos através da homogeneização dos processos e resultados. Daí: iniciar-se-iam novos processos regulatórios? Novas etapas? Se assim o for, o pressuposto teórico-regulatório da qualidade, lastreado no positivismo etapista (já defenestrado pela História), não seria o padrão de solução mais adequado, pois a evolução por “escadinhas” estágios de melhorias contínuas já foi confirmadamente solapada pelas teorias *schumpeterianas*, de desenvolvimento econômico e social por rupturas, não por processos de estágios sucessivos de melhorias contínuas. Portanto, já há contradições e fundamentações do insucesso desses modelos de avaliação e melhoria da qualidade, dentro mesmo do espectro teórico burguês.

A crítica filosófico-política, entretanto, mais contundente em relação à despolitização promovida pela objetividade (constante atualmente nos sistemas produtivistas utilitaristas de qualidade e avaliação) provém de KARL MARX, em seus escritos constantes de sua obra

“Grundrisse - Elementos fundamentais para a crítica da economia política”²⁰, em que ensina a denunciar que o capitalismo apresenta uma ideologia de naturalização da história, na qual o esforço individual é capturado e desenvolvido aos extremos no âmbito das ações a-históricas, tecnicistas.

No caso em estudo, dos processos de avaliação e melhoria da qualidade, regulação e supervisão da educação superior, ocorre um escamoteamento natural, que reside no fato de que a educação, a pedagogia e o ensino não têm como objetivo principal a realização e formação dos indivíduos, mas sim a produção de estatísticas e resultados que legitimem os discursos dominantes despolitizadores do Estado, permitindo-lhe manter-se descompromissado com uma prática pedagógica de formação emancipatória e autônoma, despolitizando os problemas educacionais e arremetendo-os a soluções locais, comunitárias, e até mesmo individuais ou econômicas.

Os processos de avaliação institucionais esvaziam a dimensão da economia política e do fazer histórico, porquanto deixam apenas um compromisso moral (de sentimento de culpa), por parte dos envolvidos junto aos programas de qualidade e seus resultados e métricas a-históricas. MARX escreveu: *“quanto mais a difusão do conhecimento for regido por leis de mercado, mais superficializado e imediatista vai se tornando o conhecimento oferecido aos indivíduos e mais superficiais e imediatistas vão se tornando suas necessidades intelectuais”* (MARX, in GRUNDRISSE, 1985:12).

A naturalização da história através dos programas de qualidade aplicados à educação tornou muitíssimo mais sufocante a permanência ou participação de qualquer sujeito no ambiente institucional ou organizacional escolar. Esta última intensificou os enquadramentos de seus meios sobre os fins e aquela perdeu suas prioridades finalísticas, tornando-se equiparadas à última. Vejam os casos das fundações, associações comunitárias e confessionais, órgãos de classes, sindicatos, clubes, ONGs etc., que ao internalizarem processos de qualidade produtivistas, levados pela nova burguesia burocratizante e dominadora, se despersonalizaram, tornando-se isomórficas às organizações, nas quais os meios prevalecem sobre os fins; e se envolvem em profundos e irreversíveis processos de dismantelamento, pois adotaram técnicas

²⁰ Tradução em português constante na Revista “Coleção Princípios”, Edição nº 72 – Fundação Maurício Grabois, referindo-se a publicação em espanhol: Grundrisse: Lineamientos Fundamentales para La Critica de La Economia Politica – México: Fondo de Cultura Economica.

de competitividade organizacional, quando deveriam operar como simples instituições comunitárias.

Portanto, qualidade gerencial combina com o fortalecimento de “atividades meio”, processos regidos por leis de mercado e não comprometidos com a finalidade das ações. Combina com controle vigilância e não com liberdade e autonomia, qualidade combina com organizações e não com instituições serviços públicos operados por Estados verdadeiramente republicanos.

A ideia de que os melhores fins são assegurados pela certeza das atividades meio é que governa os fundamentos das avaliações de qualidade ou avaliações institucionais: insumos e processos técnica e cientificamente bem definidos e controlados assegurarão os fins previstos. Tal qual a ciência naturalista-positivista de relações de causa e efeito: a qualidade dos insumos produzem as qualidades dos produtos finais. É uma concepção de física-social.

No caso da educação e da escola, a crença é a de que infraestrutura, bibliotecas, titulação docente, laboratórios, conselhos representativos, gestão etc. asseguram o bom nível de formação dos estudantes. É uma relação de ação-reação, de causa-efeito newtoniana e de eficiência-eficácia smithiana: garantem-se as leis (insumo-produto), ou seja, padronizam-se os processos administrativos, os insumos operacionais. Deste modo, obter-se-á formação adequada dos discentes aos projetos sociais do país. É, portanto, ahistórica, cientificista, positivista, utilitarista contra tudo o que pretende como formação de cidadãos e pessoas humanizadas, autônomas e emancipadas. Nunca se emancipam porque encontram-se presos às métricas produtivistas e utilitaristas da qualidade e da física-social, com sentimento de impotência permanente diante dos limites, parâmetros e dos resultados obtidos.

Ao tratar de avaliar o suposto triunfo da técnica na relação entre meios e fins, investigando as concepções da Escola de Frankfurt, OLGÁRIA MATOS (1999:35) relembra:

Assim como Nietzsche desconstruiu a racionalidade científica, apontando seu coeficiente de destrutividade e dominação, Heidegger mostrou que essa destrutividade e essa dominação se manifestam de forma aterradora no espírito da técnica. Ciência e técnica modernas se consolidam como a figura máxima do progresso. A racionalidade técnica **dissocia meios e fins e redunda na adoração fetichista de seus próprios meios**. Ela não é o triunfo da “razão científica”, mas o triunfo do método sobre a ciência. Isso quer dizer que **ciência e técnica perdem sua destinação humana** (grifo nosso).

Como vemos, não é à toa que se assiste, em nosso país e em muitos vários outros, à explosão da violência escolar e universitária, no exato momento em que se instalam os processos tecnicistas de avaliação da qualidade e suas correlatas métricas e isomorfismos, em que as práticas políticas da petrificação naturalista e ahistórica predeterministas e cientificistas submetem as relações de liberdade e autonomia, tanto dos alunos quanto dos professores, dos dirigentes das unidades escolares, como fruto da predeterminação produtivista-utilitarista, implícita nos instrumentos de controle, vigilância e dominação da qualidade, fazendo com os meios prevaleçam sobre os fins e sobre a humanização, como coisa em si, como pura finalidade do meio.

As escolas edificaram gestões pedagógicas-meios, anti-humanistas, desumanizadoras e utilitário-produtivistas, afetando seu fulcro com princípios de operação da relação científica insumo-produto de ensino-aprendizagens. E as fazem com a adoção absoluta e determinação de discursos participativos, democráticos, socializantes, inclusivos, cidadãos etc., oriundos de uma burocracia gestora de gabinete, tal qual o Brasil Colônia já edificara há mais de 500 anos.

Chega a ser ridícula a apresentação midiática dos resultados estatísticos do desempenho da educação superior do país, pois o Ministro da Educação anuncia os números como “análise de elevador” (“tantos por cento subiram”, “tantos por cento caíram”, “houve melhora aqui e piora acolá” e “a causa foi”, “a consequência é”, “os efeitos indicam” etc. e tal). Quando, na verdade, sabe-se que o ensino superior é atravessado por tantas e indefinidas relações que se torna impossível, mesmo na análise e teorias positivistas, econômico-marginalistas e naturalistas, saber se as alterações advindas dos registros dos inquéritos matemático-estatísticos o são exclusivamente a partir do modelo endógeno à relação insumo-produto ou se são de natureza exógena à relação insumo-produto. Enfim, não há segurança, nem verdade, credibilidade ou mesmo coerência na processualização das relações insumo-produto, que permeiam organicamente os processos de avaliação institucionais e de qualidade. A instrução regulatória a partir da avaliação é altamente duvidosa e comprovadamente subjetiva, ao contrário do que se faz crer a primeira impressão de resultados de objetividade das avaliações. Sua propositura por supostas buscas de melhorias da qualidade do ensino é um exato processo de reificação produzido pelo Estado em sua busca por legitimação e dominação.

O SINAES, ao adotar o princípio da aplicação da qualidade nas unidades de ensino superior, promoveu a mais sutil e violenta invasão de privacidade, heteronomia forma de

controle e vigilância ; no local que, talvez, fosse o último bastião da liberdade humana diante do Estado capitalista moderno: o ensino superior e as universidades. Elas, em sua maioria, no Brasil, são de natureza privada (e muitas das quais lucrativas), embora também se aplique às universidades públicas. E o faz em nome de uma refundação da missão pública regulatória do aparelho de Estado, como afirmou ser o compromisso dos membros da CEA.

Ao aplicar seus compromissos de qualidade aos negócios privados, o Estado comporta-se como sócio-gestor, oferecendo-lhes todo tipo de justificativa regulatória para o mal desempenho de suas organizações e institucionalidades, principalmente, quando afetam os resultados de rentabilidade econômica da propriedade. Esta ação permite a intensificação do discurso de rechaçamento do Estado, por parte das classes dominantes. Porque, na verdade, se os resultados da avaliação como fundamento regulatório são altamente questionáveis, resta compreender o SINAES como um processo de tutela dos interesses políticos e econômicos de negociação e agenciamento do poder por parte dos governantes de plantão.

O SINAES reforça o resquício colonialista e cartorialista que acompanha o histórico desenvolvimento das constituições federais brasileiras, bem como suas correlatas estruturas estatais de vigilância regulatória, à medida que adota e intensifica os marcos da qualidade, como condição de progresso e melhoria do ensino e da aprendizagem escolar e universitária. Na verdade, é uma grande invasão inquisitorial, um engodo, para neutralizar a subjetividade humana de que decorrem impulsos por liberdade e autonomia, à medida que, obrigatoriamente, adentra-os para as métricas utilitário-produtivistas, definidas no conjunto dos gabinetes de controle estatais e de intelectuais engajados e colaboracionistas do poder em vigência. A regulação estatal passa a ser potencializada com a avaliação inquisitorial, de métricas sintéticas que orientam atos de supervisão (na verdade, uma conduta interventora enquadradora nas unidades de ensino superiores para que elas sigam adequadamente os ditames dos projetos sociais do país anunciados pelos governantes de plantão).

Já os itens de relevância social e de autonomia, abrangidos pelo SINAES, com o objetivo de refundação da missão pública da educação, são os outros dois itens que não se alinham entre si e nem com o fundamento do discurso modernista estatal utilitário-produtivista, supostamente progressista da qualidade. Vejamos.

3.1.2.2 Relevância social

Relevância social a partir de quais valores? Ou melhor: quais são os pressupostos teóricos da concepção de relevância social adotado no SINAES? A partir dos valores do Estado controlador cartorial, da matriz regulatória dos mercados e do desenvolvimento da propriedade ou dos valores de humanização? Como o discurso dos membros da CEA, que orientam o SINAES, advoga que a missão pública da educação superior é “formar cidadãos, profissional e cientificamente competentes e comprometidos com o projeto social do país” (SINAES, 2009), fica mais claro de onde vem a concepção dos valores: envolver a educação e os cidadãos com o projeto social do país. Isso implica, dentre várias interpretações, a de que o pressuposto teórico da concepção de relevância social é de natureza política positivista: o Estado como um poder coercitivo antidemocrático que exige comprometimento de seus cidadãos com os projetos que o próprio Estado selecionar, como um ente superior e exterior a sociedade.

De novo, historicamente, repete-se (na verdade mantém-se) a vinculação da educação aos famigerados e ideologicamente alienantes “projetos sociais” do país, ancorados no burocratismo, no estatismo excludentes, reinante e predominante nos gabinetes localizados longe da população e da comunidade acadêmica totalmente representada, não com uma educação livre, independente dos ditames estatais dos contratos, compromissos comerciais e econômicos ali firmados; que fosse devotada à edificação unitária dos talentos de cada ser humano brasileiro, de forma desinteressada, filosoficamente autônoma, culturalmente também livre e diversa, desprovida do utilitarismo, produtivismo, dos controles, vigilâncias, pasteurizações e demais exigências homogeneizantes e eugênicas; politicamente autônoma solidária e consensualista, confirmada a partir da independência e diversidade de cada estudante que se move no interior indevassável de cada unidade escolar e universitária; ideologicamente desvinculada da violência representada pelo produtivismo e utilitarismo estatal-orçamentário, que nos conduzem à prisão da matriz escravocrata de mentes e corpos.

O grave e assustador dessa questão é que essas pressuposições, de forma voluntária ou involuntária, esclarecidas ou não, foram chanceladas por 38 membros representantes de instituições de reconhecida militância política e social no país, como as centrais sindicais de trabalhadores; sindicatos representantes de trabalhadores e empresários; representantes de estudantes, professores, dirigentes, reitores, todos ligados à educação superior, tanto do setor público como do setor privado, além de várias instituições de classe que representam um

conjunto bastante diverso de interesses, os quais se manifestaram nas audiências públicas de discussão do SINAES²¹.

Os valores de relevância social apoiam-se, portanto, na manutenção da educação subordinada aos padrões estatais de dominação econômica e política. Como isso se verifica: verifica-se na aplicação dos programas de qualidade educacionais que se fecham no âmbito da própria unidade escolar e universitária. As métricas utilitaristas-produtivistas de controle e vigilância, embora possam ter sido edificadas em discussões com técnicos e dirigentes de instituições representativas de classes, foram implantadas de cima para baixo e aplicadas nas unidades escolares e de ensino superior, a partir da cúpula burguesa dirigente que domina o Aparelho de Estado, em nome da justiça e inclusão, regulatórias democráticas e transparentes, mas não se esqueceram de excluir o próprio Aparelho de Estado, seus dirigentes, de quaisquer métricas vinculadas às unidades de ensino e ao próprio Estado diretamente.

Ou seja, a avaliação da qualidade e os valores de relevância social são definidos de cima para baixo, de forma impositiva (mas não sem antes convidar colaboracionistas em tons participativos) como sempre se outorgou no estatuto colonial. Basta reler o documento síntese do SINAES e verificar que a educação deve atender aos projetos sociais do país. O pensador alemão MAX WEBER ensinou-nos que a burocracia fecha-se em si mesma, assim como os movimentos sociais organizados tendem a fazê-lo. A história repete-se: iniciativas oriundas das elites da burocracia estatal e dos proprietários, quaisquer que sejam elas, tendem a se fecharem em si mesmas, como forma de isenção, vínculo de seus idealizadores e operadores junto aos dominados e receptores.

A avaliação como fundamento regulatório produz resultados que atendem às premissas teóricas de dominação e ao controle, organizado no âmbito do poder público, a partir dos governantes de plantão, em atendimento aos projetos sociais do país, que não são sequer identificados nos processos avaliativos de natureza inquisitoriais. Uma das principais premissas para o controle e vigilância corresponde à estrutura de financiamento e apoio públicos à educação, que legitimam a incursão do Estado ao aniquilar a autonomia das instituições. Verifica-se, portanto, que uma sociedade é tanto menos civilizada ética, educacional e culturalmente quanto menos sua economia e riqueza conseguem manter progressivamente supridas e financiadas a educação pública e seus sistemas de ensino, de forma absolutamente

²¹ Ver SINAES – documento-síntese – ps. 20 e 21.

independentes de suas regras e interesses econômicos ou políticos, ou seja, autônomos a ela. Não fora dela, mas com respeito à autonomia de pensamento e práticas políticas e sociais ali adotadas livremente por sua comunidade.

A relevância social consiste, no SINAES, em relevância estatal. Por fim, resta-nos tratar da autonomia como item integrante dos objetivos do SINAES.

3.1.2.3 Autonomia

Entendemos que já tratamos e verificamos, anteriormente, que a relação entre qualidade e autonomia é contraditória em ambientes escolares e universitários, exatamente porque a concepção de qualidade predominante, por ser meramente utilitária-produtivista atualmente é antihumanista, enquanto a avaliação procura padronizar, submeter, pasteurizar e enquadrar relações, a partir de inquéritos intermináveis e contínuos, a autonomia define-se exatamente pelo contrário disso tudo: autonomia significa, no limite, a liberdade de um ser tornar-se e reconhecer-se como sendo único, especial e não enquadrado na obediência implícita e exigida na vigilância controle dos inquéritos e métricas da qualidade. Autonomia exige privacidade, respeito à subjetividade, compromisso com a ética a ser aperfeiçoada no tempo e espaço de cada ser humano, particularmente nos ambientes que se definem historicamente por desenvolvê-la, como é o caso da escola, das instituições de ensino superior e das universidades.

Os membros constituintes da CEA que instruíram a implantação e instalação do SINAES advogam, porém, que novas exigências precisam ser consideradas diante da nova realidade promotora da “desigualdade do conhecimento”, cuja dimensão maior é percebida na diferenciação e: *“divisão entre nações produtoras e consumidoras de conhecimento e tecnologia”* (SINAES, 2009). Diante dessa situação, desse diagnóstico, a educação superior, no âmbito do conjunto das políticas públicas, tem sido: *“crescentemente reconhecida, não apenas em função do seu valor instrumental... mas igualmente em função do lugar estratégico que ocupa nas políticas públicas orientadas para a cidadania democrática, a justiça social e o desenvolvimento sustentável”* (SINAES, 2009). Daí emergirem diretrizes apoiadas em pressupostos acadêmicos e políticos, que se articulam no plano macroeducacional com os processos avaliativos. Nesse caminho, os princípios e diretrizes de referência dos trabalhos da CEA foram:

- a-) transformação na Educação Superior brasileira para corresponder mais diretamente aos anseios da sociedade por um país democrático, cujos cidadãos participem ativamente na definição dos projetos de seu desenvolvimento;
- b-) preservação dos valores acadêmicos fundamentais, como a liberdade e pluralidade de ideias, que se manifestam no cultivo da reflexão filosófica, das letras e artes do conhecimento científico;
- c-) valorização das IES como instituições estratégicas para a implementação de políticas setoriais nas áreas científica, tecnológica e social;
- d-) afirmação do papel irrenunciável do Estado na constituição do sistema nacional de Educação Superior, comprometido com a melhoria de sua qualidade, tendo as universidades públicas como referência do sistema;
- e-) credenciamento periódico das instituições públicas e as privadas de qualquer natureza – particular, comunitária, confessional ou filantrópica, mediante processo de avaliação que integra a presente proposta (SINAES), ao qual se dará sempre ampla publicidade;
- f-) valorização da missão pública no âmbito local, regional e nacional através de um sistema de avaliação que tenha como principal objetivo a melhoria da qualidade acadêmica e da gestão institucional. Este sistema será coordenado por uma comissão de alto nível e reconhecimento nacional, com autonomia no âmbito de sua competência. Desse processo avaliativo, articulado com mecanismos regulatórios do Estado, decorrem ações de fomento e medidas de natureza corretiva e planos de expansão qualificada que assegurem o desenvolvimento da Educação Superior em patamares compatíveis com metas de curto e longo prazos, de acordo com diagnósticos de necessidades nacionais e regionais, de avanço de conhecimento e de atuação acadêmico-profissional. (SINAES, 2009)

Em quais dessas estratégias se produz autonomia na educação? Como os professores, alunos, dirigentes e comunidades escolares e universitárias conquistam autonomia diante dessas diretrizes e princípios? Já começam tutelados, esvaziados, desde a primeira diretriz. Os cidadãos, tampouco a comunidade acadêmica sequer participaram do SINAES e de seus mecanismos regulatórios. Não houve sequer um plebiscito para avaliação da proposta. Toda discussão circunscreveu-se aos burocratas dirigentes do Ministério da Educação, do INEP e seus consultores convidados e contratados, dos dirigentes das instituições de ensino superior a eles vinculados ou incitados a colaborar. Ela não nasceu dos debates democráticos de suas comunidades internas.

E nem seria possível, pois a maioria das instituições submetidas ao SINAES são privadas, não operam democracia existencial e sim democracia de papel, democracia da propriedade. Qual democracia e qual cidadania, se o projeto principal que norteia as transformações da educação superior já começaram excludentes? Claro que os debates foram abertos, registraram o histórico discurso liberal-representativo, mas não asseguraram a democracia existencial que requer

ambientes escolares e universitários que verdadeiramente são capazes de produzir autonomia e emancipação. Ficaram nos gabinetes dos técnicos, intelectuais e dirigentes dos representantes de instituições.

Conclui-se que a refundação da missão pública do sistema de educação superior, baseada nas premissas da exigência da qualidade, da relevância social e da autonomia, tornou-se bastante clara: estabelecer, com novas roupagens, a reafirmação de um sistema utilitarista-produtivista, de matiz cultural cartorial-nobiliárquico-colonialista, expressos na forma contemporânea da objetividade científica da avaliação institucional e da qualidade. Esta, por sua vez, tem como base a vigilância, o controle, a dominação, a culpabilização (através da improdutividade e dos desvios apurados em relação às métricas de normalidade definidas); além da homogeneização de padrões burocráticos e da despolitização da comunidade educacional universitária em seu conjunto, com fins de atendimento e cooptação de classes intelectuais-empresárias, ligadas aos ditames da massificação da educação superior e aos novos interesses de negócios emergentes, oriundos de um novo mercado de serviços educacionais em potencial.

As premissas supostamente democratizantes do SINAES, constantes de seus discursos estatais, são, na verdade um sistema de avaliação que produz relevância estatal no lugar da relevância social e produz heteronomia, e não autonomia, nas instituições de educação superior e universidades.

3.1.3 O SINAES neoliberal: “Justiça Regulatória” e “Regulação Inclusiva”

O SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior consiste na instituição e implantação de um conjunto de ações desenvolvidas a partir do MEC e do INEP, com caráter sistêmico, que relacionam os processos de regulação e supervisão do ensino superior, a partir dos instrumentos e processos de avaliação. O tripé do SINAES é composto de avaliação, regulação e supervisão.

A avaliação institucional orienta e instrui as decisões estatais de regulação e supervisão: a avaliação é elaborada e constituída a partir de um conjunto de indicadores e métricas aplicadas às instituições de ensino superior bem como a seus cursos de graduação e pós-graduação.

Os resultados das avaliações são utilizados para deliberação dos atos regulatórios – (exarados na forma de publicação de atos autorizativos) e dos “alvarás” que definem as condições de funcionamento de instituições e cursos.

Para as decisões de supervisão – a avaliação as instrui nos casos em que ocorram apuração de inconformidades e irregularidades verificadas nas operações dos cursos e/ou nas próprias gestões das institucionais de ensino superiores, diante da legislação e das normas em vigor, exigindo, por exemplo, que as instituições de educação superior firmem documentos conhecidos como Termos de Saneamento (TS) ou Termos de Ajustes de Conduta – TAC's, Termos de Compromisso (TCs) ou mesmo operando punições diretas por parte dos órgãos oficiais competentes .

De acordo com as apresentações públicas dos dirigentes e técnicos do MEC/INEP, o SINAES, como marco regulatório da educação superior, procura promover respostas a uma prática de Estado, cujo referencial teórico e princípio é comumente denominado de “Regulação Inclusiva” e “Justiça Regulatória”. É para isso que a avaliação foi edificada: para instruir os ditames neoliberais da concepção estatal de Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória.

Em documento recente apresentado pela equipe da Secretaria de Regulação da Educação Superior do MEC – SERES/MEC junto ao Congresso Brasileiro de Educação Superior particular, realizado em Foz do Iguaçu/PR nos dias 6 a 8 de junho de 2013, as 3 premissas do conceito de Regulação Inclusiva são: *“1-) estabelecer “Confiança entre o regulador e o regulado”; 2-) oferecer uma “Relação social baseada em parâmetros e critérios claros, transparentes, amplamente publicizados”; 3-) implantar “Sensores de riscos regulatórios com critérios claros e públicos”.*

Já as duas premissas dos conceitos de Justiça Regulatória apresentados são: *“1-) “A qualidade da educação é o centro das ações de avaliação, regulação e supervisão; 2-) “A formação de um estudante capaz profissionalmente e crítico socialmente é o centro”.*

E a inter-relação entre Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória, prescrita no mesmo documento apresentado em Foz do Iguaçu/PR, por parte dos dirigentes da SERES/MEC, encontra-se assim manifesta:

A criação do conceito “Justiça Regulatória” se fundamenta na necessidade de compreender os procedimentos de sanções e penalidades como um meio de garantir o foco do processo no estudante, tendo em vista, o papel e responsabilidade das IES e de seus gestores. A construção do conceito “Regulação Inclusiva” é complementar ao de Justiça Regulatória. Estes conceitos desenvolvidos e combinados entre si pretendem dar ao Sistema Federal de Educação Superior a confiança de que as IES são comprometidas com o processo regulatório não somente pelos requisitos normativos, mas como

uma razão de ser de suas ações, um compromisso com a formação de futuros profissionais competentes e éticos.

As estratégias e diretrizes a partir das quais a Educação Superior brasileira do Século XXI pautar-se-á, absorvendo os conceitos de Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória, submetidas ao SINAES, conforme consta no mesmo documento SERES/MEC são:

- Expansão vinculada aos objetivos estratégicos do país – LDB, PNE, PPA, PLANO BRASIL MAIOR, ENCTI e outros;
- Fortalecimento e ampliação da educação a distância – tendência crescente para a hibridização: convergência presencial/EaD;
- Fator de mobilidade social;
- Investimento estratégico na formação da força de trabalho;
- Desenvolvimento de Competências;
- Criar programas voltados para adultos sem curso superior;
- Fortalecer os procedimentos voltados para a inovação;
- Ampliar e fortalecer a integração IES – empresas.
- Criar as condições necessárias para o crescimento de 8% ao ano;
- Sustentação de um sistema de educação de massa baseados no “Acesso” e na “Qualidade”.
- O desafio da formação do cidadão e profissional global através de ações de estímulos à Mobilidade / Intercâmbio; à Comunicação; à uma Visão de mundo alargada.

No que tange especificamente à expansão da Educação Superior com Qualidade, o documento SERES/MEC anuncia quais as ações estratégicas a serem seguidas:

- Mapeamento das demandas existentes e potenciais dos setores sócio produtivos;
- Fomento para novos cursos e vagas – lançamento de editais para induzir a oferta (áreas e regiões estratégicas), aproveitando fortemente a EaD, em razão de sua potencialidade inclusiva e das características de escalabilidade;
- Ampliação da cobertura de oferta (interiorização da educação superior);
- Criação de estratégias de financiamento para IES junto a agências de fomento nacional (BNDES, Bancos públicos);
- Associação de sensores de inovação (IES e Cursos) ao processo regulatório.

Para que o leitor tenha uma ideia do volume estatístico que envolve a educação superior, bem como o poder cartorial do SINAES e os alcances estratégicos propostos pelos burocratas, conforme registrado no MEC e divulgado pelo INEP/DEED²², com base no ano de 2011, o Brasil possuía:

- 2.365 instituições de ensino superior, das quais 2081 são privadas;

²² DEED é a sigla da Diretoria de Estatísticas Educacionais, do INEP.

- 30.616 cursos de graduação dos quais 20.777 são de oferta privada;
- 6,7 milhões de matrículas em cursos de graduação, das quais 5,0 milhões são privadas. No ano 2000 o país apresentava 2,7 milhões de matrículas em cursos de graduação, das quais 1,8 milhões eram de natureza privada. A taxa média de crescimento anual de matrículas no ensino superior, nos últimos 10 anos (2001-2011) foi de 8,3% ao ano;
- 1,0 milhão de concluintes de cursos de graduação, sendo 800 mil em instituições privadas. 378 mil docentes atuam no ensino superior, sendo 227 mil em instituições privadas;
- As 10 maiores instituições detêm mais de 1 milhão de matrículas, sendo 9 delas privadas.

Com relação às áreas de conhecimento, nas quais se distribuem as 6,7 milhões de matrículas nos cursos de graduação no ano de 2011, tem-se:

- Ciências Sociais, negócios e direito – 41,6%
- Educação – 20,2%
- Saúde e bem estar social – 13,9%
- Engenharia, produção e construção – 11,3%
- Ciências, matemática e computação – 6,3%
- Agricultura e veterinária – 2,3 %
- Humanidades e Artes – 2,3%
- Serviços – 2,1%

Em referência ao Plano Nacional de Educação – PNE 2011-2020, as propostas apresentadas pela mesma equipe SERES/MEC são:

- Elevar a taxa de escolarização bruta para 50% (população de 18 a 24 anos), assegurando a qualidade da oferta.
- Elevar a taxa de escolarização líquida para 33% da (população de 18 a 24 anos), assegurando a qualidade da oferta.

Especialmente na proposta de expansão do PNE 2011-2020, o documento SERES/MEC apresenta a seguinte pergunta: “Qual expansão queremos?” A resposta vem em três tópicos, em seguida:

- Qualidade;
- Assimetrias regionais (microrregiões);
- Integração com os desafios e as metas do desenvolvimento nacional.

Traduz-se “a expansão que queremos”: a qualidade, obviamente, como ‘avaliação para instrução dos atos regulatórios’. As assimetrias regionais (das microrregiões) devem ser minimizadas, porque, também como óbvio, a curva gaussiana das avaliações incumbir-se-á de tal

meta de expansão, para que o mercado educacional se homogeneize, facilitando os cálculos capitalistas e uniformizando os padrões de concorrência. A integração com os desafios e as metas do desenvolvimento nacional significa atrelar a educação e os processos de ensino-aprendizagem aos ditames da *performance* econômica, dos mercados privados e dos interesses políticos do estatismo.

As estatísticas divulgadas pela DEED/INEP corroboram que o processo avaliativo e regulatório do SINAES aplica-se majoritariamente ao atendimento das condições de ofertas privadas de cursos e negócios educacionais de nível superior. Isso muito embora o documento-síntese do SINAES - elaborado pela Comissão de Especialistas da Avaliação da Educação Superior (CEA), indique que as universidades públicas serão utilizadas como referência do sistema. Nessa proposta, embora louvável à primeira vista por valorizar a referência pública, na prática, significa dizer que ou o entendimento do SINAES é o de que “é o rabo que balança o corpo do cachorro e não o contrário” (devido à brutal desproporcionalidade de instituições privadas frente às públicas) ou que as instituições públicas seguirão padrões de operações das instituições privadas.

Interessante destacar a manifestação possessiva da equipe SERES/MEC, quando afirma qual “a expansão que queremos”. Pois, ao considerar-se que o setor de educação superior é majoritariamente constituído por ofertas privadas, parece manifestar-se como sóciareguladora.

Os eixos de atuação da Secretaria de Regulação da Educação Superior do MEC – SERES/MEC constante do documento de Foz do Iguaçu/PR também anunciados são:

- 1) Fortalecimento da capacidade institucional do Estado brasileiro de regular, supervisionar e avaliar Instituições e Cursos Superiores;
- 2) Expansão da Educação Superior com qualidade;
- 3) Efetividade das ações de Supervisão da Educação Superior;
- 4) Otimização da TI como ferramenta estratégica do processo regulatório;
- 5) Comunicação com a sociedade: boa informação para uma boa decisão.

Para atendimento dos cinco eixos principais advogados no âmbito da SERES/MEC, também foram anunciados os Propósitos, as Premissas e as Intencionalidades, que devem operar no âmbito do “Fortalecimento da capacidade institucional do Estado Brasileiro de regular, supervisionar e avaliar instituições e cursos superiores”, quais sejam os constantes do Quadro 7 na sequência:

Quadro 7

Eixos de Propósitos, Premissas e Intencionalidades da Regulação do Ensino Superior

Propósitos	Aprimoramento dos processos e procedimentos regulatórios em busca de atuação eficiente, eficaz, racional e transparente.
Premissas	Alinhamento com a dinâmica dos cenários. Institucionalização dos procedimentos. Previsibilidade. Racionalidade / eficiência. Segurança jurídica. Participação. Justiça Regulatória (garantir o foco no estudante). Regulação Inclusiva (critérios transparentes e públicos). Redução da assimetria de informações. Transparência.
Intencionalidades	Estabelecimento de padrões decisórios: uniformização dos procedimentos e normatização das decisões (transparência e eficiência).

Fonte: SERES-MEC – Documento de apresentação Seminário Foz do Iguaçu/PR (op. cit)

Ainda no contexto das propostas de ações de “Fortalecimento da capacidade institucional do Estado Brasileiro de regular, supervisionar e avaliar instituições e cursos superiores” o MEC prevê a criação do Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior – INSAES, para operar na forma de autarquia, como instituição autônoma. Nos faz perguntar se não trata, na verdade, da intenção embrionária de se instituir uma plena “Agência Reguladora da Educação”, a ser constituída em conta-gotas, a partir dos processos de supervisão propostos nos objetivos de operação do INSAES, tal qual se recomenda as propostas neoliberais despolitizadoras. As formas institucionalizadoras que o SINAES assumiu deixam muito claras qual a finalidade da avaliação institucional: é atender aos ditames da regulação estatal. Não há compromisso com emancipação, autonomia, participação, como propuseram os membros da CEA, tampouco com formação pedagógica, conhecimento, melhoria da educação e humanização da educação. Ficam nos discursos e produções textuais. Trata-se de modernizar as ações do cartório estatal.

A função específica da avaliação institucional constante do SINAES é instruir a judicialização despolitizadora regulatória. Não há compromisso pedagógico de cidadania, civilização, humanização e liberdade autônomas, senão pelas vias do mercado regulado, pelas vias do cartório estatal. Aliás, nestas condições, a avaliação institucional legítima, em tempos atuais (com lembrança dos imemoráveis tempos colonialistas), o cartório nobiliárquico estatal dos diplomas, vale dizer, dos reconhecimentos dos diplomas que atravessam a história da educação brasileira, desde o seu início.

Tornou-se tão absurda a operação deste sistema regulatório que as empresas e instituições de ensino privadas-lucrativas de educação superior passaram a ganhar dinheiro em processos econômicos de associação, fusão, aquisição e concentração de unidades de ensino superior, a partir dos atos regulatórios que lhes são “outorgados” em publicações oficiais - os quais asseguram a operação futura de novas ofertas, não tendo como referência a operação atual (como se vê principalmente nos casos dos polos de educação a distância). Através desse sistema regulatório cartorial estatal neoliberal, comercializa-se uma instituição de educação superior que opere cursos na modalidade a distância, por exemplo, não só considerando a quantidade de alunos matriculados que possui mas, também, a partir da aprovação e conquista de atos regulatórios autorizativos que expressam a quantidade futura e potencial de seus novos polos de operação e novas vagas, não através da efetiva operação do mesmo. A regulação do SINAES em si tornou-se um novo mercado educacional e não mais apenas o ensino e a quantidade de alunos.

Nesse quesito, a educação tornou-se um negócio a partir da regulação cartorial do Estado e não a partir das operações efetivas. Tornou-se semelhante aos negócios das empresas de transportes coletivos urbanos por ônibus que negociam seus patrimônios, não a partir de sua operação regular e efetiva, mas, principalmente, a partir do cálculo do valor da concessão ou permissão de uso e exploração de linhas e itinerários conquistados nos cartórios estatais dos executivos municipais, estaduais e federal.

Os “concessionários ou permissionários” da educação superior privada e do setor de transportes por ônibus transformaram os atos e “alvarás” autorizativos das regulações cartoriais estatais públicas em patrimônio e propriedade particulares, que se somam a seus potenciais patrimônios pessoais e empresariais.

Destarte, o que nenhum setor da economia teve como privilégio, o setor da educação superior privada o tem: instituir um programa de qualidade elaborado totalmente pelo Estado.

Foi o Estado quem desenhou os programas de qualidade das instituições privadas, ao contrário de demais segmentos da economia nos quais todo o custo das consultorias, implantações, testes, manutenção de equipes, departamentos etc., foi assumido pela própria empresa. O Estado brasileiro tornou-se um grande consultor de programas de qualidade das empresas do setor.

3.2 As contradições do processo histórico e social e a legitimação do SINAES na sociedade globalizada e neoliberal

Pretendemos debater nessa parte da presente reflexão crítica os elementos que expressam a contradição do SINAES e de suas premissas, epistemológicas e jurídicas, de modo a reunir condições de questionar sua viabilidade histórica e institucional, sem perdas éticas e políticas.

3.2.1 A orientação avaliativa do Estado-Alfaiate neoliberal

O diagnóstico político-social da situação do país, realizado a partir dos diversos matizes político-partidários, dos movimentos sindicais e sociais organizados, no período pós-democratização política do país (a partir dos anos 1985) resultou, em linhas gerais, na necessidade de defesa e ampliação dos serviços da rede de proteção social, adotando-se critérios utilitaristas-produtivistas liberais de eficiência, eficácia, controle e avaliação das ações e programas públicos, consoante a ordenação das práticas liberais do uso do aparelho de Estado.

Na reorientação civil e política do país, baseada no fundamento econômico utilitarista-produtivista-liberal, a rede de proteção social tradicionalmente operada diretamente pelo Estado brasileiro (a qual envolve, principalmente, as áreas da saúde, da assistência, da previdência, da justiça, da segurança, do meio ambiente e da educação), adotou um conjunto de sistemas regulatórios jurídico-administrativos que são parametrizados e controlados nos estreitos limites das métricas e dos quesitos de eficiência e eficácia operacionais; que, por sua vez, são aferidos por permanentes processos de avaliação institucionais e da qualidade, baseados em arranjos comparativos possíveis através da adoção de concepções filosóficas de princípios evolutivos, como o natural-positivismo ou o evolucionismo darwinista.

Esta prática ética de operação de um Estado asséptico-liberal-republicano, no qual tudo é feito “sob medida”, como um “Estado Alfaiate” (com todo o absoluto respeito e dignidade de que a profissão goza e merece), tendo como requinte de decoração “a transparência pública”, edificada através de processos regulatórios e de acreditação e que têm a avaliação como plasma e

referência principal, já vinha historicamente se estabelecendo e estava sendo fortemente adotada no Brasil (governos federal e estaduais), a partir dos anos 1990, com a intensificação da criação das várias Agências Reguladoras e de fiscalização, supervisão e controle dos mercados de produtos e serviços privados (telecomunicações, aviação civil, saúde e vigilância sanitária, transportes, águas, cinema, energia elétrica, petróleo e gás natural, mineração etc.).

Na prática política, as Agências Reguladoras são autarquias que operam como instituições “paraestatais”, de ações executivas e planejamento de operações praticamente independentes politicamente dos Ministérios, com seus dirigentes nomeados para exercerem mandatos autônomos, no âmbito das práticas de regulação do mercado privado. Estabelecem normas, regras, parametrizações e métricas com vistas a controlar os padrões de qualidade da oferta e da concorrência dos serviços privados.

No âmago, as Agências Reguladoras atuam como entidades acreditadoras dos negócios privados, em suposta defesa do interesse público: atuam como Alfaiates do Estado-Alfaiate, em superposição às estruturas ministeriais correlatas, esvaziadas politicamente em suas capacidades regulatórias. O cardápio de apresentação e operação delas são os instrumentos de avaliação, que norteiam os atos e processos de supervisão, fiscalização, intervenção e controle. Estas estruturas são como *mônadas* do neoliberalismo: despolitizam a política enquanto vacinam a economia contra a mesma (des)politização.

Portanto, o país instituiu o sistema de Agências Reguladoras independentes como instituições técnicas que objetivam livrar os mercados dos negócios de instabilidades políticas que se desenvolvem no âmbito do Aparelho de Estado e dos processos eleitorais. Os discursos em prol das Agências Reguladoras primam em anunciar que elas são as mais modernas instituições promotoras de estabilidade econômica e governança para as operações do instável capitalismo contemporâneo. Principalmente porque, em períodos de globalização e abertura de fronteiras e negócios, a falta de alinhamento entre as instituições políticas e governos dos diversos países e nacionalismos, elas supostamente impedem ou mesmo dificultam a instabilidade econômica da globalização. Já a instituição de Agências Reguladoras que operam como vacinas econômicas contra a política permite maior facilidade de alinhamento entre os distintos investimentos em negócios e empresas além fronteiras, pois o espectro de negociação é padronizado e contratualizado, eliminando-se ou, no mínimo, reduzem-se as interveniências dos custos das transições e instabilidades políticas, tanto internas como intrapaíses.

As Agências Reguladoras constituem-se na representação de um poder estatal-privado próprio, no bojo do Estado Político Moderno, ou seja, os negócios capitalistas conseguiram criar uma proteção especial no âmago do conjunto do Estado. Livres da prática da gestão da política pública como é tradicionalmente organizada, à base de eleições livres; pois a política que praticam é aquela descrita no âmbito dos contratos e das avaliações, ou seja, uma política fora da política partidária, sem eleições diretas e com normativas que minimizam as intervenções político-partidárias e de instâncias de classe corporativas.

As Agências Reguladoras representam um liberalismo que não do Estado Mínimo, mas do monopólio, pois as Agências Reguladoras tratam única e exclusivamente de cada setor, concentrando-lhes as ações e regulamentações.

O discurso dos defensores das Agências Reguladoras, não obstante, é o de que elas primam pelo controle estatal do mercado, pela guarda e defesa dos interesses públicos da sociedade e do Estado; além de permitirem o desenvolvimento e crescimento econômicos, ao estabilizarem as regras para atração de investimentos privados no país, ofertando segurança aos riscos intrínsecos dos investimentos capitalistas e mesmo àqueles praticados pelo Estado.

A nova arquitetura do Estado Político Moderno está sendo reconfigurada pelo liberalismo de discurso socialdemocrata, em que a economia pretende se dissociar e vacinar-se diante da política, pelo “bem” do progresso social e econômico. A famosa mão invisível do mercado autorregulador liberal de Adam Smith torna-se visível, através da atuação das Agências Reguladoras como orientadoras do mercado, cuja organicidade economicista de operação afloram a partir de instrumentos de avaliação, instruem os processos de regulação, supervisão, fiscalização e controle dos negócios, com base na métrica da eficiência e da eficácia com decoração de transparência pública. É o tecnicismo como vacina contra a política.

Elas atuam com uma suposta neutralidade técnica do gerencialismo eficiente e eficaz diante das instabilidades e vulnerabilidades políticas não consensuais. A verdade única da técnica científico-matemática, demonstrada nas avaliações da qualidade, contra a política da “filosofia dissensora especulativa”. Caminhos técnicos assépticos, “certos, limpos, imunes e exatos” a quaisquer riscos e contaminações da participação política. As Agências Reguladoras enquadram-se na prática da política despolitizadora. Embriagam-se da ciência matemático-estatística (exata) com discurso político da filosofia da natureza, segundo o qual as ações de causas e efeitos são ratificados - sob o controle e métrica da avaliação de matiz eficiente e eficaz,

representada por indicadores estatísticos. Na filosofia da natureza não há liberdade, na matemática não há discussões, e quando há, limitam-se aos axiomas estabelecidas para a própria discussão.

Os relatórios de acreditação e de avaliação da qualidade representam, na atualidade, o maior estandarte da despolitização, da falta de liberdade, da vacina contra a participação política: relatórios de avaliação ganharam (ou melhor, conquistaram) a ingenuidade de intelectuais e doutores que orbitam as mais diversas institucionalidades representativas da sociedade brasileira. A força política dirigente do capitalismo ri diante da transformação dos doutores intelectuais em doutores-inspetores de qualidade, tais quais os inspetores de qualidade das linhas de produção das indústrias automobilísticas, das linhas de produção de fraldas descartáveis, de salsichas e tudo mais que é coisificado, padronizado e massificado. Com um agravante: estão a serviço do Estado cartorial. Mas não de um Estado democrático em sua relação com a educação. Mas agora como Avaliadores da nobre caserna da Educação utilitarista-produtivista.

É entristecedor o discurso dos intelectuais doutores-inspetores, memorizado através da ordem emanada pelo INEP, que - ao chegarem nas instituições de ensino superior para avaliá-las (inspecioná-las) eles afirmam aos dirigentes, professores e demais anfitriões: “trata-se de um **momento privilegiado de interlocução** entre o MEC e a Instituição” ou, então, “Neste momento **nós somos os olhos** do INEP...” Até o discurso é padronizado! Pelo bem da qualidade. Ou melhor, da suposta Avaliação neutra, imparcial, asséptica e objetiva.

O rebaixamento social total dos professores encontrava resistência na titulação acadêmica da pós-graduação (exatamente nos mestres e doutores), que ainda presumia esperança de organização e horizontes no exercício profissional do magistério. De repente, eles começaram a inspecionar seus próprios pares e a denunciá-los, criando-lhes novas culpas pela não padronização do modelo definido nos gabinetes do INEP e suas estatísticas amparadas pelo Ministério da Educação. A esperança dos mestres e doutores virou-se como feitiços contra os feiticeiros. Os próprios pares investigando seus pares, num ambiente discursivo de puro eufemismo: o discurso de que a avaliação tem como fundamento contribuir para a melhoria dos processos pedagógicos e educacionais. Quando, na verdade política, a avaliação penetra nas instituições de ensino e promove uma devassa informacional e humana baseada em inquéritos suavizados pelo tecnicismo (diante da tecnologia e capacidade dos inquisidores em conquistar a passividade e colaboração dos inquiridos).

Já se sabia que muitos professores, magistrais, tinham frustração por não serem reconhecidos e famosos em suas vaidades como “atores globais”, mas agora percebemos que, de fato, o que mais os frustrava era não terem o poder de submeter a educação às suas vontades de representação da dominação estatal cartorial policialesca, como forma de extravasarem suas necessidades de reconhecimento de vaidades e prestígios por poder. Realimenta-se o autoritarismo herdado do magistrocentrismo colonial e militar. Baseado no aparelho estatal. No monstro hobbesiano.

A privacidade das escolas acaba, à proporção que elas são devassadas e publicizadas num *ranqueamento* competitivo de eficácia e eficiência escolares, promovidos pelo *slogan* e *jingle* da transparência. Só é possível compreender a facilidade da imposição dessa razão instrumental denunciada por Theodor Adorno, maquinada e maquiada no verniz da avaliação, junto à classe crítica da sociedade, a partir do desencantamento do mundo em que esta categoria profissional e classe social encontram-se imersas. Lamentavelmente.

A educação firmada nas escolas, outrora preservada, respeitada, individualizada, protegida e confinada entre seus pares e comunidades, agora sofre intervenção externa, produzindo-lhe brutal e absoluta heteronomia diante de sua outrora busca por autonomia. Roduzida a partir do Aparelho de Estado, apoiada por intelectuais das universidades públicas e privadas, a maioria deles, cremos, indistintamente atuando como inocentes úteis.

A violência sutil da avaliação totalitária inveja a tentativa totalitária do Estado fascista-getulista do Estado Novo. Totalitária porque não se restringiu a processos específicos, mas adquiriu a dimensão de Avaliação Institucional, abrangendo totalmente as esferas das instituições de ensino superior, internalizando uma heteronomia plena nas unidades. Nem mesmo o setor privado empresarial produtivo, que desenvolveu os serviços de avaliação de qualidade, chegou tão longe. Nesse aspecto, a indústria, em seu âmbito privado-capitalista é mais democrática e modesta em seus anseios produtivistas do que o Estado Político Moderno cujo discurso é republicano e busca transparência, eficiência e eficácia da gestão pública.

Em nome da transparência e eficiência do setor educacional, devassaram totalitariamente a intimidade das unidades escolares, de seus alunos, professores, dirigentes e comunidades: expuseram-nas como nunca. Exatamente a quem caberia protegê-los, é quem os devassa, ou seja, o Estado. Fizeram e o fazem a partir dos intelectuais a serviço do Estado Alfaiate, politicamente

representativo de um Estado Totalitário Sutil-Cidadão. A Avaliação Institucional chega como o grande Demiurgo da educação escolar e universitária.

Através das Agências Reguladoras e dos Processos de Avaliação, a democracia liberal refaz-se em seus pedaços e esfacelamentos, evitam-se e obscurecem-se iniciativas da implantação da democracia existencial, como CHAUI nos ensinou: a democracia liberal é excludente porque não admite a democracia social existencial. A Avaliação Institucional é excludente exatamente porque impede e restringe a democracia social existencial, condicionando as operações escolares e universitárias ao *check list* de valoração definidos nos inquéritos de eficiência e eficácia. A escola sem liberdade e finalidade, dominada pela ciência da causa e do efeito avaliativos.

Em tempos de um mundo da informação, das tecnologias comunicacionais, o Estado sutilmente se refaz em seus processos de disciplinamento e controle social, reconstruindo o totalitarismo em novas bases, através dos inquestionáveis inquéritos avaliativos. FOUCAULT nunca foi tão atual em suas denúncias e críticas sobre o totalitarismo e o panóptico herdado do utilitarista JEREMY BENTHAM: aquele que tudo vê.

Da ingenuidade à passividade, associados ao colaboracionismo e compromisso político dominador-autoritário, baseado no utilitarismo produtivista, retrata-se o empenho com que intelectuais, professores, pesquisadores, burgueses e burocratas de Estado associaram-se de corpo e alma em defesa dos despolitizadores processos de Avaliação Institucional da Educação Superior - propagandeando-os como uma necessária e democrática função regulatória e participativa, cidadã e eticamente responsável (civilizatória até), comprometidas com a suposta modernidade do Estado e da política - cujos destaques são especiais. O que se vê é exatamente o contrário: devassa social, heteronomia, controle, exclusão, fortalecimento da burocracia pública de viés inquisitório e totalitário, repressora, enquadradora e padronizadora das liberdades individuais e coletivas e o pior delas: é o isomorfismo, que opera como um protótipo de eugenia ariana institucional e até mesmo humana.

Pois a única regulação é a do cerceamento e padronização da liberdade humana, mas não dos mercados. Ao contrário, a Avaliação tornou-se um instrumento fortíssimo de planejamento e estratégia de negócios competitivos, para aquelas camadas privadas e públicas que têm acesso às melhores informações mantidas nos intestinos das novas e emergentes tecnoburocracias de Estado.

Os propalados e sensacionalistas resultados das avaliações, marcados por chavões, clichês e frases de repetição de melhoria e evolução da qualidade educacional, apenas se verificam (quando se verifica) nas estatísticas, nos números extraídos das parametrizações e métricas eficientes e eficazes que são previamente torturadas, agrupadas e vendidas como performance absoluta de indicadores estatístico-econômico e sociais da verdade e da realidade interpretada.

Na verdade, seus resultados são apresentados em estatísticas descritivas e inferências duvidosas, altamente questionáveis no âmbito da orientação a que se destinam. Além do que, os processamentos matemático-estatísticos a que encontram submetidos os dados dos inquéritos avaliativos mantêm uma distância abissal entre o que foi aferido, seus significados históricos (na verdade são a-históricos) e suas interpretações estatísticas-torturadas: média, mediana, desvios (de todos os tipos de cálculos), coeficiente qui-quadrado, dispersões, correlações, regressões, modelagens, enfim, há resultados para qualquer gosto e costume: basta produzi-los a partir dos números apurados nos inquéritos: o difícil é obter consenso, mas como o estado totalitário de transparência pública e cidadania não precisa de consensos, porque se assim o fosse não instalaria processos avaliativos despolitizadores, pouco lhe importa.

Necessita é de ratificação e legitimação social sutil ante suas ações tecnicistas soberanamente absolutas, incontestes e verdadeiramente “promotoras da ordem e do progresso social”, já que as técnicas do totalitarismo policial-militar explícito foram substituídas pelo inquérito civil difuso da Avaliação baseada nas tecnologias da comunicação.

É um totalitarismo informacional que faz uso do positivismo arcaico-original evolutivo, de matiz discursivo de controle do livre mercado, que intensifica os hábitos de inquisidor, mas agora em discurso e roupagem tecnologicamente sutil, através do uso das tecnologias da informação e comunicação (TICs), vale dizer: a combinação da prática do totalitarismo sutil com as novas tecnologias da comunicação tornou-se possível com o advento da adoção do instrumento da Avaliação Institucional, e é por onde tudo começa: a Avaliação instrui a Regulação, a Supervisão, a Fiscalização, o Controle e a Despolitização. Tudo em nome da Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória: os novos motes modernos do discurso neoliberal de burocratas burgueses.

No caso brasileiro, o SINAES, que tem como padrinhos orientadores os membros da CONAES (Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior), caminha, neste momento

histórico, sob a égide do governo Dilma Rousseff e Aloísio Mercadante (como Ministro da Educação), para a constituição e aprovação do Projeto de Lei nº 4.372/2.012 - que trata da proposta embrionária de uma nova e futura Agência Reguladora, agora da Educação, denominada de INSAES: Instituto Nacional de Supervisão e de Avaliação da Educação Superior. O INSAES inicialmente nascerá como autarquia institucional de iniciativa do Poder Executivo e que, conforme consta na própria Lei, será responsável “pelas atividades referentes à supervisão e avaliação das instituições de educação superior e cursos de graduação no sistema federal de ensino, bem como a certificação das entidades beneficentes que atuem na área de educação superior e básica”.

3.2.2 A legitimação política das heranças avaliativas pré-SINAES e as assumidas pelo SINAES

Comparativamente aos dois processos recentes de avaliação adotados no Brasil PAIUB e Decreto 3.860/2001 – Governo FHC), os membros da Comissão de Especialistas da Avaliação da Educação Superior (CEA) advogam:

(...) cabe enfatizar as diferenças destas duas concepções e práticas de avaliação na Educação Superior: uma comprometida com a transformação acadêmica, em uma perspectiva formativa emancipatória; a outra mais vinculada ao controle de resultados e do valor de mercado, com visão regulatória. (SINAES, 2007:29)

No arremate, acerca da importância da avaliação no sistema vigente no Brasil, os membros da CEA registram (idem 2007:29-30):

No sistema vigente no Brasil, a avaliação possui um importante papel nas políticas de Educação Superior. A constatação de que os custos do ensino superior, tanto em termos absolutos como relativos, se tornam cada vez mais elevados, traz ao Estado a indispensabilidade da informação e da prestação de contas da qualidade e da amplitude dos serviços que as IES prestam à sociedade em ensino, pesquisa e extensão. Em função disso, tem sido reforçada a concepção e a prática de avaliação segundo a qual a função de regulação e controle predomina sobre a de formação e emancipação institucional.

Como receituário, diante do diagnóstico, os membros da CEA prescrevem (ibidem, 2007:30-31):

Os instrumentos em vigor, que sejam considerados válidos, devem ser preservados e aperfeiçoados, porém integrados a uma outra lógica que seja

capaz de construir um sistema nacional de avaliação da educação superior; articulando regulação e avaliação educativa. O enfoque a ser adotado considera a Avaliação Institucional não como um fim em si, mas como parte de um conjunto de políticas públicas, no campo da educação superior, voltadas para a expansão do sistema pela democratização do acesso, para que a qualificação do mesmo faça parte de um processo mais amplo de revalorização da educação superior como parte de um projeto de desenvolvimento da nação brasileira. A ideia subjacente encontra sustentação no Plano Nacional de Educação, na meta nº 6 que estabelece: institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os sistemas público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.

Os indicativos de adoção de sistemas de qualidade, combinadas no tripé avaliação, regulação e supervisão são, desde o início, assumidos pelos membros da CEA. Chama-nos atenção para o fato de acreditarem que um sistema de avaliação organizacional-estatal, mesmo de cunho institucional, pode ser democrático, emancipatório, autônomo, participativo e produtor de melhorias e de revalorização da educação superior.

Como veremos mais adiante, as determinações político-avaliativas, de vinculação do desenvolvimento da educação superior, aos interesses e ditames dos projetos sociais do país e particularmente do Estado, em atendimento a metas de expansão mercadológicas e de crescimento econômico, criam um conflito de origem, nas propostas e concepções de avaliação e qualidade.

Ao efetuarem uma retrospectiva histórica recente dos processos avaliativos da Educação Superior, os membros da CEA reconhecem que o PAIUB trouxe muitas conquistas porque estimulou “a adesão voluntária” das universidades, angariando a participação de mais de uma centena de universidades. Identificam, entretanto, que esta trajetória foi rompida pelas reorientações advindas do Governo FHC, que promoveu a instituição das avaliações internas das universidades frente àquelas já desenvolvidas no âmbito do PAIUB.

Consoante a reorientação das práticas avaliativas, os membros da CEA também identificaram que elas tomaram um caminho de fragmentação diante do conjunto das estratégias de instituição de um novo marco regulatório da educação superior, inclusive porque elas foram implantadas de forma gradualista, via Decretos e Medidas Provisórias. A maior crítica a ser observada pelos membros da CEA é a de que este modelo fragmentário de avaliação, marcado por “resultados quantitativos obtidos na ponta da cadeia do ensino superior” orientou a maior expansão do ensino superior brasileiro até então.

A CEA reconhece que os processos avaliativos, uma vez que iniciaram-se nos idos dos anos 1980 e se intensificaram com o PAIUB (anos 1990), assumiram a forma de avaliação de tipo “anglo-americana”, no Governo FHC, a partir dos anos de 1995, todavia encontram-se ainda inacabados.

Os membros da CEA ressaltam que os marcos legais que legitimam a adoção dos processos avaliativos de melhoria da qualidade da Educação brasileira (e por consequência da educação superior), encontram-se registrados na Constituição Federal de 1988 (Artigo 206), na Lei nº 9131/1995, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/1996 – particularmente nos Artigo 9º e seus Incisos e Artigo 46), no Decreto nº 3.860/2001, na Lei do Plano Nacional de Educação – PNE (Lei 10.172/2001 – Artigo 4º).

Importante salientar, por oportuno diante do tema, que posteriormente aos trabalhos da CEA, seguiram-se regulamentações bastante robustas tratando dos processos de avaliação, regulação e supervisão de instituições e de cursos superiores, dentre as principais tem-se: a própria Lei 10.861/2004 (que criou o SINAES, a partir dos estudos da CEA), o Decreto 5.773/2006 (que trata das funções de regulação, avaliação e supervisão da educação superior), a Portaria MEC nº 10/2009 (que trata de regulamentação de dispensa de visita *in loco* nos cursos), a Portaria MEC nº 40/2007 (que foi republicada em 2010 e que trata dos procedimentos normativos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior, bem como trata dos indicadores de qualidade que corroboram os referidos processos, dentre outras várias orientações operacionais), o Despacho SERES/MEC nº 257/2011 (que trata das orientações regulatórias e instruções dos processos de supervisão), até que se chegou à proposta de criação do Instituto Nacional de Avaliação da Educação Superior – INSAES, como autarquia pública que tratará dos processos de supervisão da educação superior (Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo nº 4.372/2012 e que atualmente encontra-se em tramitação no Congresso Nacional).

O conjunto da preocupação do Estado brasileiro em registrar e validar publicamente os diplomas do ensino superior, com base na segurança dos processos de avaliação e qualidade anuncia, clara e historicamente, desde sempre, que a mercadorização da educação superior necessita de selo de qualidade e acreditação, para que ela se legitime como tal. Sem selo de qualidade garantido pelo Estado cartorial, a expansão da mercadorização dos diplomas pode

fracassar ou desacreditar tanto a própria educação como o próprio Estado (que dela depende para sua legitimação social na área), o que é extremamente arcaico e colonizador; em que pese o Plano Nacional de Educação (PNE) em vigor, segundo o documento síntese da CEA, “planejar a expansão com qualidade, evitando-se o fácil caminho da massificação”.

Selo de qualidade, porém, significa apenas que há uma inspeção que acompanha e assegura a qualidade dos processos em relação ao produto final, como numa relação de causa e efeito. Nada disso assegura, entretanto, uma qualidade de produtos ou de serviços adequadas aos anseios dos estudantes, professores e da sociedade em geral.

Um selo de qualidade e acreditação assegura que os compromissos de um determinado padrão de produção e serviços sejam assegurados, repetitivamente assegurados, em sua continuidade e regularidade de produção e de oferta; mas as máquinas e os processos e infraestruturas são capazes de produzir o que já encontra- definido no limite mesmo de suas capacidades e em seus processos de operação. Não é possível criar um produto final diferente daquele para os quais as estruturas já se encontram desenhadas e organizadas. Os selos de qualidade verificam e asseguram quais os limites de desvios das métricas estabelecidas nos processos diante de uma padronização final de produtos e serviços, que insistimos, já está *ex-ante* definida nas próprias estruturas e desenhos produtivo-organizacionais.

A melhoria da qualidade é objetivada nas eficiências e eficácias do que já existe *ex-ante* e não para promoção de novos saltos de produtos e serviços finais distintos daqueles que podem ser potencialmente desenvolvidos no âmbito das plantas produtivas. A não ser que se montem outras plantas e processos com outras finalidades de elaboração de novos produtos com outras qualidades e atributos. Não é possível a formação coletiva de talentosos estudantes numa estrutura pré-determinada com uso majoritário de *hand books*, por exemplo, e com a deliberação, por parte de seus dirigentes, de que a instituição formará um padrão médio de estudantes, para simples ingresso e permanência no mercado tradicional de trabalho.

Portanto, selo de qualidade assegura a uniformidade e regularidade de processos previamente definidos nas estruturas, mas não assegura, jamais, que os produtos dali oriundos sejam os melhores e nem os mais adequados aos usuários e ao mercado consumidor. Apenas o são como produto padronizado de processos. Qualquer outra compreensão pode ser classificada como fetiche da qualidade: a ilusão de que ter qualidade significa possuir atributos de atendimento ao usuário. Uma instituição de ensino que organiza sua estrutura de serviços

educacionais com base na autonomia de sua comunidade acadêmica implantará um processo de avaliação institucional e de qualidade que lhe fornecerá um selo de qualidade que pode ser igualmente obtido por uma outra instituição de ensino que organiza sua vida acadêmica com base no autoritarismo interno de seus dirigentes. Ambas, ao aplicarem processos de avaliação institucional a partir de seus padrões, podem obter o mesmo resultado final, de excelência na qualidade. É óbvio que a formação cultural, ética e cidadã de cada um de seus alunos será absolutamente distinta. Eis o fetiche da qualidade e da avaliação institucional. Processos que se transformam em produtos, ou seja, processos que enganam produtos. É um fetiche de mercadoria, como MARX nos ensinou.

No Brasil, não há educação com diplomas e certificados válidos e “reconhecidos socialmente” a partir da sociedade civil e suas divisões, das classes sociais e de seus reconhecimentos de liberdade e legitimações, mas sim a partir do Estado, da rubrica do processo cartorial estatal judicializante. Os cérebros, corações e sexualidades humanas encontram-se ideologicamente orientados e diplomados a partir do Estado. Não há educação livre, emancipada, autônoma, culturalmente livre edificada nas escolas e instituições de ensino superior, independentemente do Estado no Brasil; mas, ao contrário, a educação no Brasil é politicamente subordinada ao Estado cartorial judicializante - em dimensões praticamente totalitárias (e totalitárias porque a educação convive com um Estado repressor cartorial em meio a um regime constitucionalmente republicano, mas não democrática e politicamente republicano).

Até hoje, é impensável, no Brasil, a educação sem o Estado, pois caso ele não participe do controle da mesma, ele destrói a autonomia e iniciativa da educação livre, sem vigilância. Em nome da cidadania, da qualificação da mão de obra, da civilização, da inclusão social, do desenvolvimento e crescimento econômicos, do empreendedorismo, do desenvolvimento tecnológico etc., o Estado brasileiro submete, através de dominação avassaladora da inspeção da qualidade, atualmente, todos os processos educacionais de ensino superior. Mais que isso, a sociedade brasileira majoritariamente reconhece e exige o estatuto colonial cartorial do Estado como condição própria de sua legitimação e gestão da área da educação.

A maioria dos educadores brasileiros sempre imagina a necessidade da educação como dever do Estado, mas sempre concebendo idealizadamente o republicanismo constitucionalista liberal, como um estado democrático. Infelizmente não é o que ocorre no Brasil. As estruturas do Estado brasileiro são eminentemente cartoriais, colonizadoras, porque operam a partir da divisão

social de classes - com uso do direito administrativo romano peditivo, prescritivo, idealizador e desconfiador da realidade e dos atos humanos, além de asseverador de leis aplicadas a classe social dominada. Este Estado de tipo colonialista cartorial opera com uma burocracia que se mantém vigorosa na estrutura de representação político-partidária dominadora e tuteladora da sociedade, dos eleitores e dos movimentos sociais organizados.

O problema da característica dominadora e totalitária da burocracia operada pelo Estado brasileiro, que o transforma num estado arcaico cartorial colonial, reside na estruturação concentrada do poder econômico da propriedade, sua correlata superestrutura político-partidária e de representação social.

Enquanto os principais países do mundo europeu, norte-americano, asiático e mesmo alguns países latino-americanos tornaram a educação e outras distintas políticas públicas e sociais, um dever do Estado, a partir da submissão e da minimização do poder econômico da propriedade, aos interesses de justiça social e de distribuição do poder político (o qual opera democraticamente em suas instâncias de representação política e social da sociedade de classes); o aparelho de Estado brasileiro estruturou-se tutelando e submetendo a educação a sutis e naturalizantes processos de vigilância e controle, como forma de manter seu poder ideológico colonizador, através da concessão e legitimação dos títulos de diplomas registrados e comunicados à sua égide.

No caso brasileiro, copiamos este modelo de cidadania e democracia liberal, mas instituiu-se nele, em seu viés liberal, a cartorialização das elites. Não há democracia social existencial – mas apenas uma democracia liberal-eleitoral.

Infelizmente, observa-se, que o ato de se defender a educação e o ensino, como um dever do Estado, diante do modo como o aparelho de Estado brasileiro politicamente se funda, baseado na condição de submissão de distintas classes sociais que se organizam no continuísmo das Cortes coloniais e imperiais transformadas em representações político-partidárias burguesas e alojadas num republicanismo federacionista, é exatamente defender que todos os cidadãos pertencentes às classes sociais não proprietárias devem manter-se educacional e pedagogicamente colonizados.

Colonizados por uma burocracia cartorial que se intensifica e agiganta a cada momento, principalmente nos momentos de dúvidas e incertezas políticas, e se organiza a partir dos interesses conflitantes e historicamente cristalizados nas elites proprietárias que detêm

representação político-partidária e promovem a profissionalização do estado cartorial, de acordo com as disputas em jogo, em cada momento político-eleitoral.

A posse e o poder econômico concentrado da propriedade no Brasil exigem que se organize e reproduza, permanentemente, um cartório estatal controlador e produtor de mentes covardes, corpos dóceis e sexualidades castras, firmemente dirigido e aplicado na forma de controle e vigilância das instituições escolares e principalmente das instituições de ensino superior e universitárias, como etapa final de profissionalização. Profissionais dóceis, subservientes, receptivos em conteúdos de doutrinas e treinamentos de normas e processos padronizadores técnicos e desumanizadores. Adaptado a receber ordens e cumpri-las, porque arrefecidos em seus ânimos e impulsos de liberdade - diante da histórica e impiedosa vigilância e subordinação estatal a que estiveram desde suas infâncias escolares, sutilmente submetidos.

O avesso da expansão burocrática cartorial-colonizadora seria a ampliação e democratização das negociações legislativas e partidárias buscando consensos diretos, obtidos na democratização dos interesses abertos das classes sociais, principalmente das não-proprietárias. Como o Brasil não obtém consensos, tudo deve ser desenvolvido burocrática e cartorialmente, no âmbito do poder do Aparelho de Estado e a partir dele (principalmente a partir do Poder Executivo e seus órgãos) que continua, desse modo, operando como um Estado colonialista, concessor e reconhecedor meritocrático de títulos, diplomas, alvarás, concessões, autorizações e registros, além de se permitir que sua Corte de servidores atue como sócia das deliberações regulatórias dos setores econômicos e dos proprietários das empresas neles envolvidas diretamente, regulando a competição, não com vistas à igualdade de oportunidades entre os potenciais competidores de distintas classes sociais, mas com vistas ao condicionamento dos distintos interesses que dominam o financiamento do Estado e seus servidores.

O estado brasileiro liberal-cartorial profissionalizou um republicanismo colonizador e uma sociedade humana anticivilizatória e opressora, pois toda a operação de reprodução da educação, e, particularmente da educação superior, arremessa todos os conteúdos dos cérebros, mentes, corações, paixões e desejos de crianças, jovens e adultos para um enquadramento regulatório e ideológico da profissionalização dos interesses reinantes nas disputas intestinais da burocracia cartorial burguesa, predominante no Aparelho de Estado.

É difícil vislumbrar a possibilidade de emancipação, conquista de autonomia, liberdade e desenvolvimento da educação, a partir dos distintos interesses e anseios das pessoas, dos

correlatos sistemas de ensino e aprendizagens, das escolas e das universidades ou demais instituições de ensino superior (e mesmo do desenvolvimento da ciência) de forma independente do histórico cartório regulatório constituído no âmbito do Estado brasileiro e de suas disputas políticas de classes, tamanha é a sanha controladora e regulatória do Eparelho de Estado e seus tecnoburocratas, dominado pelas elites e operado por uma classe média de servidores públicos de carreira desprotegidos politicamente, em permanente competição com as nomeações dos servidores comissionados que fortalecem os interesses de classes dominantes.

Uma vez que as amarras regulatórias do Estado cartorial colonizador no campo da educação superior operam desde a forma de apreciação e aprovação dos documentos patrimoniais, fiscais e para fiscais, dos projetos educacionais e institucionais, passando pela definição das formas de seleção e ingresso dos alunos, disciplinando a gestão e estruturas dos currículos de métodos de ensino e suas infraestruturas de suporte, disciplinando os exames nacionais de avaliação, pelo reconhecimento e legalidade dos registros acadêmicos e dos diplomas, estendendo-se à política institucional para egressos dentre vários inúmeros outros assuntos e quesitos; os cartórios agigantaram-se sobre a educação superior.

Os cartórios estatais da educação brasileira, agora tecnologicamente assistidos e impulsionados através do uso das tecnologias da informação e da comunicação (TICs), transformaram-se em verdadeiros cartórios promotores de serviços de “espionagem” (apoiados em técnicas estatísticas “gaussianas”), tamanhas são as exigências dos inquéritos aplicados nas instituições de ensino superior e que somente são possíveis com o uso das TICs. Chama-nos atenção a ingênua passividade com que essa devassa inquisitorial é aceita em sua forma social, política e intelectual, por todas as camadas e classes sociais, consoante a anomia que a possibilita expandir-se a partir das ações dos burocratas burgueses e técnicos educacionais do MEC, do INEP e do Conselho Nacional de Educação. Nem mesmo as empresas privadas de consultoria de acreditação da qualidade industriais seriam capazes de propor tamanha violação e invasão inquisitorial, nem mesmo nas empresas privadas produtivas, até porque historicamente, no Brasil, a propriedade pouco se afeiçoa aos limites ético-humanos.

Desde o momento da publicação da obra escrita por Adam Smith - conhecida como “A Riqueza das Nações” - no bojo do iluminismo inglês do século XVIII, que, por sua vez, se funda no contexto histórico da revolução industrial, já era possível saber que não importa a natureza da proposta econômica (ou pedagógica) norteadora e orientadora das avaliações institucionais e de

processos de avaliação da qualidade; pois todas se aplicam e se enquadram a partir de um gerencialismo controlador utilitarista-produtivista. Se sempre existiu avaliação, elas estavam nos corpos humanos, nos seus limites sensoriais, espontâneos, dialéticos a partir da tradição mítico-filosófica, e tornaram-se instrumentos técnicos gerencialistas produtivistas, a partir do iluminismo inglês smithiano e cuja operação, mesmo que em âmbito privado, necessita do Aparelho de Estado ou de mecanismo de polícia, vigilância ou enquadramento para se estabelecer e se desenvolver, devido a sua invasão sobre as condições humanas de liberdade, emancipação e autonomia, substituídas pelas categorias da eficiência, eficácia, regularidade e otimização de recursos.

O sistema avaliativo-regulatório e de supervisão do ensino superior brasileiro, historicamente intensificado a partir dos anos 1980, atualmente marcado pela modernidade do SINAES, representa nítida e claramente, que o estado cartorial brasileiro de republicanismo anticivilizatório, substituiu um sistema de educação por um dominador sistema de avaliação, como identificaram os escritos de CERVI (2009).

Diga-se que, ideologicamente, a elite política brasileira, após a democratização dos anos 1980, diante de seus conflitos de poder, na contramão da lógica democrática, estabeleceu um sistema totalitário na área da educação, identificado pela ampliação e intensificação do vasto processo regulatório de vigilância e controle institucional (e também em outras áreas das políticas públicas – como saúde, assistência, meio ambiente etc.), legitimado pelo discurso da inclusão social de pobres e marginalizados junto ao sistema educativo, ou seja, diante de um discurso de necessidade de ampliação do tamanho dos mercados consumidores de educação, pública ou privada. Revivem-se as teses da famosa Escola de Frankfurt, com seus, também famosos, conceitos de razão instrumental e totalitarismo cultural de massa.

A ideologia de que o ensino superior é o passaporte para a mais alta profissionalização humana e que ela, por sua vez, é também o passaporte para os melhores empregos e conquista de dinheiro e sucesso é uma combinação explosiva. Quase a metade dos diplomados brasileiros não exerce a profissão de formação superior, exatamente porque foram induzidos a elas por uma ideologia social de Estado e de mercado de trabalho, aniquilando a possibilidade de descoberta da verdadeira humanização e liberdade das pessoas em escolherem seus destinos e profissões, de forma espontânea e de acordo com seus talentos e vontades. Aliás, as vontades são historicamente defenestradas e suprimidas pelo opressor uso de um discurso escravocrata e

colonialista da necessidade de constituição de um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, a partir da educação formal e de suas pretensas e idealizadas oportunidades.

O Estado cartorial brasileiro somente acredita na educação regulatória tutelada por e a partir dele, sem a mínima possibilidade de práticas humanas plenas de liberdade, autonomia e emancipação que não sejam vigiadas, dependentes. Permite, isso sim, no arcabouço flexível da qualidade judicializante, o “amplo espaço e direito de defesa” em meio ao atomismo dos milhares e milhares de itens controlados. Isso porque, mesmo permitindo-se a flexibilização no interior do modelo de avaliação, todas as instituições e comunidades acadêmicas sofrem uma devassa descomunal e desmoralizante que é alimentada pelo pensamento e atitude dos alunos, que somente reconhecem como válidas as instituições que estejam “em dia” com as avaliações e métricas definidas e tuteladas pelo Estado, sem que eles mesmos as conheçam ou tenham participado da definição delas. Isto quando a comunidade de alunos não se surpreende negativamente com os resultados positivos conquistados por suas instituições de ensino e por ela própria nas avaliações institucionais e estatais, diante do péssimo ensino que recebem. Desconfiam e desacreditam imediatamente da avaliação.

Essa crença maquiada de que o Estado o defende, materializada na defesa do consumidor e da qualidade, fomenta um ser humano ética e moralmente covarde, colaboracionista, delator e denunciador e, o que é pior, que se desincumbe do compromisso de efetiva participação política na edificação das ações pedagógicas. Basta a atitude denunciadora para o MEC, como mero consumidor-espectador, diante das inconformidades eventuais ou supostamente existentes nos processos didático-pedagógicos, nas instituições e métricas definidas a partir do Aparelho de Estado, que atua como um mero PROCON, associado às Promotorias de Defesa do Consumidor. É a cultura da educação-denunciante como produto de um sistema de espionagem e vigilância estatal despolitizadora. Os sucessivos aumentos de reclamações de consumidores nos PROCONs refletem bem esta cultura denunciadora.

Esta judicialização brasileira, combinada com um sistema cartorial totalitário, regido por uma razão instrumental supostamente democrático-participativa, como são propagandeados os processos de avaliação institucional e de qualidade (de mesclagem anglo-americana, francesa e holandesa) atingem seu maior ápice, na trajetória do ensino superior brasileiro, com o sutil, colaboracionista e despolitizador desenvolvimento da vigilância, controle e estatismo constituintes e vigentes no atual SINAES e sua concepção regulatória-supervisora.

Agora o faz de modo sutil, no período da contemporaneidade conhecida como aquela do compromisso do “politicamente correto”, “da cidadania”, “do compromisso de qualidade de vida”, “da transparência nos gastos públicos”, “do empreendedorismo social”, “dos direitos centrados nos estudantes” ou nas palavras dos dirigentes da SERES/MEC: “Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória” através dos programas de qualidade e avaliação institucionais, capitaneado por intelectuais de todos os matizes, encantados que estão pela absorção e recepção de seus trabalhos de inspetores de qualidade diante de seus pares, como desafiadores cultos e magistrais, junto às instituições do ensino superior e universidades.

A decadência e derrocada desse sistema, em seu discurso ideológico e legitimação, começa a ocorrer com o acentuado isomorfismo inerente às próprias métricas, estimações e fórmulas estatístico-matemáticas de objetivação dos resultados das avaliações. Todas elas estão-se tornando, sucessivamente, a cada dia, mais e mais semelhantes em resultados e condições, mas com pouquíssimo (ou quase nenhum, diante de tanto esforço totalitário) reflexo na modificação da estrutura do emprego, do empreendedorismo, da inovação, do conhecimento, da inclusão social, da cidadania e do desenvolvimento social do país. Mas atendem à produção de estatísticas que legitimam os detentores de uso dos poderes estatais.

A instituição, no país, de um conjunto de novos códigos de proteção sociais tem servido, inclusive, de anteparo para que esse processo de avaliação da qualidade da educação superior não tenha sido até hoje desmascarado em seus pífios resultados e políticas invasivo-totalitárias. Os famosos “testes-de-meio”, desenvolvidos no campo das práticas científicas do serviço social e aplicados às famílias pobres e marginais para se avaliarem a meritocracia (merecimento) dos benefícios sociais, alcançaram seu máximo desenvolvimento na educação superior.

Aliás, nesse quesito de desenvolvimento avaliativo, particularmente desenvolvimento e crescimento econômico, o SINAES revela-se mais uma vez pífio (para não dizer um desastre), pois desde que ele foi instituído, as taxas de crescimento econômico do país apresentam-se também pífi (entre 0,5% a 2% , em média, de crescimento do produto interno bruto – PIB – ao ano), em que pese o crescimento das matrículas e da escolarização de nível superior ter quintuplicado no mesmo período, devido ao processo de massificação “inclusiva” (particularmente com o PROUNI – Programa Universidade para Todos, que concede bolsas de estudos em instituições privadas de ensino superior como contrapartida de compensação de créditos tributários aos donos e mantenedores delas).

Ao considerar-se que o processo de avaliação de matiz anglo-americano, como afirmam os membros da CEA, começou em 1995, lá se foram quase 20 anos e os resultados do crescimento econômico e da escolarização de nível superior são ainda mais distantes um do outro: a taxa de escolarização e matrícula do ensino superior cresceram quase 7 vezes e o PIB brasileiro apresenta quase que a mesma posição no ranking entre os países mais ricos do mundo, oscilando entre o 8º lugar em 1995 e em 2012 encontra-se em 7º lugar (fazemos aqui um raciocínio hipotético, porém desastroso dentro mesmo do pensamento dos positivistas e neoliberais, que relacionam crescimento e melhoria da educação superior com a melhoria da renda derivada da melhoria da qualidade dos postos de trabalho, com consequente melhoria nos níveis de desenvolvimento e crescimento econômicos, tal qual se provê nas teorias econômicas marginalista e da teoria do capital humano, explícitas nos objetivos do SINAES e dos dirigentes da SERES/MEC, inclusive constantes no plano Nacional de Educação para o período 2011-2020).

Cresceu vertiginosamente a quantidade de matrículas na educação superior (embora ainda seja muito pífia e reduzida - quando comparada à proporção de pessoas detentores de escolarização superior nos demais países desenvolvidos e ricos do *ranking* do PIB) e o país continua quase na mesma posição do *ranking*. Isso devido, inclusive, à valorização da moeda brasileira em relação ao dólar, pois - do contrário - teríamos decréscimo no *ranking* de produção econômica.

Em que a implantação do professo regulatório do SINAES baseado em programa de qualidade e avaliação institucional contribuiu para o crescimento e desenvolvimento econômico? Claro que não faltam estatísticas que possam promover-lhe a importância (ainda mais com tanta informação que serve para tudo, menos para a melhoria da qualidade da educação superior), mas o fato é que o país, através da sua estruturação da educação superior e dos seus correlatos programas de avaliação institucional e da qualidade, apenas ratificou a massificação, mas não promoveu a sinergia e impulso esperado por aqueles que advogam pela teoria neoliberal do capital humano, de que mais educação superior significa mais desenvolvimento e crescimento econômico, empreendedorismo etc. e tal.

Internamente no país, pode até ocorrer (embora não se tenha visto destaque até aqui), mas na velocidade de comparação com os demais países, que é o que importa no cenário da globalização, quase nada ocorreu. Ao contrário, não fosse a valorização artificial da moeda

brasileira mantida com a atração de capitais financeiros, tendo como base as escorchantes taxas de remuneração dos juros sobre o capital financeiro (que atraiu um gigantesco volume de dólares para o país), valorizando (apreciando) nossa moeda, o país teria escorregado no ranking de produção econômica, como, aliás, se verifica durante a maior parte do período analisado (1995-2012).

Tabela 1
Evolução das Matrículas na Educação Superior

Ano	Matrículas nos Cursos de Graduação	Pública (Federal, Estadual e Municipal)	Privada	% de participação das matrículas do setor privado em relação ao total de matrículas
1980	1.377.286	492.232	885.054	64,3%
1985	1.367.609	556.680	810.929	59,3%
1990	1.540.080	578.625	961.455	62,4%
2000	2.695.927	888.708	1.807.219	67,0%
2001	3.036.113	944.584	2.091.529	68,9%
2002	3.520.627	1.085.977	2.434.650	69,2%
2003	3.936.933	1.176.174	2.760.759	70,1%
2004	4.223.344	1.214.317	3.009.027	71,2%
2005	4.567.798	1.246.704	3.321.094	72,7%
2006	4.883.852	1.251.365	3.632.487	74,4%
2007	5.250.147	1.335.177	3.914.970	74,6%
2008	5.808.017	1.552.953	4.255.064	73,3%
2009	5.954.021	1.523.864	4.430.157	74,4%
2010	6.379.299	1.643.298	4.736.001	74,3%
2011	6.739.689	1.773.315	4.966.374	73,7%

Fonte: Inep/DEED e elaboração do autor. (Arthus, R, 2013)

Tabela 2
Comparativo entre as taxas de Evolução das Matrículas na Educação Superior

Evolução % das matrículas no ano de 1990 com base no ano 1980	Total de Matrículas: em 1990 registra-se aumento de 12% em relação a 1980. Em 1990. Matrículas Privadas: em 1990 registra-se aumento de 8,6% em relação a 1980.
Evolução % das matrículas no ano de 2000 com base no ano 1990	Total de Matrículas: em 2000 registra-se aumento de 75% em relação a 1990 Matrículas Privadas: em 2000 registra-se aumento de 88% em relação a 1990.
Evolução % das matrículas no ano de 2011 com base no ano 2000	Total de Matrículas: em 2011 registra-se aumento de 122% em relação a 2000 Matrículas Privadas: em 2011 registra-se

	aumento de 137% em relação a 2000.

Fonte: SERES/MEC – Apresentação no Congresso Brasileiro de Educação Superior Particular – Foz do Iguaçu/PR – Brasil – Junho/2013 e elaboração do autor. (ARTHUS, 2013)

O que se verifica é que a taxa de crescimento total das matrículas da educação superior cresceu 122% no ano de 2011, quando comparada com o ano 2000, enquanto o PIB apresentou taxa de crescimento acumulado, para o mesmo período, de 45,6%: a evolução das matrículas cresceu a uma taxa média anual de 7,5% enquanto o PIB cresceu a uma taxa média anual de 3,4%.

Tabela 3
Evolução do PIB Brasileiro de 1995 a 2012

Ano	PIB	Tamanho do Crescimento	Posição na Economia Mundial
2012	R\$ 4,403 trilhões	0,9%	7°
2011	R\$ 4,143 trilhões	2,7%	6°
2010	R\$ 3,675 trilhões	7,5%	7°
2009	R\$ 3,143 trilhões	-0,2%	8°
2008	R\$ 3,032 trilhões	5,2%	8°
2007	R\$ 2,558 trilhões	5,4%	10°
2006	R\$ 2,370 trilhões	3,8%	10°
2005	R\$ 2,148 trilhões	2,9%	10°
2004	R\$ 1,769 trilhão	5,7%	13°
2003	R\$ 1,556 trilhão	0,5%	13°
2002	R\$ 1,320 trilhão	2,7%	13°
2001	R\$ 1,184 trilhão	1,4%	11°
2000	R\$ 1,089 trilhão	4,4%	10°
1999	R\$ 1,011 trilhão	0,3%	10°
1998	R\$ 979,275 bilhões	-0,1%	8°
1997	R\$ 865,552 bilhões	3,0%	8°
1996	R\$ 752,439 bilhões	2,9%	8°
1995	R\$ 731,162 bilhões	4,3%	8°

Fonte: Wikipédia - com confirmação de dados junto a IBGE, Ministério da Fazenda do Brasil, Eurostat, Banco Central do Brasil²³.

Contraditoriamente a este discurso de se evitar o caminho fácil da massificação, o MEC escolheu e fortaleceu a Educação a Distância como modalidade central do processo de expansão do ensino superior, cujas regras e normas regulatórias inexistiam p (até hoje, o marco regulatório

²³ Disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Evolu%C3%A7%C3%A3o_do_PIB_do_Brasil. Acesso em 15/set/2013.

e avaliativo da educação a distância continua sendo desenvolvido, à mercê da entrada de grandes grupos estrangeiros que adquiriram instituições brasileiras: neste ano de 2013, as 10 maiores instituições de ensino superior - das quais 9 são privadas - detêm cerca de 15% das matrículas de alunos do setor, das quais se estima que, pelo menos 50%, sejam na modalidade a distância).

O Estado cartorial brasileiro, mantendo sua tradição e característica intrínseca ao exercício do controle de alvarás e registros, edificou uma política de expansão e massificação do ensino superior brasileiro. Reforça-se seu poder de vigilância ideológico-repressiva e controladora, junto às instituições de ensino superiores, ao cooptar a situação expansionista das matrículas, através da absorção das iniciativas de negócios privados (oportunamente gerados nos novos mercados consumidores da educação à distância); entretanto, adicionando o discurso em favor da inclusão dos pobres e marginalizados na educação superior, além de seguir a recomendação da Organização Mundial do Comércio – OMC - pela liberalização econômica dos serviços educacionais.

Esta situação também encontra paralelos no processo de massificação da educação básica, no ano de 1971, através da Lei 5.692/1971 - de autoria do então Ministro da Educação, Jarbas Passarinho, na época da ditadura militar. Tal diploma normativo era de ideologia tecnocrática otimizadora de recursos. Ela estabeleceu as bases do esvaziamento pedagógico dos conteúdos dos processos de ensino aprendizagens, destruiu a referência do satisfatório padrão de remuneração docente (particularmente do magistério público) e de qualidade de trabalho do magistério, desvalorizou a infraestrutura das escolas, em nome de um processo de massificação, de inclusão social improvisada, nacionalista e desenvolvimentista, de caminho fácil, seguindo orientações de consultorias internacionais ligadas a organismos multilaterais e a interesses econômicos de criação de novos mercados consumidores.

Passados 40 anos daquela iniciativa de 1971, colhe-se-lhe o resultado: um mercado de trabalho absurdamente desigual na qualidade dos postos de trabalho, uma população semianalfabeta (ou mesmo detentora do que atualmente se chama analfabetismo funcional), a produção de um ambiente de violência e conflitos escolares consolidadores do medo e do terror humanos comparáveis àqueles existentes no interior das penitenciárias e nos guetos controlados por milicianos e traficantes; e um ensino superior, que, em sua maioria, (particularmente no setor privado) cuja referência intelectual (de geração, produção e distribuição de conhecimento), de

liberdade e de autonomia vital e profissionalização técnica comparáveis, majoritariamente, a um mero processo robótico-instrucional, cartilhesco.

Não faltam estatísticas publicadas a cada instante com a finalidade de convencer a população acerca da importância e operacionalidade dos programas de qualidade e avaliação institucional para a melhoria da educação superior. Nunca se apresentaram, publicamente, em âmbito nacional e internacional, tantas estatísticas e “contabilidades anatômicas” da educação como potencial de capital humano, como forma de legitimação de ações totalitárias do Estado, – inclusive, convencendo a população que a elas encontra, de que é exatamente a responsável pelo fracasso da educação.

Os processos inquisitoriais de devassa aplicados à educação superior, de forma naturalizada, são realmente um instrumento instigante para déspotas (principalmente esclarecidos), burocratas de pensamento técnico sistemático-totalizantes e usuários da razão instrumental e para sociedades bárbaras, com verniz de sofisticação técnico-burguesa: mal comparando, em termos de simbologia na educação superior, o bacharelismo livresco intelectual do empreguismo público prevalecente na colônia, no império e na república brasileira inicial, que produzia um profissional obediente serviçal e carreirista, é substituído pela simbologia prevalecente da avaliação institucional, como forma de ampliação da obediência das massas escolarizadas do ensino superior aos interesses do Estado.

A massificação do diploma na educação superior, através da modalidade da educação a distância é um processo tecnológico de negócios que se vinga pela dimensão dos mercados consumidores. O Estado cartorial-educativo brasileiro renova-se nele, de forma absolutamente improvisada (pois inexistiam - e ainda encontram-se indefinidas, em aberto – as diretrizes políticas para esta modalidade de ensino, quem dera para um processo de expansão e massificação); O Estado redefine-se, mais uma vez, suas condições de atuação e legitimação na educação, agora superior, e de direcionamento exclusivo para as classes sociais trabalhadoras e dominadas. O fetiche da autonomia e emancipação tradicionalmente inculcado nos estudantes universitários da educação superior das elites, encontra-se agora disseminado também para as classes populares, na forma de educação unitária barata de larga escala para formação de cérebros e mãos de obra qualificada, que, concorrencialmente junto ao mercado de trabalho, também tornar-se-ão baratos.

Nesse quesito de relações educacionais entre o mercado e a inovação na educação (educação à distância em modelos digitais), como forma de despolitização e manutenção do aparato do Estado cartorial-repressivo, reafirma-se a tradição histórica do controle das mentes, corações e desejos, por parte do Estado.

As crianças e jovens brasileiros, em toda nossa trajetória histórica, somente são reconhecidos na dimensão educacional ideologicamente manifesta por parte do Aparelho de Estado, através da publicação de seus alvarás e regulamentações de âmbito político-administrativo, pedagógico, financeiro etc. e principalmente através do reconhecimento oficial estatal dos diplomas e certificados. São reconhecidos como estudantes e/ou estudiosos adestrados na forma de controle, vigilância e repressão ideológica das práticas e operações educacionais, que se registram invisíveis nos diplomas recebidos pelos concluintes de cursos de graduação. É um cartório que fortalece os valores da judicialização e de seus profissionais servidores.

A metodologia da educação a distância no ensino superior passou a comparar-se competitivamente com a qualidade dos cursos presenciais. A ideologia do Estado cartorial estimulou esse absurdo caminho competitivo aberto pelo mercado, não para sedimentar uma metodologia própria e inovadora na educação à distância, mas para destronar a educação presencial e seus requisitos de financiamento e produtividade.

Na verdade, lamentavelmente, a educação a distância, para se provar legítima em seu lugar próprio, tem que desafiar a histórica matriz dos sistemas de ensino presenciais, com suas tradicionais aulas expositivas, magistrais, de diálogo e turmas classificadas como elitistas, improdutivas, excludentes, economicamente onerosas e tecnologicamente arcaicas, que exigem infraestrutura de ensino mais rigorosa, que tem a presença política das manifestações diretas com os alunos, professores e dirigentes etc.

A educação a distância pretende-se diferenciar por opções metodológicas alternativas, baseadas nas tecnologias digitais inovadoras (como os espelhos com que os portugueses assediaram os índios do litoral brasileiro em seus processos de conquista do Brasil), a um custo por aluno muito menor e com gestão centralizada de larga escala. Para não pairarem dúvidas de que educação barata de escala direciona-se para a formação de um mercado de trabalho que tornará cérebros e mentes também baratos, a educação a distância emerge como disputa de qualidade comparativa à educação tradicional presencial. Mas, claro, se sobressaindo na lacuna

diante daqueles cursos e ofertas presenciais que apresentam pior desempenho de resultados, diante das avaliações institucionalmente aplicadas pelo governo federal.

Os métodos estatísticos desenvolvidos nas parametrizações das equações matemáticas, baseadas em teoria dos desvios, permitem, à educação a distância, exatamente por possuírem larga escala de alunos, normalizar (curva normal de distribuição criada por Gauss, a famosa “curva do sino”) os resultados das avaliações de desempenho dos alunos (conforme metodologia constante do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes da Educação Superior – ENADE, que substituiu o “Provão”), o que não acontece na mesma proporcionalidade - diante da reduzida quantidade de alunos matriculados nos cursos presenciais e submetidos à mesma formulação (alunos concluintes de cursos ou mesmo ingressantes).

Isto ocorre pelo simples fato de que uma quantidade menor de alunos tem distribuição de valores extremos com tendência e influência muito maior na proporcionalidade dos resultados, ao contrário de quantidades muitíssimo maiores de alunos (como é o caso de verificação das matrículas dos cursos à distância), que têm tendência de apresentação de desvios proporcionalmente menores de seus valores extremos em relação aos cálculos da média, mediana e moda, comparativamente utilizados no cálculo médio gaussiano de distribuição normal, além de praticamente estabelecê-las, o que tende a favorecer a rigidez de normalidade dos resultados a favor da educação à distância.

Ou seja, o Estado advoga uma disputa intestina no âmbito metodológico da educação superior, através dos instrumentos de avaliação institucionais, como forma de manutenção de seu poder de controle e vigilância, procurando legitimar, também, suas decisões de massificação das matrículas e escolarização na educação superior pela via da modalidade de educação à distância, consorciando-se a um grande e inovador mercado consumidor e de negócios, cuja atratividade tecnológica é bastante sensível e de fácil justificativa na opção ideológica.

O ensino superior, da maneira ideológica totalitária como o processo de massificação encontra-se ocorrendo, também retrocedeu profundamente nas expectativas de quem supunha que a democratização brasileira, conquistada nos meados dos anos 1985, desembocaria numa sociedade educacionalmente livre, autônoma, emancipada, soberana, empreendedora até (em suas iniciativas culturais e políticas), mas o que se vê é uma massificação de natureza eminentemente fordista, através da educação à distância e dos processos de avaliação institucional da qualidade que tornam os conteúdos homogêneos, de resultados iguais, de

produção em larga escala, relembrando a volta dos conteúdos normativo-legais do currículo mínimo nacional mantidos pela ditadura militar.

Toda a luta histórico pedagógica, educativa enfim, do ensino superior, clamava pelo fim dos currículos nacionais mínimos, aceitando a heterogeneidade e as características regionais de cada estado e região da federação. Este discurso prevaleceu nas prescrições dos atos deliberativos do Conselho Nacional de Educação, no início dos anos 1990, através da aprovação das diretrizes curriculares nacionais de cursos de graduação, mas - na prática - o que se vê e confirma é que as instituições de ensino superiores, que operam modelos de educação à distância (inclusive as universidades públicas) pasteurizam e padronizam seus currículos para todos os polos que mantêm distribuídos territorialmente no país, fortalecendo um currículo único para as distintas regiões, estados e municípios do país. Na prática, retornou o currículo mínimo nacional de forma privada autorregulatória.

O desastroso e controlador currículo nacional mínimo de cursos da ditadura militar foi substituído pelo currículo nacional mínimo “privado autorregulado” (privado porque esta ação desenvolveu-se operacionalmente fora do Estado, mas sancionado por ele, nas instâncias internas das IES públicas e privadas) porque não são apenas as instituições privadas que o fazem, mas também as instituições e universidades públicas, operando, quer em âmbito nacional ou mesmo em limite territorial estadual; como o fazem a maior quantidade das instituições públicas), operado pelas instituições de ensino superior ofertantes de educação a distância, porque, no desenho organizacional e produtivo de larga escala, a adoção de um currículo padronizado unificado em sua oferta e disciplinas é a segurança do mínimo custo e da mínima despesa de operação com professores, materiais didáticos, estúdios, gravações, equipe de *call centers* e atendimento, tutores, departamentos de iconografia, correção de provas, bibliotecas, pagamentos de direitos autorais pela produção do material didático, quantidade de docentes titulados, gestão de polos e etc. que lhe viabilizam a estrutura de oferta. As provas do ENADE (que sucedeu ao “Provão”) aplicadas aos alunos concluintes (e ingressantes) do ensino superior também estimulam o currículo único, pois a prova é nacional e unificada por curso.

Também os processos de avaliação de currículos e projetos pedagógicos constantes nos instrumentos de avaliação de cursos do MEC/INEP, somados às diretrizes curriculares de cursos de graduação, estimulam a adoção dos currículos mínimos nacionais privados, autorregulados. O ensino superior tornou-se padronizado, pasteurizado de um “colegião” mal feito e

despersonalizado, diante dos objetivos que historicamente pautam uma educação e ensino superiores. Enjaularam a educação superior em tecnologias de infraestrutura digitais e de comunicação e gestão (principalmente através da necessidade de implantação dos programas de avaliação institucional e qualidade, porque só assim se assegura o sucesso da performance de larga escala do currículo mínimo nacional privado autorregulado). Minimiza-se o risco e o perigo do Estado em reconhecer ocultamente o retorno do currículo mínimo nacional pasteurizado, chancelado pelos programas de qualidade. Como se o currículo mínimo autorregulado pudesse tornar-se, de um momento histórico a outro, uma ótima opção formativa - pois é vigiado pelo programa de avaliação institucional. Os processos de concentração econômica, de fusões e aquisições de instituições de ensino superior nacionais por grupos econômicos nacionais e estrangeiros intensificarão ainda mais a formação e a oferta através do currículo mínimo nacional privado autorregulado.

Estas regras da qualidade e da avaliação institucional são decisivas para o estabelecimento do cálculo capitalista dos investimentos de modernização e conquista de mercados da educação superior. Há que estabelecer uma regra cartorial que não seja, ao mesmo tempo, totalmente rígida - para se impedir a larga escala, mas que possa, em seu interior, reunir condições e métricas de flexibilidade, reconhecimento e participação institucionais (tais quais os modelos de avaliação institucionais franceses e holandeses preconizados no documento síntese elaborado pelos membros da CEA e que ideologicamente validaram a avaliação institucional “emancipatória, autônoma, participativa e de finalidades institucionais” que definiram a estruturação do SINAES. Fazem-no metodológica, filosófica e politicamente de modo absolutamente naturalizado, em relação à história. Aproveitando a dimensão e significado da naturalização dos processos históricos aplicados ao conhecimento, a partir do processo de mercadorização da educação, MARX anuncia que quanto mais a difusão do conhecimento for regida pelas leis do mercado, mais superficializado e imediatista vai se tornando o conhecimento oferecido aos indivíduos e mais superficiais e imediatistas vão se tornando as necessidades intelectuais. (MARX, 1985:12):

Este raciocínio de MARX atinge, em cheio, a prática gerencialista da avaliação institucional e da qualidade, pois ela opera no âmbito das leis de mercado. Ao contrário do que se afirma, as políticas de qualidade não promovem a desmercantilização da educação, mas - ao contrário, aprofunda-a na sistemática da competição e homogeneidade regulatória: a finalidade

da avaliação é atender estritamente à regulação (o cartório estatal nobiliárquico clientelista), não cabendo-lhe iniciativas emancipatórias, participativas, formativas, de autonomia ou qualquer outro qualificante para a mesma. Só a ilusão de uma investigação distante, idealista, colaboracionista e ingênua ou despolitizadora poderia encontrar aqueles valores nos processos de avaliação que se operam e desenvolvem no âmbito do SINAES. As políticas de avaliação da qualidade, materializadas em programas de avaliação institucionais são reificações.

Ao final das contas, diante de todo o processo de isomorfismo produzido pelo novo sistema regulatório naturalizado da educação, baseado no SINAES, há uma nítida contradição em termos de vigilância e controle: mesmo com os resultados das avaliações definidos de forma objetiva, há avaliações que obrigam o SINAES a aplicar processos de supervisão, firmados na forma de judicialização dos Termos de Saneamento (TSs), Termos de Ajustes de Condutas (TACs), Termos de Compromissos (TCs) etc., que, quase sempre, acabam revertendo a situação apurada, através da atuação dos inspetores visitantes *in loco* e através de argumentações e linguagens estabelecidas entre a visita *in loco* e os dirigentes institucionais.

Quando a IES se apresenta na normalidade esperada das métricas dos resultados, consolida-se a objetividade da avaliação regulatória. Quando se identificam inconformidades ou mesmo irregularidades, aplicam-se, ao final de tudo, procedimentos majoritariamente judicializantes, mas com ampla abordagem subjetiva de linguagem e convencimento, diante da situação lavrada e em referência, para a consolidação dos resultados diante das métricas objetivas dos instrumentos de avaliação. Isso porque, caso se intensifiquem as inconformidades o sistema de avaliação da qualidade passa a ser questionado em sua materialidade e métricas de resultados. Além do que, sempre se disse, na história da educação brasileira, de forma mal comparada que “é melhor fechar um presídio do que ter que fechar uma escola” ou então, “para cada escola fechada há que se abrir mais vagas nos presídios”. Contemporiza-se.

Até hoje, a maioria das decisões supervisionadoras e regulatórias aplicadas pelo MEC com base nas informações do INEP, com vistas à redução de vagas para ingresso em cursos de graduação atenderam majoritariamente aos interesses das instituições de ensino superior isoladas, privadas, que não possuem autonomia para ajustarem suas vagas ociosas, diante das existências da infraestrutura física e dos colapsos de ociosidade delas diante da baixa relação candidato/vaga nos vestibulares e diante da vigorosa concorrência instalada no setor.

Como o processo avaliativo de regulação já existente, diante das propostas de expansão de novos cursos expansão, exige correlata e correspondente capacidade física para atendimento, na infraestrutura das vagas em salas de aulas, a saída para se permitir a expansão em pedidos de novos cursos é justamente cancelando as vagas ociosas (historicamente não preenchidas por ingressantes), para que se permita e possibilite, às instituições de ensino isoladas, serem contempladas com os processos de autorização de oferta de novos cursos de graduação.

Também a proibição de realização de vestibulares e de novos ingressantes na maioria das instituições de ensino que foram supervisionadas pelo SINAES – as quais já apresentavam, há alguns anos, problemas de financiamento e operações, de modo que a proibição apenas corrigiu uma situação para a qual o processo regulatório deveria evitar em seu nascedouro e não o fez.

O que se assiste, a cada dia, é que o conjunto dos marcos regulatórios se adéquam cotidianamente àquilo que a CEA já havia, de certa maneira, diagnosticado em sua metodologia de análise: a problemática da diversidade e complexidade das ofertas e natureza das instituições de ensino superior e de cursos ofertados, que apresentam dificuldades para adequação à padronização das avaliações e resultados.

Para absorvê-los, no âmbito do processo de avaliações regulatórias, a flexibilidade do modelo permite a participação do conjunto dos “atores institucionais”, ou seja, das IES através de manifestações quase sempre reconhecidas como legítimas pelos membros do Ministério da Educação, do INEP e até mesmo, em casos específicos, dos membros da Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação (posto que os membros constituintes destes órgãos tratam de representações de interesses institucionais em sua composição, o que leva a acordos permanentes).

Quando uma determinada situação avaliativo-regulatória não encontra consenso no âmbito do Conselho Nacional de Educação, as semelhanças de soluções dos conflitos se dá no âmbito das ações executivas do MEC e do INEP, diretamente junto a seu corpo técnico-burocrático que, diante da complexidade do sistema regulatório educacional, acaba por absorver as demandas de forma meritocrática, baseada na revelação dos interesses de quem as demanda.

Há que se perguntar por que ainda persiste um sistema tão agigantado de regulação e avaliação da educação superior como o SINAES, aplicado às Instituições de ensino, quando já se operam situações de regularidade de resultados na maioria absoluta delas? Se tal procedimento

avaliativo tivesse operando no âmbito de uma indústria qualquer, o sistema avaliativo já teria sido arrefecido, por desnecessidade.

Os processos avaliativos da qualidade, uma vez tendo-se confirmada a regularidade dos padrões estatísticos, teria seus custos de operação reduzidos, seu sistema de inspeção e vigilância reduzidos e espaçados em aplicações de verificações de ciclos mais longos, porque se assegurou que os processos encontram-se sob controle, reconhecendo, inclusive, que “não sai leite de pedra”, mas da pedra se distribui sua composição mineral. Ou seja, reconhece-se que programas de qualidade apenas tratam de conservar e conhecer aquilo para qual seu limite já encontra-se definido de *per si e ex-ante*. É desta maneira que os controles estatísticos de qualidade e avaliação de acreditação operam nas indústrias e no setor privado em geral.

Então, por qual razão, também nesta perspectiva, se mantém o agigantamento totalitário das avaliações do SINAES? O indicativo da resposta é: para manter-se a ideologia, o controle cartorário e a vigilância dos interesses consorciados da propriedade no Aparelho de Estado e sua burocracia de classe, enquanto em seu interior se desenvolvem os conflitos e disputas não solucionados no âmbito da representação político-partidária federalista e do próprio mercado consumidor em referência.

Mantêm-se a cultura e a ideologia colonialista, sustentada pela judicialização avaliativo-regulatória e gerencialista da educação superior de discurso modernizador. Como isto é possível? Através das ações de cooptação advindas dos processos de massificação e desenvolvimento de mercado consumidor, quer sejam para as instituições de ensino através de novas matrículas (particularmente da educação à distância e da autorização de abertura de novas instituições de ensino e cursos), quer sejam para os mercados editoriais e midiáticos que diretamente se beneficiam de tais iniciativas (além de vários outros setores como o bancário, de transportes de passageiros, de fornecedores de insumos didático-científicos e laboratoriais, de softwares, de mão de obra terceirizada, bem como as prefeituras que anunciam com pompa a abertura e instalação de faculdades, cursos e polos de educação superior presenciais e a distância nos municípios etc.).

O sistema de avaliação da educação superior desenvolveu um mercado editorial consumidor tão potencialmente movimentado que o elevou a um dos maiores mercados consumidores do mundo (atraindo, inclusive, os maiores grupos empresariais estrangeiros do mercado editorial do mundo).

No entanto, não se efetivaram na produção de leitores e intérpretes, mas sim em estocagem de livros e bases de dados (impressas e digitais), nas bibliotecas das instituições de ensino superior. O que é altamente desejável, não fosse a qualidade da composição dos acervos que são constituídos em quase 80% dos casos (estima-se na maioria absoluta dos cursos e instituições de ensino privadas), de manuais conceituais enciclopédicos (*hand-books*) que remetem a uma formação livresca, bacharelista, idealista, prescritiva, obediente, enquadradora, conceitualista, mnemônica.

Os manuais enciclopédicos conceituais, idealizados e a-históricos, sequer absorvem posicionamentos originais e excertos de autores que lideram a agenda atual das discussões e debates científicos; inibem e dificultam as tentativas educativas em se formar um aluno centrado na interpretação do mundo, a partir da humanidade histórica dos autores, tendo como base de discussões as posições autorais concebidas em seus momentos historicamente definidos (a partir de suas concepções, metodologias e acontecimentos). Pois a ancoragem dos debates e dos conteúdos dos manuais conceituais encontra-se esvaziada em conceitos abstratos de didática menmônica e em procedimentos cartilhescos.

É óbvio que os dirigentes de ensino (particularmente do setor privado), exigem (ou recomendam) que os docentes adotem os livros constantes na propriedade de suas bibliotecas, preferencialmente *hand books* conceituais, porque isso minimiza os investimentos e rubricas de custeios orçamentários de atualização permanente da biblioteca (normalmente um mesmo *hand book* atende a várias disciplinas curriculares). Congela-se o conhecimento histórico a partir do acervo bibliográfico. Para piorar tudo isso devemos perguntar se um aluno que nunca foi leitor assíduo sentirá prazer e desenvolverá a capacidade de leitura, aprendizagem e interpretação através do uso de manuais técnicos conceituais? Mas o SINAES, através dos instrumentos de avaliação de cursos é absolutamente compassivo e condescendente nesse quesito (embora recomende um item avaliativo para acervos específicos), bastando ter a quantidade de bibliografias nas prateleiras, conforme consta no projeto pedagógico e nos planos de ensino das disciplinas.

Sem contar, ainda, que um acervo bibliográfico enciclopédico, por mais barato que seja em sua manutenção e investimento, arremete as instituições de ensino e seus projetos pedagógicos de cursos numa generalização metodológica (de aprendizagem e ensino) tão ampla e difusa que as desqualifica educacionalmente, em termos de conteúdos de conhecimento,

tornando-as onerosas exatamente por não decidirem escolher ou optar por uma determinada “escola de pensamento e suas contradições e limites”, autores a serem seguidos, acerca dos ensinamentos ministrados nas disciplinas e áreas de conhecimento.

A decisão pela constituição de um acervo bibliográfico selecionado por ideias e posicionamentos autorais originais e seus direcionamentos político-ideológicos contraditórios e técnicos (não importando a opção, mas desde que organicamente constituídas a partir de um consistente referencial teórico temático-autoral), assegura um caráter interpretativo dos autores e suas obras nas aulas, humanizando o ensino e o conhecimento, propiciando uma alternativa de formação cidadã, política e profissionalmente superior ao ensino baseado em manuais técnico-conceituais enciclopédicos escritos por comentadores, limítrofes, ahistóricos, coisificados e desumanizados, que, por sua vez, encorajam a formação superior fácil, rápida, imediatista, memorialista, imprecisa, curta e de rápida depreciação e de péssima reputação para o exercício profissional e formação superior. Qualquer ensino televisivo pasteurizado teledocumentário científico superam a formação presencial, organizada na ancoragem dos *hand books* e apostilas. O teor livresco enciclopédico e cartilhesco da maioria dos tradicionais bacharéis, formados historicamente na educação superior brasileira de *hand books*, está sendo facilmente superado pela modalidade metodológica da educação a distância, pela televisão e outras formas digitais e de espetacularização comunicacional do ensino e da aprendizagem.

A mídia, por outro lado, passou a ser inundada por campanhas publicitárias realizadas o ano todo por parte das instituições de ensino particulares, ampliando seu faturamento, a partir do processo de massificação da educação superior. Anteriormente, as instituições de ensino realizavam um vestibular por ano (o que correlatamente exigia que minimamente as instituições de ensino particulares fizessem uma campanha publicitária por ano); a partir do novo marco regulatório-avaliativo que toma corpo nos idos dos anos 1995, as instituições passaram a promover ingressos de alunos diariamente, através de processos seletivos continuados, o que libera a mídia para adoção de campanhas publicitárias e propagandísticas o ano todo, quer sejam elaboradas com a finalidade de reforço das marcas institucionais; quer sejam com a finalidade de anúncios de aberturas de novos cursos ou mesmo de outras naturezas. A ocupação midiática atingiu os vários níveis de seus mercados: nacionais, regionais e locais.

Como se pode verificar há um conjunto de legitimação política de um sistema de avaliação regulatório, promovido pelo SINAES, que atende aos interesses e ditames da

massificação do mercado consumidor privado direto e indireto da educação superior. Tal orientação estatal cartorial denota claramente os objetivos dos processos de avaliação institucionais e da qualidade: como um processo de fetiche da qualidade, fetiche da avaliação, à medida que seus resultados mediam meramente processos concorrenciais de mercado e não valores que edificam a humanização, a autonomia e a emancipação política de educandos, educadores e instituições de ensino superior e universidades. A avaliação é meramente processo que se metamorfoseia falsamente em produto. É mercadoria fetiche da educação. Para atendimento da regulação estatal e sua correlata legitimação

Na sequência verificaremos a dinâmica judicializante neoliberal cartorial do SINAES.

3.2.3 SINAES: A estrutura da judicialização política neoliberal da avaliação com finalidade regulatória cartorial

Por recorte metodológico, decidimos centrar nossa análise do SINAES no aparato avaliativo constante dele mesmo, e não nos deteremos em análises e interpretações pontuais dos vários outros itens que compõem o conjunto dos atos regulatórios e de supervisão, que englobam a tríade avaliação-regulação-supervisão, posto que é, na ancoragem da avaliação, que se organizam e se definem as demais operações de regulação (concepção dos atos administrativos autorizativos, das estruturas hierárquicas, organizacionais, seus órgãos e procedimentos operacionais próprios da atividade regulatória) e de supervisão (atos de saneamento de inconformidades, irregularidades, deficiências institucionais, termos de saneamento e ajustes de conduta, termos de compromisso, punições, penalidades etc.).

Como já foi afirmado anteriormente, no SINAES, os resultados das avaliações aplicadas sobre as Instituições de Ensino Superiores instruem os processos regulatórios e de supervisão.

Os processos regulatórios têm como produtos finais, basicamente, a liberação dos atos administrativos públicos de autorização de operação funcionamento de cursos e instituições (os “alvarás” de funcionamento de cursos de graduação de instituições) que consistem de: 1-) ato de autorização de cursos de graduação; 2-) ato de reconhecimento de cursos de graduação; 3-) ato de renovação de reconhecimento de cursos de graduação; 4-) ato de credenciamento de instituição de ensino superior; 5-) ato de credenciamento de instituições de ensino superior e 6-) atos de regularização e atendimento de diligências.

Já as operações de supervisão consistem na aplicação dos procedimentos de saneamento de deficiências e inconformidades e irregularidades que sejam identificadas junto às operações das instituições de ensino e seus cursos, executando as medidas judicializantes, tais como: Medida Cautelar Administrativa, Termo de Saneamento de Deficiências (TSD)/Termo de Ajuste de Conduta (TAC), Termos de Compromisso, Processo Administrativo com penalidades de suspensão de atividades, advertências, intervenção na gestão e fechamento de instituições e cursos.

Ressalte-se que, se as instituições de ensino superior obtiverem avaliações insatisfatórias no ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes da Educação Superior), no Conceito Institucional (CI), no Conceito de Curso (CC), no Conceito Preliminar de Cursos (CPC) ou no índice Geral de Cursos (IGC), a supervisão pode ser automaticamente acionada, o que é motivo de pânico no processo educacional de ensino-aprendizagem e de gestão das IES.

As principais legislações e normas que permitem diretamente compreender os mecanismos de operação dos processos avaliativos, regulatórios e de supervisão constantes do SINAES são:

- 1-) Constituição Federal;
- 2-) Lei 9.131/1995 (redefine funções do Conselho Nacional de Educação);
- 3-) Decreto 2026/1996 (cria o Exame Nacional de Cursos - ENC-Provão);
- 4-) Lei 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- 5-) Decreto 3.860/2001 (documento extinto, mas que apresentava os processos de avaliação de cursos e instituições e que balizou todos os estudos da CEA que deram origem ao SINAES, além de ser o principal documento do processo de avaliação, regulação Portaria MEC;
- 6-) Lei 10.861/2004 (criou o SINAES e o ENADE em substituição ao ENC/Provão);
- 7-) Decreto 5.773/2006 (que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação, fazendo constar todos os procedimentos que instruem os atos afetos àquelas funções);
- 8-) Portaria MEC nº 40/2007 (revisada e republicada em 2010, em que se encontra a instituição do sistema eletrônico e-MEC e a consolidação dos processos e procedimentos que abrangem as naturezas e processos de informações, competências, tramitações de processos, ciclos avaliativos etc.);

9-) Portaria MEC nº 10/2009 (estabelece formas e critérios para dispensa de avaliações *in loco*);

10-) Despacho SERES nº 257/2011 (estabelece limites de prazos e calendários para protocolos de processos avaliativos);

11-) Projeto de Lei nº 4.362/2012 (que propõe a criação do INSAES – Instituto Nacional de Avaliação da Educação Superior como Autarquia do Governo Federal ligada ao MEC).

Para que se tenha ideia do conjunto inquisitorial e do correlato arsenal de informações e gerenciamentos que envolvem, conjuntamente, os processos de avaliação, regulação e supervisão da educação superior, de acordo com o SINAES (a que se submetem as instituições de ensino superior e toda sua comunidade acadêmica e de cursos), elencamos, abaixo, os itens principais que constam do SINAES, porém não trataremos de anunciar as etapas administrativas e operacionais que envolvem a tramitação de cada item e nem as Comissões Especiais e Técnicas que orientam as decisões e deliberações das tramitações dos protocolos e recursos impetrados:

1-) Documentos de Avaliação:

a-) Instrumento de Avaliação Institucional (para credenciamento e credenciamento de instituições para ofertas de cursos presenciais ou na modalidade a distância);

b-) Instrumento de Avaliação de Cursos (antiga Avaliação de Condições de Ensino – ACE e que instrui as autorizações de novos cursos, o reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação, aplicando-se às modalidades de ofertas presenciais e a distância);

c-) Avaliação *in loco* – instrumento de capacitação de avaliadores para realização das visitas *in loco* de autorização, reconhecimento e renovação do reconhecimento de cursos e credenciamento e credenciamento institucional, além de eventuais necessidades de visitas por cumprimento de diligências necessárias às verificações de funcionamento de instituições e cursos. Este processo de Avaliação *in loco* é realizado por avaliadores, em número de 2 nos casos de autorização de cursos, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e, em número de 3, quando se aplicar a processos de credenciamento e credenciamento de instituições;

d-) Protocolo eletrônico de informações institucionais fiscais, parafiscais, administrativas, financeiras e de gestão (todos os protocolos são eletrônicos e somente têm tramitação após os pagamentos das taxas de avaliação e visita *in loco* que possuem atualmente o valor financeiro de

R\$ 6.960,00 por protocolo de pedido de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação, e uma taxa financeira de R\$ 10.440,00 referente à comissão de avaliação e visita *in loco* para credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior);

e-) Formulário eletrônico de Avaliação (preenchimento de informações acadêmicas dos protocolos abertos);

f-) Exame Nacional de Cursos – ENADE (aplicado aos alunos ingressantes e concluintes de cursos de graduação, conforme o calendário dos ciclos avaliativos);

g-) Questionário socioeconômico do ENADE, no qual os alunos preenchem as informações sobre a estrutura e operação dos cursos e da instituição de ensino;

h-) Censo da Educação Superior (em que se registram todas as informações de matrículas de alunos – matrículas, evasões, cancelamentos, trancamentos, participações no ENADE etc.; informações do corpo docente – RG, CPF, jornada de trabalho, titulação acadêmica, quantidades de disciplinas ministradas; informações dos cursos – cargas horárias, períodos de funcionamento; prazos de integralização; informações de processos seletivos, de alunos egressos etc);

i-) CADI – Cadastro das Instituições de Ensino Superior;

j-) Relatórios de Autoavaliação Institucional realizada pelas próprias IES (CPA – Comissões Próprias de Avaliação)

2-) Atos de Regulação:

Os processos de regulação são balizados na apresentação documental das IES e nas métricas de desempenho matemático-estatísticos, através de cálculos utilizados para definição e deliberação dos atos regulatórios. Eles são instruídos através das fórmulas constantes dos cálculos e indicadores abaixo especificados, a partir dos dados obtidos junto aos processos de avaliação aplicados nas IES e nos alunos (ENADE) e que são, por sua vez, aplicados para deliberação final dos atos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação ou para credenciamento e credenciamento institucional e atendimento de diligências em ações supervisionadoras.

Não trataremos da análise das metodologias dos cálculos, pois não é nosso objeto de pesquisa. Isso demandaria uma nova pesquisa diante das polêmicas que os envolvem. A relação abaixo não indica ordenamento de importância, apenas para conhecimento dos itens principais que orientam as decisões regulatórias:

a-) Cálculo do ENADE (desempenho de alunos no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes da Educação Superior – antigo ENC/PROVÃO);

b-) Cálculo do Questionário Socioeconômico do ENADE respondido pelos alunos;

c-) Cálculo do CI – Conceito Institucional;

d-) Cálculo do CC – Conceito de Curso;

e-) Cálculo do IGC – Índice Geral de Cursos (obtido a partir da média trienal dos Conceitos Preliminares de Cursos – CPC - obtidos pelas IES, em cada curso e avaliação anual das áreas de conhecimento. Somente cursos reconhecidos é que participam da composição do CPC)

f-) Cálculo do CPC (Conceito Preliminar de Cursos) – composto de 8 variáveis ponderadas, é influenciado pela nota do ENADE obtida pelos alunos, pelo Questionário Socioeconômico do ENADE, respondido pelos alunos, e pelas informações do CENSO da Educação Superior). É o cálculo que define o conceito final do IGC.

g-) Cálculo do IDD – Índice de Diferencial de Desempenho do Curso (resultados das diferenças de desempenho obtidos num ciclo avaliativo e no subsequente, a partir do desempenho dos ingressantes e concluintes diante das provas do ENADE);

h-) Cálculo das Informações constantes do CENSO da Educação Superior informado pelas próprias Instituições de Ensino;

Os principais instrumentos a serem gerenciados pelas Instituições de Ensino Superior e pelo SINAES são os cálculos e conceitos do ENADE, do CPC (aqui inclusos os dados do CENSO) e do IGC, pois eles movimentam as decisões finais de supervisão nas IES. Os demais cálculos são insumos para o cálculo final destes indicadores e conceitos.

Os conceitos foram parametrizados e ajustados para uma classificação escalar de 1 a 5, em que qualquer nota obtida nestes indicadores, abaixo de 3, combinada com outros indicadores conjuntamente (ou mesmo resultados anteriores negativamente persistentes), determina aplicação e abertura de processos de supervisão nas IES, onde a primeira temeridade é que os resultados negativos (de baixo desempenho nos conceitos) afugentem novos ingressantes e/ou provoquem a suspensão dos processos seletivos dos cursos ou mesmo do conjunto dos cursos que a IES oferece, o que por sua vez, pode levá-las tanto à crise financeira quanto à bancarrota total, porque os resultados são publicados anualmente no site do MEC/INEP divulgados nas mídias televisivas, impressas, radiofônicas, digitais, nas redes sociais, particularmente induzidas pelos

concorrentes que escaparam de avaliações negativas, e atingindo diretamente o corpo acadêmico discente, docente, concluintes, egressos, a comunidade, os conveniados (principalmente que ofertam estágios supervisionados aos alunos destas IES), e as empresas tradicionalmente empregadoras dos alunos e egressos daquelas IES.

O arcabouço burocrático e a parafernália gerencialista do SINAES exigiram a necessidade de criação de uma nova função profissional nas Instituições de Ensino Superior, denominada “Pesquisador Institucional – PI” (algo como um Gerente de Controle e Garantia da Qualidade Regulatória, que inclusive necessita de constituição de equipe e departamento próprio), constante da legislação do próprio SINAES.

Também para que o leitor entenda as novas funções exigidas e a serem obrigatoriamente realizadas diariamente pela função de PI, um seminário realizado em Belém do Pará/PA, no período de 12 a 14 de setembro de 2012, organizado pela FUNADESP – Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular (entidade privada fomentada através da participação das IES particulares e que tem como objetivo oferecer bolsas e programas de amparo e apoio a pesquisas e projetos), apresentou as seguintes principais funções a serem desempenhadas e gerenciadas por um profissional PI:

- 1-) Manter atualizados os dados e documentos da Mantenedora;
- 2-) Manter atualizados os dados e documentos da Mantida;
- 3-) Manter atualizados os dados e documentos cadastrais dos cursos;
- 4-) Manter atualizados os endereços das IES, seus campi, seus locais de ofertas de cursos e de polos de educação a distância;
- 5-) Solicitar esclarecimentos sobre os cálculos dos indicadores de avaliação envolvidos na regulação;
- 6-) Solicitar arquivamento de avaliação e encerramento de processos;
- 7-) Manter atualizado o cadastro de docentes e tutores das IES;
- 8-) Manter atualizado o cadastro de componentes educacionais das IES;
- 9-) Responder diligências de cursos ou da instituição, originários dos atos de avaliação, regulação e supervisão;
- 10-) Validar ou impugnar Relatórios de Avaliação;
- 11-) Interpor Recursos;

12-) Propor medidas de melhorias dos cursos diante dos processos e indicadores regulatórios e de avaliação;

13-) Firmar protocolo de compromisso;

14-) Protocolizar pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos ou pedidos de credenciamento e credenciamento institucional, seguindo todas as exigências normativas e procedimentais, além de preparar toda a documentação atinente aos mesmos;

15-) Preencher formulários eletrônicos das avaliações;

16-) Conhecer e acompanhar diariamente toda a legislação e as normas da educação superior exaradas a partir do Ministério da Educação e seus órgãos correlatos;

17-) Acompanhar diariamente as movimentações de despachos que envolvem os protocolos e processos da IES em tramitação no sistema eletrônico e-MEC;

18-) Organizar e acompanhar as visitas in loco de avaliação realizadas pelo Inep junto a IES e seus cursos;

19-) Organizar e conferir todos os prontuários, documentos e informações exigidas nas legislações do SINAES e também na legislação federal que envolve a educação superior, com vistas ao monitoramento e orientação da gestão acadêmica da IES, objetivando os melhores resultados;

20-) Acompanhar os calendários dos ciclos avaliativos que afetam as ofertas das IES;

21-) Acompanhar as instruções dos programas Sociais vinculados a educação superior e que afetam os componentes educacionais das IES;

22-) Preencher o CENSO da Educação Superior;

23-) Representar a IES presencialmente junto ao Ministério da Educação e demais instâncias e órgãos que operam o SINAES e a legislação da educação superior;

24-) Acompanhar diariamente o Diário Oficial da União, o Diário Oficial do Estado e o Diário Oficial do Município, no tocante a publicação de normas, portarias, instruções normativas, leis de mais legislação afeta às operações da educação superior e das IES;

25-) Informar os funcionários técnico-administrativos existentes nas IES;

26-) Cadastrar informações, dados e acervos das bibliotecas;

27-) Cadastrar laboratórios e infraestrutura e instalações que atendem aos cursos;

28-) Informar recursos de acessibilidade;

- 29-) Cadastrar alunos vinculados aos cursos;
- 30-) Cadastras docentes vinculados aos cursos;
- 31-) Atualizar permanentemente as ações e informações dos cursos;
- 32-) Emitir e analisar relatórios do CENSO após o processamento pelo Inep;
- 33-) Responder perante a lei a partir das informações prestadas sob sua responsabilidade

Importante alertar o leitor para que não confunda as funções do Pesquisador Institucional (do gerente de Controle da Qualidade Regulatória) com as funções realizadas no âmbito das Secretarias e Registros Acadêmicos. Essas são operadoras dos registros pedagógicos, mas também tiveram suas funções alargadas pelas exigências dos processos constantes do SINAES. As Secretarias Acadêmicas funcionam como apoiadoras dos trabalhos do Pesquisador Institucional e sua equipe.

Realmente é um sistema gerencial bastante complexo, burocratizado, aterrorizante, vigilante, que define claramente o que já afirmamos nesta presente pesquisa: o SINAES, como sistema de avaliação substituiu praticamente os sistemas de educação. Os compromissos e ações didático-pedagógicas estão submetidos nos, e a partir dos, processos avaliativos e regulatórios. São totalmente condicionados por eles. Começam neles e terminam neles. A figura mais importante na educação superior hoje, é o “Gerente da Qualidade Regulatória”, o técnico-educacional planejador da judicialização educacional regulatória e não o professor e o aluno. Estes últimos enquadram-se aos ditames da avaliação e regulação cartorial.

Considerando que são os processos avaliativos aplicados nas Instituições e cursos que instruem as ações judicializantes regulatórias e supervisionadoras, focaremos nossa análise apenas na avaliação institucional, que toma forma no conjunto do SINAES.

3.2.4 A dinâmica avaliativa regulatória do SINAES a partir da judicialização gerencialista neoliberal

Para compreendermos as principais macroformas de operação do SINAES, diante dos processos avaliativos como norteadores dos atos regulatórios e de supervisão, começemos compreendendo a manifestação do próprio INEP, quando publiciza, em sua página eletrônica, os

ingredientes que são utilizados - bem como a dimensão do gerencialismo recomendado. Consta publicado o seguinte texto na página do INEP²⁴:

Sinaes – O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) é formado por três componentes principais: avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. Todos os aspectos que giram em torno desses três eixos são avaliados: ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão da instituição, corpo docente, instalações, entre outros. O Sinaes possui ainda uma série de instrumentos complementares, como auto-avaliação, avaliação externa, o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), Avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação (censo e cadastro). (...) Os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no país. As informações obtidas com o Sinaes são também utilizadas pelas IES, para orientação da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social; pelos órgãos governamentais para orientar políticas públicas, e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para orientar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições.

A dinâmica gerencialista regulatória neoliberal constante do SINAES, a partir dos indicadores de avaliação institucional, é de caráter eminentemente meritocrático-mecanicista. (ver Apêndice constante da presente pesquisa, onde relatamos as condições e formas gerais da dinâmica regulatório-meritocrática-mecanicista do SINAES).

Em resumo, as Instituições de Ensino Superior trabalham seu planejamento e gestão com os seguintes desenhos administrativos orientados para os 3 principais indicadores:

- 1-) ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes);
- 2-) CPC (Conceito Preliminar de Curso);
- 3-) IGC (Índice Geral de Cursos).

Para enfrentar a Regulação, as Instituições de Ensino Superior têm como referência principal de métricas (tanto para atos regulatórios de cursos de graduação, como para atos de regulação de instituições) os seguintes valores e combinação de indicadores:

I-) Quanto a operação e gestão dos cursos de graduação:

- 1-) Se o resultado de ENADE do(s) curso(s) de graduação for(em) menor que 3 combinado com CPC do(s) curso(s) também menor que o conceito 3, as IES devem se preparar

²⁴<http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/inep-disponibiliza-atualizacao-do-instrumento-de-avaliacao-de-cursos-de-graduacao?redirect=http%3A%2F%2Fportal.inep.gov.br%2F > Acessado em 12 de julho de 2013.

para: a-) receber avaliação de visita *in loco* de avaliadores de cursos de graduação ou b-) receberem processo de supervisão;

2-) Se o resultado de ENADE for menor que conceito 3 mas o CPC for igual ou superior ao conceito 3, aguarda-se o próximo resultado do ENADE e do CPC (no novo próximo ciclo avaliativo), mas o curso não poderá gozar de renovação de reconhecimento automática (sem necessidade de visita *in loco*), devendo receber a devida comissão;

3-) Se houver 2 resultados de ENADE consecutivamente inferior ao conceito 3, a IES deverá se preparar para: a-) receber avaliação de visita *in loco* de avaliadores de cursos ou b-) receberem processo de supervisão;

4-) Se o CPC do curso for consecutivamente inferior ao conceito 3 (em 2 ciclos avaliativos sucessivos), a IES deverá se preparar para recebimento de visita de avaliação *in loco* de curso;

5-) Se o CPC do curso for maior ou igual ao conceito 3, o curso poderá ter renovação de reconhecimento automática (sem necessita de visita *in loco*), desde que o Índice Geral de Cursos (IGC) seja também igual ao superior ao conceito 3. Caso o IGC seja inferior ao conceito 3, deverá receber visita *in loco* de renovação de reconhecimento;

6-) Se o curso tiver nota de ENADE e CPC com conceitos iguais ou superiores a 3 (em ambos os indicadores) o curso obtém renovação de reconhecimento automática (sem necessidade de visita *in loco*).

II-) Quanto a operação e gestão das Instituições de Ensino Superior:

1-) Se o Índice Geral de Cursos (IGC) for inferior ao conceito 3, as IES isoladas podem ter suspensos seus novos pedidos de autorização de abertura e início de novos cursos de graduação e deverão se submeter a visitas *in loco* de renovação de credenciamento. No caso das instituições que possuem autonomia acadêmica para abertura de cursos (casos dos Centros Universitários e Universidades) elas deverão requerer visita *in loco* de renovação de credenciamento institucional;

2-) Se o Índice Geral de Cursos (IGC) for inferior ao conceito 3 em dois ciclos avaliativos sequenciais, as IES (independentemente de gozarem ou não de autonomia acadêmica) podem ter suspensos seus novos pedidos de autorização de abertura e início de novos cursos de graduação, terem suspensos seus processos seletivos e deverão se submeter a visitas *in loco* de renovação de credenciamento e mesmo sofrerem abertura de processos de supervisão;

3-) Se o IGC for igual ou superior ao conceito 3 a IES terá renovação de credenciamento realizado de forma automática, desde que não possua 2 cursos com notas de ENADE inferiores ao conceito 3.

4-) Monitorar as informações registradas no CENSO da Educação Superior, particularmente de corpo docente (titulação e jornada);

5-) Monitorar e orientar as respostas dos alunos junto ao questionário socioeconômico do ENADE, particularmente nas questões nº 26 (Infraestrutura) e nº 34 (organização didático-pedagógica);

6-) Promover ações administrativas de filtragem e seleção de alunos ou mesmo ações de reforço de aprendizagem e revisão de conteúdos, além de aplicação de simulados (tal qual se faz em cursinhos pré-vestibulares) como acompanhamento e minimização de riscos nos resultados das provas do ENADE, a serem realizadas pelo conjunto dos alunos concluintes de cursos.

Além destas combinações há várias outras hipóteses e situações absorvidas pelas normativas do MEC e do INEP que não estão sendo simuladas aqui, pois estamos abordando apenas as principais situações norteadoras da gestão regulatória das IES.

Como se percebe, trata-se de um conjunto de gerenciamento avaliativo e regulatório mecanicista vigilante, que demonstra nitidamente o rebaixamento da importância das questões e debates pedagógicos, diante da monumental burocracia administrativa e operacional que se sobrepôs ao sistema de ensino e aprendizagem. Realmente, insistimos na compreensão de que o SINAES significou a substituição de um sistema de educação por um sistema de avaliação.

Os professores, alunos, dirigentes, os processos pedagógicos, enfim, foram milimetricamente enquadrados e pasteurizados nas normas, métricas e regramentos matemático-estatísticos definidos em gabinetes estatais-cartoriais a que, a partir de então, se submetem todas as iniciativas pedagógicas e de desenvolvimento do conhecimento. É a modernização do autoritarismo colonial em autoritarismo-gerencial científico. O pelourinho escravocrata substituído pelo pelourinho da avaliação neoliberal: adestramento a partir do chicote matemático-estatístico. Mais uma vez, em nome do colonialismo de mentes e corpos, o sistema de educação superior encontra-se submetido a uma heteronomia de matiz política despolitizadora, economicamente colonialista-cartorial e culturalmente escravocrata subserviente), agora com o mito do SINAES. Faz-nos lembrar CHAUÍ (2000:06-07), em seu clássico livro “Brasil: Mito Fundador e Sociedade Autoritária”, quando afirma:

Um mito fundador é aquele que não cessa de encontrar novos meios para exprimir-se, novas linguagens, novos valores e ideias, de tal modo que, quanto mais parece ser outra coisa, tanto mais é a repetição de si mesmo. (...) Diferentemente da formação, a fundação se refere a um momento passado imaginário, tido como instante originário que se mantém vivo e presente no curso do tempo, isto é, a fundação visa a algo tido como perene (quase eterno) que traveja e sustenta o curso temporal e lhe dá sentido. A fundação pretende situar-se além do tempo, fora da história, num presente que não cessa nunca sob a multiplicidade de formas ou aspectos que pode tomar. Não só isso. A marca peculiar da fundação é a maneira como ela põe a transcendência e a imanência do momento fundador: a fundação aparece como emanando da sociedade (em nosso caso, da nação) e, simultaneamente, como engendrando essa própria sociedade (ou a nação) da qual ela emana.

No caso em evidência, o mito fundador de uma sociedade que precisa vigiar e enquadrar incessante e historicamente os processos educacionais e sua gente (principalmente a criança e a juventude), aos ditames do cartório estatal burocratizante e meritocrático. Nasceu na colônia, engendrado no monopolismo português e jesuítico, consolidado no reconhecimento da autoridade estatal monárquica com judicialização no direito romano.

Os tecnocratas da educação, somados aos burocratas do estado brasileiro, são atualmente encarregados da imposição das teses jurídicas e gerencialistas neoliberais na educação superior, com apoio da ciência tecno-matemática-estatística dos desvios gaussianos, promovendo a dupla massificação: massificação do mercado consumidor e massificação dos padrões de produção dos serviços educacionais. É o ápice do autoritarismo de Estado na submissão da educação superior brasileira ao enquadramento estatal e de mercado, maquiado no discurso de modernização científica, progresso social, inclusão social, democratização do acesso, distribuição do conhecimento e validação de diplomas.

Aliás, a desconfiança do aparato estatal junto aos empresários e mantenedores de instituições de ensino (em todos os níveis de ensino), com relação à qualidade legal dos diplomas (falseamento ou facilitação de posse) é a tônica que encontra por detrás de todo este complexo inquisitorial devassador regulatório de mentes, corpos e instituições de ensino. Mas não se engane o leitor, em entender que as desconfianças estatais historicamente existentes em relação à emissão e qualidade legal (falseamento ou facilitação de posse) dos diplomas seja para defender o consumidor ou assegurar a qualificação da mão de obra; mas as desconfianças estatais anunciam as disputas intestinas e concorrenciais por mercado educacional que se ocultam nos bastidores do poder estatal político-representativo, na área da educação.

A violência da desconfiança dos diplomas legais elevou-se à violência da desconfiança de todas as mentes, corpos e instituições de ensino brasileiras, produzindo um aparato avaliativo-regulatório e de supervisão cujo totalitarismo e sutilezas são de causar inveja as maiores tecnologias políticas de conversão e cooptação tecno-despolitizadoras. Esta é a promessa da melhoria da qualidade do ensino e da formação de mão de obra qualificada, da eficiência e eficácia educacionais neoliberal, na qual a classe acadêmica encontra-se subjugada diante da intencionalidade por autonomia, emancipação, liberdade, cidadania e humanização.

Por fim, para que o leitor possa amparar nossa interpretação político-filosófica, de afirmação paradigmática utilitarista-positivista-mecanicista do SINAES como processo avaliativo-regulatório, utilizaremos o apoio dos escritos de BUJES (1988), registrados nos idos de agosto de 1988, dois meses antes da promulgação da nova Constituição Federal brasileira de 1988 e que indicou a exigência das avaliações nas instituições de ensino superiores.

BUJES sintetizou, à época de seus escritos (1988:153-163), os debates acerca das discussões predominantes de paradigmas de avaliação, classificando-os em paradigma positivista e paradigma alternativo. Tratando do paradigma da avaliação de matriz positivista, a autora apresentou as seguintes características, conforme explicitadas no Quadro 8:

Quadro 8

Paradigmas da Avaliação Positivista

Preocupação: Grau de alcance dos objetivos previamente estabelecidos.
Ênfase nos produtos.
Visão da educação como processo tecnológico.
Permanência e estabilidade do currículo.
Busca e crença na objetividade.
Procedimento: método hipotético-dedutivo.
Estrito controle das variáveis intervenientes.
Falta de preocupação com a relevância e significação dos dados.
Tendência a ignorar: diferenças individuais, o singular, os efeitos a longo prazo, o incerto.
Utilização dos dados: apoio à planificação prévia e externa do processo de ensino.
Tendência: enfoque burocrático da ação de avaliar.

Fonte: extraído de BUJES (1988, p. 154)

A respeito deste paradigma de avaliação positivista, BUJES (1988:155) escreve:

Este paradigma demonstra a preocupação dos avaliadores com o alcance dos objetivos previamente estabelecidos. Possuímos pressupostos a respeito de como se comporta determinada realidade. Tendo em vista os resultados que, supomos, se produzirão nesta realidade, selecionamos os indicadores que definirão o alcance ou não dos objetivos pretendidos. A avaliação será então a comparação sistemática entre resultados e objetivos estabelecidos com bastante rigor. Neste caso, se estamos falando de resultados interessam-nos mais os produtos que os processos. A ênfase deste paradigma está evidentemente na característica do produto. Desejamos saber como o produto responde, em termos de rendimento, ao parâmetro previamente estabelecido. (...) Assim, à perspectiva positivista de avaliação, ajusta-se uma visão de educação e ensino como processos tecnológicos. Reduz-se ambos a seus aspectos instrumental e mecânico, caracterizando-os como neutros, numa visão ingênua da vida social. Associa-se a este paradigma a orientação de que o ensino é processo que pode ser decomposto em suas mínimas operações e, a partir de uma análise, controlado para produzir resultados desejáveis de aprendizagem nos alunos, que podem ser detectados pelos comportamentos observáveis dos mesmos.

A autora ainda complementa sobre a exigência de operação dos currículos, para aplicação da avaliação positivista (idem, 1988:155):

Para que se possa fazer uma avaliação dessa natureza, precisamos de uma certa estabilidade no currículo, isto é, a proposta curricular, com suas ofertas de disciplinas e determinadas experiências, necessita ser mantida para que seus resultados possam ser avaliados e comparados a outros em diferentes momentos. Prevê-se que o exame desses elementos sistematicamente estudados permita a generalização.

Portanto, seguindo o raciocínio de BUJES, pode-se afirmar que o retorno do currículo mínimo autorregulado é desenvolvido pelas operações não só de educação a distância em larga escala, mas suportadas e requisitadas pelo próprio modelo de avaliação regulatória proposto no SINAES, de linha positivista, para aplicação também nos currículos dos cursos presenciais, durante os ciclos avaliativos ou mesmo durante os períodos de autorização e reconhecimento de cursos de graduação.

Quanto aos pressupostos de realidade que o paradigma da avaliação positivista encerra, a autora afirma:

Como se pode depreender, o paradigma positivista é o da crença e busca de objetividade, servindo a instrumentação da avaliação a este propósito. Acredita-se que é possível alcançar esta característica se dispusermos de instrumentos

cuidadosamente elaborados e os subtermos a rigorosos testes de controle e análise estatística. Isso tem levado a que o aspecto metodológico da avaliação sobrepuje os demais. (BUJES, 1988:155)

Sobre a predominância e caracterização dos processos utilizados largamente e que envolvem este paradigma de avaliação positivista, a referida autora também é bastante precisa em seus escritos:

Os processos de avaliação, nesse paradigma, têm uma orientação hipotético-dedutiva. Trabalha-se numa perspectiva que supõe a verificação experimental de hipóteses, a quantificação dos dados e o tratamento estatístico dos mesmos, dentro de um modelo de ciência experimental. E é nesse sentido também que se procede ao controle estrito das variáveis intervenientes. A preocupação em alcançar objetivos previamente estabelecidos indica a necessidade de que no processo de ensino sejam controlados os fatores que nele intervêm, impedindo a influência de alguns, manipulando outros para que não se escape dos efeitos previamente considerados como desejáveis. Nesta tarefa de controle temos a tendência a ignorar os aspectos singulares de cada situação, desconhecendo os efeitos secundários pela preocupação estrita em alcançar resultados previstos. Assim, escapa-nos, muitas vezes, o mais significativo pelo desprezo do singular, ao incerto, aos efeitos não desejados ou a longo prazo. (BUJES (1988:156)

Por fim, BUJES arremata sua análise anunciando a antidemocracia do paradigma avaliativo positivista:

Nesta perspectiva vemos a avaliação como apoio à planificação prévia e externa do processo ensino-aprendizagem. Temos a crença na possibilidade de definir e controlar todas as etapas deste processo servindo a avaliação a este propósito. A desconsideração por dados provenientes de outras fontes que não aqueças tomadas como desejáveis pelos planejadores educacionais, a crença na neutralidade tecnológica levam a uma tendência burocrática na ação de avaliar. O processo de coleta, interpretação da informação e disseminação dos resultados limita-se a um grupo determinado, não permitindo seu controle democrático e não visando os interesses e necessidades do grupo que participa do programa. (BUJES, 1988:156)

As análises da autora e pesquisadora, realizadas em 1988, antecipam em 25 anos, a operação do SINAES e sua perversa forma de avaliação regulatória antidemocrática, mas propalada pelos burocratas cartoriais do Estado como sendo participativo, produtor de autonomias e emancipações. Pior ainda, assumida pelos burocratas de plantão, através da denominação de Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória. Ainda segundo ela (BUJES, 1988:158), a avaliação de paradigma positivista compreende “*a realidade como harmônica e estática, valorizando-se os aspectos de permanência e estabilidade, além de absorver uma*

concepção funcionalista da sociedade, ajustando-se a uma teoria comportamentalista de aprendizagem e a um modelo mecanicista de produção do conhecimento”.

Na verdade esta avaliação positivista adotada pelo SINAES é exatamente a configuração, em termos atuais, de um reflorescimento do sistema cartorial neoliberal utilitarista-produtivista, ahistórico, objetivista, antidemocrático, baseado em métricas matemático-estatísticas, que se esparramam pela educação brasileira, neste caso, na educação superior.

Para que se possam considerar as premissas de uma avaliação alternativa ao paradigma positivista, ainda permanecemos na síntese elaborada por BUJES, apresentada no Quadro 9:

Quadro 9

Paradigmas da Avaliação Alternativa ao Modelo Positivista

Avaliar não se restringe a comparar resultados objetivos
Ênfase: dos produtos aos processos
Empreendimentos humanos intencionais: sujeitos a limitações e erros
Posição do Avaliador não é neutra
Objetividade na ciência e na avaliação sempre relativa
Avaliação deve responder a questões de justificação
Escola e professores ensinam mais do que aquilo a que propõem
Avaliação não pode ater-se ao manifesto. Significação dos efeitos secundários ou a longo prazo
Exigências metodológicas não podem restringir o campo dos produtos da aprendizagem
Tentativa de capturar o singular, o particular de uma situação
Incorporação da orientação e pressupostos da metodologia etnográfica
Não rechaça dados quantitativos
Não se adéqua a “designs” previamente estruturados

Fonte: extraído de BUJES (1988:55)

Ao compararmos as premissas da avaliação de paradigma positivista (explicitadas no Quadro 8) com o paradigma de uma avaliação alternativa (descrita no Quadro 9), expressas nas sínteses realizadas pela autora, é possível verificar que o SINAES poderia ter escolhido, no mínimo, um outro caminho democrático, respeitador da diversidade e singularidade produzida no

interior das instituições de ensino superior, mas decidiu por ancorar-se no poder estatal de vigilância objetiva e controladora utilitarista-produtivista positivista-mecanicista.

O paradigma de avaliação alternativa ao paradigma positivista está disponível, em debate desde os anos de 1960, e sua principal crítica ao desenho positivista, segundo BUJES (1988:156-157) é o de que:

(...) avaliar não se restringe a comparar resultados com objetivos. A ação humana é tão ampla, o comportamento dos indivíduos tão complexo que não podemos ter a pretensão de, a priori, determinarmos o amplo leque de possíveis resultados numa ação intencional como a de ensinar. Por outro lado, ao reduzirmos a uns poucos indicadores quantitativos resultados de sofisticados processos internos de aprendizagem, muito provavelmente acabamos dando ênfase a aspectos secundários, sem sempre detectando o que é significativo no processo. (...) Este paradigma alternativo caracteriza-se por uma redução do dogmatismo metodológico, por uma tendência ao controle democrático – exercido por aqueles que dele participam – e por responder a questões de justificação. Interessa, em relação a este último aspecto saber de que forma e com que propósito será utilizado o conhecimento resultante do processo.

A transição do paradigma de avaliação alternativo, em relação ao paradigma de avaliação positivista, é também sintetizada pela autora (Quadro 10):

Quadro 10

Característica da substituição do paradigma de Avaliação Positivista pelo paradigma da Avaliação Alternativa

Da generalização estatística ao idiossincrático
Da operacionalização das variáveis à consideração da totalidade
Do controle artificial das variáveis à observação aberta e flexível
Do permanente/estável à sensibilidade para a mudança

Fonte: extraído de BUJES (1988:158)

A força do domínio político e democrático do paradigma de avaliação alternativo ao paradigma positivista sintetizado por BUJES (1988), permite-nos demonstrar claramente o que não se deseja ver suprimido, no modelo de avaliação regulatória positivista neoliberal do SINAES: a despolitização. O paradigma positivista vacina a economia contra a política. O outro paradigma, alternativo, ao conceber a politização, deve ser evitado a qualquer custo, através do

uso da força cartorial nobiliárquica estatal de defesa dos interesses dominantes da propriedade e do desenvolvimento do mercado consumidor de educação superior.

Entretanto, além de um paradigma avaliativo alternativo, ainda há outras formas, mecanismos e condições de democratização e politização, autonomia, emancipação e participação política na edificação e organização de uma nova proposta de operação do conjunto do sistema de educação superior, que se forje fora de qualquer ação estatal cartorial avaliativa colonizadora de mentes, corpos e desejos. É o que trataremos na sequência.

3.3 Para além do SINAES: por um ensino superior livre, autônomo e independente da ideologia estatal-cartorial avaliativa e da centralização do governo federal.

A colonização do Brasil operou por meio de monopólios. Monopólio de comércio, monopólio do tráfico negreiro, monopólio da navegação e dos portos, monopólio da moeda dentre outros e, evidentemente, o monopólio educacional, em favor dos jesuítas.

Durante o período colonial, no âmbito político-monopolista-educacional, a agência de acreditação pedagógica da educação brasileira foi de natureza privada, realizada pela Companhia de Jesus, através do instrumento de avaliação e supervisão chamada *Ratio Studiorum*. Já a regulação do setor era feita através de atos de licença e alvarás régios de autorização de funcionamento, oriundos da metrópole portuguesa. O Estado português autorizava, licenciava a organização das ofertas educacionais nos territórios (colégios, seminários, faculdades etc.). Uma vez que o monopólio do ensino pertencia à Companhia de Jesus, a supervisão, ou seja, a inspeção da conformidade entre a oferta em si, suas características, especificações, normatizações, regras e procedimentos operacionais tinha como instrumento a *Ratio Studiorum*. A diferença é que a *Ratio* fazia sua acreditação focada no âmbito das práticas pedagógicas e do ensino, enquanto o atual SINAES o faz no âmbito administrativo das instituições.

A *Ratio Studiorum* jesuíta previa em torno de mais de 300 regras a serem seguidas no âmbito da operação escolar e de ensino-aprendizagem. Mesclava processos de avaliação e supervisão simultâneos, realizados de forma contínua e permanente através das ações dos Provinciais e Prefeitos de cada região e unidade escolar, respectivamente. O Estado Português autorizava as operações de exploração educacional, portanto atuava na Regulação, enquanto a Companhia de Jesus operava no âmbito do controle pedagógico dos conteúdos e das metodologias de ensino.

Operava-se politicamente certo tipo de gestão educacional de Estado: a regulação era vinculada à Coroa Portuguesa; a avaliação e supervisão, vinculadas à Companhia de Jesus, que - por sua vez - vinculava-se ao Poder Papal, conformando duas Monarquias convivendo em monopólios distintos: um exercia o monopólio do território e o outro o monopólio da consciência, da palavra. O Estado atuava através da Regulação, via alvarás de licenciamento e autorização de uso e exploração territoriais, diante de um sistema de acreditação educacional privado religioso-jesuítico; em que a avaliação e supervisão com base na *Ratio Studiorum* definem claramente um processo de mercado autorregulatório, uma vez que a Companhia de Jesus é quem definia e fiscalizava seus próprios desempenhos e ações no setor. Um Estado meramente regulador combinado com autoavaliação institucional realizada pelo próprio ofertante educacional, no caso, a Companhia de Jesus.

O Brasil, cronologicamente, já nasceu moderno, antecipando em mais 500 anos os processos de avaliação da qualidade oriundos no seio da contemporaneidade, com empresas de acreditação, avaliação da qualidade, autoavaliação institucional, autorregulação etc. Mudaram-se as formas, mas não a orientação política da regulação da educação.

O discurso atual dos governantes, dos defensores do SINAES, particularmente dos operadores da área da educação é de justiça e transparência regulatória, em que o ingrediente principal é que o Estado fomenta a participação dos atores privados no processo de avaliação. Ora, a Colônia já o fazia de forma mais contundente, deixando a plena participação dos jesuítas e sua comunidade, que discutiram a *Ratio Studiorum* por quase 30 anos antes de ela ser implementada como política acreditadora. Ou seja, o mercado educacional, mesmo considerando, à época colonial, a existência do monopólio educacional jesuítico, foi muito mais democrático em sua formulação do que as práticas dos dias atuais. Os jesuítas instauraram um sistema de avaliação e de supervisão muito mais rigoroso e comprometido pedagogicamente com a formação dos estudantes do que com uma avaliação que instrui a burocracia regulatória atualmente em vigor, na contemporaneidade do Estado Moderno Brasileiro.

Enquanto o SINAES utiliza a Avaliação, lastreada nos processos de exames nacionais de desempenho, visitas de avaliadores *in loco* nas instituições e na autoavaliação institucional, como mediadora da prática política de Regulação e da Supervisão (justificando a todo instante que esta triangulação burocrática de exercício do poder político é de linhagem participativa e transparente, de proteção do mercado e dos interesses da sociedade), o sistema de supervisão e

avaliação colonial, à medida que foram autorregulados, o foram muito mais democráticos e participativos pois todos os dirigentes e gestores das unidades de ensino foram consultados para definição de suas regras e normas de operação.

O mais importante é que, enquanto o SINAES utiliza a avaliação para fomentar burocracias e atividades meio, a *Ratio Studiorum* privilegiava os fins, a formação, as atitudes de ensino-aprendizagem. Por mais conservadoras que foram, o foram privilegiando as atividades fins, as consciências, o compromisso educativo, a valorização da aprendizagem, as determinantes e prerrogativas estruturais e operativas da pedagogia jesuítica. Enfim: o sistema de acreditação educacional jesuítico-colonial brasileiro era rigorosamente definido e cirurgicamente desenhado para priorizar a formação dos estudantes, mesmo que em forma catequética, retórico-oratória e bacharelesca.

O SINAES privilegia estatísticas, torturas de números, complexidades matemáticas, fomenta a produção de uma incrível e desnecessária burocracia escolar que se sobrepõe a orientações precisas de natureza pedagógica, formativa, de atitudes e valores etc. Ou seja: o SINAES representa clara e nitidamente a caricatura do Estado Moderno, complexificado em suas operações-meios. Burocracia que cria burocracias, autonomização da burocracia, meios e processos se sobrepondo aos fins educativos. Em seu verniz de regulação transparente, democrática, participativa, ele edifica um vigoroso e totalitário sistema de controle, baseado e propulsionado através de processos: processos regulatórios, processos de avaliação, processos de supervisão, dentre outros. Com um enorme agravante: utiliza o referencial matemático-estatístico como legitimação de sua objetividade, sabidamente antidemocrático porque a matemática e as ciências da natureza não admitem discussão ou participação. São ciências meramente observacionais.

Ao contrário, a *Ratio Studiorum* privilegiava rigorosa e precisamente (por mais conservadora e disciplinadora que fora) a sala de aula, as relações entre docentes e discentes e dirigentes, estimulando ações éticas educacionais bastante precisas, baseadas em valores teológico-filosóficos e não estatísticos-matemáticos. Ela o foi de matiz disciplinadora-finalística é verdade, mas a *Ratio Studiorum* era muito mais humanizada pedagogicamente que o SINAES, que é disciplinador de meios, do jeito que o capitalismo industrial e financeiro exige: regulatório de meio, controlador, definidor do meio para que se evitem discussões finalísticas ou, então, que se as minimizem. A *Ratio Studiorum* operava em suas ações metodológicas com as lições da

“*disputatio*” como condição de disputas argumentativas entre os alunos e os textos dos autores clássicos, politizando as discussões e aulas.

O disciplinamento pedagógico e finalístico rigoroso da *Ratio Studiorum* voltava-se aos destinos didático-pedagógicos e de atitudes de relacionamento humano, envolvia orientações didático-pedagógicas e de ensino-aprendizagens, enquanto o SINAES adota disciplinamento mercadológico, coisificado, matemático-estatístico, de padrões de desvio, processualístico, burocrático-cartorial valorizando os meios e não os fins. É natural-positivista-mecanicista-iluminista.

No SINAES, os fins são amparados no âmbito da filosofia da natureza de reporte estatístico-matemático, correlacional de causa e efeito: fins como consequência dos meios. Bem ao gosto da ciência da natureza. Também da organização capitalista, em que os pensadores MAX WEBER e KARL MARX ensinaram-nos, que neste modo de produção, os meios se sobrepõem aos fins. Os meios têm força de coisa em si.

Não há espaço participativo para o homem na ciência da natureza, ele é mero observador e cumpridor dos parâmetros e critérios estatísticos e do *check list* definidos nos laudos de avaliação, regulação e supervisão. Na ciência da natureza, as relações entre causa e efeito mecanicistas não admitem participação humana, apenas observação humana. O automatismo das relações de causa e efeito, insumo-produto, uma vez observado e adotado como parâmetros, torna-se praticamente inquestionável, debatido apenas entre círculos estreitos de cientistas profissionais que entendem do assunto.

A *Ratio Studiorum* definia também, claramente, um forte disciplinamento das atividades meio, mas elas se iniciavam a partir das atividades fins: a formação humana na sala de aula é que era o objeto inicial dos procedimentos disciplinadores, cujos meios eram eminentemente constituídos de valores e atitudes e não pelo gigantismo da burocracia de papel, estrutura organizacional, relatórios técnicos, cadastramentos, registros etc.

O SINAES, politicamente organizado de forma processualista-meio, controlador, produtor forçado de relações entre causa e efeito que, até hoje, nunca produziram consenso no meio humanístico-pedagógico escolar, representa um sistema avaliativo que substitui o sistema pedagógico-escolar. Dá-se mais importância e proeminência ao sistema avaliativo e regulatório do que ao sistema de ensino-aprendizagem, ao contrário da *Ratio Studiorum* jesuítica, que privilegiava os fins pedagógicos, a partir dos quais se erigiram os meios disciplinadores.

Na filosofia escolástica jesuítica da *Ratio Studiorum*, prevalecia a filosofia tomista e não a filosofia da natureza (ou ciência da natureza). Nela, o sistema escolar, o homem e suas discussões teológicas, tinha prevalência sobre o sistema burocrático da escola e das avaliações e supervisões. No SINAES, o complexo gigantismo da burocracia-meio criada e estimulada tornou as práticas pedagógicas e de ensino-aprendizagens verdadeiros cadáveres, piores do que aqueles constantes da Didática Magna de Comenius e no disciplinamento da *Ratio Studiorum*.

A complexidade do sistema regulatório, avaliativo e supervisional do SINAES compreende mais de 20 índices e indicadores, constituindo-se em mais de milhares de informações que devem ser mantidas e registradas para que se operacionalize um “adequado” desempenho pedagógico-institucional. O SINAES é um sistema de *conformidade*: conformidade prescritivo-legal, conformidade normativo-valorativa, conformidade regulatória-supervisional-avaliativa, conformidade de insumos, conformidade de autoavaliação, conformidade de processos, conformidade de currículos, conformidade e aderência docente, conformidade de infraestrutura, conformidade de relações comunitárias, conformidade de linhas de pesquisa, conformidade de investimentos, conformidade de sustentabilidade financeira, numa palavra, conformidade estatística aos instrumentos de avaliação. Deve-se atender aos instrumentos de avaliações e seus parâmetros matemáticos e de engenharia econômica.

O SINAES fundamenta-se numa microeconomia pedagógica de fundo originário marginalista, de base liberal marshalliana²⁵, que procura encontrar o ponto de ótima distribuição de cada instituição, diante dos desvios encontrados a partir dos padrões médios nacionais abstratamente definidos, via somatório estatístico de resultados das instituições participantes. Também lembra os trabalhos e referenciais produzidos pelo economista e sociólogo Vilfredo

²⁵ Alfred Marshall, matemático e economista inglês (1842-1924) utilizou-se da economia matemática, particularmente do cálculo diferencial marginalista para explicar os cálculos de valoração dos pontos de equilíbrio de sua teoria do valor constante em sua obra mais famosa “Princípios de Economia”, publicada em 1890. Ele procura organizar sua teoria do valor utilidade, ou seja, do comparativo entre preços e qualidade (valor das coisas) a partir de 3 perguntas básicas: produzir e vender o quê? como? Para quem? Estas 3 perguntas têm como respostas, no caso do SINAES: 1-) Produzir o quê? Massificação da educação superior; 2-) como produzir? Através de um sistema de padronização avaliativo; 3-) Para quem? Para a legitimação dos atos regulatórios do Aparelho de Estado junto à educação superior. escamoteado pelo discurso da qualificação de pessoas para o mercado de trabalho. O próprio conceito neoliberal de Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória trabalha, implicitamente, com o conceito de equilíbrio marginal entre o mercado produtor dos serviços de educação superior e o mercado consumidor destes serviços, manifestos nos resultados objetivos escalares de 1 a 5, das avaliações aplicadas às instituições de ensino. Trata-se de uma análise matemático-econômica comportamentalista institucional. Os resultados objetivos do SINAES indicam uma relação custo-oportunidade para os pretensos consumidores e mesmo para que o Estado as aplique na gestão das universidades públicas com vistas à otimização dos recursos orçamentários que para ela são transferidos.

Pareto que teve seus estudos aplicados em processos de avaliação da qualidade (Diagrama de Pareto)²⁶

O SINAES como sistema de avaliação regulatória que apreende o processo pedagógico através do empuxo dos indicadores estatísticos de desvios gaussianos é um vexame pedagógico diante da *Ratio Studiorum* e da Didática Magna de Comenius. Vexame porque, após todo o desenvolvimento científico que sucedeu após a *Ratio* consegue ser pedagogicamente mais conservador do que aquelas, em pleno século XXI, depois do Iluminismo e de toda cientificização e democracia liberal disponíveis no mundo moderno. Mas por trás do vexame pedagógico há um controle e devassa gerencial jamais vistas nas escolas.

Nem mesmo o Ministério da Educação consegue explicar o SINAES do começo ao fim: da macropolítica regulatória aos itens que são exigidos nos questionários pesquisa do ENADE ou mesmo nos itens dos instrumentos de avaliação das condições de ensino (de oferta) dos cursos de graduação. Já se foram elaboradas mais de 80 versões de instrumentos de avaliação e fórmulas de indicadores, para acomodar os interesses de legitimação do marco regulatório do SINAES. Nem iremos atribuir-lhe responsabilidade de compreensão dos modelos estatísticos que organizam e agrupam as informações, pois então seria outro vexame.

Nada combina em consenso com coisa alguma do ponto de vista pedagógico, filosófico e mesmo científico, a não ser, é claro, as equações matemático-estatísticas. Mas sabe-se que formulações estatísticas gaussianas fundamentadas abstratamente são explicáveis através da política “técnica” dos desvios-padrões de qualidade. E tudo acaba no *ranqueamento* objetivo dos processos de ensino apresentados midiaticamente em supostos percentuais de progressos positivistas-etapistas de altíssima dúvida e desconfiança. E o pior é que as estatísticas não são publicadas para atender as ações de desenvolvimento das instituições de ensino, dos estudantes, dos professores, mas para servir de comparativos de empresas concorrentes que atuam no

26 Uma síntese das aplicações de Vilfredo Pareto, através de seu famoso Diagrama, em processos de avaliação da qualidade consiste: “Utilizando seus amplos conhecimentos sobre matemática e estatística, divulgou estudos sobre distribuição de frequência aplicável a quaisquer ocorrências, e propôs sua famosa “Lei de Pareto”, muito conhecida como a “Lei dos 80 – 20”, significando que poucas causas (20) determinam a maior parte dos efeitos (80). O Diagrama de Pareto é de grande utilidade na administração industrial, para análise de defeitos na manufatura de produtos que, habitualmente representam custos elevados e também importante desgaste na imagem da qualidade dos produtos e da empresa que os produz. Por exemplo, na análise do significado dos defeitos, utiliza-se a distribuição dos dados relativamente às causas que geram o efeito negativo em ordem decrescente de frequência, avaliando-se seus efeitos financeiros”. Extraído de <http://www.sundfeld.com.br/diagrama-de-pareto-e-a-qualidade-dos-produtos.html>. Consulta realizada em 05/setembro/2013

mercado educacional superior, assim como, para atender também as organizações internacionais que as utilizarão para orientar os orçamentos e gastos públicos em educação dos países, em termos de eficiência e eficácia: justificar redução de gastos sociais e de distribuição salariais, além é claro de permitir a culpabilização dos educandos e das instituições diante da qualidade do ensino, isentando o Estado de qualquer responsabilidade. Otimização de recursos através do gerenciamento estatístico-matemático economicista.

O Estado neoliberal opera como promotor e produtor de ações que o protegem de responsabilizar-se pelas mesmas, particularmente fazendo uso de métricas e avaliações da qualidade econômico-marginalistas utilitaristas.

Além disso tudo, enquanto a *Ratio Studiorum* vinculava-se politicamente a um exercício de Contrarreforma legítima, portanto ideologicamente compreensível, o SINAES vincula a educação ao desenvolvimento da economia. Da medida da economia. SINAES-Alfaiate. De novo, os meios prevalecem sobre os fins. Não se objetiva formar pessoas e sim adestrar profissionais para o mercado de trabalho. E para um mercado de trabalho que se orienta cada vez menos pelo diploma: o mundo civilizado pergunta o que o candidato sabe fazer de fato e não o diploma que ele possui. Há que demonstrar competências, habilidades, destrezas e experiências de fato e não no papel. Somente num mercado de trabalho regulado pelo direito prescritivo romano, como é o caso brasileiro de herança bacharelesca cartorial e colonial é que persistem as prioridades e preponderâncias de contratações de pessoas através dos registros do papel, do diploma, do certificado e não da habilidade e destreza direta das pessoas. Aliás, ao contrário, a exigência do diploma, do certificado, do papel consiste apenas para filtrar e reduzir a fila de candidatos participantes e os custos de recrutamento, seleção e integração aos postos de trabalho. Somente um país onde o mercado de trabalho mantém postos de trabalho com baixíssimos requisitos de qualificação e exigência técnico-profissional é que conseguem manter um processo de recrutamento de pessoas considerando-se o registro do papel, do diploma, da formação bacharelesca, dos certificados.

No SINAES a educação é insumo do desenvolvimento econômico: portanto a educação, já em seu nascedouro, é concebida como atividade meio da economia e não como atividade fim. O SINAES mantém a deterioração da imagem do professor à medida que o desempenho da economia vai mal. Se o aluno, o ensino e a escola ou instituição de ensino são ruins ou apresentam baixo desempenho, é culpa do professor que formou e forma mal os estudantes e

profissionais brasileiros. E como não há mão de obra qualificada e especializada como exigem as empresas e o mercado de trabalho, a culpa maior é do professor como imagético popular, pois o modelo magistrocêntrico-heróico tem o docente como âncora do sucesso profissional. Mas como a educação é atividade meio da economia, o professor é reconhecido e responsabilizado como um péssimo insumo avaliativo na edificação da boa economia. Normalmente é rotulado de improdutivo.

Isso tudo, sem ainda falarmos novamente no isomorfismo dos processos estatísticos e de avaliação da qualidade. Todas as instituições tendem a se tornarem semelhantes com o princípio do isomorfismo, como reflexo das ações coercitivas dos programas de avaliação e qualidade. Diante da aplicação dos métodos estatísticos de desvio-padrão e de conformidade à legislação supervisionadora vigente, todas as instituições passam a operar num nível de isomorfismo, estabilizando e congelando seus desempenhos institucionais. Vale dizer, uma vez atingido certo patamar de padrão de qualidade, ela se organiza e se estrutura para se estabelecer e se fixar naqueles limites, contrariando a dinâmica evolutiva implícita nos discursos tecnicistas dos burocratas defensores dos processos de avaliação. Somente um ingênuo e desavisado que nunca viveu em ambientes de produção industrial é que crê nos processos de avaliação como operadores de progresso evolutivo e sucessivo.

Na verdade, eles servem exatamente para padronizar e congelar o patamar de desempenho e permitir controle sobre os processos. O próprio sentido de controle é conservar, manter o que há e impedir inovações, alterações, mudanças, desvios. Processos de qualidade são uma negação em si mesmo em termos evolutivos. Eles existem exatamente para oferecerem estabilidade e assentamento a processos, para permitir melhor controle sobre os mesmos. Tanto é assim que as instituições de ensino superior escolheram o padrão mínimo de IGC = 3, de mínimo investimento e requisitos legais para manterem seus sistemas de educação de ensino-aprendizagem. Não há compromisso com inovação, conhecimento, atualização, humanização, cidadania, autonomia, emancipação, humanização etc. Há um padrão de operação rentável baseado nas relações de custos/benefícios, bem ao estilo do melhor cálculo marginalista de equilíbrio capitalista dos custos de oportunidade.

Filosoficamente o SINAES se adéqua a uma proposta política despolitizadora, de tendência estrutural naturalista-isomórfica, eticamente estabilizante de consciências e atitudes conformistas a processos, humanamente desumanizador, socialmente burocratizante,

didaticamente produtor de uma microeconomia-pedagógica marginalista. De transparente, apenas números e estatísticas discutíveis e incompreensíveis para a maioria da população estudantil e do magistério, para uso por parte dos discursos de burocratas e tecnoburocratas da educação, pseudo-sócios do mercado consumidor da educação superior.

O governo procura, nestes dias atuais, criar o embrião de uma agência reguladora da educação, com a criação do INSAES: afinal, onde vão hospedar os novos burocratas das estatísticas educacionais? O Brasil está reinventando a ideologia do progresso substituindo-a pela ideologia da avaliação regulatória. Até mesmo as diretrizes do discurso neoliberal politicamente correto já estão adotadas e domesticadas: são os conceitos de “Regulação Inclusiva” e “Justiça Regulatória”. Resta perguntar para quem? Pois o processo de fusões e concentração de capitais e desnacionalização do ensino superior privado atingiu níveis jamais vistos na história de um país, em curto espaço de tempo, em toda a história da humanidade.

Regulação Inclusiva do capital estrangeiro e dos fundos de pensão também estrangeiros e Justiça Regulatória também para os investidores, pois eles é que necessitam da segurança jurídica dos investimentos realizados. O SINAES é a negação do Ministério da Educação e a vanguarda do CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica), do Ministério da Justiça, onde as ações de controle de inclusão social e justiça regulatória são tratados. Por isso trata-se, na verdade, de um processo judicializante e não educativo. Os marcos do SINAES e dos processos de avaliação institucional arremeteram a educação para o Ministério da Justiça e para o Ministério da Fazenda. O que menos importa são as decisões do Ministério da Educação, pois seus resultados avaliativos serão facilmente obtidos a partir da padronização de nível mínimo da distribuição gaussiana. O Ministério da Educação tornou-se um departamento serviçal regulatório do Ministério da Justiça e do Ministério da Fazenda.

Combinado com a proposta neoliberal do SINAES-Alfaite (medidor!), desenvolveu-se um programa de compra de vagas assistencialista educacional chamado PROUNI²⁷ - para

²⁷ Nosso objetivo aqui não é discutir o PROUNI como política de inclusão social de educação superior, mas compreender quais foram as contradições históricas que o engendraram: as instituições de ensino superior privadas lucrativas organizaram movimento contra a imunidade de tributos das instituições de ensino superior filantrópicas. No bojo desta disputa o governo federal criou o PROUNI estendendo e praticamente equiparando os benefícios de “isenção” tributária que até então reinava nas filantrópicas (que obrigatoriamente compensavam seus tributos com ofertas de bolsas de estudos), através do PROUNI, ou seja, as instituições privadas lucrativas tiveram seus números de vagas automaticamente aumentados na proporção de 1 vaga de PROUNI para cada 10,7 alunos pagantes, sendo que a conversão dos montantes financeiros das novas vagas criadas e preenchidas pelo PROUNI é exatamente o montante que estas instituições particulares de ensino superior podem utilizar como compensação de crédito

contrarrestar esta Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória: nesse caso, a Regulação Inclusiva casa com a Justiça Regulatória, porque o Governo associou-se aos grandes capitais da educação, trocando-lhes bolsas de estudos por compensações de créditos tributários. Está contrarrestada qualquer iniciativa de combate popular político-ideológico à proposta sistêmica do SINAES: caridade social governista e alívio da posição de caixa dos empresários da educação, com a compensação do pagamento dos tributos e contribuições dali advindas. CHAUÍ (2000) já antecipara a relação entre carência e privilégio como o alvo predileto das políticas neoliberais, em suas buscas por legitimação.

Todo este sistema avaliativo, regulatório, supervisor-fiscalizador foi montado para que se decida, em última instância, sobre a validade (reconhecimento público) ou não, de uma instituição de ensino, para emitir seus Diplomas e orientar o mercado consumidor. Isto porque uma instituição supostamente de “baixa qualidade”, que não atenda aos desvios padrões do SINAES simplesmente deixará de emitir seus Diplomas: ou porque será fechada ou porque terá seu vestibular suspenso para novos ingressantes, reduzindo-se as emissões de Diplomas. O que a educação do país ganha com isso? O que as pessoas ganham com isso? O que os docentes ganham com isso? O que os estudantes ganham com isso? O que o mercado de trabalho ganha com isso? Quem ganha é a sinalização do cálculo capitalista concorrencial de mercado. O SINAES é meramente cartorial: tudo começa e termina na burocracia. Fecha-se em si mesmo. Nem no Brasil Colônia, com todas suas mazelas, o sistema de acreditação monopolista da educação foi assim.

Isso porque, atualmente, o que se deseja é a melhoria da qualidade dos cursos e não dos estudantes, os quais são tratados e classificados pedagogicamente como desvios. Como se sabe, curso é uma abstração administrativa, pois estudantes/alunos são seres vivos com mentes, razão, corpos sensíveis e emoções. O conhecimento aplica-se a pessoas e não a entes abstratos administrativos. É outro desvio do fetiche neoliberal: transformar o curso e as instituições, como entes abstratos administrativos, em condição superior das pessoas e suas existências reais. Os comandos provêm do ente abstrato, como um Deus, sobre as pessoas. Assim compara CHAUÍ (2000), tratando da relação entre o representante estatal e a população como sendo de favor, clientela e tutela, definindo o populismo brasileiro:

tributário. Na verdade, é como se o governo federal tivesse comprando vagas nas instituições privadas lucrativas e demais instituições privadas não filantrópicas que aderiram ao PROUNI.

3. Um poder que opera simultaneamente com a transcendência e a imanência, isto é, o governante se apresenta como estando fora e acima da sociedade, transcendendo-a, na medida em que é o detentor do poder, do saber e da lei; mas, ao mesmo tempo, só consegue realizar sua ação se também fizer parte do todo social, já que opera sem recorrer a mediações institucionais. Essa é exatamente a posição ocupada pelo governante pela graça de Deus, que transcende a sociedade, produzindo-a pela lei que exprime a sua vontade, mas permanecendo também imanente a ela porque é o pai dos governados (no sentido de *pater*). CHAUÍ (2000:92)

Basta substituir, na citação de CHAUÍ, o termo “poder” por “avaliação institucional”, e o termo “governante” pelo conjunto do “SINAES” e o aplicamos à análise da educação superior. As premissas e conclusões serão as mesmas. Populismo do SINAES, de cunho neoliberal, endeusado pelo tecnicismo científico matemático-estatístico dos desvios que instruem os processos de qualidade e regulação justa e inclusiva.

Ainda nos dizeres de CHAUÍ (2000:100):

A política neoliberal recrudescer a estrutura histórica da sociedade brasileira, centrada no espaço privado e na divisão social sob a forma da carência popular e do privilégio dos dominantes, pois a nova forma do capitalismo favorece três aspectos de reforço dos privilégios: (...) 3-) a transformação de direitos sociais (como educação, saúde e habitação) em serviços privados adquiridos no mercado e submetidos à sua lógica. No caso do Brasil, o neoliberalismo significa levar ao extremo nossa forma social, isto é, a polarização da sociedade entre a carência e o privilégio, a exclusão econômica e sociopolítica das camadas populares, e, sob os efeitos do desemprego, a desorganização e a despolitização da sociedade anteriormente organizada em movimentos sociais e populares, aumentando o bloqueio à construção da cidadania como criação e garantia de direitos.

As origens da instalação dos sistemas de avaliação, de transparência e otimização dos gastos públicos, do realinhamento das políticas sociais que amparam a rede de proteção social nasceram da calorosa discussão e debates dos anos pós-democratização do país, ganhando intensidade com as eleições presidenciais livres ocorridas em 1994 (particularmente a partir do ano de 1995), da relação entre a carência social e os privilégios existentes na sociedade, a exclusão econômica e sociopolítica das camadas populares: entenda-se a miséria social *versus* os privilégios existentes para as clientelas das universidades públicas e sua suposta improdutividade e exclusão social.

Na educação superior brasileira, a resposta atual a estas diretrizes neoliberais, explicitadora dos conflitos econômicos da desigualdade, diagnosticada a partir da existência

entre carências e privilégios, desembocou na implantação de um conjunto de políticas como o SINAES, o PROUNI, o FIES, nos programas e ações afirmativas e de gênero (como o de quotas); nos programas de avaliação e qualidade, nas creditações institucionais, nos incentivos tributários às instituições de ensino através dos programas sociais etc.

Em que pese nosso país ter edificado mais de uma dezena de novos códigos de proteção sociais e de afirmação positiva, desde a Constituição Federal de 1988, todos eles continuam operando prática e majoritariamente na síntese judicializante do Aparelho de Estado, nos balcões dos Ministérios Públicos, nas Varas de Juizados Sociais-Especiais, nos tribunais, pois ainda não chegaram às escolas e seus processos de ensino-aprendizagens. Os novos códigos não foram politizados na sociedade e nas instituições de ensino, mas mantêm-se judicializados no âmbito do Estado. Desenho estratégico típico do neoliberalismo: despolitizar a sociedade e cooptar democracia social via cartório estatal e agências reguladoras. O Estado, ao necessitar de legitimação, edita leis obrigando que a escola e o ensino superior adotem e apliquem os conteúdos legais protetores dos novos códigos sociais. Toda educação é empurrada a partir do Estado e suas classes de governantes e burocratas de plantão, exatamente porque o país não constituiu autonomia educativa para sua gente e sociedade. Quase não há iniciativa espontânea da comunidade escolar em adotar os novos preceitos dos novos códigos sociais, simplesmente porque não foram edificados a partir dela, mas a partir do Aparelho de Estado colonizador de mentes e corpos. Há uma cultura da sociedade autoritária liderada pelo estatismo, que anuncia as mudanças sociais. Continuamos tendo um Estado colonizador-empreendedor.

A cartilha política despolitizadora neoliberal populista está sendo seguida à risca. Ressalte-se que a cartilha neoliberal pretende discursivamente apoiar a inclusão econômica, mas não a inclusão política, pois ambas, juntas, promovem desestabilidade e “ingovernabilidade” política. O neoliberalismo avança ideologicamente através do gerencialismo implícito nos discursos de justiça social (através de técnicas de avaliação institucional e processos regulatórios) e igualdade socioeconômica, aniquilando os fundamentos da inclusão política (autonomia, emancipação, liberdade) e legitimando as ações estatais.

Os resultados das avaliações constantes do SINAES respondem a um requisito científico específico, de dominação, elaborado pelo Aparelho de Estado e seus burocratas técnico-pedagógicos. Os resultados estatísticos só servem ao modelo para o qual foi concebido e arquitetado: destituir a escola de sua autonomia, impondo um padrão estatístico-matemático para

ranqueamento de eficácias e eficiências. No caso do setor público, para reduzir os gastos sociais em educação, otimizando-os nos itens destacados pelo processo de avaliação, que é edificado com base na dominação e preservação dos interesses pensados e arquitetados pelos burocratas que desenham o modelo de dominação através da avaliação, ou seja, da Regulação Inclusiva e da Justiça Regulatória. Senão, vejamos: Para que exigir livros e bibliotecas nas instituições de ensino se ninguém os lê? De que adianta exigir titulações acadêmicas quando as teses e dissertações são edificadas com base em estudos de casos? De que adianta exigir núcleos docentes estruturantes para organizarem os projetos pedagógicos quando ninguém sequer os lê e conhece? É a democracia do papel: sonhada e idealizada por burocratas burgueses que se desconheciam como tal por serem de “esquerda”, mas se descobriram assim, ao chegarem no exercício do poder do Estado. Os avaliadores mesmos sequer encontram-se preparados filosoficamente para entenderem a aplicação de um projeto pedagógico de curso ou de uma instituição educativa toda. Nada se considera a respeito de pessoas, de gentes, de criança, de jovens, das dimensões humanas. Nunca os estudaram sequer como objetos, quem dera como sujeitos!

De que adianta exigir colegiados de cursos e Conselhos Universitários se a maioria absoluta dos participantes é “chapa branca” dos dirigentes e donos de escolas? Não pode haver divergências existenciais. Não discutem, por medo do poder da propriedade ou mesmo do poder estatal, e apenas ratificam as decisões já tomadas. De que adianta exigir projeto pedagógico se todos são iguais em todas as escolas? Isso porque facilita a transferência de alunos entre umas e outras, intensificando a concorrência entre as Instituições de Ensino. Quase não há diferenciação de currículos, principalmente porque todos seguem as diretrizes curriculares nacionais de cursos de graduação e o perfil de conteúdos exigidos nas provas do ENADE. Neste caso, a avaliação *in loco* apenas vai controlar, inspecionar e fiscalizar se as instituições estão seguindo ou não as diretrizes curriculares.

De que adianta exigir laboratórios se quase nada é feito por lá? Ou quando são feitos são apenas repasses de aulas “já anteriormente fabricadas”. Os laboratórios temáticos não são utilizados como instrumento de desenvolvimento autônomo do educando, mas apenas como demonstrativo, como processo ilustrativo de situações, reproduzindo as mesmas metodologias de aulas expositivas realizadas nas tradicionais salas de aulas. Pouco adianta entrevistar os alunos se eles sequer têm parâmetros materiais de vivência educacional digna para referenciarem-se diante

das perguntas que lhe são feitas nos inquéritos avaliativos. Além do que, as escolas e instituições de ensino privadas, na maioria das vezes, selecionam os alunos, principalmente os filhos de docentes, funcionários, bolsistas, mantenedores, filhos de empresários amigos dos donos de escolas, alunos que foram beneficiados com algum *favorzinho* interno etc., para responderem às visitas dos avaliadores. Mesmo quando se selecionam todos os alunos de uma turma ou 2 turmas, eles são anteriormente orientados pelos coordenadores de cursos, dirigentes etc.

De que adianta exigir instalações se elas sequer são planejadas para uma arquitetura de ensino? Muitos são meros barracões com salas de aulas, laboratórios e pátios etc. Este fato aplica-se, majoritariamente às instituições públicas. Cerca de 90% dos resultados das avaliações cristalizam um estado da arte já existente, mas apenas que agora é registrado através de *check list* pelo cartório regulacionista do Estado e seus burocratas. E o Estado pode se defender das cobranças públicas mostrando os resultados cartoriais apurados. Os líderes burocratas sentam-se sobre as estatísticas dos resultados, sob a égide do Estado Alfaiate e sobre a anatomia das escolas. Assim não precisam se comprometer com a civilidade escolar, liberdade e a finalidade humanas. Basta verborragir resultados estatísticos, já esperados no âmbito da arquitetura política do inquérito realizado, anunciando que serão tomadas providências sobre a questão apurada. Os resultados, quando negativos, não responsabilizam os burocratas e dirigentes dos Aparelhos de Estado e sim a escola, as instituições e seus professores, alunos e dirigentes.

O que é hoje a *avaliação institucional* do ensino superior? É um instrumento de dominação política despolitizadora. Por quê? Porque nasce da estrutura do Estado e se aplica a instituições e pessoas na forma de inquérito pré-definido e determinado, com resultados matemático-estatísticos em que não se presumem discussões. É objetivamente edificada para responder as perguntas previamente definidas e de interesse dos burocratas do Estado. É a antipedagogia autônoma, antiemancipatória, antiliberdade, anticidadã, desumanizadora. Mas profunda e eticamente concebida e propalada como impessoal. É moralmente enquadradora, socialmente delatora, tecnicamente complexificada e especializante, humanamente desumanizadora, comercialmente “commoditizadora”, economicamente produtivista, pedagogicamente microeconômica, filosoficamente mecanicista e juridicamente judicializante.

3.3.1 Por um esboço de proposta de sistematização do desenvolvimento filosófico-científico da educação superior autônoma em substituição ao SINAES

Um sistema contemporâneo de educação superior não trata unicamente de se estabelecer e aperfeiçoar-se à base do desempenho econômico e de processos de desempenho burocrático-institucional gerencialista-marginalista, de base e identidade estatal-cartorial, mas sim compromete-se com a mais absoluta proteção da autonomia institucional e de toda sua comunidade acadêmica. Não se curva a procedimentos de eficácia, eficiência, produtividade ou improdutividade, tal qual se fazia no capítulo da história colonial-escravocrata brasileira, período em que as pessoas somente se faziam reconhecer por seu suposto valor de uso e utilidade.

Um sistema de educação superior contemporâneo deve manter e reafirmar periódica e permanentemente o compromisso republicano federalista de descentralização do sistema de ensino superior para o âmbito das universidades e instituições de educação superior, em substituição à centralização do Governo Federal e de seu vício pantagruélico estatizante, com o objetivo de humanizar os processos e ações subjetivas, reconhecer e edificar talentos.

Um sistema de educação superior contemporâneo, civilizatório e humanizador, deve assegurar-se de que, politicamente, ele apontará a independência plena e autonomia das instituições de ensino e organizar-se-á transferindo-se para cada Estado da República, subdividido em seus municípios e suas regiões administrativas ou macrorregiões territoriais, a liderança da gestão regulatória da educação superior em cada localidade, exercida a partir da centralidade das universidades públicas plenamente autônomas. Elas deverão atuar como regentes regulatórias onde orbitarão, como satélites, as instituições privadas de educação superior que não se classifiquem como universidades.

Também deverá absorver o compromisso de ética educativa de cada instituição de ensino que deve ser assegurada no âmbito de sua autonomia universitária, permitindo-lhe manter sua identidade própria como de sua comunidade acadêmica constituinte. Mas um sistema de avaliação da educação deveria prescrever como principal regra pétrea a preservação ampla, geral e irrestrita da autonomia acadêmica, a partir de seus principais edificadores: professores e estudantes. Ao professor deveria ser-lhe assegurado o exercício de pesquisador, complementar ao exercício do magistério de ensino, indissociavelmente. Ao ser reconhecido como pesquisador, assegurar-lhe-á, em nome do interesse da Educação e da sociedade, uma vinculação ou jornada de trabalho integral em cada unidade de ensino à qual decidisse pertencer (e ser aceito), com

apoio financeiro obrigatório do Estado para realizar suas pesquisas, independentemente da instituição a que ele encontra vinculado com seu contrato de trabalho: seja pública ou privada.

A eventual diferenciação da remuneração do docente pesquisador (o que não é recomendada, mas admitida temporariamente como início de uma nova sistemática de apoio às equações financeiras das instituições de ensino superiores públicas e privadas), seria em relação à quantidade de alunos orientandos nas unidades de ensino, com teto mínimo e máximo. Não se vincularia o estatuto do contrato de trabalho de pesquisador à profissão de professor remunerado por hora-aula, que é a base do (im)produtivismo marginalista da educação brasileira, de matiz escravocrata. A adoção da função da pesquisa aniquilaria a contratação de “jornaleiro” que os professores brasileiros realizam, ainda nos dias atuais, para manterem sua condição de sobrevivência profissional de meros “biscateiros”, condição vexatória e estatutariamente ancorada nos regimes de trabalho do início da revolução industrial mais perversa do século XVIII e inferior, em proteção social, a praticamente qualquer outro tipo de contrato de trabalho formal que exige dedicação mensalista, numa rotina de 40 ou 44 horas-semanais.

Edificar uma escola integral não em sua operação fisicamente numa causalidade *intramuros*, mas em sua operação cultural e científica que seja pensada na dimensão *extramuros*, isto é, para fora das instituições de ensino, pactuadas entre pesquisadores e orientandos, que ocupem todos os demais equipamentos culturais e científicos que se encontram à disposição da sociedade brasileira, em cada município deste país.

A *avaliação* por parte do Aparelho de Estado federal dar-se-á sobre a municipalidade executiva e legislativa a quem caberá responsabilizar-se por oferecerem os melhores ambientes de desenvolvimento cultural e da pesquisa filosófica e científica, como condição de existência de escolarização em tempo integral fora e dentro das escolas e das instituições de ensino superiores. O governo federal deverá pactuar com seus pares e níveis governamentais, municipal e estadual, o pacto federativo filosófico-científico, e não dirigir e intrometer-se diretamente nas instituições de ensino superiores. Quando o pacto federativo filosófico-científico não for cumprido, dissolve-se o parlamento cameral e realizam-se novas eleições. A política eleitoral é organizada a partir da educação autônoma, emancipatória e participativa.

Os professores-pesquisadores remunerados pelo Estado deverão exigir uma proporcionalidade de orientandos do ensino médio e superior concomitantemente, exigindo que os docentes tenham sua vinculação efetiva nos níveis de ensino antecedentes e consequentes,

aproximando e edificando a definição e escolha dos talentos a serem educados e formados profissionalmente. A pesquisa e a produção científica dos docentes terão orçamento prioritário nas elaborações das propostas financeiras das instituições de ensino e universidades, sobrepondo-se, inclusive, sobre os gastos com ensino. Poder-se-á investigar até a mesma possibilidade de se estabelecerem vínculos entre gastos com pesquisa proporcionalmente aos gastos com ensino, alterando profundamente a forma de operação das instituições de ensino superiores, transformando-as em instituições de pesquisa e ensino. Os proprietários de empresas privadas de ensino superiores atuarão como mecenas protetores e curadores do conhecimento e da pesquisa científica, não mais estritamente como *empresários* da educação, a partir da organização do ensino. Deverão ser capazes de “fazer dinheiro e propriedade” a partir da pesquisa e não da mera organização cartorial e fabril das salas de aula e do ensino. Mais: terão a obrigatoriedade de assegurar que todos os resultados das pesquisas deverão tornar-se disciplinas e conteúdos de ensino, retroalimentando todo o sistema de aprendizagem, com a titularidade do professor pesquisador dos conteúdos. Tal iniciativa proverá a disseminação da pesquisa, em vez de serem deixadas às traças nas prateleiras e arquivos eletrônicos das bibliotecas. Toda pesquisa deverá ser ensinada, tornada pública, assimilada.

Os modelos de ofertas de educação a distância deverão apoiar as atividades de pesquisa dos docentes, fornecendo-lhes, obrigatoriamente, toda sua estrutura de produção e disseminação dos conhecimentos produzidos pelo professor pesquisador. Os graus de sociabilidade da educação a distância seriam regulados pelo grau de densidade de oferta e criação de uma base própria de acervo bibliográfico e de dados educados localmente, em cada territorialidade de polos existentes. A ancoragem da educação superior deveria pautar-se na pesquisa e não no simples ensino. Em pesquisas cujas áreas de concentração e estudos, bem como suas metodologias, sejam definidas nos conselhos científicos municipais de educação superior, que serão mantidos com eleições livres e diretas a cada 02 anos, e que se reunirão em plenárias anuais para avaliação dos resultados das pesquisas elaboradas pelos professores-pesquisadores. Todos os recursos financeiros utilizados no sistema de vigilância educacional do SINAES e de produção de estatísticas seriam revertidos ao financiamento da pesquisa e de produção de conhecimentos.

Todo município deverá arcar com o acervo bibliográfico exigido nas pesquisas dos professores, como patrimônio cultural permanente do município a partir das vivas atividades de

cada pesquisador. Cada município deverá realizar anualmente um encontro de iniciação científica e pesquisa, no qual serão distribuídos os recursos e os projetos aprovados e que contarão com o apoio financeiro do Aparelho de Estado, em todos os seus níveis.

A exogenia e vinculação de pesquisadores externos em cada município, associada à liderança de um comitê ou pesquisador local, deverá ser estimulada mediante a estratégia de conhecimento definida pelo município através de eleições nas escolas de ensino médio e superior, tendo os alunos e professores como eleitores. A municipalidade estatal deverá obrigatoriamente publicar, trimestralmente, um jornal de livre circulação impressa e eletrônica, em que constarão todos os resumos de pesquisas que estão sendo realizados, bem como divulgar quem são seus autores e suas equipes. Cada *sistema de ensino* estadual e municipal deverá discutir e debater semestral ou anualmente, os projetos de pesquisa que contam com o apoio de recursos públicos e privados em desenvolvimento nas instituições de ensino superior. Seus autores deverão traduzir-lhes seus significados, importâncias, seus fundamentos filosóficos e suas características científicas, bem como os demais valores e informações que se protagonizam em esclarecer, elucidar, estimular e envolver os estudantes interessados nas referidas pesquisas.

A profissão de pesquisador deverá receber incentivo pleno por parte do Estado, como a garantia de acesso livre, irrestrito e geral às instalações, às informações e ao corpo técnico profissional por parte de todos os entes, níveis e esferas de governo, efetivando o compromisso de *res publica*, que significa o *bem* que é de *todos*. Os *estudantes orientandos* deverão se comprometer com a efetiva dedicação e realização de seus trabalhos científicos junto a seus orientadores, mediante remuneração de seus trabalhos a serem feitos também pelo poder público municipal, estadual e federal em regime de colaboração.

A criação de novos cursos de graduação e pós-graduação teria como proponente as instituições e universidades públicas e seria autorizada inicialmente pelo executivo municipal e, posteriormente, ratificadas ou não pelos governos estaduais e federal, a partir das aprovações nos comitês científicos locais e a partir da homologação das linhas de pesquisa que foram criadas e a partir das quais se apontou necessidade do novo curso de graduação, com alicerce no reconhecimento orgânico do conhecimento naquela localidade e região, suas necessidades e potencialidades. Quando a exigência requerer dimensão regional ou estadual, desenvolver-se-ão mecanismos de avaliação conjunta dos interesses dos setores públicos envolvidos. Mais: cada novo curso deverá ser implementado mediante projeto pedagógico aprovado no Conselho

Municipal Científico e de Pesquisa da Educação Superior de cada localidade, a ser criado ou absorvido cameralmente junto aos conselhos municipais de educação, de saúde, de segurança etc. O referido Conselho não se confundirá com funções administrativas operadas nos âmbitos dos conselhos municipais de educação. Terão finalidade específica de instruir a edificação da educação superior no município e nas regiões.

O desenho organizacional e institucional de cada projeto de pesquisa é que oferecerá forma à necessária estrutura organizacional e de financiamento das atividades junto às escolas e instituições de ensino superior e não o contrário, como é feito hoje. Por óbvio, as exigências de custeios e investimentos de longo prazo das pesquisas deverão ser monitoradas, inicialmente, consoante às estruturas atualmente existentes em cada localidade - em apoio aos padrões de infraestrutura econômico-produtiva e social vigentes. Os recursos financeiros a serem aportados nos projetos e atividades de pesquisas deverão corresponder a um percentual fixo e a um percentual de rendimento variável da receita bruta dos municípios, dos estados e do governo federal, e, também, das receitas dos negócios privados participantes dos consórcios científicos.

Os consórcios científicos seriam definidos como quotas ou prêmios que as empresas privadas deverão oferecer obrigatoriamente aos Conselhos Científicos e de Pesquisa, para que estes selecionem os pesquisadores. As empresas serão obrigadas a participarem do Conselho Científico e de Pesquisa de cada localidade, como condição de obtenção de selo de qualidade científica em seus produtos e serviços, caso assim o desejem. A acreditação de produtos e serviços privados operará como condição de apoio aos sistemas de pesquisa locais. Esses consórcios científicos e de pesquisa atuarão como uma câmara de compensação financeira de apoio a projetos de pesquisa, envolvendo pesquisadores e orientandos, com prestação de contas anuais feitas diretamente aos dirigentes do Consórcio. Os membros participantes do Consórcio serão eleitos mediante eleições livres realizadas a cada 03 anos, junto à comunidade escolar e universitária existentes nas localidades. A cada 03 anos serão realizados plebiscitos populares para alinhamento das estratégias de pesquisas e áreas de conhecimento a serem estimuladas financeiramente com os recursos dos consórcios; permitindo-se, inclusive a flexibilidade de introdução de novas áreas de conhecimento e pesquisas, consoante aos interesses dinâmicos e estratégicos da sociedade, do setor público e setor privado.

A proeminência da proposta ancora a regulação da educação superior aos ditames referenciais do professor-pesquisador e dos conselhos científicos locais (municipais, estaduais e

mesmo federal). A estes caberá - através de seus trabalhos orgânicos, orientar e vocacionar cada uma das territorialidades municipais e estaduais brasileiras, naquilo que elas possuem cientificamente de mais nativo e historicamente edificado, evitando-se alienantes introduções de cursos de graduação, pós-graduação, currículos e programas que simplesmente não gozam do prestígio e apoio popular e nem de capilaridade, de infraestrutura e operação de pesquisas, em cada uma das localidades. Corolário da autonomia e da real democratização, o cultivo e introdução de novas áreas de conhecimento não pode se manter afeta a conhecimentos meramente aplicáveis, utilitaristas.

A dimensão das exigências das pesquisas a serem desenvolvidas deveria ser regulada mediante o registro de grupos de pesquisas junto ao Conselho Nacional de Pesquisas - CNPQ (que, inclusive, deverá edificar propostas de descentralização e municipalização), mas sempre identificando-se a localidade municipal onde ela se desenvolverá, juntamente com o registro da instituição de ensino onde o professor atua em suas funções de ensino. Ou seja, o SINAES deve ser superado por uma iniciativa que se inspire e se consolide não com burocratas e intelectuais de gabinetes estatais, mas sim reconhecendo a pesquisa como uma atividade popular capaz de ser estimulada, apoiada e realizada em âmbitos locais que configurem a emergência das territorialidades científicas. Os projetos de pesquisa que se organizarem em perspectivas que se situem além das localidades, ou seja, de cunho nacional ou dimensões internacionais, deverão socorrer, em apoio, aos órgãos nacionais já existentes e adestrados pelo governo federal, estadual ou mesmo nos órgãos de apoio das universidades públicas e privadas, a depender da necessária infraestrutura metodológica com que ele foi concebido e eventualmente aprovado.

Acreditamos que um sistema de educação autônomo, emancipatório, participativo, crítico, com rigorosidade metódica, respeito aos educandos, deva ser realizado e edificado a partir, não só da transferência de conhecimentos e reprodução do ensino, mas, fundamentalmente a partir da pesquisa; que - por sua vez, deve ser livremente respeitada em suas configurações de acordo com a autonomia do ser do educando e do educador, como nos ensina PAULO FREIRE (Pedagogia da Autonomia, 1996:59-61). A educação é uma forma de intervir no mundo e por isso deveria, a partir da referência do apoio à pesquisa, valorizar o principal mediador desta relação autêntica e cotidiana, que são os professores e estudantes, avaliados diretamente por sua comunidade, a partir de suas produções autônomas e não a partir de entes abstratos institucionais ou organizacionais de desempenhos alienantes e administrativistas. Essa educação, autônoma e

emancipatória, criaria as necessárias condições para refundação da autonomia política que por sua vez desenvolverá uma nova organização do mercado de trabalho no país, livrando-nos definitivamente da arquitetura escravocrata serviçal e bacharelesca dos diplomas e certificados.

A cooperação judicializante, nesta nossa proposta, consiste em salvaguardar os adequados e justos processos plebiscitários, de monitoramento da democracia filosófico-científica e da pesquisa, de seus conselhos e consórcios operantes em cada localidade, reconhecendo, inclusive, que a educação é um processo de afirmação ideológica, que deve ser assegurada consoante a participação de toda a comunidade que a financia e dá forma e conteúdo. Evidentemente que esta proposta nasce da utopia, compreendida como um permanente caminhar em aproximação de um objetivo que jamais se alcança, pois a intenção é exatamente a da aproximação continuada que empurra os objetivos sempre para mais adiante. Tal proposta, ainda utópica, exige uma ampla reformulação constitucional, particularmente colocando abaixo e desmontando o arcabouço federal de regulação da educação superior, conforme se edificou, nos últimos 500 anos em nosso país – e, particularmente, a partir da Constituição Federal de 1988 - com as discussões que tomaram forma no tocante aos processos de avaliação da educação superior.

Descentralizar a educação superior e vocacioná-la à pesquisa, limitando os poderes da propriedade patrimonial com base no ensino, nos atos administrativistas, políticos, econômicos sociais e ideológicos das grandes instituições privadas de ensino, diante de suas localidades municipais e estaduais, é a nossa proposição. A descentralização deve ter como objetivo a criação do professor pesquisador dissociado de seu contrato de trabalho de ensino e reprodução de conhecimentos, pelo menos até que as institucionalidades consigam absorver plenamente todas as atividades remuneratórias de ensino e pesquisa, conjuntamente.

Caberá ao Estado em todos os seus níveis de governo, localizados em cada uma de suas territorialidades, empreender um limite de condições de transição, entre a remuneração do poder público dirigida aos pesquisadores e a transferência destes encargos para as unidades de ensino superior ou mesmo de ensino médio, através do uso do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), dos fundos do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), dos recursos financeiros do PRÉ-SAL ou outros órgãos de fomento científico-educacional que sejam especificamente criados, e que sejam capazes de absorver o conjunto da dedicação integral do contrato de trabalho docente e a correlata remuneração do docente-

pesquisador, às atividades conjuntas de ensino e pesquisas, constantes num mesmo demonstrativo contratual salarial.

Enquanto tal situação não acontecer, o poder público estatal, em todos os seus níveis, deverá assumir, imediatamente, a remuneração e contratualização mínima de 20 horas de dedicação à pesquisa para todos os docentes vinculados às instituições de ensino superior, selecionados mediante banca examinadora pública, à qual deverá apresentar seu projeto de pesquisa - diante daquelas temáticas selecionadas pelo plebiscito realizado e convocado por parte dos Conselhos Científicos e de Pesquisa Municipais. O padrão da remuneração deve ser igualitário aos valores de remuneração constantes dos padrões de editais de concursos públicos de professores com dedicação à docência e à pesquisa.

Não caberá ao Conselho Científico definir os conteúdos de ensino dos docentes junto às instituições superiores de ensino e nem mesmo avaliá-lo, mas apenas ter a certeza judicializante (e justa) de que o contrato e o vínculo de qualquer docente, como profissional pesquisador a ser vinculado a uma instituição de ensino superior, atendeu as diretrizes do concurso público e de apresentação de projetos de pesquisa que se associam aos interesses emanados na estratégia científica do município, aprovadas em seus conselhos, consórcios e plebiscitos científicos.

Os programas de capacitação e formação para as pesquisas deverão ser ofertados aos potenciais docentes e pesquisadores, obrigatoriamente, pelas universidades públicas, com recursos financeiros assumidos pelo Estado Federal ou Governos Estaduais (consoante a origem da universidade pública que abrigará as ações). Os programas receberão assento direto e automático a partir de seus critérios combinados com os editais de seleção pública de pesquisadores, realizados em cada localidade, conforme atenderem suas linhas de pesquisa e programas de graduação e pós-graduação. As instituições de ensino superior privadas e públicas ofertantes de educação superior seriam avaliadas e reguladas progressivamente de acordo com a absorção e contratação de professores pesquisadores com jornada de trabalho com dedicação integral e/ou exclusiva, vinculados aos projetos de pesquisas adequados às estratégias dos consórcios, conselhos e plebiscitos científicos locais, ou então, mesmo através de projetos que extrapolem as territorialidades locais, em âmbito nacional e internacional, mediante outros novos parâmetros de avaliação e reconhecimento públicos que venham a adequar-se aos ditames da ciência e da filosofia; não da burocracia estatal.

Cada unidade de ensino superior privado e público deverá ter um professor pesquisador de referência que será responsável pela liderança dos projetos pedagógicos e dos demais atos administrativos, eleito a cada dois anos em escrutínio público, sem direito à recondução e com remuneração mantida pelo Poder Público, tais quais os atuais mandatos dos conselhos tutelares da infância e da adolescência. Caberá a ele, de forma autônoma e independente, responsabilizar-se pela busca do consenso entre os projetos pedagógicos, os projetos de ensino e os projetos de pesquisa ali desenvolvidos, sob a regência da infraestrutura que lhes fora previamente disponibilizada. Assegurar-se-á a autonomia didático-científica de cada instituição de ensino superior e pública, mediante a aprovação e registro de suas pesquisas e projetos pedagógicos de ensino junto aos consórcios e conselhos científicos, em cada caso.

As universidades deverão manter, obrigatoriamente, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, não eximindo-se de participação junto aos consórcios e conselhos científicos locais, mesmo mantendo suas autonomias didático-científicas, asseguradas pela contratação plena e majoritária absoluta (mínimo de 75%) de seus docentes em regime de trabalho e jornada com dedicação integral e exclusiva. Caberá, anualmente, ao Ministério do Trabalho inspecionar as instituições de ensino superior, para verificar a observância dos contratos de trabalho dos docentes conforme estabelecido na presente regra, a partir da qual se tratará de oportunizar a conquista das autonomias didático-científicas às instituições privadas de educação superior. Será a partir dos contratos de trabalho e das condições de trabalho dos docentes pesquisadores que se assegurarão os princípios de autonomia pública didático-científica às instituições de ensino superior, que, por sua vez, edificarão sua oferta de expansão de cursos, vagas, programas e diplomação. Aí, sim, vinculando as ações da formação superior e seus correlatos diplomas, ao mercado de trabalho.

O diploma será concedido pelo poder público apenas aos estudantes que se envolveram no ensino e na pesquisa concomitantemente, e apoiada por recursos financeiros públicos, como indicação de prestígio para a continuidade da carreira acadêmica; aos demais profissionais que pretenderem se inserir no mercado de trabalho não acadêmico, será o bastante a expedição e registro de um certificado de conclusão de curso e histórico escolar emitido pela própria instituição de ensino. O Diploma representará o apoio e reconhecimento público do Estado a seus trabalhos de pesquisa e formação, distinguindo-se dos demais certificados exatamente por prescindirem de apoio público. O Estado registrará e exigirá exatamente o que apoia e não

deliberadamente o que não apoia. Ou, então, o diploma poderá ser concedido a quem apresentar monografias vinculadas e registradas a trabalhos de pesquisa junto aos consórcios e conselhos científicos, documentação na qual se registrará a pesquisa e que consolidará o papel do diploma, sendo que o certificado poderá simplesmente registrar as atividades de ensino. Não será um diploma carreirista, nobiliárquico, mas ao contrário, simplesmente um documento que vincula seu portador a ter recebido recursos financeiros e de apoio públicos da sociedade (via poder público) e que foram devolvidos na forma de contribuição social científico-educativa.

Como nossa proposta ancora uma profunda alteração nas formas de operação e recrutamento do mercado de trabalho, a partir do exercício profissional e investigativo da pesquisa, a criação da significação distinta entre os diplomas (que absorvem pesquisa e ensino) e os certificados (que absorvem apenas ensino) não representará segmentação e dualidade de operação do mercado de trabalho, por se dirigirem a funções também distintas no mercado de trabalho. O Diploma (sem reconhecimento estatal) atestaria, no máximo, a suficiência de ocupação e exercício profissional de pesquisador (pois sua função será a de registrar uma contrapartida de recursos públicos recebidos) e os certificados atestariam as competências de formação e conhecimento profissionais para funções administrativas e operacionais, públicas e privadas, do mercado de trabalho em geral.

O grande desafio é definir os elementos que caracterizarão os trabalhos e atividades de pesquisa. O que será considerado como pesquisa, quais seus requisitos, conteúdos, exigências de dedicação e estruturas de trabalhos etc. Uma discussão de natureza político-filosófica a ser absorvida pelas autonomias didático-científicas e acadêmicas das universidades e demais instituições de ensino superior não-universitárias. Não produziremos receitas, mas propostas.

As demais exigências de operações fiscais, parafiscais, administrativo-legais etc., que afetam a institucionalidade e existência institucional e organizacional continuam sob a égide dos órgãos públicos que hoje se responsabilizam pelo setor: desde o MEC - até o seu Conselho Nacional de Educação, mas para deliberação de temas e regras afetas à descentralização da territorialidade e sem interferências ou atribuições que possam conflitar com as deliberações realizadas no âmbito dos conselhos, consórcios e plebiscitos científicos. Deverão atuar como apoiadores do novo sistema de produção do conhecimento, elaborado a partir das ancoragens nos trabalhos docentes e de seus estudantes.

O Ensino superior deve ser considerado em seu desenvolvimento filosófico e científico, como prática de pesquisa e produção autoral de seus participantes, assegurando-lhes amplo acesso por parte de todas as camadas sociais, e não deixar vilipendiar e segregar-se através de um processo de mercadorização, presencial ou a distância.

A desmercantilização da educação superior somente poderá ser retomada, em nosso país, ao integrar-se o exercício da política com o exercício da inclusão econômica, o que permitirá a realização da verdadeira inclusão social desejada a partir do ensino superior, tendo como vetor principal a pesquisa, alargando-se as premissas de produção de sujeitos autônomos, emancipados, politicamente participativos, eticamente humanizados e profissionalmente capazes de modificar as precárias exigências e requisitos técnicos dos postos de trabalho existentes em nosso país, responsáveis pelos baixos níveis de salários e remunerações dali originários.

Inclusão social cultural e educacional através do conhecimento, produzido desde a organização de plebiscitos, conselhos científicos, eleições livres com ancoragem na pesquisa, esse é o nosso eixo conceitual e *ethos* político. Ou seja, produção de autonomia, emancipação, participação política das instituições de ensino superior e de suas comunidades acadêmicas, a partir da pesquisa que influenciará a arquitetura do mercado de trabalho, com liderança institucional da universidade pública brasileira. Isso ainda nos marcos do capitalismo, porque se a utopia se alastrar para novos rumos de organização e revolução social, bem, aí então, a proposta será bastante diferente, acreditamos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao chegar ao final da presente exposição de nossa pesquisa vimos que um longo caminho foi percorrido. E tomamos consciência de que as nossas questões iniciais agregaram alguns esclarecimentos e geraram outras indagações e questionamentos, nascidos da dinâmica própria da pesquisa.

A universidade é uma instituição milenar. Muitos modelos de instituições superiores engendraram-se em sua trajetória histórica. No mundo Antigo, na Idade Média, no mundo moderno. No Brasil a universidade é uma instituição tardia, como vimos em nossa investigação e relatamos no primeiro capítulo do presente trabalho. Nasceu sob prescrições religiosas e reforços estatais colonialistas. As instituições de ensino superior entre nós eram extensões do Estado monopólico mercantilista e da Igreja salvacionista tridentina.

Não se alteraria essa identidade com o Império escravocrata ou com a República, em suas diversas fases, etapas e composições políticas e ideológicas de dominação e repressão social. No conturbado século XX a universidade brasileira erige-se sob ditames burocráticos e tecnicistas. Estamos ainda distantes de um movimento social e político que inspire a constituição de uma universidade popular, democrática, autônoma, voltada para a superação de nossa histórica marginalização social e econômica. Essas foram as compreensões que encontramos em tantos autores e pesquisadores que inspiraram nossa digressão política e social.

Ao estudarmos as condições em que se encontram historicamente submetidas e subjugadas as diretrizes da educação superior brasileira, convencemo-nos de que muito ainda nos exige de resistência e determinação, com vistas à conquista de uma verdadeira autonomia e emancipação políticas, diante de um Estado arcaico, de um conjunto de burocratas e técnicos educacionais, de matiz escolanovista estreita que persiste em se renovar, ao reinventar processos de colonização de mentes, corpos e desejos.

De herança colonizadora, o Aparelho de Estado cartorial-nobiliárquico continua operando, agora de forma avassaladora e acachapante através dos programas de avaliação institucionais - acoplados a um complexo processo regulatório e de supervisão, concebido como politicamente correto, mediante a bandeira da Regulação Inclusiva e Justiça Regulatória, no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.

Em tempos de eufemismos, os termos “Regulação Inclusiva” e “Justiça Regulatória”, utilizados exaustivamente pelos intelectuais, técnicos e burocratas do MEC e do INEP, são a nova roupagem do cartório colonizador ideologizante que avança, sem tréguas, sobre a matriz de acabrestamento do poder filosófico-científico - representado pelas instituições constituintes do ensino superior, sejam elas públicas ou privadas. No crepúsculo do século XX erige-se um movimento político e ideológico que avassala a sociedade brasileira, denominado “neoliberalização” da economia, da cultura e também da universidade.

A ideologia do rendimento, do produtivismo utilitarista, da devassa, do diagnóstico, dos inquéritos, da objetividade matemático-estatística supostamente impessoal, imparcial e neutra e da produção de heteronomia universitária prevalece nas instruções de organização e reorganização de um novo mercado consumidor de massa dos serviços de educação superior brasileira. O conjunto de dispositivos e de conceitos que se apossam das mentes e das locuções voltadas ao ensino superior brasileiro apresenta-se colonizado pelas expressões de “competências e habilidades”, “custo-Brasil”, “qualidade gerencial”, “regulação e gestão”, que expressam toda a verve neoliberal hegemônica nos anos 1980 e 1990 na Europa e América do Norte. Tais pressupostos filosóficos neoliberais materializam-se em instrumentos de avaliação do ensino superior, estratificando-se no SINAES.

O complexo avaliativo que subsidia a instrução regulatória do SINAES foi edificado na “moderna” concepção neoliberal de Estado e economia. Ele avança com suas sutilezas e cooptações de ideologia produtivista nas classes e nas camadas burguesas e intelectuais,

mediante a adoção de discursos técnicos, científicos, assépticos, objetivos, pasteurizados e homogeneizantes de determinadas realidades capturadas e materializadas na *anamnese* e na contabilidade “anatômica” dos instrumentos que suportam e fortalecem a avaliação institucional regulatória. Mantém-se uma concepção tutelar de avaliação e de autonomia.

Desde horizontes jesuítico-coloniais, o Estado Brasileiro, de herança portuguesa, perpetua uma indisposição reativa, para que a educação superior opere em plena liberdade, na definição e escolha de seus cursos, programas, currículos, estudantes, talentos, identidades, diversidades e formas político-ideológicas de agir, produzir e pensar. Sempre foi violentamente vigiado retalhado em suas iniciativas por autonomia, organização operacional e administrativo-acadêmicas próprias. Há um mito fundador da sociedade autoritária, como afirma e denuncia CHAUÍ (2000), que transborda permanentemente sobre a sociedade e, como vimos, também sobre o ensino superior. Temos medo da independência e do poder político da ciência e da filosofia. Os demais três poderes da república não desejam dividir suas representações de poder político sobre a sociedade e o fazem resistindo com todas as forças de que dispõem.

Os pactos de poder que se irmanam historicamente, no controle e vigilância estatais da educação superior, originam-se não só na disputa política interna do Aparelho de Estado cartorial-educativo, mas também, na oferta concorrencial pelo predomínio do mercado consumidor dos pensamentos, dos saberes e as profissões.

O Estado faz uso de toda sua estrutura burocrático educacional que se agiganta e complexifica, em cada momento histórico do desenvolvimento socioeconômico brasileiro: iniciou-se no período colonial, ampliou-se no Estado Imperial, complexificou-se com o Estado Republicano e agigantou-se, recentemente, na instalação de um Estado neoliberal cujas amarras de dominação, por excludentes e contraditórias que são, o exigem, amparadas nas tecnologias da informação e da comunicação (TICs). Todas essas articulações orgânicas, econômicas e políticas, foram amiúde estudadas, analisadas e interpretadas no estudo que ora apresentamos.

O controle histórico das instituições de ensino superior, via validação estatal pública de registro de diplomas e instituições, continua prevalecendo na sociedade brasileira, em nome da qualificação para o mercado de trabalho, em nome do direcionamento de seleção para os cargos e funções públicas, em nome do potencial mercado consumidor desses documentos, das desconfianças e riscos que as instituições de ensino superior significam, as quais só se fortalecem com o selo de garantia do Estado, e no caso brasileiro, do Código Brasileiro de Ocupações –

CBO - e das instituições de classes dos registros profissionais cuja sobrevivência institucional como entidades são asseguradas nesse processo de vinculação entre registro de diploma como licença ao exercício profissional. Uma controladoria burocrática arcaica e emperrada, de alvarás e resoluções, de carimbos e certificações, que se alimenta da mediocridade e da formalização estreita do ensino superior, público e privado.

Trata-se de um processo cultural colonizador de proporções inimagináveis, em pleno século XXI, momento em que as universidades completarão seus 9 séculos de existência. Na exigência por validação estatal, verifica-se que o bacharelismo colonial discursivo é meramente substituído pelo bacharelismo tecnicista de carreira profissional também colonizada por suas estruturas de representação profissional.

Continuamos existindo sem conhecermos o Renascimento, o Iluminismo, as Revoluções Burguesas, as Revoluções Industriais, as Revoluções Operárias e Universitárias, além de toda sorte de movimentos sociais e políticos que edificaram e consolidaram a autonomia e a emancipação política das universidades e instituições de ensino no conjunto do mundo. A formação econômica e política colonialista é que oferece condições de explicar tais características e suas matriciais potencialidades. No entanto, o reconhecimento das matrizes históricas não nos paralisa num determinismo historicista, há que se conhecer os processos que engendraram estruturas de poder e de dominação, mas há também que se compreender que o processo social é o critério da verdade, a práxis da sociedade é o elemento dinamizador dialético do mundo. Retornamos ao clássico conceito de GRAMSCI (1989) “pessimismo da razão, otimismo da vontade”.

A colonização e o controle de mentes, corpos e desejos, no exato momento áureo e local da descoberta e profissionalização dos talentos humanos, continuam cerceados, em nosso país, por uma mentalidade operada culturalmente em matiz estatal escravocrata, produtivista. Isso é o que nos impulsiona a finalizar, nessa parte de nosso trabalho expositivo, com notas de esperanças reais e concretas.

Militamos pela adoção da espontaneidade contra o objetivismo, da liberdade contra a imposição, da autonomia como fundamento da razão e dos sentidos humanos contra um estatismo desenfreado e desumanizador. O ensino superior é o *locus* no qual o produtivismo só deveria ter lugar (se é que deveria) após o trabalho acadêmico ser reconhecido como espontâneo, livre, promotor e revelador de talentos, produtor de cultura, de competências humanas e ético-

profissionais. A paramentação vigilante do Estado brasileiro, todavia, ceifa-lhe a juventude de suas sementes, transformadoras de realidades e edificadora de homens e humanização.

Já alertamos, no capítulo 2º desta tese, e tomamos a liberdade de reproduzir aqui, como uma das assertivas de nossa investigação, que (ARTHUS, 2013:109-110):

A chancela e controle por parte do Aparelho de Estado constituída sobre e através dos atos e processos de autorizações, equivalências, reconhecimentos de cursos e instituições; acopladas às definições dos regimentos internos, estatutos, currículos, matrizes de conhecimentos, cargas horárias, turnos de funcionamento, formas de acesso, ingresso e classificações, quantidade de vagas, regime acadêmico, metodologias de avaliação; controle no disciplinamento e na gestão de alunos e docentes; a abrangência dos contratos (de docentes, de mensalidades, de pesquisa), mensalidades (e de bolsas/descontos); nomeações de dirigentes, exigência de patrimônio e capacidade (física, administrativa, acadêmica e operacional), titulações acadêmicas, registros administrativo-acadêmicos, dentre vários outros, denotam claramente a associação dos dirigentes do Aparelho de Estado junto às instituições de ensino superior, impedindo a autonomia que historicamente caracterizaria o ensino superior e a universidade, notadamente nos países de formação econômica e política modernas.

Infelizmente em nosso país, o saber e o talento filosófico-científico foram trocados pelo trono ocupacional. A ocupação utilitarista-produtivista prevalece sobre a ciência e a filosofia. Mas há uma esperança, na medida em que verificamos a existência de mobilização social e reivindicatória que tem produzido e exigido do Aparelho de Estado sucessivas reformas educacionais da educação superior, que procura manobrar com vistas a manter-se-lhe o controle pleno, enquanto a revolução maior não se viabiliza.

As instituições de ensino superior, bem como sua comunidade acadêmica de professores, estudantes, funcionários, dirigentes e simpatizantes denunciam e se rebelam continuamente contra o suplício da colonização estatal de corpos e mentes. A história do Brasil é pródiga em reformas educacionais da educação superior, pois as resistências a elas são uma tônica social. Ainda estamos vivos e permaneceremos sempre alertas, e militantes, para assistirmos à conquista da autonomia e da emancipação política da ciência e da filosofia em nosso país, diante de desmandos antidemocráticos estatais colonizadores.

A sociedade brasileira atualmente vive um momento de tensão e potencialidades. Não se trata aqui de afirmar uma resistência idealista, meramente prognóstica e pessimista, tampouco propor uma sistemática de lamentações ingênuas e imparciais, mas instigar todo o estímulo e

motivação necessárias à educação plena e humanizada, pelas vias do estabelecimento de um compromisso político de liberdade e transformação, orientado através dos contundentes escritos e a constatação da força superadora de ISTVÁN MÉSZAROS (2007), quando afirma:

O desafio e o fardo do tempo histórico não poderiam ser maiores do que nas circunstâncias atuais. Pois, os próprios riscos não poderiam ser maiores, no sentido de que o modo estabelecido de reprodução sócio-metabólica – cujas determinações estruturais instrumentais impedem que funcionem de outra maneira – agora ameaça diretamente a sobrevivência da humanidade.

(...)

O desafio e o fardo de tempo histórico são inseparáveis de nossa consciência da humanidade ameaçada.

(...)

Marx escreveu em uma de suas primeiras obras que “a produção de novas necessidades constitui o primeiro ato histórico”. Assim, como conclusão, consideramos suficiente a indicação dos novos atos históricos absolutamente necessários sobre a urgência de nosso tempo para a criação de duas necessidades vitais das quais outras se seguirão naturalmente (...) a necessidade de adotar a economia responsável, que só a alternativa socialista hegemônica pode alcançar, e a segunda a busca consciente de superar a conflitualidade/adversidade antagônica endêmica ao sistema do capital e que produz destruição em última instância incontrolável e em escala potencialmente catastrófica. (MÉSZARÓS, 2007:378-380).

Nosso fardo histórico consiste na rigorosa interpretação dos desígnios filosófico-científicos, político-econômicos e sociais que se anunciam no campo da educação superior, como uma perspectiva edificadora e humanizadora de novos sujeitos, desnudando os discursos ideologicamente refratários e colonizadores, permitindo-se, a partir de então, traçarmos, também, novos caminhos e amplos horizontes, que, por sua vez, nortearão os novos e correspondentes atos históricos necessários à superação dos desafios que estão por vir, organizados na projeção da autonomia e emancipação universitária.

Acreditamos que os novos sujeitos emancipados consolidar-se-ão tendo como referência a mediação, a ser realizada por parte dos educadores sociais, tal qual a compreensão de NUNES (2009: 09), quando afirma:

Nesse cenário é que situamos a ação orgânica dos educadores sociais, tal como identificamos os profissionais da educação, da saúde pública, quer ainda os profissionais do serviço social: como sujeitos institucionais e políticos que tem como função e ofício garantir o cumprimento da função social da escola e manejar para a transformação das condições objetivas de trabalho na instituição educacional, hospitalar, ou quais quer outras. Ao intentar superar a tradição autoritária e a inspiração tecnicista de sua identidade tradicional o agente de

saúde, o educador, o profissional de serviço social se vê convocado a construir as bases da nova educação, a cidadania emancipatória: construtiva, participativa, criadora, democrática e integradora. Como intelectual orgânico esse sujeito de novas práticas sociais poderá produzir reflexões, representações e significados novos aos níveis e graus de toda prática social. Seu trabalho envolve a dimensão pedagógica por excelência, com a sensibilidade para articular suas especificidades com o ideal de humanização em curso na sociedade em geral. Sua inspiração poderá ser a nova sociedade civil brasileira, uma realidade igualmente inusitada, que delinea seus contornos institucionais na trilha da conjuntura atual das últimas décadas. Nesse universo o sujeito profissional emancipatório é encarregado pela história de definir seus interlocutores preferenciais: a criança, o adolescente, o portador de necessidades especiais, a mulher, o negro e o índio, o meio-ambiente, as minorias sexuais, o idoso, entre algumas vanguardas grávidas de direitos que vislumbramos em nossa realidade. Com tais sujeitos se cristalizam as práticas e condições reais de emancipação, através da ressignificação da prática social da educação e da saúde públicas e das finalidades próprias da educação escolar, da ação hospitalar e atendimento aos grupos sociais marginalizados ou excluídos.

Neste caminho, de edificação dos novos sujeitos em novos atos históricos, que se consolidam com os novos códigos sociais brasileiros, como o estatuto do idoso, estatuto da criança e do adolescente, lei “Maria da Penha”, novos referenciais de direitos humanos, novas condutas para a prática da diversidade cultural, étnico-racial e de gêneros, de preservação ambiental, demarcação de áreas de proteção indígenas, bem como os novos códigos de inclusão social, dentre vários outros, cumpre-nos denunciar as mazelas e autoritarismos que acompanham os “novos e modernos” processos de avaliação institucional, supostos como democraticamente organizados, discursivamente propagados como panaceia para todos os problemas necessários à evolução da melhoria da qualidade da educação superior, mas que, na verdade, apenas cristalizam e regridem a um caminho que se encontrava em processo de superação, qual seja: a ampliação do direito e da diversidade cultural, científica e filosófica das instituições de ensino superior, como condição específica de edificação de sua autonomia universitária a que, agora, encontra atacada pelos processos de padronização e homogeneização por desvios produzidos pela métrica da avaliação institucional regulatória constante do SINAES. Do SINAES Alfaiate.

O Estado promove, através do SINAES, uma educação oficial em que - sob a égide e liderança dos mercados, tudo passa a ser mensurável. Trata-se da disseminação de uma pedagogia microeconômica marshalliana neoclássica vencida, travestida em neoliberalismo utilitarista-produtivista objetivado, cuja maior tragédia é insuflar a necessária inclusão

econômica sem a necessária inclusão política. Por isso, o SINAES e suas políticas de avaliação institucional são efetivas práticas de políticas despolitizadoras.

O retrocesso da política constante do sistema da educação superior, baseada na adoção de avaliação regulatória por *anamnese* e “contabilidade anatômica”, realizadas a partir de desvios gaussianos, remetem-nos à lembrança da idade média, quando os seres eram classificados consoantes seus graus de perfeição e imperfeição: ou seja, de acordo com o SINAES, quanto maior os desvios, mais imperfeitos e, quanto menor os desvios, mais perfeitos e normais serão os seres e as instituições através do cálculo da homogeneidade estatística.

É preciso rapidamente revertermos essa ideário medieval e reiniciarmos nossa trilha, mesmo que ainda originário da saída do período medieval colocando o homem e suas subjetividades como centro da humanização universitária e não os intelectuais-inspetores da avaliação institucional e da qualidade.

A avaliação institucional da educação superior brasileira, operada por intelectuais colaboracionistas e burocratas, é extremamente original porque combinou dois processos de mesma congruência de vértices: a massificação da produção (da oferta educacional) com a massificação do consumo (através do acesso da população aos modelos de educação a distância), produzindo o que os economistas e cientistas sociais conhecem como “fordismo regulacionista”.

Os cálculos e métricas regulatórias do SINAES e suas avaliações são as mesmas dos Controles Estatísticos de Processos – CEPs - aplicados nas produções em larga escala, para atender a necessidade de controle e padronização industrial de massa. Precisamos resistir a esse tipo de controle coisificado em nome da civilidade, da democracia, da autonomia e da utopia da humanização plena.

O SINAES produtivista neoliberal relembra muito a colonização, ao representar a escravidão com seus antigos chicotes padronizadores das condutas, mas, agora, substituídos por instrumento técnico científico estatístico de dominação sutil e padronização homogeneizante. A avaliação institucional é o novo “pelourinho produtivista” contemporâneo e infeliz e atualmente os avaliadores e burocratas do MEC/INEP são aqueles que analisam a qualidade educacional dos “novos escravos”.

Essa cultura dominadora marcada pelo estigma da relação escravocrata que toma conta das elites de nossa sociedade conquista legitimação e apoio através do instrumento da avaliação

institucional como devassa inquisitorial sobre as unidades escolares e suas comunidades, tratando-a como improdutiva e desmerecedora de recursos e investimentos públicos.

Mas há outros caminhos, pois já se sabe, através dos registros históricos de KARL MARX, que a história se repete da primeira vez como *tragédia* e na segunda como *farsa*, ocasião em que se rompem os laços dominadores predominantes que seguravam as amarras e novos tempos se seguem, com novas lideranças e hegemonias, restaurando-se as esperanças por uma nova civilidade material e imaterial.

A *desmercantilização* e *desneoliberalização* da avaliação e da concepção do ensino superior brasileiro passam pela estruturação e consolidação de um novo *ethos* social e político em nossa sociedade. Trata-se de reconhecer que, nas entranhas da vida política e cultural recentes, um novo movimento histórico que se materializa em novos direitos sociais e é sustentado por novos sujeitos sociais. Assim também se espera que esses novos ventos desalojem a universidade de suas identidades políticas e institucionais arcaicas, que se renovam sob a égide da modernização, mas que somente mantém as mesmas características excludentes e marginalizadoras.

Acreditamos que a democratização da economia e da participação política, em curso na história social e cultural atuais, haverá que constituir um novo *ethos* inspirador da universidade e do ensino superior no Brasil. Uma universidade que aponte para o reconhecimento das necessidades sociais e se coloque na busca da superação de estigmas elitistas, escravocratas, colonialistas, por dispositivos de participação, de decisões coletivas e colegiadas, na direção da emancipação e da autonomia humanizadora!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, M. (2003). **Colegiado escolar: espaço de participação da comunidade**. São Paulo: Cortez.
- ALMEIDA, J. R. P. (1989). **História da instrução pública no Brasil, 1500 a 1889**. 1 ed. São Paulo/Brasília: Educação/Inep. MEC.
- _____ (1998). **Avaliação institucional: considerações sobre algumas tendências teórico-metodológicas em curso na educação superior brasileira**. Campinas/SP: Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. Dissertação de Mestrado.
- AMORIM, A. (1991). **Avaliação Institucional da Universidade**. São Paulo: Cortez Editora.
- ALTHUSSER, L. (1991). **Ideologia e Aparelhos Ideológicos de Estado**. Lisboa: Ed. Presença.
- ALVES, F. (2008). **Políticas educacionais e desempenho escolar nas capitais brasileiras**. Cad. Pesquisa. vol.38 n.134 São Paulo May/Aug.
- ALVES, W. J. M. (2009). **Financiamento e políticas públicas para a educação profissional no Paraná**. Curitiba. (Dissertação de Mestrado).
- ANDERY, Maria Amália (et ali) (2006) – **Para compreender a ciência**. Rio de Janeiro/RJ: Garamond Universitária. 14. Edição.
- ANDRADE C. A **Escolaridade Da População Brasileira**. Disponível em: <http://umaliberdadevirtual.blogspot.com.br/2009/11/escolaridade-da-populacao-brasileira.html>. Acessado em setembro de 2013.

APONTAMENTOS. **Nuances: estudos sobre Educação**. Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 146-159, jan./dez. 2010.

AQUINO, J. O. (2002). **História das Sociedades Americanas**. São Paulo: Ao Livro Técnico.

ARANHA, M. L. de A. (1989). **História da Educação**. São Paulo, Editora Moderna, 1989.

ARAÚJO, A. V. (2008). **Política Educacional e Participação Popular: um estudo sobre esta relação no município de Camaragibe-PE**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Educação (Dissertação de Mestrado).

ARELARO, L.; GIL, J. (2006). **Política de fundos na educação: duas posições**. In: LIMA, Maria José Rocha; DIDONET, Vital. FUNDEB: avanços na universalização da educação básica. Brasília: MEC/INEP.

ARELARO, L.; GIL, J. (2005). **FUNDEB: dilemas e perspectivas - política de fundos na educação: duas posições**. Brasília: Independente, 2005.

ARRUDA, Maria Aparecida (1999). **Avaliação Institucional: avanços, alcances e limites**. Campinas/SP: Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. Dissertação de Mestrado.

ASSEDONDO, S. C. & DIAGO, J. C. (2003). **Avaliação educacional e promoção escolar**. São Paulo/SP: Editora IBPEX / Editora UNESP. Tradução de Sandra Martha Dolinsky.

AVELINO, W. F. (2012). **Provocações Educacionais na Era Vargas**. Disponível em: <http://www.webartigos.com/artigos/educacao-na-era-vargas/92753/>. Acessado em maio de 2012.

AZEVEDO, F. (1976). **A transmissão da cultura**. São Paulo: Melhoramentos. Instituto Nacional do Livro, 1976.

AZEVEDO, J. M. L. (2001). **Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 23, n. 80, setembro.

BACELAR, I. V. (1999). **A Gestão Escolar e o Financiamento da Educação**. Revista de Administração Educacional. Recife: v. 1, n. 4, jul./dez.

BALL, S. J. (2004). **Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar**. Educação e Sociedade. Campinas v.25, n.89, p.1105-1126, sete. /dez.

BARRETO, C. M. (2009). **Planejamento e execução da verba do PDDE numa escola do município do rio de janeiro: Um desafio para o novo gestor**. 2009. Disponível em <http://www.webartigos.com/articles/21992/1/gestao-financeira-na-unidade-escolar--aplicacao->

de-recursos-do-programa-dinheiro-direto-na-escola---pdde/pagina1.html. Acesso em agosto de 2009.

BARROS, G. F. (2003). **Recursos financeiros para a educação: dez perguntas que não podem calar**. Lato & Sensu, v. 4, n. 2, p. 6. Belém.

BASTOS, J. B. (2002). **Gestão democrática da educação**: as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, J. B. (Org.). *Gestão democrática*. Rio de Janeiro: DP&A, p. 7-30.

BELLO, J. L. de P. (2012). **Educação no Brasil: a História das rupturas**. Pedagogia em Foco, Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb14.htm>>. Acesso em nov. de 2012.

BIANCHETTI, L. (2006). **Formação de pesquisadores em educação e interdisciplinaridade entre e necessidade, a indução e o desejo**. In: SILVA< Aínda M. Monteiro [et al]. Encontro nacional de didática e prática de ensino. Recife, ENDIPE, p. 161-184.

BIDWELL, C. E. (1965). **The school as a formal organization**. In: J.G. March (Ed.), *Handbook of organizations* (pp. 972-1022). Chicago: Rand McNally. 1965.

BORDIGNON, G. (1995). **Avaliação na gestão das organizações educacionais**. In: Revista Ensaio, Rio de Janeiro, Fundação CESGRANRIO, vol. 3, Out/Dez - pp. 401-410.

BRASIL. (2007). **A educação básica no Brasil**. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=715&Itemid=741>>. Acesso em set. de 2007.

BRASIL. (2009). **Lei Federal nº. 4.440, de 27 de outubro de 1964**. Brasília. Disponível em: <http://www010.dataprv.gov.br/sislex/paginas/42/1964/4440.htm>. Acesso em mar. de 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. (2009). Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução 04, de 17 de março de 2009**. Brasília: FNDE.

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988**. Brasília: Cegraf, 1988.

BRASIL. (2007). **Lei n.º 11.494, de 20 de junho 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

BRASIL (1971). **Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º. e 2º. graus, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 ago. 1971.

BRASIL. (1996). **Lei n.º 9.394. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. (1996b). **Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 dez. 1996b.

BRASIL. FUNDEF. (2002). **Desenvolvimento de Políticas de Financiamento da Educação Básica**. Brasília, 2002.

BRUYNE, P. de; HERMAN, J.; SCHOUTHEETE, M. (1982). **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982, 2ª ed.

BUJES, MARIA ISABEL E. (1988). **Análise dos Paradigmas da Avaliação**. In Seminário Nacional sobre Avaliação e Ação Supervisora no Ensino Superior Particular Isolado – Anais. Brasília:Ministério da Educação. Secretaria Geral do MEC. Coordenadoria de Órgãos Regionais e Colegiados - pp 153-163. Anais de Seminário realizado no Rio de Janeiro entre 8 a 12 de Agosto de 1988.

CAÇÃO, M. I. (2011). **Construção curricular no contexto da política educacional paulista: “São Paulo faz a escola” e reformas neoliberais**. 3º Congresso Internacional de Educação

CADERNO PEDAGÓGICO (1997). Publicação comemorativa aos 50 anos da APP- Sindicato, Outubro, p. 7-22.

CARDOSO, Irene R. (1982) – **A universidade da comunhão paulista**. São Paulo/SP: Cortez Editora / Editora Autores Associados.

CARDOSO, Miriam Limoeiro (1991). **A avaliação da Universidade: concepções e perspectivas**. Revista Universidade e Sociedade, n. 1, p.14-24, fev. 1991.

CARTOLANO, M.T.P. (1985). **Filosofia no ensino de 2º grau**. São Paulo, Cortez, Editores Associados.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de (s/d) – **Política para o Ensino Superior no Brasil (1995-2006): ruptura e continuidade nas relações entre público e privado**. Campinas/SP:Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Instituto de Economia. Grupo de Trabalho Política do Ensino Superior – Relatório nº 11. Financiamento CNPQ.

CASSUS, Juan (1998). **Marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos.** (Presentado en el Seminario Internacional de Reformas de la Gestión de los Sistemas Educativos en la Década de los Noventa. Santiago, Chile, 13 e 14 de noviembre.

CASTILHO, F. (2008) – **O conceito de universidade no projeto da UNICAMP.** Campinas/SP: Editora UNICAMP.

CASTRO, J. A. (2001). **Financiamento da educação no Brasil.** Em Aberto, Brasília, DF, v.18, n.74, p.11-32, dez.

CAVALCANTE, M. (1994). **CEFAM: uma alternativa pedagógica para a formação do professor.** São Paulo: Cortez, p.40.

CERVI, REJANE de M. (2009). **Planejamento e Avaliação Educacional.** Curitiba: Editora IBPEX. 2.edição 2008. 1. Reimpressão 2009.

CHAUÍ, Marilena (2000). **Convite à Filosofia.** São Paulo: Editora Ática.

_____ (2001). **Brasil: Mito fundador e sociedade autoritária.** São Paulo: Editora Ática.

_____ (2002). **Ventos do progresso: A Universidade administrada.** Texto foi originalmente publicado na revista Almanaque, n.19.

_____ (2011). **As Humanidades contra o Humanismo.** In SANTOS, Gislene A. (org): Universidade, Formação, Cidadania. São Paulo: Editora Cortez, pp.15-32.

CIEGLINSKI, A. (2010). **Brasil é o 3º que mais evoluiu em educação na última década.** Agência Brasil. Disponível em: <http://exame.abril.com.br>. Acessado em maio de 2010.

COLL, C. (1992). **La reforma Del Sistema Educativo Español: La calidad de La enseñanza como objetivo.** Quito: Instituto Fronesis/Libresa. (1992)

COMISSIÓN EUROPEA. (2008) **Eurybase. La base de datos sobre los sistemas educativos de Europa.** Organización del sistema educativo español. Disponível em: www.eurybase.org. Acessado em maio de 2010.

COMTE, A (1939). **Importância da filosofia positivista.** Lisboa: Inquérito, 1939.

CORDIOLLI, M., RECH, P. E. e NOGUEIRA, A. A (1993). **Pedagogia Histórico-Crítica: Contextualização histórica e teórica.** In: COTRIM, G. **Fundamentos da Filosofia; ser, saber e fazer; elementos da história do pensamento ocidental.** 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

COSTA, J. J. da SERRA (1977). **Controle de qualidade: aspectos organizacionais e modelo estatístico.** Rio de Janeiro/RJ/Editora Rio. 2. Edição.

- COWEN, R. (2002) – **A crise da universidade: uma nota comparativa sobre gestão e uma observação para o Brasil**. In Revista “Em Aberto”, v.19 nº 75 – p.35-48, julho. Brasília/DF. Tradução de Roberto Penteado.
- CUNHA, L. A. (1980 e 2007). **A universidade temporã: o ensino superior da colônia à era de Vargas**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira.
- _____. (1989 e 2007). **A universidade crítica: o ensino superior na República Populista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves.
- _____. (1989 e 2007). **A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior**.
- _____. (1989) – **Qual universidade?** São Paulo/SP: Cortez Editora/Editora Autores Associados.
- CURI, L. R. L. (2011) – **O paroxismo da qualidade: avaliação do ensino superior no Brasil**. Campinas/SP: Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. Tese de Doutorado.
- DAVIES, N. (1999). **O FUNDEF e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta**. Campinas, SP: Autores Associados. (Coleção Polêmicas de Nosso Tempo, 64).
- _____. (2004). **Financiamento da educação: novos ou velhos desafios?** São Paulo: Xamã, 2004.
- _____. (2006). **A política de fundos no financiamento da educação**. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo; TAVARES, Taís Moura (Orgs.). *Conversas sobre financiamento da educação no Brasil*. Curitiba: Ed. UFPR, 2006.
- DEMO, P. (2004). **A nova LDB: ranços e avanços**. São Paulo: Papirus.
- DOMINGUES, M. Z. P. (2012). **Escola Democrática** - Um caminho para um ensino de qualidade para todos, ensino democrático, democracia, escola democrática, escola de ponte. Disponível em <http://monografias.brasilescola.com/educacao/escola-democraticaum-caminho-para-um-ensino-qualidade-.htm>. Acessado em julho de 2012.
- DOURADO, L. F. (2006). **Gestão da educação escolar**. Brasília: Universidade de Brasília.
- DURKHEIM, E. (1977). **A educação como processo socializador: função homogeneizadora e função diferenciadora**. In: PEREIRA, L.; FORACCHI, M.M. *Educação e sociedade*. 8. ed. São Paulo: Nacional.

ENSINO SUPERIOR UNICAMP – **Revista Ensino Superior da UNICAMP**. Campinas/SP:Universidade Estadual de Campinas – Gráfica da Unicamp. Números 3, 5, 6 e 7 (Junho/2011 a Outubro/2012). Publicação trimestral.

FARENZENA, N. (2004). **Espaços de Democratização na Gestão Financeira da Educação**. Boletim Salto Para o Futuro, Rio de Janeiro, p. 13-18.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (1990) – **Da universidade “modernizada” à universidade disciplinada: Atcon e Meira Mattos**. São Paulo/SP: Cortez Editora /Editora Autores Associados.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (org) (1989) – **A universidade em questão**. São Paulo:Cortez Editora / Editora Autores Associados.

FEIGES, M. M. F. (2003). **Tendências da educação e suas manifestações na prática pedagógica escolar**. Síntese reelaborada com base na produção dos alunos das turmas A e B / 94 da disciplina de Didática do Curso de Especialização em Pedagogia para o Ensino Religioso – PUC / SEED / PR, mimeo, s/d.

FEITOZA, R. (2008). **Movimentos de educação de pessoas jovens e adultas na perspectiva da Educação Popular no Amazonas: matrizes históricas, marcos conceituais e impactos políticos**. Tese (Doutorado). Universidade Federal da Paraíba.

_____ (1996). **As lutas pela construção de uma Universidade pública com o Público que a sustenta**. In: FEITOZA, Ronney. **Educação e Participação Feminina: contradições, resistências e desafios no Núcleo de Estudos, Experiências e Pesquisas Educacionais da Universidade do Amazonas**. Dissertação de Mestrado. PUCCAMP

FERNANDES, F. (2012) – **Marx, Engels e Lenin: a história em processo**. São Paulo/SP: Editora Expressão Popular. 1. edição.

FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2002). **En defensa de la educación pública amenazada**. El País, Madrid, p.14.

FERNANDEZ ENGUITA, M.(2008). **Escuela pública y privada en España: La segregación rampante**. Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado, 12, 2 (2008).

FERREIRA, F. de J.; BRANDÃO, E. C. (2011). **Educação do campo: um olhar histórico, uma realidade concreta**. Revista Eletrônica de Educação. Ano V. No. 09, jul./dez.

FREIRE, P. (1975). **Educação como prática da liberdade**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra

_____ (1979). **Pedagogia do oprimido**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

- _____ (1996). **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra.
- FREITAS, L.C. (1992). **Anotações sobre Avaliação, Universidade e Estado**. Revista Universidade e Sociedade, Vol. 3.
- _____ (2005). **Qualidade Negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública**. Educação e Sociedade, vol. 26, n. 92, Edição Especial - out.
- FRIGOTTO, G. (2011). Revista Caros Amigos – **Educação: O que fazer para tirar o Brasil do atraso**.
- GADOTTI, M. (2001). **Escola cidadã**. São Paulo: Cortez
- _____ (1994). **Gestão Democrática e Qualidade de Ensino**. 1º Fórum Nacional Desafio da Qualidade Total no Ensino Público. Belo Horizonte, julho.
- _____ (2008) - **Avaliação Institucional: Necessidade e condições para a sua realização**. Disponível em: < http://www.drb-assessoria.com.br/Avali_Institucional.pdf> Acesso em out. de 2012.
- GAMA, Z. (2012) – **Avaliação Institucional: primeiras aproximações – teoria e crítica**. São Paulo/SP. Revista Estudos de Avaliação Educacional. v. 23. Nº 52, pp. 254-272, maio-agosto.
- GARCÍA DE CORTÁZAR, F.; GONZÁLEZ VESGA, J. M. (1994). **Breve História de Espanha**. Madrid: Alianza Editorial.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (2000). **O currículo: uma reflexão sobre a prática**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed.
- GIRO, S. MICHEL. (2004). **A importância da gestão democrática dos recursos públicos destinados à educação**. Revista eletrônica. Ano II. Número 3. Maio 2004.
- GOERGEN, P. (2001). **Pós-Modernidade, Ética e Educação**. Campinas, Autores Associados.
- GOLDEMBERG, J (1992). **O impacto da avaliação na Universidade**. In DURHAM, E. & GOULART, Íris Barbosa & Papa Filho, S. (2009) – **Gestão de instituições de ensino superior – teoria e prática**. Curitiba/PR: Juruá Editora.
- GRAMSCI, A. (2006). **Cadernos do Cárcere**. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006, v.1.
- GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. (1994). **Competing paradigms in qualitative research**. In: Denzin, Norman, Lincoln, Yvonna, S. Handbook of qualitative research. Thousand Oaks. Sage Publications

GUIDINI, F.; MARTINS, P. L. O. (2009). **Pedagogia da essência: contexto, princípios.** RELAÇÕES PUCPR – IX Congresso Nacional de Educação e III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia de 26 a 29 de outubro.

HIRSCHMAN, A. O. (1992). **A retórica da intransigência.** São Paulo, Companhia das Letras.

INEP (2009) – **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação.** Brasília/DF: INEP/Ministério da Educação. 5. Edição.

JERPHAGNON, L. (1992) – **História das grandes filosofias.** São Paulo/SP: Livraria Martin Fontes Editora Ltda. Tradução e Luís Eduardo de Lima Brandão. 1. Edição.

JUDT, T. (2008). **Pós-guerra: uma história da Europa desde 1945.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

KOYRÉ, A. (2010) – **Do mundo fechado ao universo infinito.** Rio de Janeiro/RJ: Forense Universitária. 4. Edição.

KUENZER, A. Z. (2006). **As mudanças no mundo do trabalho e a educação: Novos desafios para a gestão.** In: FERREIRA, N. S. C. (org.) *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios.* 5. ed. São Paulo: Cortez.

LAGE, A. C. P. (2006). **Pedagogia escolanovista.** In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, D.; NASCIMENTO, M. I. M. **Navegando na História da Educação Brasileira,** CD-ROM.

LAUAND, J.L. (2005) – **O que é uma universidade?** São Paulo/SP: Editora Universidade de São Paulo / Editora Perspectiva.

LIBÂNEO, J. C.(2008). **Avaliação de Sistemas Escolares e de Escolas.** In: LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e Gestão da Escola. Teoria e Prática.* 5. Ed.- revista e ampliada. Goiânia, MF Livros.

_____(2003). **Organização e Gestão da Escola.** Goiânia: Alternativa, 2001.

LIMA VAZ, H.C. de (2011) – **Antropologia Filosófica – v.1.** São Paulo/SP: Edições Loyola. 11. Edição.

LOMBARDI, J. C.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (ORG) (2005) – **Capitalismo, trabalho e educação.** Campinas/SP: Autores Associados. 3. Edição

LÓPEZ RUPÉREZ, F. (2006). **El legado de La LOGSE.** Madrid: Gota a gota.

LOURENÇO F.º. M. B. (1963). **Introdução ao estudo da Escola Nova.** São Paulo: Melhoramentos.

LUCKESI, C. C. (1994). **Filosofia da educação.** São Paulo: Cortez.

- MANACORDA, M.A. (2010) – **História da Educação – da Antiguidade aos nossos dias**. São Paulo/SP: Cortez Editora. 13. Edição. Tradução de Gaetano Lo Monaco.
- MANETTO, F. (2007). La enseñanza más privada. El País, Madrid, p. 36, 3 oct. Sociedad.
- MANTOAN, M. T. È. (1991) **Inclusão Escolar O que é? Por quê? Como fazer?** São Paulo: Moderna.
- _____ (1983). **Tendências Pedagógicas na Prática Escolar**. In: Revista da ANDE, n.6, p.11-19.
- MARCHESI, A. (2005). **Controversias en la educación española**. 4 ed. Madrid: Alianza Editorial, p. 25-26
- MARCONI, M. A., LAKATOS, E. M. (1986). **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. São Paulo: Atlas.
- MARRACH, S. A. (1996). **Infância, Educação e Neoliberalismo**. Celestino A. da Silva Jr. - M. Sylvia Bueno - Paulo Ghiraldelli Jr. - Sonia A. Marrach - pág. 42-56 - Cortez Editora - São Paulo.
- MARSHAL, A. (1996) – **Princípios de Economia**. V.1. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda. Coleção “Os Economistas”.
- MARSHALL JÚNIOR, I; CIERCO, A. A.; ROCHA, A. V.; MOTA, E.B & LEUSIN, S. (2010) – **Gestão da Qualidade**. Rio de Janeiro/RJ: Editora FGV. 10. Edição.
- MARX, K. (1987) – **Contribuição para a Crítica da Economia Política** - in Manuscritos Econômico Filosóficos e Outros Textos Escolhidos. São Paulo: Editora Nova Cultural. Coleção “Os Pensadores”, V.1
- _____ (1985) - **Grundrisse – Lineamientos Fundamentales para la Crítica de la Economía Política**. México: Editora Fondo de Cultura Económica.
- MATOS, OLGÁRIA C.F. (1999). **A Escola de Frankfurt: luzes e sombras do iluminismo**. São Paulo: Editora Moderna. 1.edição. 4. reimpressão.
- MELCHIOR, J. C. de A. (1987). **O financiamento da educação no Brasil**. São Paulo: EPU.
- _____ (1991). **Financiamento da Educação: gestão democrática dos recursos financeiros públicos em educação**. Revista Brasileira de Estudos pedagógicos, Brasília, v. 72, n. 172, set/dez.

- _____ (1997). **Mudanças no financiamento da educação no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados.
- MENDES, D. T. (coord.). (1994). **Filosofia da educação brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- MENEZES, E. T. de; SANTOS, T. H. (2002). **Reforma Capanema (verbetes)**. *Dicionário Interativo da Educação Brasileira* - EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2002. Disponível em: <http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=371>. Acessado em mar. de 2012.
- MESNARD, P. (1992). **La Pedagogia dos Jesuítas in Jean Châteaueu**. Los Grandes Pedagogos. México: Fondo de Cultura Económica, p. 61.
- MÉSZÁROS, I. (2005) – A educação para além do capital. São Paulo: Boitempo.
- _____ (2007) O Desafio e o Fardo do Tempo Histórico. São Paulo. Ed. Boitempo.
- MIGUEL, M. E. B. (2007) – **Concepção Educativa**. Goiania, v. 10, n. 1, p. 69-84, jan./jun.
- MIGUEL, M. E. B. **Reflexões Sobre as Matrizes Históricas da Formação de Professores no Brasil**. Disponível em: http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe1/anais/107_maria_elisabeth.pdf. Acessado em jun. de 2012.
- MINOZZI Jr., E. (2007). **A educação brasileira na era Vargas: as reformas e os grupos escolares paulistanos**. IV Colóquio de Pesquisas sobre Instituições Escolares. Centro Universitário Nove de Julho, 2007.
- MINTO, L. W. (2006) – **As reformas do ensino superior no Brasil – o público e o privado em questão**. Campinas/SP: Autores Associados.
- MONLEVADE, J. C. (2001). **Educação pública no Brasil: contos & de\$conto\$**. Ceilândia: Ideia, 1997.
- MONTEIRO, M [et al]. (2006). **Encontro nacional de didática e prática de ensino**. Recife, ENDIPE, 2006, p. 161-184.
- MORAIS, R. (1995) – **A universidade desafiada**. Campinas/SP: Editora da Unicamp.
- MOREIRA, A. F. (1995). **Neoliberalismo, Currículo Nacional e Avaliação**. In: *Reestruturação Curricular: teoria e prática no cotidiano da escola*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.
- MORENTE, 1997, *apud* TERRÓN, A. (2006). **Hacia una genealogia del sistema público de enseñanza español**. Madrid: MEC; Octaedro; Fies.
- NAGLE, J. (1974). **Educação e sociedade na Primeira República**. São Paulo: E. P. U./Edusp.

- NAMO DE MELLO, G. (1998). **Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re)visão radical**. Revista Iberoamericana de Educación – nº 25.
- NASCIMENTO, Ronaldo Edson (2001). **Gestão Pública: município e escola**. São Paulo: Saraiva, 2006. In FERREIRA, N. S. e AGUIAR, M. A. (Orgs.). Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez
- NASH, R. (1939). A conquista do Brasil. Trad. de Moacir n. Vasconcelos. São Paulo: Ed. Nacional.
- NOSELLA, P. (1996). **A Modernização da Produção e da Escola no Brasil - O Estigma da Relação Escravocrata**. Revista da Faculdade de Educação, PUCCAMP, Campinas, V. I, ano 1, p. 22-33. Agosto.
- NUNES, C. A. (2009). **Educação, Saúde, Serviços Social e Humanização: Desafios Éticos e propostas institucionais emancipatórias**. Revista Serviço Social & Saúde. UNICAMP. Campinas/SP, v.VII-VIII, nº 7-8, dezembro.
- _____ (2006). **Educação, Pedagogia e sociedade: matrizes políticas e estigmas culturais da instituição escolar no Brasil**. In: **Leitura, história e educação: um diálogo possível**. Org: ROMÃO, L. M. S. Ribeirão Preto. Editora Alfabeta.
- _____ (2001). **Filosofia, Educação e Emancipação: fundamentos éticos para uma prática política transformadora na sociedade brasileira do século XXI**. Revista de Educação- Vol. IV, n. 04 São Paulo. Novembro.
- NUNES, C. A., MARAFON, Maria Rosa C (1991). **Contribuição à crítica da política de extensão da PUCCAMP**. Campinas, 1991.
- NUNES, E.; BARROSO, Maria Helena & FERNANDES, I. R. (2008) – **Normas, critérios e instrumentos de avaliação, no contexto regulatório**. Rio de Janeiro/RJ: Observatório Educacional. Data Brasil Ensino e Pesquisa. Documento de Trabalho nº 74.
- OLIVEIRA, C. G. (2000) – **A matriz positivista na educação brasileira. Diálogos Acadêmicos - Revista Eletrônica da faculdade Semar/Unicastelo**. Publicação Quadrimestral - Volume 1 – Número 1. Edição Outubro/Janeiro de 2010
- _____ (1992). **Educação: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes.
- _____ (1999). **Sobre a necessidade de controle social no financiamento da educação**. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica.

- OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, M. R. T. (1998). **O financiamento público da educação e seus problemas**. In: **Política educacional: impasses e alternativas**. São Paulo: Cortez, 1998.
- _____ (2001). **O financiamento da educação**. In: PORTELA, R.; ADRIÃO, T. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal**. São Paulo: Xamã, 2001.
- _____ (2008). **Os limites do FUNDEB no financiamento do ensino médio**. Currículo sem Fronteiras, v.8, n.2, p.78-96, jul./dez. 2008.
- OLIVEIRA, E. P. de. (2007). **A relevância de se ensinar/aprender a língua inglesa na escola pública: o discurso de pais e alunos**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Linguísticos e Literários em Inglês, do Departamento de Letras Modernas da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre em Letras.
- OLIVEIRA, F (1984). **Origens e Estigmas da Cultura Brasileira**. Cadernos de Cultura: São Paulo
- PARO, V. H. (2001). **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática.
- _____ (1999). **Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica**. In: FERRETI, C. J. [et al]. **Trabalho, formação e Currículo: Para onde vai a escola?** São Paulo, Xamã, 1999, p. 101-120.
- PENTEADO, F. R.; TSUKUDA, J.; RUIZ, M. J. F. (2011). **Os reflexos do sistema capitalista no âmbito escolar**. Revista On-line – Estudo do Trabalho, Ano VI - Número 10 – maio.
- PERONI, Vera Maria Vidal (2003). **Política Educacional e Papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. Xamã Editora.
- _____ (2009). **Avaliação Institucional em tempos de redefinição do papel do Estado**. RBP AE. V. 25, n. 2, mai/ago.
- PETITAT, A. (1994). **As teorias gerais**. In: Produção da Escola / Produção da Sociedade. Porto Alegre: Artes Médicas.
- PILETTI, N. (1996). **História da Educação no Brasil**. 6ª edição. São Paulo: Ática.
- PIMENTA. (2006). **Professor reflexivo: construindo uma crítica**. In: Pimenta, Selma Garrido; GHEDIN, Evandro (Org.). **Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito**. 4. ed. São Paulo: Cortez.

- PINTO, J. M. de R. (2007). **O financiamento das ações propostas**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. (Em questão, 4: O Plano de Desenvolvimento da Educação).
- _____. (2000). **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. 1 ed. Brasília: Plano. PNE- Plano Nacional de Educação. (2001). Disponível em <http://www.inpeau.ufsc.br>. Acesso em: 25 Ago. 2007.
- PONCE, A. (1963). **Educação e luta de classes**. Tradução de José Severo de Camargo Pereira. São Paulo: Ed. Fulgor.
- POCHMANN, M. (2004). **Educação e Trabalho**. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 383-399, maio/ago. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em 21 setembro de 2007.
- POLIDORI, Marlis Morosini (2009) – **Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e outros índices**. Sorocaba/SP: Universidade de Sorocaba – UNISO. Revista Avaliação. V.14, nº 2, julho, pp 439-452
- PROVENZANO, Maria Esther et all. (2000). **Proposta Pedagógica: Avaliando a ação**. Brasília: Ministério da Saúde, 2000. (Formação Pedagógica Profissional).
- PUELLES, M. de B. (1967). **Educación e ideología en la España contemporánea**. España: Tecnos, p. 367.
- RAMA, L. M. J. S. (1987). **Legislação do ensino: uma introdução ao seu estudo**. 1 ed. São Paulo. EPU: Edusp.
- REGALO, C. A. (2005). **Formação de Professores e Educação: Epistemologia e Ensino de Geografia no Currículo Escolar Brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação da UNICAMP: Campinas.
- REGALO, C. A., NUNES C. (2009). **Educação Pública e Emancipação. A crise aguda de ensino da Geografia no estado de São Paulo na proposta do governo José Serra**. Revista Educação & Cidadania, v.8, n. 1, jan./jun.
- REZENDE, A. M. (1987) – **O saber e o poder na universidade: dominação ou serviço?** São Paulo/SP: Cortez Editora / Editora Autores Associados.
- RIBEIRO Jr, J. (2001). **O que é positivismo**. Coleção primeiros passos. São Paulo: Brasiliense, 2001, n. 72.
- RIBEIRO, Marlene (1995). **Universidade vai ao povo ou o povo vai a universidade? Um estudo sobre a crise da universidade moderna e alternativas para uma universidade democrática e competente**. Tese de Doutorado. Porto Alegre: UFRGS/FACED, 1995.

ROCHA, M. A. S. (2005). **Educação Pública antes da Independência**. In: PALMA FILHO, J. C. (organizador) **Pedagogia Cidadã –Cadernos de Formação – História da Educação – 3. ed.** São Paulo: UNESP- Pró-Reitoria de Graduação/ Santa Clara Editora.

ROCHA, F. J. M. (2004). **Educação e economia: uma abordagem sobre as consequências e condicionantes econômicos do desenvolvimento humano, com ênfase em educação**. Cad. Fin. Públ., Brasília, n.5, p. 51-171, jul.

ROMANELLI, O. O. (1989). **História da Educação no Brasil (1930 / 1973)**. Petrópolis-RJ, Vozes, 1989.

ROSAS, P. (1992). **Para compreender a educação superior brasileira**. São Paulo/SP: Editora Paz e Terra.

ROSENTHAL e IUDIN.(1950) - **Dicionário Filosófico Abreviado**. Ediciones Pueblos Unidos, Montevideo. in SODRÈ, Nelson Werneck. **Síntese de História da Cultura Brasileira**. 16ª ed. Bertrand do Brasil: Rio de Janeiro.

ROSSATO, R. (2005). **Universidade: nove séculos de história**. Passo Fundo/RS: Universidade de Passo Fundo Editora Universitária. 2. Edição.

ROZADA, J. M. (2002). **Las reformas y lo que está pasando**. Con-ciencia Social. Sevilla, n.6, 2002.

RUIZ, A. I. (2009). **Sugestões para melhorar a educação básica: estudo comparativo entre a Espanha e o Brasil** /Antonio Ibáñez Ruiz. São Paulo: Moderna.

RUSSO, M.; CARVALHO, C. (2010). **A política educacional do governo Serra**. Disponível em: www.simpósioestadopoliticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/C38.pdf. Acesso em set. de 2012.

SACRISTAN, J. G. (2000). **O currículo: uma reflexão sobre a prática**. 3 ed. Porto Alegre: ArtMed.

SALMAN, D.H. (1973). **O lugar da filosofia na universidade**. Petrópolis/RJ: Editora Vozes Ltda. 2.edição.

SANDER, B. (2007). **Administração da educação no Brasil – genealogia do conhecimento**. Brasília/DF: Liber Livro Editora Ltda

SANFELICE, J. L. (2005). **A política educacional do estado de São Paulo**. Revista Nuances: estudo de educação. Vol. 17, nº. 18

SANTANNA, J. M. (2005). **A educação brasileira e o projeto neoliberal**. Rio de Janeiro: Martins Fontes

SANTIAGO, C. A & DIAGO, J.C (2009). **Avaliação Educacional e Promoção Escolar**. Curitiba: Editora IBPEX e São Paulo: Editora UNESP. Tradução de Sandra Martha Dolinsky.

SANTOS, Aline Veiga dos - & GUIMARÃES-IOSSIF, Ranilce (2012). **Fusões institucionais no ensino superior brasileiro: implicações no trabalho docente**. Disponível em: http://www.anpae.org.br/iberoamericano2012/Trabalhos/AlineVeigadosSantos_res_int_GT2.pdf. Acessado em abr. de 2013.

SANTOS, T. M. (1949). **Noções de filosofia da educação**. São Paulo/SP: Companhia Editora Nacional. 3. Edição.

_____(1961). **Noções de história da educação**. São Paulo/SP: Editora Melhoramentos. 4. Edição

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas**. Legislação de Ensino Fundamental e Médio. Estadual. RAMA, L. M. J. S. et al. (Comp. e Org.): São Paulo: SE/CENP, 2006, v. LXIV, jul. – dez. 2007, p. 196-203.

SAVIANI, D. (1994). **A pedagogia histórico-crítica e a educação escolar**. Boletim Brasileiro de Educação.

_____(1997). **A Nova Lei da educação - Trajetória, Limites e Perspectivas** - Coleção Educação Contemporânea, Editora Autores Associados, Campinas/SP.

_____(1998). **Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: Por Uma Outra Política Educacional**. Coleção Educação Contemporânea, Editora Autores Associados, Campinas/SP.

_____(2002). **Pedagogia Histórico crítica: primeiras aproximações**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 2002.

_____(2002). **Escola e Democracia**. Campinas: Editora Autores Associados, (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; vol.5).

_____(2004). **O Legado Educacional do Século XX no Brasil**. *Campinas-SP*, Editora Autores Associados Ltda.

SCHWARTZMAN, S. Avaliação do ensino superior. São Paulo: EDUSP, 1992. p. 90-104.

SENE, A. (2008). **As reformas educacionais após a abertura política no Brasil e na Espanha: uma análise crítica do Ensino Médio e da Geografia**. Tese de doutorado. 2008.

SGUISSARD, V. (Org) (2000). **Educação superior: novos e velhos desafios**. São Paulo/SP: Xamã Editora.

- SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de & EVANGELISTA, O (2002). . **Política educacional**. Rio de Janeiro: D P&A Editora, 2002.
- SILVA Júnior, J. dos Reis & Sguissardi, V. (2012). **Novas faces da educação superior no Brasil – Reforma do estado e mudanças na produção**. São Paulo/SP: Cortez Editora /Universidade São Francisco – USF. 2. Edição.
- SILVA, N.; HASENBALG, C. (2000). **Tendências da desigualdade educacional no Brasil**. Dados, v.43, n.3, p.423-445.
- SINAES (2009) – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: Da Concepção à Regulamentação. Brasília: INEP-Ministério da Educação. 5.edição revista e ampliada. Setembro/2009.
- SINEP/MG (2003) – **Ensino Superior – legislação mais importante atualizada: um guia prático**. Sindicato das escolas Particulares de Minas Gerais. Belo Horizonte/MG:SINEP/MG
- SMITH, A. (1996). **A Riqueza das Nações – Investigação sobre sua Natureza e suas Causas**. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda. Coleção “Os Economistas”
- SOARES, J. F. (2006). **Qualidade da Educação: Qualidade das Escolas**. GAME- FAE-UFMG.
- SOBRINHO, J. D. (1998). **Avaliação Institucional da Educação Superior: fontes externas e fontes internas**. Avaliação Institucional da Educação Superior: fontes externas e fontes internas. Avaliação (Campinas), Campinas, v. 3, n.4, p. 29-35.
- _____ (2005). **Dilemas da educação superior no mundo globalizado – Sociedade do conhecimento ou economia do conhecimento?** São Paulo/SP: Casa do Psicólogo.
- _____ (2003). **Avaliação da Educação Superior – Regulação e Emancipação**. Avaliação – Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. V8. Nº1 – março.
- SOUSA JUNIOR. (2007). **FUNDEB: novo fundo, velhos problemas**. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED: 30 anos de pesquisa e compromisso social, 30, 2007, Caxambu. Anais. Rio de Janeiro: ANPED, 2007.
- SOUZA, J. M. (2003). **Os jesuítas e a *Ratio Studiorum*: as raízes da formação de professores na Madeira**. Madeira/Portugal: Universidade da Madeira. Islenha, 32, 26-46.
- SOUZA, Paulo N. P. de (1986). **Educação na Constituição e Outros Estudos** - Livraria Pioneira Editora, São Paulo.

- SOUZA, P. N. P.; SILVA, E. B. (1997). **Como entender e aplicar a nova LDB**. São Paulo: Pioneira.
- SUCHODOLSKI, B. (2004). **A pedagogia e as grandes correntes filosóficas: a pedagogia da essência e a pedagogia da existência**. São Paulo/SP: Centauro Editora. 2. Edição.
- THAYER, W. (2002). **A crise não moderna da universidade moderna (epílogo de o conflito das faculdades)**. Belo Horizonte/MG: Editora UFMG. Tradução de Romulo Monte Alto.
- THOMPSON, J. B. (2002). **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. 4 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- TORRES, M. L. (2007). **A formação de professores nos ISEs: uma experiência alternativa em questão**. Rio de Janeiro.
- TREVISAN, N. M. (2006). **Positivismo & pós-positivismo**. Revista Acadêmica do Grupo Comunicacional de São Bernardo Ano 3 - nº 5 - (janeiro/junho)
- TRINDADE, H. (2002) – **A avaliação institucional das universidades federais: resistência e construção**. Revista ANDIFES. Maio.
- TRIVIÑOS, A. N. S. (1987). **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas.
- TUBINO, G. (1980) – **Eficiência e eficácia nas universidades – estratégias para decisões eficientes e eficazes nas universidades**. São Paulo/SP: Ibrasa – Instituição Brasileira de Difusão Cultural S.A.
- UNESCO. **Programas e projetos em educação**. Disponível em: <http://www.unesco.org.br/areas/educacao/institucional/projetos/index_html/mostra_documento>. Acesso em set. de 2007.
- VÁSQUEZ, A. S. (2007). **Filosofia da Práxis**. São Paulo/SP: Editora Expressão Popular. Tradução de Maria Encarnación Moya.
- VEIGA DOS SANTOS, Aline & GUIMARÃES-IOSIF, Ranilce (2012). **Fusões institucionais no ensino superior brasileiro: implicações no trabalho docente**. Brasília/DF: Universidade Católica de Brasília. Artigo.
- VERGER, J. (1999). **Homens e saber na idade média**. Bauru/SP: Editora da Universidade do Sagrado Coração. 2. Edição. Tradução de Carlota Boto.

- VERSIEUX, R. E. (2004). **Avaliação do ensino superior brasileiro: PAIUB, o ENC e o SINAES**. Campinas/SP: Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. Dissertação de Mestrado
- VIDAL, D. G. (2003). **Escola Nova e processo educativo**. In: LOPES, Eliane Marta, FIGUEIREDO, Luciano e GREIVAS, Cynthia (orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 3ª. Ed.
- VIEIRA, S. L.; FREITAS, I. M. S. de. (2003). **Política Educacional no Brasil**. Brasília: Plano Editora, 2003. p. 85-102
- VIEIRA, Sofia Lerche (2008). **Indicadores de Sucesso: a construção da qualidade**. Política e Gestão da escola. Fortaleza: Liber Livro.
- VILANOVA RIBAS, M. and MORENO JULIÀ, X. (1992) **Atlas de la Evolución del Analfabetismo en España** de 1887 a 1981, Madrid: CIDE.
- WACHOWICZ, Lilian Anna. (1991). **O Método Dialético na Didática**. 2a ed. Campinas: Papirus.
- XAVIER, Maria Elisabete (1992). **Poder político e educação de elite**. São Paulo: Cortez, 1992.
- XIMENES, D. de Aquino (2003). **Educação superior, reflexividade e avaliação - dinâmica recente do cenário brasileiro**. Pelotas/RS: Editora da Universidade Católica de Pelotas.
- ZANDAVALLI, Carla Busato (2009). **Avaliação da Educação Superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES**. Sorocaba/SP: Universidade de Sorocaba – UNISO. Avaliação Superior. v. 14. nº. 2, julho, PP. 385-438.

APÊNDICE

No presente apêndice vamos indicar as principais situações gerencialistas, às quais as Instituições de Ensino Superior e os cursos de graduação encontram-se submetidos. Não nos deteremos em explicitar as situações de análises mais particularistas e detalhistas que envolvem as decisões avaliativo-regulatórias, decididas a partir dos conceitos obtidos pelas IES e cursos; porque nossa intenção é apenas demonstrar as formas gerais (“dinâmicas”) de operação mecanicista-regulatória do SINAES, e não discutir ou tratar de detalhamentos de situações a serem apreciadas no âmbito dos conceitos e notas obtidas que instruem as decisões regulatórias.

Os atos autorizativos (“alvarás”) de operação são em número de 5 (não incluindo as avaliações oriundas de diligências/supervisões), descritos no Quadro 1:

Quadro 1

Atos Autorizativos da Regulação de Instituições e Cursos da Educação Superior

I-) Avaliação <i>in loco</i> de Instituições de Ensino Superior produzem Atos Regulatórios de:		
1-) Credenciamento Institucional (Entrada de novos ofertantes de educação superior) Credenciamento é autorizado, desde		2-) Recredenciamento Institucional (Renovação de “licença” de operação dos atuais ofertantes de educação superior)

que se obtenha Conceito Institucional (CI) maior ou igual a 3, numa escala de 1 a 5 Aplica-se o roteiro do Instrumento de Avaliação Institucional	Obs.: poderão ter dispensas de visitas <i>in loco</i> e recredenciamento automático, a partir do conceito IGC obtido (nota 4 ou 5) Recredenciamento é autorizado desde que se obtenha Conceito Institucional (CI) mínimo igual a 3 (numa escala de 1 a 5) Aplica-se o roteiro do Instrumento de Avaliação institucional
II-) Avaliação <i>in loco</i> de Cursos de Graduação produzem Atos Regulatórios de:	
1-) Autorização de novos cursos de graduação Nota 1: aplica-se a instituições de ensino novas ou que não possuam autonomia universitária para abertura de cursos e ampliação de vagas (Faculdades isoladas, integradas, institutos de ensino etc.; não se aplicam a centros universitários e universidades). Mesmo nestes casos de autonomia universitária, a autorização para oferta e abertura de cursos de Medicina, Odontologia, Direito e Psicologia exige a realização de visita <i>in loco</i> de autorização de cursos. Nota 2: no caso de instituições isoladas que não possuam autonomia universitária, a visita <i>in loco</i> para autorização de novos cursos de graduação também poderá ser dispensada - a partir do conceito de IGC que a instituição possua (conceitos 4 ou 5) Nota3: Aplica-se o roteiro do Instrumento de Avaliação de Cursos (conhecido a partir do antigo instrumento de avaliação das Condições de Ensino – ACE e Avaliação das Condições de Ofertas de Cursos (antiga ACO – que substituiu o instrumento da ACE), que contém 10 dimensões a serem avaliadas e que ao final são englobadas em 3 sintéticas dimensões, cujos conceitos devem ser iguais ou superiores a 3. Em caso de conceitos inferiores, instalam-se processos recursais seguidos ou não de diligência (nova visita <i>in loco</i> para verificação da superação das deficiências inicialmente apresentadas)	
2-) Reconhecimento de Cursos de Graduação	

Nota 1: obrigatório para todos os cursos de graduação já em operação, com avaliação e visita *in loco* a ser solicitada pelas IES, obrigatoriamente, a partir da metade do tempo de duração do curso (caso de primeiro reconhecimento)

Nota2: Aplica-se o roteiro do Instrumento de Avaliação de Cursos, que contém 10 dimensões a serem avaliadas e que ao final englobam-se em apenas 3 sintéticas dimensões. Nestes casos de reconhecimento de cursos, os avaliadores também se utilizam, como referência, dos resultados da avaliação *in loco* anteriormente realizada quando do pedido de autorização de novo curso (que se aplicam nos casos de instituições sem autonomia universitária e que não usufruem da dispensa de autorização para início e abertura de novos cursos de graduação). O conceito mínimo nas 3 dimensões globais finais, para ato de reconhecimento de curso é o conceito mínimo 3. Em caso de conceitos inferiores instala-se processo recursal seguido ou não de diligência (nova visita *in loco* para verificação da superação das deficiências inicialmente apresentadas).

3-) Renovação de Reconhecimento de Cursos de Graduação

Nota 1: pode ocorrer ato autorizativo de renovação de reconhecimento de curso sem necessidade de visita *in loco*, a partir dos conceitos de ENADE e CPC, obtidos pelo curso já em operação. Com conceito ENADE igual ou superior a 3 e Conceito Preliminar de Curso (CPC) também igual ou superior a 3 pode haver dispensa de visita *in loco*, caso não haja nenhuma diligência ou processo de supervisão instaurado em desfavor da instituição. Em casos normais, recebe-se a visita *in loco* dos avaliadores que se utilizam do Instrumento de Avaliação de Cursos como referência do processo de avaliação que abrange 10 dimensões, cujas notas mínimas em 3 dimensões globais finais devem ser iguais ou superiores a 3. Em caso de conceitos inferiores, instala-se processo recursal seguido ou não de diligência (nova visita *in loco* para verificação da superação das deficiências inicialmente apresentadas).

Fonte: Organizado pelo autor (Arthus R, 2013) a partir de consultas aos sites e documentos do MEC e INEP

Os demais principais processos de Avaliação que instruem os processos regulatórios constam indicados no Quadro 2 abaixo:

Quadro 2
Itens Principais de Avaliação/Inspeção de Instituições e Cursos da Educação Superior

1-) Exame Nacional de Desempenho de Estudantes da Educação Superior – ENADE (antigo Exame Nacional de Cursos - ENC/PROVÃO):
A cada ciclo avaliativo (de 3 em 3 anos) o MEC aplica prova ENADE de conhecimentos gerais e específicos a cada curso de graduação (abrangendo alunos ingressantes e concluintes, selecionados conforme a regra do ENADE), de acordo com um agrupamento por áreas de conhecimento. As notas obtidas pelo conjunto dos alunos são submetidas a um conjunto de formulações estatísticas de matriz gaussiana de desvios padrões (curva do sino, de distribuição e distanciamentos em relação às médias gerais obtidas). Os conceitos do ENADE são também escalonados de 1 a 5. Cursos com ENADE igual ou superior a 3 instruem as renovações de reconhecimento automáticas dos cursos, desde que combinadas com um Conceito Preliminar de Curso também igual ou superior a 3 contanto que a IES também apresente um Índice Geral de Cursos (IGC), igual ou superior a 4 (numa escala de 1 a 5). Conceito de ENADE inferior a 3 e CPC também inferior a 3, conjuntamente, indicam exigência automática de visita <i>in loco</i> no curso, aplicando-se o roteiro do Instrumento de Avaliação de Cursos.
2-) Questionário Socioeconômico do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE respondido pelos alunos:
O ENADE disponibiliza e aplica um questionário socioeconômico aos alunos participantes da prova (conforme regra do próprio ENADE), para que o respondam, tratando da instituição e do curso. As perguntas de nº 26 e nº 34 possuem ponderação e compõem a fórmula matemática do Conceito Preliminar de Curso (CPC) que, por sua vez, integra e influencia o cálculo matemático do Índice Geral de Cursos (IGC) das IES. A questão nº 26 remete a respostas sobre a infraestrutura de operação dos cursos de graduação e a questão nº 34 remete a organização pedagógica do curso. São oferecidas 5 alternativas de respostas, nas quais as alternativas A e B (satisfatórias/adequadas) pontuam positivamente, assim como as alternativas D e E (insatisfatórias/inadequadas) pontuam insatisfatoriamente.

3-) CENSO da Educação Superior:

Anualmente, normalmente entre os meses de fevereiro a abril de cada ano as IES preenchem um conjunto enorme de informações das operações das IES, que ocorreram no ano imediatamente anterior. O inquérito é bastante amplo, abrangendo - desde composição, dados pessoais do corpo docente até informações gerais deles (quantidade total de docentes, titulação acadêmica, jornada de trabalho, quantidade de disciplinas ministradas etc.); relação de cursos, turmas e turnos de operação, duração dos cursos, atos legais de operação; relação nominal e quantidade de alunos, relação de alunos ingressantes e concluintes, evasão, trancamentos e cancelamentos de matrículas; cargas horárias das matrizes dos cursos, infraestruturas de laboratório, acervo bibliográfico; condições das salas de aulas e dos polos EaD etc.

Do Censo da Educação Superior são extraídos alguns dados de infraestrutura e corpo docente que irão integrar a fórmula de cálculo do Conceito Preliminar de Cursos (CPCs), como insumos.

Fonte: Organizado pelo autor (Arthus R, 2013) a partir de consultas aos sites e documentos do MEC e INEP

As principais métricas e demais formulações matemático-estatísticas constantes dos processos de avaliação são explicitados no Quadro 3, a seguir:

Quadro 3

Principais Dimensões e Métricas das Avaliações aplicadas a Instituições e Cursos da Educação Superior

1-) Dimensões avaliadas conforme referencial constante no roteiro do Instrumento de Avaliação Institucional, aplicado a atos regulatórios de Credenciamento e Recredenciamento de Instituições (não inclusas as variáveis constantes em cada uma das dimensões avaliadas e nem as variáveis de confirmação regulatória que não participam das dimensões):

Com base no Instrumento de Avaliação Institucional disponível em setembro/2010, redefiniu-se o Instrumento anterior elaborado em outubro/2008, reduzindo a avaliação a 3 dimensões:

DIMENSÃO 1: ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL (7 indicadores avaliados)

DIMENSÃO 2: CORPO SOCIAL (6 indicadores avaliados)

DIMENSÃO 3: INSTALAÇÕES FÍSICAS (9 indicadores avaliados)

PESOS POR DIMENSÃO AVALIADA:

Organização Institucional – Peso 30

Corpo Social – Peso 30

Instalações Físicas – Peso 40

Com base no Instrumento de Avaliação Institucional elaborado em outubro/2008 e revisado em setembro/2010, a avaliação operava em 10 dimensões (em vez de 3), quais sejam:

DIMENSÃO 1: A Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

DIMENSÃO 2: A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, para as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.

DIMENSÃO 3: A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.

DIMENSÃO 4: A comunicação com a sociedade.

DIMENSÃO 5: As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho.

DIMENSÃO 6: Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios.

DIMENSÃO 7: Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.

DIMENSÃO 8: Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional.

DIMENSÃO 9: Políticas de atendimento aos discentes.

DIMENSÃO 10: Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

PESOS DOS INDICADORES

Dimensões	Quantidade de indicadores	Pesos
1. A missão e o plano de desenvolvimento institucional.	2	5
2. A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, para as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades.	7	35
3. A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.	4	5
4. A comunicação com a sociedade.	3	5
5. As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu	6	20

desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho.			
6. Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios.	4	5	
7. Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação.	5	10	
8. Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional.	3	5	
9. Políticas de atendimento aos estudantes.	4	5	
10. Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.	3	5	
2-) Dimensões avaliadas conforme constante no roteiro do Instrumento de Avaliação de Cursos de graduação aplicado a atos regulatórios de Autorização, Reconhecimento e renovação de Reconhecimento de Cursos (presenciais e a distância) - (não inclusas as variáveis constantes em cada uma das dimensões avaliadas e nem as variáveis de confirmação regulatória que não participam das dimensões).			
Dimensão 1: ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA (22 indicadores avaliados) Fontes de Consulta: Plano de Desenvolvimento Institucional, Projeto Pedagógico do Curso, Diretrizes Curriculares Nacionais, quando houver, e Formulário Eletrônico preenchido pela IES no e-MEC. Dimensão 2: CORPO DOCENTE E TUTORIAL (20 indicadores avaliados)			

Fontes de Consulta: Projeto Pedagógico do Curso, Formulário Eletrônico preenchido pela IES no e-MEC e Documentação Comprobatória.

Dimensão 3: INFRA-ESTRUTURA (21 indicadores avaliados)

Fontes de Consulta: Projeto Pedagógico do Curso, Diretrizes Curriculares Nacionais, quando houver, Formulário Eletrônico preenchido pela IES no e-MEC e Documentação Comprobatória.

PESOS POR DIMENSÃO AVALIADA:

1-) Processos de Autorização de Cursos de Graduação

Organização Didático-Pedagógica – Peso 30

Corpo Docente e Tutorial – Peso 30

Infra-estrutura – Peso 40

2-) Processos de Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento de Cursos de Graduação

Organização Didático-Pedagógica – Peso 40

Corpo Docente e Tutorial – Peso 30

Infraestrutura – Peso 30

3-) Principais indicadores referenciais das avaliações: IGC, CPC, CI, CC, IDD, ENADE, CENSO. Simplificaremos as fórmulas matemáticas e estatísticas, tratando apenas de anunciar a intencionalidade de cada indicador. Não é nosso intento discutir os detalhes das fórmulas, tampouco os fundamentos dos tratamentos e estimativas de parâmetros constantes delas (razão de ser de uma nova investigação e pesquisa). Também não trataremos de inserir os indicadores da pós-graduação, porque entendemos que tal omissão não altera a dinâmica de compreensão dos processos avaliativos e regulatórios, em sua essência de operações:

1-) IGC – INDICE GERAL DE CURSOS

O IGC (índice Geral de Cursos) é calculado através da **média trienal móvel dos CPCs** (Conceitos Preliminares de Cursos) **dos cursos de graduação que participaram do ENADE**

(em cada ciclo avaliativo). É expresso na escala de 1 a 5, sendo 1 = insatisfatório e 5 = excelente

IGC = Somatório dos resultados dos CPCs dos cursos de graduação (obtidos nos últimos três anos) dividido pelo total de cursos avaliados neste período. Tais resultados são convertidos estatisticamente em escalas de 1 a 5

2-) CPC – CONCEITO PRELIMINAR DE CURSOS DE GRADUAÇÃO

O CPC significa “Conceito Preliminar de Curso” e é constituído de 8 variáveis (indicadores), dentre elas: as notas obtidas pelos alunos no ENADE (desempenho dos alunos nas provas e incluindo as respostas dos estudantes participantes junto aos questionários sócio-econômicos), mais as informações extraídas do CENSO da Educação Superior, através da seguinte fórmula:

$$\text{CPC} = (0,20 \times \text{NPD}) + (0,05 \times \text{NPM}) + (0,05 \times \text{NPR}) + (0,05 \times \text{NF}) + (0,05 \times \text{NO}) + (0,30 \times \text{NIDD}) + (0,15 \times \text{NI}) + (0,15 \times \text{NC})$$

Onde:

NPD = proporção da quantidade de doutores em relação ao total de docentes de cada curso avaliado.

NPM = proporção da quantidade de mestres em relação ao total de docentes de cada curso avaliado.

NPR = proporção da quantidade de docentes em regime parcial e integral em relação ao total de docentes do curso.

NF = proporção da quantidade total de alunos que prestaram o ENADE e que escolheram as alternativas “a” e “b” da **questão nº 26** do questionário sócio econômico que trata da infraestrutura do curso.

NO = proporção da quantidade total de alunos que prestaram o ENADE e que escolheram as alternativas “a” e “b” da **questão nº 34** do questionário sócio econômico que trata da organização didático-pedagógica do curso.

NIDD = nota referente ao diferencial de desempenho entre os desempenhos esperado e observado em cada cursos de graduação, a partir de uma formulação matemática que absorve os resultados contínuos dos desempenhos de cada curso ao longo dos ciclos avaliativos.

NI = nota obtida pelos alunos ingressantes do curso, no ENADE.

NC = nota obtida pelos alunos concluintes do curso, no ENADE.

3-) ENADE: Nos casos das notas obtidas pelos alunos no Exame Nacional de Desempenho de Cursos (ENADE), as mesmas são resultados de um conjunto comparativo de desvios estatísticos (gaussianos) em relação à média nacional obtida junto à área do curso, ponderadas entre notas de formação geral (peso de 25%) e notas de formação específica (peso de 75%). O conjunto das 6 variáveis que são utilizadas para o cálculo do desempenho dos alunos do curso junto ao ENADE são:

- 1-) nota média **da área** (nota nacional);
- 2-) nota média **do curso** (obtida pela instituição de ensino em cada curso);
- 3-) **desvio-padrão** da nota média **da área** (desvio padrão da nota nacional);
- 4-) **desvio padrão** da nota média obtida pelo **curso** (desvio padrão da nota obtida pela instituição de ensino);
- 5-) afastamento padronizado **mínimo da área** (nota nacional – afastamento médio mínimo da nota nacional);
- 6-) afastamento padronizado **máximo da área** (nota nacional – afastamento médio máximo da nota nacional).

Fonte: Organizado pelo autor (Arthus R, 2013), a partir de consultas aos sites e documentos do MEC e INEP

Há um conjunto de equações que absorvem os valores e determinam um valor final de conceito para o desempenho do curso, o qual, na sequência, é transformado estatisticamente numa escala de 1 a 5. Não trataremos de apresentar as formulações matemático-estatísticas que abrangem o uso das variáveis acima relacionadas. Todo o percurso matemático-estatístico pode ser obtido no endereço eletrônico do site do INEP²⁸.

Visando a “facilitar” a compreensão da complexidade da “dinâmica” avaliativa e seus resultados junto ao SINAES, o site do INEP disponibilizou um FAQ (Perguntas mais frequentes), que reproduzimos no Quadro 4 abaixo, cuja leitura nos dá algumas pistas da dimensão gerencialista-mecanicista do SINAES e seus processos avaliativo-regulatórios²⁹:

²⁸ Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2010/Nota_Tecnica_Conceito_Enade_2010.pdf. Consulta realizada em 12 de Setembro de 2013.

²⁹ Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/perguntas-frequentes3>. Consulta realizada em 12 de Setembro de 2013.

Quadro 4

Perguntas mais Frequentes (FAQ) sobre a sistemática de funcionamento do SINAES

INEP - Perguntas Frequentes sobre SINAES

A. Instituição de Educação Superior

1. De que forma a IES tem conhecimento dos procedimentos relativos a pagamento de taxa, preenchimento do Formulário Eletrônico e data da realização de avaliação *in loco*?

Toda comunicação acerca da avaliação *in loco*, tal como data, preenchimento do FE, pagamento de taxas ou prazos, são realizados através de comunicados disponibilizados na caixa de mensagens do Procurador Institucional (PI) da IES, no sistema e-MEC. A abertura do Formulário Eletrônico e do respectivo prazo para preenchimento será divulgada, além disso, na página do INEP, no endereço eletrônico **www.inep.gov.br**, no menu lateral esquerdo – Educação Superior. É responsabilidade da IES o seu acompanhamento.

2. Quando o processo do curso (ou da IES) estará na fase de avaliação?

Conforme a Portaria Normativa nº 40 de 12 de Dezembro de 2007, consolidada em dezembro de 2010: "Art. 13 - Encerrada a fase de instrução documental, com o despacho do Diretor ou do Secretário, conforme o caso, o processo seguirá ao INEP, para realização da avaliação *in loco*. Art. 14 - A tramitação do processo no INEP se iniciará com a geração de código de avaliação no sistema e-MEC e abertura de formulário eletrônico de avaliação para preenchimento pela instituição".

3. Qual o período em que a IES poderá atualizar os dados no processo antes da avaliação?

O período disponível para prestação de informações pela IES, na fase INEP-Avaliação, é o de preenchimento do Formulário Eletrônico, conforme disposto na Portaria 40/2007, que estabelece prazo de 15 dias para preenchimento, quando se trata de Avaliação de Cursos e 30 dias para os atos de Avaliação Institucional. Há ainda a possibilidade de inserção de novo PDI e/ou PPC no processo, até o dia imediatamente anterior ao início da visita, quando houver decorrido prazo superior a 12 meses entre o protocolo do pedido e a abertura do formulário eletrônico de avaliação respectivo.

4. Foi finalizado o preenchimento do Formulário Eletrônico. Quando receberemos a visita *in loco* da comissão de avaliadores?

A comissão será designada pelo sistema e-MEC de acordo com agenda de disponibilidade informada pelos avaliadores capacitados no instrumento específico do ato regulatório a ser avaliado, observando o disposto no Art. 17-H da Portaria 40/2007-2010. O INEP procura sempre agilizar o cronograma de avaliação dos cursos e das IES, de modo que todos sejam avaliados no mais curto espaço de tempo. Em regra, a tramitação dos processos no e-MEC obedece à ordem cronológica.

5. O que acontece com o processo que não teve o Formulário Eletrônico preenchido no período disponível?

De acordo com o Art. 15 § 2º da Portaria Normativa 40 de 2007, o não preenchimento do Formulário Eletrônico de avaliação de cursos no prazo de 15 (quinze) dias, ou IES no prazo de 30 (trinta) dias, ensejará o arquivamento do processo. A IES terá prazo de 10 dias para recorrer do arquivamento do processo junto à Secretaria Reguladora.

6. Por quantos avaliadores é formada uma comissão de avaliadores?

Para avaliações de cursos, a comissão é composta por 2 avaliadores, sorteados entre os credenciados capacitados do Banco Nacional de Avaliadores (BASis), enquanto que para avaliações de IES é composta por 3 avaliadores.

7. A avaliação *in loco* está finalizada e o relatório já foi disponibilizado. Qual o prazo em que a IES ou a Secretaria poderá recorrer?

Conforme a Portaria Normativa 40, as IES ou as Secretarias terão 60 dias para impugnar o resultado da avaliação.

8. Posso receber a avaliação *in loco* de autorização do curso antes da avaliação de credenciamento da IES?

Conforme o Art. 18 §4º e 5º da Portaria Normativa Nº 40 de 12 de Dezembro de 2007, consolidada em dezembro de 2010, "no caso de pedido de autorização relacionado a pedido de credenciamento, após a homologação, pelo Ministro, do parecer favorável ao credenciamento, expedido o ato respectivo, a Secretaria competente encaminhará à publicação da portaria de autorização do curso. Indeferido o pedido de credenciamento, o pedido de autorização relacionado será arquivado." Portanto, as avaliações de autorização e credenciamento ocorrem de forma independente.

9. Quando devo abrir processo de Reconhecimento do curso?

Conforme o Art. 35 do Decreto 5.773 de 2006, "a instituição deverá protocolar pedido de

reconhecimento de curso decorrido pelo menos um ano do início do curso e até a metade do prazo para sua conclusão."

10. Que prazo terá a IES para postagem do relatório da CPA?

Conforme o Art. 61-D da Portaria Normativa Nº 40 de 12 de Dezembro de 2007, consolidada em dezembro de 2010, "será mantido no cadastro e-MEC, junto ao registro da instituição, campo para inserção de relatório de auto avaliação, validado pela CPA, a ser apresentado até o final de março de cada ano, em versão parcial ou integral, conforme se trate de ano intermediário ou final do ciclo avaliativo". O arquivo deverá ser em PDF e o nome do arquivo não poderá ser muito extenso.

11. Quando devo abrir processo de Renovação de Reconhecimento de curso?

De acordo com Art. 41 do Decreto 5.773 de 2006, a IES deverá protocolar pedido de renovação de reconhecimento ao final de cada ano do ciclo avaliativo do SINAES, junto à Secretaria competente. É condição que o curso já tenha sido reconhecido, independente do conceito atribuído à avaliação. Mesmo no caso do curso não ter sido contemplado no ENADE, deverá ser protocolado processo de renovação de reconhecimento no e-MEC, o qual será submetido à avaliação *in loco* obrigatoriamente.

12. Quando o processo de renovação de reconhecimento de curso será avaliado?

Os processos de renovação de reconhecimento de cursos serão avaliados após a publicação do CPC e apresentação da justificativa no sistema e-MEC. De acordo com o fluxo processual estabelecido na Portaria Normativa 40, as avaliações de Renovação de Reconhecimento devem ocorrer depois do resultado oficial do CPC, publicado no Diário Oficial da União e disponibilizado no sistema e-MEC e na página eletrônica do INEP. A divulgação neste ano ocorreu de forma preliminar no sistema e-MEC, no dia 1º de fevereiro de 2011.

13. Os cursos que ficaram com CPC sem conceito deverão requerer renovação de reconhecimento?

Os cursos já reconhecidos que realizaram o ENADE 2009 e ficaram sem Conceito Preliminar de Curso (CPC) deverão requerer renovação de reconhecimento no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação no D.O.U. dos indicadores das grandes áreas correlatas do ENADE 2009.

14. Os cursos com CPC insatisfatório (1 ou 2), já reconhecidos, deverão requerer renovação de reconhecimento?

Os cursos reconhecidos, com CPC insatisfatório, em qualquer dos anos do ciclo, deverão

requerer renovação de reconhecimento de curso. Nesses casos, a avaliação *in loco* será obrigatória. A justificativa deverá ser postada no e-MEC, no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação no D.O.U. dos indicadores das grandes áreas correlatas do ENADE, contendo o relato das providências a serem adotadas pelo curso, com base em sua auto avaliação, para a superação das fragilidades expressas pelo CPC.

15. Os cursos com CPC satisfatório 3 ou 4, já reconhecidos, deverão requerer renovação de reconhecimento?

Os cursos reconhecidos com CPC satisfatório deverão optar por receber ou não a visita *in loco*, no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação no D.O.U. dos indicadores das grandes áreas correlatas do ENADE. A solicitação de avaliação *in loco* deverá ser instruída com justificativa que compreenderá também o relato das providências a serem adotadas pelo curso. Caso a IES opte por não receber visita *in loco*, terá o ato homologado pela Secretaria Reguladora, caso contrário o processo será enviado para a fase INEP-Avaliação. Após o resultado da avaliação *in loco*, o Conceito de Curso poderá ser confirmado ou alterado.

16. Os cursos com CPC 5 estão dispensados da avaliação *in loco*?

Os cursos reconhecidos com processo de renovação de reconhecimento aberto no sistema e-MEC que obtiveram CPC 5 estão dispensados da avaliação *in loco* e terão os seus processos encaminhados à Secretaria Reguladora, para expedição da Portaria de renovação de reconhecimento. Caso o curso não tenha processo de renovação de reconhecimento aberto no sistema, a IES deverá protocolar o processo para expedição da Portaria de renovação de reconhecimento.

17. A IES com IGC insatisfatório (1 ou 2), em qualquer dos anos do ciclo, deverá requerer credenciamento?

A IES com IGC insatisfatório deverá requer credenciamento apresentando também a justificativa no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação no D.O.U., conforme Nota Técnica divulgada na página do INEP no dia 09 de fevereiro de 2011.

18. A IES com IGC satisfatório, em qualquer dos anos do ciclo, deverá requerer credenciamento?

Os resultados satisfatórios do IGC não dispensam o processo de avaliação institucional *in loco*. Entretanto, quando o resultado do IGC for insatisfatório, deverá ser apresentada a justificativa no e-MEC no prazo de 30 (trinta) dias, a partir de 1º de fevereiro de 2011. Os

resultados da avaliação *in loco* constituirão o Conceito Institucional (CI) - a ser disponibilizado no e-MEC.

19. Qual o prazo que a IES com IGC insatisfatório terá para requerer o credenciamento?

Conforme o Art. 35-C da Portaria Normativa Nº 40, de 12 de Dezembro de 2007, consolidada em dezembro de 2010, "os cursos com CPC insatisfatório e as instituições com IGC insatisfatório em qualquer dos anos do ciclo deverão requerer renovação de reconhecimento ou credenciamento, respectivamente, no prazo de até 30 (trinta) dias da publicação do indicador, na forma do Art. 34".

20. Quando a IES com IGC satisfatório deverá abrir processo de credenciamento?

Conforme o Art. 20 do Decreto 5.773 de 2006, "a instituição deverá protocolar pedido de credenciamento ao final de cada ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente, devidamente instruído, no prazo previsto no §7º do Art. 10". Os resultados satisfatórios do IGC não dispensam o processo de avaliação institucional *in loco*.

21. A IES não efetuou o pagamento da taxa de avaliação. O que pode acontecer?

Portaria Normativa Nº 40, art. 14 §3º: "O não pagamento do complemento da taxa de avaliação após o vencimento do prazo do boleto enseja o arquivamento do processo, nos termos do Art. 11. (NR)."

22. Como posso solicitar o aproveitamento de taxa?

O aproveitamento de taxa pode ser feito diretamente no sistema e-MEC, na aba TAXA, item CONTROLE DE PENDÊNCIAS E BOLETOS. Caso o aproveitamento esteja disponível para o processo, haverá um botão para essa finalidade.

23. Como e quando posso solicitar o encerramento de uma avaliação ou arquivamento do processo?

O encerramento de uma avaliação, que enseja em arquivamento do processo, pode ser solicitado pela IES à DAES (Diretoria de Avaliação da Educação Superior) a qualquer momento, desde que não esteja com a comissão *in loco*. O procedimento é através do sistema e-MEC, na aba INSTITUIÇÃO, item SOLICITAÇÃO DE ENCERRAMENTO DE AVALIAÇÃO COM ARQUIVAMENTO DE PROCESSO.

Fonte das tabelas: MEC, INEP, Fórum das Instituições de Ensino Superior Particular, FUNADESP e organização do autor (Arthus R, 2013).

ANEXOS

ANEXO 01

INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL – MEC/INEP



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Superior – SESU
Departamento de Regulação e Supervisão da Educação Superior – DESUP
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP
Diretoria de Avaliação da Educação Superior – DAES

Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES

**INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO PARA
CREDENCIAMENTO
DE INSTITUIÇÃO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR
(Faculdade)**

Atualizado em setembro de 2010

NOTA INTRODUTÓRIA

O presente instrumento destina-se à avaliação das condições iniciais exigidas para o credenciamento de instituição de educação superior (faculdade) cujo resultado servirá de referencial básico para decisão das instâncias regulatórias. Foi elaborado pela Secretaria de Educação Superior e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira de acordo com as diretrizes e bases da educação nacional (Lei nº 9.394/1996), os princípios da avaliação (Lei do Sinaes nº 10.861/2004, o Decreto nº 5.773/2007 e a Portaria Normativa nº 40/2007, entre outras, além de levar em conta a política de expansão com qualidade específica do Ministério da Educação.

DIMENSÃO 1: ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Dimensão: Organização Institucional		
Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.1 Missão	5	Quando é possível constatar que a IES tem plenas condições para cumprir sua missão, tal como definida em seu PDI, regimento e documentos que estabelecem seus compromissos com o poder público e com a sociedade.
	4	Quando é possível constatar que a IES tem condições adequadas para cumprir sua missão, tal como definida em seu PDI, regimento e documentos que estabelecem seus compromissos com o poder público e com a sociedade.
	3	Quando é possível constatar que a IES tem condições suficientes para cumprir sua missão, tal como definida em seu PDI, regimento e documentos que estabelecem seus compromissos com o poder público e com a sociedade.
	2	Quando é possível constatar que a IES tem condições, mas elas são insuficientes para cumprir sua missão, tal como definida em seu PDI, regimento e documentos que estabelecem seus compromissos com o poder público e com a sociedade.
	1	Quando é possível constatar que a IES não tem condições (ou tem condições precárias) para cumprir sua missão, tal como definida em seu PDI, regimento e documentos que estabelecem seus compromissos com o poder público e com a sociedade.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.2 Viabilidade do PDI	5	Quando há condições plenas de viabilidade no que se refere à implementação das propostas apresentadas no PDI bem como do seu potencial para introduzir melhorias significativas na instituição e nos cursos que ela pretende oferecer.
	4	Quando há condições adequadas de viabilidade no que se refere à implementação das propostas apresentadas no PDI bem como do seu potencial para introduzir melhorias na instituição e nos cursos que ela pretende oferecer.
	3	Quando há condições suficientes de viabilidade no que se refere à implementação das propostas apresentadas no PDI.
	2	Quando há condições insuficientes de viabilidade no que se refere à implementação das propostas apresentadas no PDI.
	1	Quando há precárias condições de viabilidade no que se refere à implementação das propostas apresentadas no PDI.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.3 Efetividade institucional	5	Quando as funções e órgãos previstos no organograma da instituição apresentam condições plenas para a implementação do projeto institucional e do funcionamento dos cursos, bem como propiciam excelência na comunicação interna e externa.
	4	Quando as funções e órgãos previstos no organograma da instituição apresentam condições adequadas para a implementação do projeto institucional e de funcionamento dos cursos, bem como propiciam boa comunicação interna e externa.
	3	Quando as funções e órgãos previstos no organograma da instituição apresentam condições suficientes para a implementação do projeto institucional e de funcionamento dos cursos, e de comunicação interna e externa.
	2	Quando as funções e órgãos previstos no organograma da instituição apresentam condições insuficientes para a implementação do projeto institucional, de funcionamento dos cursos, e de comunicação interna e externa.
	1	Quando as funções e órgãos previstos no organograma da instituição não apresentam condições (ou apresentam condições precárias) para a implementação do projeto institucional, de funcionamento dos cursos, e de comunicação interna e externa.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.4 Suficiência administrativa	5	Quando o sistema de administração/gestão está organizado de maneira a permitir pleno suporte à implantação e funcionamento do(s) curso(s) pretendido(s).
	4	Quando o sistema de administração/gestão está organizado de maneira a permitir adequado suporte à implantação e funcionamento do(s) curso(s) pretendido(s).
	3	Quando o sistema de administração/gestão está organizado de maneira a permitir suporte suficiente à implantação e funcionamento do(s) curso(s) pretendido(s).
	2	Quando o sistema de administração/gestão apresenta suporte insuficiente à implantação e funcionamento do(s) curso(s).
	1	Quando o sistema de administração/gestão não permite (ou permite precariamente) o suporte à implantação e funcionamento do(s) curso(s) pretendido(s).

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.5 Representação docente e discente	5	Quando a instituição prevê mecanismos que permitam a plena participação de professores e estudantes nos órgãos colegiados de direção.
	4	Quando a instituição prevê mecanismos que permitam a participação, de maneira adequada, de professores e estudantes nos órgãos colegiados de direção.
	3	Quando a instituição possui regras que permitem uma representação suficiente de professores e estudantes nos seus órgãos colegiados de direção.
	2	Quando as normas institucionais não permitem uma representação suficiente de professores e estudantes nos seus órgãos colegiados de direção.
	1	Quando a instituição não prevê a representação de professores e estudantes nos seus órgãos colegiados de direção.

DIMENSÃO 2: CORPO SOCIAL

Dimensão: Corpo Social		
Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.1 Capacitação e acompanhamento docente	5	Quando existe uma abrangente proposta de políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente, com plenas condições de implementação.
	4	Quando existe uma adequada proposta de políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente, com adequadas condições de implementação.
	3	Quando existe proposta mínima de políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente, com abrangência e condições suficientes de implementação.
	2	Quando a proposta de políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente tem abrangência restrita e condições insuficientes de implementação.
	1	Quando não existe previsão de políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente ou ela é muito precária.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.2 Plano de carreira	5	Quando existe plano de carreira com critérios de admissão e progressão plenamente definidos.
	4	Quando existe plano de carreira com critérios de admissão e progressão adequadamente definidos.
	3	Quando existe plano de carreira com critérios de admissão e progressão suficientemente definidos.
	2	Quando existe plano de carreira com critérios de admissão e progressão insuficientemente definidos.
	1	Quando não existe plano de carreira.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.3 Produção científica	5	Quando há previsão de política de estímulo à produção científica, que valorize plenamente o trabalho científico em equipe, envolvendo estudantes e professores e com repercussão substantiva no ensino e na extensão.
	4	Quando há previsão de política de estímulo à produção científica, que valorize adequadamente o trabalho científico em equipe, envolvendo estudantes e professores, com repercussão no ensino e na extensão.
	3	Quando há previsão de política que estimule suficientemente a produção científica.
	2	Quando a política de estímulo à produção científica é insuficiente.
	1	Quando não estão previstas ações de estímulo à produção científica.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.4 Corpo técnico-administrativo	5	Quando há proposta de corpo técnico-administrativo com excelente formação e plenas condições para o exercício de suas funções.
	4	Quando há proposta de corpo técnico-administrativo com adequada formação e adequadas condições para o exercício de suas funções.
	3	Quando há proposta de corpo técnico-administrativo com suficiente formação e suficientes condições para o exercício de suas funções.
	2	Quando há proposta de corpo técnico-administrativo com formação e condições insuficientes para o exercício de suas funções.
	1	Quando não está previsto corpo técnico-administrativo para o desempenho de funções e serviços administrativos e acadêmicos ou ele é muito precário.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.5 Organização do controle acadêmico	5	Quando está previsto processo de controle acadêmico que garanta plenamente o registro e o controle de informações sobre a vida acadêmica dos alunos.
	4	Quando está previsto processo de controle acadêmico que garanta adequadamente o registro e o controle de informações sobre a vida acadêmica dos alunos.
	3	Quando está previsto processo de controle acadêmico que garanta suficientemente o registro e o controle de informações sobre a vida acadêmica dos alunos.
	2	Quando está previsto processo de controle acadêmico que garanta insuficientemente o registro e o controle de informações sobre a vida acadêmica dos alunos.
	1	Quando não está previsto (ou está previsto de modo precário) processo de controle acadêmico para registro e controle de informações sobre a vida acadêmica dos alunos.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.6 Programas de apoio ao estudante	5	Quando há previsão de programas que demonstrem plena capacidade de facilitar o acesso e a permanência do estudante, com ênfase especial na promoção do intercâmbio acadêmico e cultural, bem como na iniciação científica.
	4	Quando há previsão de programas que demonstrem adequada capacidade de facilitar o acesso e a permanência do estudante, permitindo o intercâmbio acadêmico e cultural, bem como a iniciação científica.
	3	Quando há previsão de programas que demonstrem suficiente capacidade de facilitar o acesso e a permanência do estudante, permitindo o intercâmbio acadêmico e cultural, bem como a iniciação científica.
	2	Quando são insuficientes os programas previstos para facilitar o acesso e a permanência do estudante, o intercâmbio acadêmico e cultural e a iniciação científica.
	1	Quando não estão previstos programas de apoio destinados aos estudantes ou eles são muito precários.

Relato global da dimensão 2: Corpo social		

DIMENSÃO 3: INSTALAÇÕES FÍSICAS

Dimensão: Instalações Físicas		
Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.1 Instalações administrativas	5	Quando as instalações administrativas apresentam condições plenas no que se refere à dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação e comodidade necessárias à atividade proposta.
	4	Quando as instalações administrativas apresentam condições adequadas no que se refere à dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação e comodidade necessárias à atividade proposta.
	3	Quando as instalações administrativas atendem suficientemente aos requisitos de dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação e comodidade necessárias à atividade proposta.
	2	Quando as instalações administrativas atendem insatisfatoriamente aos requisitos de dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação e comodidade necessárias à atividade proposta.
	1	Quando as instalações administrativas são, em todos os sentidos, precárias.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.2 Auditório/Sala de conferência/Salas de aula	5	Quando o(s) auditório(s), sala(s) de conferência e salas de aula possuem instalações modernas, com equipamentos de alta tecnologia e plenas condições em termos de dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação e comodidade necessárias à atividade proposta.
	4	Quando o(s) auditório(s), sala(s) de conferência e salas de aula possuem instalações com adequadas condições em termos de dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação e comodidade necessárias à atividade proposta.
	3	Quando o(s) auditório(s), sala(s) de conferência e salas de aula atendem suficientemente aos requisitos de dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação e comodidade necessárias à atividade proposta.
	2	Quando o(s) auditório(o), sala(s) de conferência e salas de aula possuem instalações insuficientes em termos de dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança conservação e comodidade necessárias à atividade proposta.
	1	Quando não há auditório ou sala de conferência e as salas de aula são precárias.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.3 Instalações sanitárias	5	Quando as instalações sanitárias apresentam condições plenas em termos de espaço físico, equipamentos sanitários modernos, adequação a normas de acessibilidade e de higiene, iluminação, ventilação e limpeza.
	4	Quando as instalações sanitárias apresentam condições adequadas em termos de espaço físico, equipamentos sanitários modernos, adequação a normas de acessibilidade e de higiene, iluminação, ventilação e limpeza.
	3	Quando as instalações sanitárias atendem de maneira satisfatória aos requisitos de espaço físico, iluminação, ventilação e limpeza.
	2	Quando as instalações sanitárias atendem de maneira insatisfatória aos requisitos de espaço físico, iluminação, ventilação e limpeza.
	1	Quando as instalações sanitárias são precárias.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.4 Áreas de convivência	5	Quando está prevista a implantação de infraestrutura capaz de proporcionar, de forma plena, a prática de esportes, a recreação e o desenvolvimento cultural.
	4	Quando está prevista a implantação de infraestrutura capaz de proporcionar, de forma adequada, a prática de esportes, a recreação e o desenvolvimento cultural.
	3	Quando está prevista a implantação de infraestrutura para proporcionar, de forma satisfatória, a prática de esportes, a recreação e o desenvolvimento cultural.
	2	Quando a infraestrutura a ser implantada é insuficiente para proporcionar a prática de esportes, a recreação e o desenvolvimento cultural.
	1	Quando não está prevista a implantação de infraestrutura destinada a proporcionar a prática de esportes, a recreação e o desenvolvimento cultural ou ela é muito precária.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.5 Infraestrutura de serviços	5	Quando há previsão, na instituição ou em suas proximidades, de infraestrutura de serviços capaz de oferecer plena satisfação aos discentes, corpo técnico-administrativo e docentes, nas necessidades de alimentação, transportes, comunicação, estacionamento, etc.
	4	Quando há previsão, na instituição ou em suas proximidades, de infraestrutura de serviços capaz de oferecer adequada satisfação aos discentes, corpo técnico-administrativo e docentes, nas necessidades de alimentação, transportes, comunicação, estacionamento, etc.
	3	Quando há previsão, na instituição ou em suas proximidades, de infraestrutura de serviços capaz de oferecer suficiente satisfação aos discentes, corpo técnico-administrativo e docentes, nas necessidades de alimentação, transportes, comunicação, estacionamento, etc.
	2	Quando há previsão, na instituição ou em suas proximidades, de infraestrutura de serviços capaz de oferecer insuficiente satisfação aos discentes, corpo técnico-administrativo e docentes, nas necessidades de alimentação, transportes, comunicação, estacionamento, etc.
	1	Quando não é prevista, na instituição ou em suas proximidades, a implantação de infraestrutura para atendimento os discentes, corpo técnico-administrativo e docentes, nas necessidades de alimentação, transportes, comunicação, estacionamento, etc.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.6 Biblioteca: instalações para o acervo e funcionamento	5	Quando há instalações equipadas para o acervo da biblioteca, que incorporam concepções arquitetônicas, tecnológicas e de acessibilidade específicas para suas atividades, atendendo plenamente aos requisitos de: dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação, conforto, horários de atendimento e espaços para estudos individuais e em grupo.
	4	Quando há instalações equipadas para o acervo da biblioteca, que incorporam concepções arquitetônicas, tecnológicas e de acessibilidade específicas para suas atividades, atendendo adequadamente aos requisitos de: dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação, conforto, horários de atendimento e espaços para estudos individuais e em grupo.
	3	Quando há instalações para o acervo da biblioteca que incorporam concepções arquitetônicas, tecnológicas e de acessibilidade específicas para suas atividades, atendendo suficientemente aos requisitos de: dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação, conforto, horários de atendimento e espaços para estudos individuais e em grupo.
	2	Quando as instalações para o acervo da biblioteca apresentam atendem de maneira insuficiente aos requisitos de: dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, segurança, conservação, conforto, horários de atendimento e espaços para estudos individuais e em grupo.
	1	Quando as instalações para o acervo e funcionamento da biblioteca são precárias ou não existem.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.7 Biblioteca: informatização	5	Quando a informatização da biblioteca é tal que os computadores, os programas e aplicativos são de tecnologia atual e em quantidades que atendam plenamente às demandas previstas para a utilização do acervo, permitindo diferentes formas de pesquisa, reserva de livros on line, acesso via Internet.
	4	Quando a informatização da biblioteca é tal que os computadores, os programas e aplicativos são de tecnologia atual e em quantidades que atendam adequadamente às demandas previstas para a utilização do acervo, permitindo diferentes formas de pesquisa, reserva de livros on line, acesso via Internet.
	3	Quando a informatização da biblioteca é tal que os computadores, os programas e aplicativos são de tecnologia atual e em quantidades que atendam suficientemente às demandas previstas para a utilização do acervo, permitindo diferentes formas de pesquisa, reserva de livros on line, acesso via Internet.
	2	Quando a informatização da biblioteca é tal que os computadores, os programas e aplicativos atendem insuficientemente às demandas previstas para a utilização do acervo, com limitados recursos de pesquisa, de reserva de livros e de acesso via Internet.
	1	Quando não há informatização da biblioteca.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.8 Biblioteca: política de aquisição, expansão e atualização do acervo	5	Quando a instituição apresenta um acervo dimensionado acima da média da demanda inicial prevista para os cursos e apresenta uma política de aquisição, expansão e atualização do acervo que atende plenamente ao disposto do PDI.
	4	Quando a instituição apresenta um acervo adequadamente dimensionado à demanda inicial prevista para os cursos e uma política de aquisição, expansão e atualização do acervo que atende adequadamente ao disposto do PDI.
	3	Quando a instituição apresenta um acervo suficientemente dimensionado à demanda inicial prevista para os cursos e uma política de aquisição, expansão e atualização do acervo que atende suficientemente ao disposto do PDI.
	2	Quando a instituição apresenta um acervo insuficientemente dimensionado à demanda inicial prevista para os cursos e uma política de aquisição, expansão e atualização do acervo que atende insuficientemente ao disposto do PDI.
	1	Quando a instituição apresenta um acervo inadequado à demanda inicial prevista para os cursos e não apresenta política de aquisição, expansão e atualização do mesmo.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.9 Sala de informática	5	Quando a instituição apresenta sala de informática, para utilização de alunos e professores, com plenas condições no que diz respeito à qualidade e atualização tecnológica dos equipamentos, garantindo acesso à internet banda larga, numa proporção que possibilite aos usuários extrema facilidade no uso, considerado o total de matrículas dos cursos em funcionamento mais as vagas a serem oferecidas no primeiro ano dos cursos propostos.
	4	Quando a instituição apresenta sala de informática, para utilização de alunos e professores, com condições adequadas no que diz respeito à qualidade e atualização tecnológica dos equipamentos, garantindo acesso à internet banda larga, numa proporção que possibilite aos usuários facilidade no uso, considerado o total de matrículas dos cursos em funcionamento mais as vagas a serem oferecidas no primeiro ano dos cursos propostos.
	3	Quando a instituição apresenta sala de informática, para utilização de alunos e professores, com condições suficientes no que diz respeito à qualidade e atualização tecnológica dos equipamentos, garantindo acesso à internet banda larga, numa proporção que possibilite aos usuários razoáveis condições de uso, considerado o total de matrículas dos cursos em funcionamento mais as vagas a serem oferecidas no primeiro ano dos cursos proposto.
	2	Quando a instituição apresenta sala de informática, para utilização de alunos e professores, com condições insuficientes no que diz respeito à qualidade e atualização tecnológica dos equipamentos, e sem contar com acesso à internet banda larga, na proporção que dificulte o acesso, considerado o total de matrículas dos cursos em funcionamento mais as vagas a serem oferecidas no primeiro ano dos cursos proposto.
	1	Quando a instituição não apresenta (ou apresenta de maneira precária) sala de informática para utilização de alunos e professores.

Relato global da dimensão 3: **Instalações físicas**

QUADRO DOS PESOS DAS DIMENSÕES		
Dimensão	Peso	Quantidade de Indicadores
1. ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL	30%	7
2. CORPO SOCIAL	30%	6
3. INSTALAÇÕES FÍSICAS	40%	9

REQUISITOS LEGAIS

Estes itens são essencialmente regulatórios, por isso não fazem parte do cálculo do conceito da avaliação. Os avaliadores apenas farão o registro do cumprimento ou não do dispositivo legal por parte da Instituição para que o Ministério da Educação, de posse dessa informação, possa tomar as decisões regulatórias cabíveis. Por serem exigências estabelecidas em Lei, esses itens são de atendimento obrigatório.

Requisito legal	Critério de Análise	Sim	Não
Condições de acesso para portadores de necessidades especiais (Dec. 5.296/2004, a vigorar a partir de 2009).	A IES apresenta condições de acesso para portadores de necessidades especiais.		

Relato global da categoria de análise: Disposições legais

Considerações finais da comissão de avaliadores:

GLOSSÁRIO

Área	Conjunto de conteúdos (grupos temáticos comuns) que compõem os diferentes campos do saber.
Autoavaliação institucional para o modelo de educação superior a distância adotado	Traduz-se na soma de indicadores referentes à análise de indicadores tais como fluxo dos alunos (evasão, repetência, frequência, etc) tempo de integralização do(s) curso(s), interatividade, entre outros.
Disciplina/Unidade de conteúdo	Parte do conteúdo curricular necessária para formação acadêmica.
Sistema de gestão de atos acadêmicos	Sistema informatizado que possibilita o controle de todas as operações resultantes dos atos acadêmicos, garantido precisão e rapidez no gerenciamento e acessibilidade das informações da IES.
Mestrado	Primeiro nível da pós-graduação <i>stricto sensu</i> . Exige dissertação em determinada área de concentração e confere diploma de mestre. Nos processos de avaliação, somente serão considerados os títulos de mestrado, obtidos em Programas de Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> , reconhecidos pela CAPES, ou títulos revalidados por universidades brasileiras.
Mestrado (profissional)	Mestrado dirigido à formação profissional, com estrutura curricular clara e consistentemente vinculada à sua especificidade, articulando o ensino com a aplicação profissional, de forma diferenciada e flexível, admitido o regime de dedicação parcial. Exige apresentação de trabalho final sob a forma de dissertação, projeto, análise de casos, <i>performance</i> , produção artística, desenvolvimento de instrumentos, equipamentos, protótipos, entre outros, de acordo com a natureza da área e os fins do curso. Confere diploma. Nos processos de avaliação, somente serão considerados os títulos de mestrado obtidos e Programas de Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> , reconhecidos pela CAPES, ou títulos revalidados por universidades brasileiras.
Doutorado	Segundo nível da pós-graduação <i>stricto sensu</i> . Tem por fim proporcionar formação científica ou cultural ampla e aprofundada, desenvolvendo a capacidade de pesquisa e exigindo defesa de tese em determinada área de concentração que represente trabalho de pesquisa com real contribuição para o conhecimento do tema. Confere diploma de doutor. Nos processos de avaliação, somente serão considerados os títulos de doutorado, obtidos em Programas de Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> , reconhecidos pela CAPES, ou títulos revalidados por universidades brasileiras.
Especialização (Pós-graduação <i>lato sensu</i>)	Curso em área específica do conhecimento com duração mínima de 360 horas (não computando o tempo de estudo individual ou em grupo sem assistência docente, e, nem o destinado à elaboração do trabalho de conclusão de curso) e o prazo mínimo de seis meses. Pode incluir ou não o enfoque pedagógico. Confere certificado (Cf. Resolução CNE/CES nº 01/2007).

Docentes em tempo integral	O regime de trabalho docente em tempo integral compreende a prestação de 40 horas semanais de trabalho, na mesma instituição, nele reservado o tempo de, pelo menos, 20 horas semanais para estudos, pesquisa, trabalhos de extensão, planejamento e avaliação (Dec. 5.773/2006, Art.69). Observação: Nas IES, nas quais, por acordo coletivo de trabalho, o tempo integral tem um total de horas semanais diferente de 40, esse total deve ser considerado, desde que, pelo menos, 50% dessa carga horária seja para estudos, pesquisa, extensão, planejamento e avaliação.
Docentes em tempo parcial	Docentes contratados com doze (12) ou mais horas semanais de trabalho, na mesma instituição, nelas, reservados, pelo menos, 25% do tempo para estudos, planejamento, avaliação e orientação de alunos.
Docentes horistas	Docentes contratados pela instituição, exclusivamente, para ministrar horas-aula, independentemente da carga horária contratada, ou que não se enquadrem nos outros regimes de trabalho definidos neste glossário.
Docentes equivalentes a tempo integral	Somatório das horas semanais alocadas ao curso dos docentes previstos, dividido por quarenta (40). Observação: No caso de acordos coletivos com definição de tempo integral diferente de 40 horas, a fórmula deve ser adequada à situação (exemplo: se o acordo coletivo prevê 36 horas semanais, o somatório das horas semanais alocadas ao curso deverá ser dividido por 36).
Números de alunos por docente equivalente em tempo integral	Nas autorizações, relação derivada da soma das vagas previstas para os 2 (ou 3, no caso do curso de Medicina) primeiros anos do curso, dividida pelo número de docentes equivalentes a tempo integral. Nos reconhecimentos ou renovação de reconhecimento, relação derivada da soma dos alunos do curso, dividida pelo número de docentes equivalentes em tempo integral.
Produção científica	Considerar como produção científica: livros, capítulos de livros, artigos em periódicos especializados, textos completos em anais de eventos científicos, resumos publicados em anais de eventos internacionais, propriedade intelectual depositada ou registrada e produções técnicas relevantes.
Núcleo Docente Estruturante (NDE)	O Núcleo Docente Estruturante (NDE) de um curso de graduação constitui-se de um grupo de docentes, com atribuições acadêmicas de acompanhamento, atuante no processo de concepção, consolidação e contínua realização do projeto pedagógico do curso, que exerçam liderança acadêmica no âmbito do mesmo, percebida na produção de conhecimentos na área, no desenvolvimento do ensino, e em outras dimensões entendidas como importantes pela instituição, e que atuem sobre o desenvolvimento do curso.” (Resolução nº01, de 17 de junho de 2010, Art. 1º, Parágrafo único)
Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI	Consiste num documento em que se definem a missão da instituição de ensino superior e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. Abrangendo um período de cinco anos, deverá contemplar o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos, metas e ações do Plano da IES, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção de padrões de qualidade e, quando pertinente, o orçamento. Deverá apresentar, ainda, um quadro-resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho, que possibilite comparar, para cada um, a situação atual e futura (após a vigência do PDI).
Instituição de Educação Superior – IES	São instituições, públicas ou privadas, que oferecem cursos de nível superior nos níveis tecnológico, graduação, pós-graduação e extensão.

Educação a Distância – EAD	Processo de ensino aprendizagem organizada de forma que professores e alunos, mesmo separados fisicamente, se comuniquem por meio de tecnologias de informação e comunicação. Esta separação pode aplicar-se a todo processo de aprendizagem ou apenas a certos estágios, devendo também envolver estudos presenciais. A educação a distância implica em novos papéis para alunos e professores, novas atitudes e enfoques metodológicos. Modalidade educacional na qual o processo de ensino aprendizagem ocorre, segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, a distância. Professores e estudantes desenvolvem atividades educativas em lugares e/ou tempos diversos, utilizando, para a comunicação, meios e tecnologias de informação e momentos presenciais obrigatórios, tais como avaliações de estudantes; defesa de trabalhos de conclusão de curso e estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente; e, atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.
Pólo de apoio presencial	É um espaço físico para a execução descentralizada de algumas das funções didático-administrativas de cursos a distância. Pólos de educação a distância são unidades operativas, no País ou no exterior, que poderão ser organizados em conjunto com outras instituições, para a execução descentralizada de funções pedagógico-administrativas do curso, quando for o caso.
Tutor	O tutor é um profissional que atua nas mediações pedagógicas, geralmente facilitando a aprendizagem dos estudantes. Seu papel é importante nos sistemas de EAD, sendo o principal responsável pelo processo de acompanhamento e controle do ensino-aprendizagem.
Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC	Compreendem soluções tecnológicas para a informação e a comunicação na educação a distância. Ex: Internet, teleconferências, softwares educativos e qualquer outra ferramenta tecnológica correlata.
Plano Nacional de Educação – PNE	O Plano Nacional de Educação (PNE) é um instrumento da política educacional que estabelece diretrizes, objetivos e metas para todos os níveis e modalidades de ensino, para a formação e valorização do magistério e para o financiamento e a gestão da educação, por um período de dez anos. Sua finalidade é orientar as ações do Poder Público nas três esferas da administração (União, Estados e Municípios), o que o torna uma peça-chave no direcionamento da política educacional do país. O PNE tem respaldo legal na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em dezembro de 1996. A LDB, em sintonia com a Declaração Mundial de Educação para Todos, determinou a elaboração de um plano nacional de educação no prazo de um ano, a contar da data da sua publicação. Entretanto, depois de três anos de tramitação no Congresso Nacional e muito debate com a sociedade civil organizada e entidades da área educacional, o PNE foi sancionado em janeiro de 2001.
Taxa bruta de matriculados	O total de matrículas em uma determinada série como porcentagem da população que, de acordo com as regras nacionais, deveriam estar matriculados naquela série. Mede a capacidade da escola.
Taxa líquida de matriculados	Taxa de matrículas de uma determinada faixa etária escolar sobre o total da população com aquela faixa etária.
Pirâmide populacional	Uma pirâmide populacional representa graficamente a composição etária e por sexo de uma população. Por meio de valores absolutos ou proporções de homens e mulheres em cada grupo etário, a pirâmide oferece um quadro das características de uma população. O somatório de todos os grupos de idade e sexo na pirâmide é igual ao total da população ou 100% da mesma.

Diretrizes Curriculares Nacionais	São normas obrigatórias para a Educação Básica que orientam o planejamento curricular das escolas e sistemas de ensino, fixadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). As DCNs têm origem na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996, que assinala ser incumbência da União "estabelecer, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e os seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar a formação básica comum".
Interdisciplinaridade	É uma estratégia de abordagem de tratamento do conhecimento na qual se busca o cruzamento entre atividades de diferentes áreas disciplinares, as quais naturalmente têm organizações distintas.
Módulos	Conjunto estruturado de um conteúdo específico que engloba materiais, atividades e exercícios projetados para alcançar determinados objetivos de ensino-aprendizagem.
Ementas	Tópicos ou unidades de conteúdo programático de uma disciplina ou atividade integrante do currículo de um curso.
Dialogicidade da linguagem	Linguagem proposta nos materiais didáticos na qual se favorece a participação ativa do estudante em mesmo plano de relevância em relação à participação do professor.
Estratégia de avaliação continuada	Resulta da contínua avaliação de um curso ou programa, neste caso, na modalidade de Educação a Distância.
Periódicos especializados, indexados e correntes	Jornais especializados, ordenados por índice conforme regra específica.
Pleno/Plenamente (Excelente) Nível 5 dos indicadores qualitativos	Nos indicadores qualitativos, o adjetivo pleno ou o advérbio plenamente qualificam um fenômeno ou uma situação como merecedora de notoriedade, distinção e excelência. Numa escala percentual de 0 a 100, o conceito que se situa no nível pleno equivale ao patamar de qualidade máximo, ou seja, 100%.
Adequado/Adequadamente (Bom) - Nível 4 dos indicadores qualitativos	Nos indicadores qualitativos, o adjetivo adequado ou o advérbio adequadamente qualificam um fenômeno ou uma situação acima da média, merecedora de destaque, reconhecimento e importância, porém não de notoriedade e excelência. Numa escala percentual de 0 a 100, o conceito que se situa no nível adequado atinge o mínimo de 75%.
Suficiente/Suficientemente (Regular) Nível 3 dos indicadores qualitativos	Nos indicadores qualitativos, o adjetivo suficiente ou o advérbio suficientemente qualificam um fenômeno ou uma situação como de nível satisfatório, ou seja, que ultrapassa o limite mínimo de aprovação. Numa escala percentual de 0 a 100, o conceito que se situa no nível suficiente atinge o mínimo de 50%.
Insuficiente/Insuficientemente Nível 2 dos indicadores qualitativos	Nos indicadores qualitativos, o adjetivo insuficiente ou o advérbio insuficientemente qualificam um fenômeno ou uma situação como de nível inferior ao limite mínimo de aprovação. Embora o fenômeno ou a situação não sejam completamente destituídos de mérito ou qualidade, o patamar atingido não é, entretanto, satisfatório. Numa escala percentual de 0 a 100, o conceito que se situa no nível insuficiente atinge o mínimo de 25%.
Não existe/Precário/precariamente Nível 1 dos indicadores qualitativos	Nos indicadores qualitativos, o adjetivo precário ou os advérbios não/precariamente qualificam um fenômeno ou uma situação como precários, destituídos ou quase destituídos de mérito ou qualidade. Numa escala percentual de 0 a 100, o conceito que se situa no nível precário fica aquém dos 25%.

ANEXO 02
INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO – MEC/INEP



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep
Diretoria de Avaliação da Educação Superior – DAES
Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes

Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância

Brasília, fevereiro de 2012.

INSTRUÇÕES PARA PREENCHIMENTO

Este Instrumento subsidia os atos autorizativos de cursos – autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento – nos graus de tecnólogo, de licenciatura e de bacharelado para a modalidade presencial e a distância. De acordo com o art. 1º da Portaria Normativa 40/2007, consolidada em 29 de dezembro de 2010, a aplicação dos indicadores desse instrumento dar-se-á exclusivamente em meio eletrônico, no sistema e-MEC. Os avaliadores deverão considerar as orientações a seguir:

1. Atribuir conceitos de 1 a 5, em ordem crescente de excelência, a cada um dos indicadores de cada uma das três dimensões;
2. Considerar os critérios de análise dos respectivos indicadores da dimensão. A atribuição dos conceitos deve ser feita da forma seguinte:

Conceito	Descrição
1	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito NÃO EXISTENTE .
2	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito INSUFICIENTE .
3	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito SUFICIENTE .
4	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito MUITO BOM/MUITO BEM .
5	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um conceito EXCELENTE .

3. Atribuir os conceitos a cada um dos indicadores. Os conceitos deverão ser contextualizados, com base nos indicadores, descritos de forma abrangente e coerentes no quadro “CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO”;
 4. Manter sempre a coerência entre o conceito atribuído aos indicadores e ao gerado na dimensão com a análise qualitativa;
 5. Consultar o glossário sempre que necessário;
 6. A contextualização da IES e do curso e a síntese preliminar devem conter, obrigatoriamente, os dados abaixo:
- 6.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA IES

- a) Nome da mantenedora;
- b) Base legal da mantenedora (endereço, razão social, registro no cartório e atos legais);
- c) Nome da IES;
- d) Base legal da IES (endereço, atos legais e data da publicação no DOU);
- e) Perfil e missão da IES;
- f) Dados socioeconômicos da região;
- g) Breve histórico da IES (criação, trajetória, áreas oferecidas no âmbito da graduação e da pós-graduação, áreas de atuação na extensão e áreas de pesquisa, se for o caso).

6.2. CONTEXTUALIZAÇÃO DO CURSO

- a) Nome do curso;
- b) Nome da mantida;
- c) Endereço de funcionamento do curso;
- d) Atos legais de Autorização, Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento do curso, quando existirem;
- e) Número de vagas pretendidas ou autorizadas;
- f) Conceito Preliminar de Curso – CPC – e Conceito de Curso – CC –, quando houver;
- g) Turnos de funcionamento do curso (matutino, vespertino, noturno e integral);
- h) Carga horária total do curso (em horas e em hora/aula);
- i) Tempo mínimo e máximo para integralização;
- j) Identificação do (a) coordenador (a) do curso;
- k) Perfil do (a) coordenador (a) do curso (formação acadêmica, titulação, tempo de exercício na IES e na função de coordenador do curso);
- l) Composição, titulação, regime de trabalho e permanência sem interrupção dos integrantes do Núcleo Docente Estruturante – NDE;
- m) Tempo médio de permanência do corpo docente no curso (exceto para autorização). Somar o tempo de exercício no curso de todos os docentes e dividir pelo número total de docentes no curso, incluindo o tempo do (a) coordenador (a) do curso.

6.3. SÍNTESE PRELIMINAR

- a) Identificar a modalidade do curso;
- b) Realçar se há divergência no endereço de visita com o endereço do ofício de designação;
- c) Explicitar os documentos que serviram de base para análise da avaliação (PDI, PPC, relatórios de autoavaliação e demais relatórios da IES), e se estão dentro do prazo de validade;
- d) Observar as diligências e seu cumprimento;
- e) Verificar e comentar se o (a) coordenador (a) do curso apresentou justificativa procedente, ou não, ao CPC insatisfatório e se há coerência entre a justificativa apresentada e as ações propostas para sanear as possíveis deficiências (somente para Renovação de Reconhecimento de curso).

INFORMAÇÕES

1. O Conceito do Curso (CC) é calculado, pelo sistema e-MEC, com base na média aritmética ponderada dos conceitos das dimensões, os quais são resultados da média aritmética simples dos indicadores das respectivas dimensões.
2. Este instrumento possui indicadores com recurso de NSA, ou seja, "Não Se Aplica". Quando o indicador não se aplicar à avaliação, a comissão deverá optar por NSA. Assim, este indicador não será considerado no cálculo da dimensão.
3. O termo Não Se Aplica – NSA, constante nos indicadores específicos, deverá ser analisado de acordo com as diretrizes curriculares do curso e será justificado pelo avaliador após análise do Projeto Pedagógico do Curso – PPC, do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI e das Diretrizes Curriculares Nacionais - DCNs.
4. Cada indicador apresenta, predominantemente, um objeto de análise.
5. Para os indicadores que contemplam o termo "Análise Sistemática e Global", a comissão deverá seguir somente os aspectos estabelecidos no respectivo indicador, baseados nas informações contidas no Projeto Pedagógico do Curso – PPC, no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI e nas e das Diretrizes Curriculares Nacionais – DCNs.

Dimensão 1: ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA
Fontes de Consulta: Plano de Desenvolvimento Institucional, Projeto Pedagógico do Curso, Diretrizes Curriculares Nacionais, quando houver, e Formulário Eletrônico preenchido pela IES no e-MEC.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.1. Contexto educacional	1	Quando o PPC não contempla as demandas efetivas de natureza econômica e social.
	2	Quando o PPC contempla, de maneira insuficiente , as demandas efetivas de natureza econômica e social.
	3	Quando o PPC contempla, de maneira suficiente , as demandas efetivas de natureza econômica e social.
	4	Quando o PPC contempla muito bem as demandas efetivas de natureza econômica e social.
	5	Quando o PPC contempla, de maneira excelente , as demandas efetivas de natureza econômica e social.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.2. Políticas institucionais no âmbito do curso	1	Quando as políticas institucionais de ensino, de extensão e de pesquisa (esta última, quando for o caso) constantes no PDI não estão previstas/implantadas no âmbito do curso.
	2	Quando as políticas institucionais de ensino, de extensão e de pesquisa (esta última, quando for o caso) constantes no PDI estão previstas/implantadas, de maneira insuficiente , no âmbito do curso.
	3	Quando as políticas institucionais de ensino, de extensão e de pesquisa (esta última, quando for o caso) constantes no PDI estão previstas/implantadas, de maneira suficiente , no âmbito do curso.
	4	Quando as políticas institucionais de ensino, de extensão e de pesquisa (esta última, quando for o caso) constantes no PDI estão muito bem previstas/implantadas no âmbito do curso.
	5	Quando as políticas institucionais de ensino, de extensão e de pesquisa (esta última, quando for o caso) constantes no PDI estão previstas/implantadas, de maneira excelente , no âmbito do curso.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.3. Objetivos do curso	1	Quando os objetivos do curso não apresentam coerência, em uma análise sistêmica e global, com os aspectos: perfil profissional do egresso, estrutura curricular e contexto educacional.
	2	Quando os objetivos do curso apresentam insuficiente coerência, em uma análise sistêmica e global, com os aspectos: perfil profissional do egresso, estrutura curricular e contexto educacional.
	3	Quando os objetivos do curso apresentam suficiente coerência, em uma análise sistêmica e global, com os aspectos: perfil profissional do egresso, estrutura curricular e contexto educacional.
	4	Quando os objetivos do curso apresentam muito boa coerência, em uma análise sistêmica e global, com os aspectos: perfil profissional do egresso, estrutura curricular e contexto educacional.
	5	Quando os objetivos do curso apresentam excelente coerência, em uma análise sistêmica e global, com os aspectos: perfil profissional do egresso, estrutura curricular e contexto educacional.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.4. Perfil profissional do egresso	1	Quando o perfil profissional não expressa as competências do egresso.
	2	Quando o perfil profissional expressa, de maneira insuficiente , as competências do egresso.
	3	Quando o perfil profissional expressa, de maneira suficiente , as competências do egresso.
	4	Quando o perfil profissional expressa muito bem as competências do egresso.
	5	Quando o perfil profissional expressa, de maneira excelente , as competências do egresso.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.5. Estrutura curricular (Considerar como critério de análise também a pesquisa e a extensão, caso estejam contempladas no PPC)	1	Quando a estrutura curricular prevista/implantada não contempla , em uma análise sistêmica e global, os aspectos: flexibilidade, interdisciplinaridade, compatibilidade da carga horária total (em horas), articulação da teoria com a prática e, nos casos de cursos a distância, mecanismos de familiarização com essa modalidade.
	2	Quando a estrutura curricular prevista/implantada contempla, de maneira insuficiente , em uma análise sistêmica e global, os aspectos: flexibilidade, interdisciplinaridade, compatibilidade da carga horária total (em horas), articulação da teoria com a prática, e nos casos de cursos a distância, mecanismos de familiarização com essa modalidade.
	3	Quando a estrutura curricular prevista/implantada contempla, de maneira suficiente , em uma análise sistêmica e global, os aspectos: flexibilidade, interdisciplinaridade, compatibilidade da carga horária total (em horas), articulação da teoria com a prática e, nos casos de cursos a distância, mecanismos de familiarização com essa modalidade.
	4	Quando a estrutura curricular prevista/implantada contempla, muito bem , em uma análise sistêmica e global, os aspectos: flexibilidade, interdisciplinaridade, compatibilidade da carga horária total (em horas), articulação da teoria com a prática e, nos casos de cursos a distância, mecanismos de familiarização com essa modalidade.
	5	Quando a estrutura curricular prevista/implantada contempla, de maneira excelente , em uma análise sistêmica e global, os aspectos: flexibilidade, interdisciplinaridade, compatibilidade da carga horária total (em horas), articulação da teoria com a prática e, nos casos de cursos a distância, mecanismos de familiarização com essa modalidade.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.6. Conteúdos curriculares	1	Quando os conteúdos curriculares previstos/implantados não possibilitam o desenvolvimento do perfil profissional do egresso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: atualização, adequação das cargas horárias (em horas) e adequação da bibliografia.
	2	Quando os conteúdos curriculares previstos/implantados possibilitam, de maneira insuficiente , o desenvolvimento do perfil profissional do egresso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: atualização, adequação das cargas horárias (em horas) e adequação da bibliografia.
	3	Quando os conteúdos curriculares previstos/implantados possibilitam, de maneira suficiente , o desenvolvimento do perfil profissional do egresso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: atualização, adequação das cargas horárias (em horas) e adequação da bibliografia.
	4	Quando os conteúdos curriculares previstos/implantados possibilitam, muito bem , o desenvolvimento do perfil profissional do egresso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: atualização, adequação das cargas horárias (em horas) e adequação da bibliografia.
	5	Quando os conteúdos curriculares previstos/implantados possibilitam, de maneira excelente , o desenvolvimento do perfil profissional do egresso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: atualização, adequação das cargas horárias (em horas) e adequação da bibliografia.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.7. Metodologia	1	Quando as atividades pedagógicas não apresentam coerência com a metodologia prevista/implantada.
	2	Quando as atividades pedagógicas apresentam insuficiente coerência com a metodologia prevista/implantada.
	3	Quando as atividades pedagógicas apresentam suficiente coerência com a metodologia prevista/implantada.
	4	Quando as atividades pedagógicas apresentam muito boa coerência com a metodologia prevista/implantada.
	5	Quando as atividades pedagógicas apresentam excelente coerência com a metodologia prevista/implantada.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.8. Estágio curricular supervisionado NSA para cursos que não contemplam estágio no PPC e que não possuem diretrizes curriculares nacionais ou suas diretrizes não preveem a obrigatoriedade de estágio supervisionado	1	Quando o estágio curricular supervisionado previsto/implantado não está regulamentado/institucionalizado.
	2	Quando o estágio curricular supervisionado previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira insuficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, previsão/existência de convênios, formas de apresentação, orientação, supervisão e coordenação.
	3	Quando o estágio curricular supervisionado previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira suficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, previsão/existência de convênios, formas de apresentação, orientação, supervisão e coordenação.
	4	Quando o estágio curricular supervisionado previsto/implantado está muito bem regulamentado/institucionalizado considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, previsão/existência de convênios, formas de apresentação, orientação, supervisão e coordenação.
	5	Quando o estágio curricular supervisionado previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira excelente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, previsão/existência de convênios, formas de apresentação, orientação, supervisão e coordenação.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.9. Atividades complementares NSA para cursos que não contemplam atividades complementares no PPC e que não possuem diretrizes curriculares nacionais ou suas diretrizes não preveem a obrigatoriedade de atividades complementares	1	Quando as atividades complementares previstas/implantadas não estão regulamentadas/institucionalizadas.
	2	Quando as atividades complementares previstas/implantadas estão regulamentadas/institucionalizadas, de maneira insuficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, diversidade de atividades e formas de aproveitamento.
	3	Quando as atividades complementares previstas/implantadas estão regulamentadas/institucionalizadas, de maneira suficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, diversidade de atividades e formas de aproveitamento.
	4	Quando as atividades complementares previstas/implantadas estão muito bem regulamentadas/institucionalizadas considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, diversidade de atividades e formas de aproveitamento.
	5	Quando as atividades complementares previstas/implantadas estão regulamentadas/institucionalizadas, de maneira excelente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, diversidade de atividades e formas de aproveitamento.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.10. Trabalho de conclusão de curso (TCC) NSA para cursos que não contemplam TCC no PPC e que não possuem diretrizes curriculares nacionais ou suas diretrizes não preveem a obrigatoriedade de TCC	1	Quando o trabalho de conclusão de curso previsto/implantado não está regulamentado/institucionalizado.
	2	Quando o trabalho de conclusão de curso previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira insuficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, formas de apresentação, orientação e coordenação.
	3	Quando o trabalho de conclusão de curso previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira suficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, formas de apresentação, orientação e coordenação.
	4	Quando o trabalho de conclusão de curso previsto/implantado está muito bem regulamentado/institucionalizado considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, formas de apresentação, orientação e coordenação.
	5	Quando o trabalho de conclusão de curso previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira excelente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, formas de apresentação, orientação e coordenação.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.11. Apoio ao discente	1	Quando não existe programa de apoio ao discente previsto ou implantado.
	2	Quando o apoio ao discente previsto/implantado contempla, de maneira insuficiente , os programas de apoio extraclasse e psicopedagógico, de atividades de nivelamento e extracurriculares não computadas como atividades complementares e de participação em centros acadêmicos e em intercâmbios.
	3	Quando o apoio ao discente previsto/implantado contempla, de maneira suficiente , os programas de apoio extraclasse e psicopedagógico, de atividades de nivelamento e extracurriculares não computadas como atividades complementares e de participação em centros acadêmicos e em intercâmbios.
	4	Quando o apoio ao discente previsto/implantado contempla muito bem os programas de apoio extraclasse e psicopedagógico, de atividades de nivelamento e extracurriculares não computadas como atividades complementares e de participação em centros acadêmicos e em intercâmbios.
	5	Quando o apoio ao discente previsto/implantado contempla, de maneira excelente , os programas de apoio extraclasse e psicopedagógico, de atividades de nivelamento e extracurriculares não computadas como atividades complementares e de participação em centros acadêmicos e em intercâmbios.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.12. Ações decorrentes dos processos de avaliação do curso	1	Quando não há ações acadêmico-administrativas, em decorrência das autoavaliações e das avaliações externas (avaliação de curso, ENADE, CPC e outras) no âmbito do curso.
	2	Quando as ações acadêmico-administrativas, em decorrência das autoavaliações e das avaliações externas (avaliação de curso, ENADE, CPC e outras), no âmbito do curso, estão previstas/implantadas de maneira insuficiente .
	3	Quando as ações acadêmico-administrativas, em decorrência das autoavaliações e das avaliações externas (avaliação de curso, ENADE, CPC e outras), no âmbito do curso, estão previstas/implantadas de maneira suficiente .
	4	Quando as ações acadêmico-administrativas, em decorrência das autoavaliações e das avaliações externas (avaliação de curso, ENADE, CPC e outras), no âmbito do curso, estão muito bem previstas/implantadas.
	5	Quando as ações acadêmico-administrativas, em decorrência das autoavaliações e das avaliações externas (avaliação de curso, ENADE, CPC e outras), no âmbito do curso, estão previstas/implantadas de maneira excelente .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.13. Atividades de tutoria NSA para cursos presenciais. Obrigatório para cursos a distância e presenciais, reconhecidos, que ofertam até 20% da carga horária total do curso na modalidade a distância, conforme portaria 4.059 de 10 de dezembro de 2004	1	Quando não há o desenvolvimento de atividades de tutoria (presencial e a distância).
	2	Quando as atividades de tutoria previstas/implantadas atendem, de maneira insuficiente , às demandas didático-pedagógicas da estrutura curricular.
	3	Quando as atividades de tutoria previstas/implantadas atendem, de maneira suficiente , às demandas didático-pedagógicas da estrutura curricular.
	4	Quando as atividades de tutoria previstas/implantadas atendem muito bem às demandas didático-pedagógicas da estrutura curricular.
	5	Quando as atividades de tutoria previstas/implantadas atendem, de maneira excelente , às demandas didático-pedagógicas da estrutura curricular.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.14. Tecnologias de informação e comunicação – TICs – no processo ensino-aprendizagem	1	Quando as tecnologias de informação e comunicação (TICs) previstas/implantadas no processo de ensino-aprendizagem não permitem executar o projeto pedagógico do curso.
	2	Quando as tecnologias de informação e comunicação (TICs) previstas/implantadas no processo de ensino-aprendizagem permitem executar, de maneira insuficiente , o projeto pedagógico do curso.
	3	Quando as tecnologias de informação e comunicação (TICs) previstas/implantadas no processo de ensino-aprendizagem permitem executar, de maneira suficiente , o projeto pedagógico do curso.
	4	Quando as tecnologias de informação e comunicação (TICs) previstas/implantadas no processo de ensino-aprendizagem permitem executar muito bem o projeto pedagógico do curso.
	5	Quando as tecnologias de informação e comunicação (TICs) previstas/implantadas no processo de ensino-aprendizagem permitem executar, de maneira excelente , o projeto pedagógico do curso.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.15. Material didático institucional NSA para cursos presenciais que não contemplam material didático institucional no PPC, obrigatório para cursos a distância (Para fins de autorização, considerar o material didático disponibilizado para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas)	1	Quando o material didático institucional previsto/implantado, disponibilizado aos estudantes, não permite executar a formação definida no projeto pedagógico do curso.
	2	Quando o material didático institucional previsto/implantado, disponibilizado aos estudantes, permite executar, de maneira insuficiente , a formação definida no projeto pedagógico do curso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: abrangência, bibliografia adequada às exigências da formação, aprofundamento e coerência teórica.
	3	Quando o material didático institucional previsto/implantado, disponibilizado aos estudantes, permite executar, de maneira suficiente , a formação definida no projeto pedagógico do curso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: abrangência, bibliografia adequada às exigências da formação, aprofundamento e coerência teórica.
	4	Quando o material didático institucional previsto/implantado, disponibilizado aos estudantes, permite executar, muito bem , a formação definida no projeto pedagógico do curso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: abrangência, bibliografia adequada às exigências da formação, aprofundamento e coerência teórica.
	5	Quando o material didático institucional previsto/implantado, disponibilizado aos estudantes, permite executar, de maneira excelente , a formação definida no projeto pedagógico do curso considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: abrangência, bibliografia adequada às exigências da formação, aprofundamento e coerência teórica.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.16. Mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes NSA para cursos presenciais que não contemplam mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes no PPC, obrigatório para cursos a distância	1	Quando não há mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes.
	2	Quando os mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes previstos/implantados atendem, de maneira insuficiente , às propostas do curso.
	3	Quando os mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes previstos/implantados atendem, de maneira suficiente , às propostas do curso.
	4	Quando os mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes previstos/implantados atendem muito bem às propostas do curso.
	5	Quando os mecanismos de interação entre docentes, tutores e estudantes previstos/implantados atendem, de maneira excelente , às propostas do curso.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.17. Procedimentos de avaliação dos processos de ensino-aprendizagem	1	Quando os procedimentos de avaliação previstos/implantados utilizados nos processos de ensino-aprendizagem não atendem à concepção do curso definida no seu Projeto Pedagógico do Curso – PPC.
	2	Quando os procedimentos de avaliação previstos/implantados utilizados nos processos de ensino-aprendizagem atendem, de maneira insuficiente , à concepção do curso definida no seu Projeto Pedagógico do Curso – PPC.
	3	Quando os procedimentos de avaliação previstos/implantados utilizados nos processos de ensino-aprendizagem atendem, de maneira suficiente , à concepção do curso definida no seu Projeto Pedagógico do Curso – PPC.
	4	Quando os procedimentos de avaliação previstos/implantados utilizados nos processos de ensino-aprendizagem atendem, muito bem , à concepção do curso definida no seu Projeto Pedagógico do Curso – PPC.
	5	Quando os procedimentos de avaliação previstos/implantados utilizados nos processos de ensino-aprendizagem atendem, de maneira excelente , à concepção do curso definida no seu Projeto Pedagógico do Curso – PPC.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.18. Número de vagas (Para os cursos de Medicina, considerar também como critério de análise: disponibilidade de serviços assistenciais, incluindo hospital, ambulatório e centro de saúde, com capacidade de absorção de um número de alunos equivalente à matrícula total prevista para o curso; a previsão de 5 ou mais leitos na (s) unidade (s) hospitalar (es) própria (s) ou conveniada (s) para cada vaga oferecida no vestibular do curso, resultando em um egresso treinado em urgência e emergência; atendimento primário e secundário capaz de diagnosticar e tratar as principais doenças e apto a referir casos que necessitem cuidados especializados)	1	Quando o número de vagas previstas/implantadas não corresponde à dimensão do corpo docente e às condições de infraestrutura da IES.
	2	Quando o número de vagas previstas/implantadas corresponde, de maneira insuficiente , à dimensão do corpo docente e às condições de infraestrutura da IES.
	3	Quando o número de vagas previstas/implantadas corresponde, de maneira suficiente , à dimensão do corpo docente e às condições de infraestrutura da IES.
	4	Quando o número de vagas previstas/implantadas atende muito bem à dimensão do corpo docente e às condições de infraestrutura da IES.
	5	Quando o número de vagas previstas/implantadas corresponde, de maneira excelente , à dimensão do corpo docente e às condições de infraestrutura da IES.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.19. Integração com as redes públicas de ensino Obrigatório para as Licenciaturas, NSA para os demais que não contemplam integração com as redes públicas de ensino no PPC	1	Quando não existem ações ou convênios que promovam integração com as escolas da educação básica das redes públicas de ensino.
	2	Quando as ações ou convênios que promovam integração com as escolas da educação básica das redes públicas de ensino estão previstos/implantados com abrangência e consolidação insuficiente .
	3	Quando as ações ou convênios que promovam integração com as escolas da educação básica das redes públicas de ensino estão previstos/implantados com abrangência e consolidação suficiente .
	4	Quando as ações ou convênios que promovam integração com as escolas da educação básica das redes públicas de ensino estão muito bem previstos/implantados com abrangência e consolidação.
	5	Quando as ações ou convênios que promovam integração com as escolas da educação básica das redes públicas de ensino estão previstos/implantados com abrangência e consolidação excelente .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.20. Integração com o sistema local e regional de saúde e o SUS Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos que não contemplam integração com o sistema local e regional de saúde e o SUS no PPC	1	Quando a integração do curso com o sistema de saúde local e regional e o SUS não está formalizada por meio de convênio.
	2	Quando a integração do curso com o sistema de saúde local e regional e o SUS formalizada por meio de convênio é insuficiente sendo a relação alunos/paciente ambulatorial/docente ou preceptor não professor do curso de mais de 4, atendendo aos princípios éticos da formação e atuação profissional.
	3	Quando a integração do curso com o sistema de saúde local e regional e o SUS formalizada por meio de convênio é suficiente sendo a relação alunos/paciente ambulatorial/docente ou preceptor não professor do curso de no máximo 4, atendendo aos princípios éticos da formação e atuação profissional.
	4	Quando a integração do curso com o sistema de saúde local e regional e o SUS formalizada por meio de convênio é muito boa sendo a relação alunos/paciente ambulatorial/docente ou preceptor não professor do curso de no máximo 3, atendendo aos princípios éticos da formação e atuação profissional.
	5	Quando a integração do curso com o sistema de saúde local e regional e o SUS formalizada por meio de convênio é excelente sendo a relação alunos/paciente ambulatorial/docente ou preceptor não professor do curso de no máximo 2, atendendo aos princípios éticos da formação e atuação profissional.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.21. Ensino na área de saúde Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos	1	Quando a IES oferece menos de 2 cursos de graduação na área de saúde reconhecidos, com conceito mínimo 4 (quatro) no ENADE e no CPC (quando houver).
	2	Quando a IES oferece pelo menos 2 cursos de graduação na área de saúde reconhecidos, com conceito mínimo 4 (quatro) no ENADE e no CPC (quando houver).
	3	Quando a IES oferece pelo menos 4 cursos de graduação na área de saúde reconhecidos, e que, no último ciclo avaliativo, alcançaram no mínimo conceito 4 no ENADE e no CPC (quando houver).
	4	Quando a IES oferece pelo menos 5 cursos de graduação na área de saúde reconhecidos, com conceito mínimo 4 (quatro) no ENADE e no CPC (quando houver).
	5	Quando a IES oferece pelo menos 6 cursos de graduação na área de saúde reconhecidos, com conceito mínimo 4 (quatro) no ENADE e no CPC (quando houver).

Indicador	Conceito	Critério de Análise
1.22. Atividades práticas de ensino Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos	1	Quando não estão previstas/implantadas atividades práticas de formação.
	2	Quando estão previstas/implantadas, de maneira insuficiente , atividades práticas de formação priorizando o enfoque de atenção básica, especialmente nas áreas de clínica médica, cirurgia, pediatria, saúde coletiva, ginecologia e obstetrícia, em unidades básicas de saúde, ambulatorios (de nível secundário e terciário) ou unidades de internação, considerando a perspectiva da hierarquização dos serviços de saúde e da atenção médica, supervisionadas pelos docentes das respectivas disciplinas.
	3	Quando estão previstas/implantadas, de maneira suficiente , atividades práticas de formação priorizando o enfoque de atenção básica, especialmente nas áreas de clínica médica, cirurgia, pediatria, saúde coletiva, ginecologia e obstetrícia, em unidades básicas de saúde, ambulatorios (de nível secundário e terciário) ou unidades de internação, considerando a perspectiva da hierarquização dos serviços de saúde e da atenção médica, supervisionadas pelos docentes das respectivas disciplinas.
	4	Quando estão previstas/implantadas, muito bem , atividades práticas de formação priorizando o enfoque de atenção básica, especialmente nas áreas de clínica médica, cirurgia, pediatria, saúde coletiva, ginecologia e obstetrícia, em unidades básicas de saúde, ambulatorios (de nível secundário e terciário) ou unidades de internação, considerando a perspectiva da hierarquização dos serviços de saúde e da atenção médica, supervisionadas pelos docentes das respectivas disciplinas.
	5	Quando estão previstas/implantadas, de maneira excelente , atividades práticas de formação priorizando o enfoque de atenção básica, especialmente nas áreas de clínica médica, cirurgia, pediatria, saúde coletiva, ginecologia e obstetrícia, em unidades básicas de saúde, ambulatorios (de nível secundário e terciário) ou unidades de internação, considerando a perspectiva da hierarquização dos serviços de saúde e da atenção médica, supervisionadas pelos docentes das respectivas disciplinas.

Relato Global da Dimensão 1

Dimensão 2: CORPO DOCENTE E TUTORIAL
Fontes de Consulta: Projeto Pedagógico do Curso, Formulário Eletrônico preenchido pela IES no e-MEC e Documentação Comprobatória.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.1. Atuação do Núcleo Docente Estruturante – NDE	1	Quando o NDE não está previsto/implantado.
	2	Quando a atuação do NDE previsto/implantado é insuficiente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: concepção, acompanhamento, consolidação e avaliação do PPC.
	3	Quando a atuação do NDE previsto/implantado é suficiente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: concepção, acompanhamento, consolidação e avaliação do PPC.
	4	Quando a atuação do NDE previsto/implantado é muito boa considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: concepção, acompanhamento, consolidação e avaliação do PPC.
	5	Quando a atuação do NDE previsto/implantado é excelente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: concepção, acompanhamento, consolidação e avaliação do PPC.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.2. Atuação do (a) coordenador (a)	1	Quando não há atuação do (a) coordenador (a) do curso.
	2	Quando a atuação do (a) coordenador (a) é insuficiente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: gestão do curso, relação com os docentes e discentes e representatividade nos colegiados superiores.
	3	Quando a atuação do (a) coordenador (a) é suficiente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: gestão do curso, relação com os docentes e discentes e representatividade nos colegiados superiores.
	4	Quando a atuação do (a) coordenador (a) é muito boa considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: gestão do curso, relação com os docentes e discentes e representatividade nos colegiados superiores.
	5	Quando a atuação do (a) coordenador (a) é excelente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: gestão do curso, relação com os docentes e discentes e representatividade nos colegiados superiores.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.3. Experiência do (a) coordenador (a) do curso em cursos a distância (Indicador específico para cursos a distância)	1	Quando o (a) coordenador (a) possui menos de 1 ano de experiência em cursos a distância.
	2	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência em cursos a distância maior ou igual a 1 ano e menor que 2 anos.
	3	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência em cursos a distância maior ou igual a 2 anos e menor que 3 anos.
	4	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência em cursos a distância maior ou igual a 3 anos e menor que 4 anos.
	5	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência em cursos a distância maior ou igual a 4 anos.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.4. Experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica do (a) coordenador (a)	1	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica, somadas, menor que 1 ano ou menos de 1 ano de magistério superior .
	2	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica, somadas, maior ou igual a 1 ano e menor que 4 anos sendo, no mínimo, 1 ano de magistério superior .
	3	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica, somadas, maior ou igual a 4 anos e menor que 7 anos sendo, no mínimo, 1 ano de magistério superior .
	4	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica, somadas, maior ou igual a 7 anos e menor que 10 anos sendo, no mínimo, 1 ano de magistério superior .
	5	Quando o (a) coordenador (a) possui experiência profissional, de magistério superior e de gestão acadêmica, somadas, maior ou igual a 10 anos sendo, no mínimo, 1 ano de magistério superior .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.5. Regime de trabalho do (a) coordenador (a) do curso NSA para cursos a distância, obrigatório para cursos presenciais	1	Quando o regime de trabalho previsto/implantado do (a) coordenador (a) não é de tempo parcial ou integral ; ou a relação entre o número de vagas anuais pretendidas/autorizadas e as horas semanais dedicadas à coordenação é maior que 25 , ou não é respeitado o limite mínimo de 10 horas semanais dedicadas à coordenação do curso.
	2	Quando o regime de trabalho previsto/implantado do (a) coordenador (a) é de tempo parcial ou integral , sendo que a relação entre o número de vagas anuais pretendidas/autorizadas e as horas semanais dedicadas à coordenação é maior que 20 e menor ou igual a 25 .
	3	Quando o regime de trabalho previsto/implantado do (a) coordenador (a) é de tempo parcial ou integral , sendo que a relação entre o número de vagas anuais pretendidas/autorizadas e as horas semanais dedicadas à coordenação é maior que 15 e menor ou igual a 20 .
	4	Quando o regime de trabalho previsto/implantado do (a) coordenador (a) é de tempo parcial ou integral , sendo que a relação entre o número de vagas anuais pretendidas/autorizadas e as horas semanais dedicadas à coordenação é maior que 10 e menor ou igual a 15 .
	5	Quando o regime de trabalho previsto/implantado do (a) coordenador (a) é de tempo parcial ou integral , sendo que a relação entre o número de vagas anuais pretendidas/autorizadas e as horas semanais dedicadas à coordenação é menor ou igual a 10 .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.6. Carga horária de coordenação de curso NSA para cursos presenciais, obrigatório para cursos a distância	1	Quando a carga horária prevista/implantada para o (a) coordenador (a) for menor que 10 horas .
	2	Quando a carga horária prevista/implantada para o (a) coordenador (a) do curso for maior ou igual a 10 e menor que 15 horas semanais dedicadas totalmente à coordenação.
	3	Quando a carga horária prevista/implantada para o (a) coordenador (a) do curso for maior ou igual a 15 e menor que 20 horas semanais dedicadas totalmente à coordenação.
	4	Quando a carga horária prevista/implantada para o (a) coordenador (a) do curso for maior ou igual a 20 e menor que 25 horas semanais dedicadas totalmente à coordenação.
	5	Quando a carga horária prevista/implantada para o (a) coordenador (a) do curso for maior ou igual a 25 horas semanais dedicadas totalmente à coordenação.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.7. Titulação do corpo docente do curso (Para fins de autorização, considerar os docentes previstos para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas)	1	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é menor que 15% .
	2	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é maior ou igual a 15% e menor que 30% .
	3	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é maior ou igual a 30% e menor que 50% .
	4	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é maior ou igual a 50% e menor que 75% .
	5	Quando o percentual dos docentes do curso com titulação obtida em programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> é maior ou igual a 75% .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.8. Titulação do corpo docente do curso – percentual de doutores (Para fins de autorização, considerar os docentes previstos para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas)	1	Quando não há doutores do curso.
	2	Quando o percentual de doutores do curso é menor ou igual a 10% .
	3	Quando o percentual de doutores do curso é maior que 10% e menor ou igual a 20% .
	4	Quando o percentual de doutores do curso é maior que 20% e menor ou igual a 35% .
	5	Quando o percentual de doutores do curso é maior que 35% .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.9. Regime de trabalho do corpo docente do curso (Para fins de autorização, considerar os docentes previstos para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) (Para os cursos de Medicina, os critérios de análise passam a figurar da seguinte maneira: Conceito 1 – menor que 50% Conceito 2 – maior ou igual a 50% e menor que 60% Conceito 3 – maior ou igual a 60% e menor que 70% Conceito 4 – maior ou igual a 70% e menor que 80% Conceito 5 – maior ou igual a 80%)	1	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é menor que 20% .
	2	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é maior ou igual a 20% e menor que 33% .
	3	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é maior ou igual a 33% e menor que 60% .
	4	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é maior ou igual a 60% e menor que 80% .
	5	Quando o percentual do corpo docente previsto/efetivo com regime de trabalho de tempo parcial ou integral é maior ou igual que 80% .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.10. Experiência profissional do corpo docente (Para fins de autorização, considerar os docentes previstos para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) NSA para egressos de cursos de licenciatura (Para os cursos de Medicina, os critérios de análise passam a figurar da seguinte maneira: Conceito 1 – menor que 40% possui, pelo menos, 5 anos Conceito 2 – maior ou igual a 40% e menor que 50% possui, pelo menos, 5 anos Conceito 3 – maior ou igual a 50% e menor que 60% possui, pelo menos, 5 anos Conceito 4 – maior ou igual a 60% e menor que 70% possui, pelo menos, 5 anos Conceito 5 – maior ou igual a 70% possui, pelo menos, 5 anos)	1	Quando um contingente menor que 20% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência profissional (excluída as atividades no magistério superior) de, pelo menos, 2 anos para bacharelados/licenciaturas ou 3 anos para cursos superiores de tecnologia.
	2	Quando um contingente maior ou igual a 20% e menor que 40% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência profissional (excluída as atividades no magistério superior) de, pelo menos, 2 anos para bacharelados/licenciaturas ou 3 anos para cursos superiores de tecnologia.
	3	Quando um contingente maior ou igual a 40% e menor que 60% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência profissional (excluída as atividades no magistério superior) de, pelo menos, 2 anos para bacharelados/licenciaturas ou 3 anos para cursos superiores de tecnologia.
	4	Quando um contingente maior ou igual a 60% e menor que 80% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência profissional (excluída as atividades no magistério superior) de, pelo menos, 2 anos para bacharelados/licenciaturas ou 3 anos para cursos superiores de tecnologia.
	5	Quando um contingente maior ou igual a 80% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência profissional (excluída as atividades no magistério superior) de, pelo menos, 2 anos para bacharelados/licenciaturas ou 3 anos para cursos superiores de tecnologia.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.11. Experiência no exercício da docência na educação básica (Para fins de autorização, considerar os docentes previstos para os dois primeiros anos do curso) Obrigatório para cursos de licenciatura, NSA para os demais	1	Quando um contingente menor que 20% do corpo docente previsto/efetivo tem, pelo menos, 3 anos de experiência no exercício da docência na educação básica.
	2	Quando um contingente maior ou igual a 20% e menor que 30% do corpo docente previsto/efetivo tem, pelo menos, 3 anos de experiência no exercício da docência na educação básica.
	3	Quando um contingente maior ou igual a 30% e menor que 40% do corpo docente previsto/efetivo tem, pelo menos, 3 anos de experiência no exercício da docência na educação básica.
	4	Quando um contingente maior ou igual a 40% e menor que 50% do corpo docente previsto/efetivo tem, pelo menos, 3 anos de experiência no exercício da docência na educação básica.
	5	Quando um contingente maior ou igual a 50% do corpo docente previsto/efetivo tem, pelo menos, 3 anos de experiência no exercício da docência na educação básica.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.12. Experiência de magistério superior do corpo docente (Para fins de autorização, considerar os docentes previstos para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) (Para os cursos de Medicina, os critérios de análise passam a figurar da seguinte maneira: Conceito 1 – menor que 40% possui, pelo menos, 5 anos Conceito 2 – maior ou igual a 40% e menor que 50% possui, pelo menos, 5 anos Conceito 3 – maior ou igual a 50% e menor que 60% possui, pelo menos, 5 anos Conceito 4 – maior ou igual a 60% e menor que 70% possui, pelo menos, 5 anos Conceito 5 – maior ou igual a 70% possui, pelo menos, 5 anos)	1	Quando um contingente menor que 20% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência de magistério superior de, pelo menos, 3 anos para bacharelados/licenciaturas ou 2 anos para cursos superiores de tecnologia.
	2	Quando um contingente maior ou igual a 20% e menor que 40% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência de magistério superior de, pelo menos, 3 anos para bacharelados/licenciaturas ou 2 anos para cursos superiores de tecnologia.
	3	Quando um contingente maior ou igual a 40% e menor que 60% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência de magistério superior de, pelo menos, 3 anos para bacharelados/licenciaturas ou 2 anos para cursos superiores de tecnologia.
	4	Quando um contingente maior ou igual a 60% e menor que 80% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência de magistério superior de, pelo menos, 3 anos para bacharelados/licenciaturas ou 2 anos para cursos superiores de tecnologia.
	5	Quando um contingente maior ou igual a 80% do corpo docente previsto/efetivo possui experiência de magistério superior de, pelo menos, 3 anos para bacharelados/licenciaturas ou 2 anos para cursos superiores de tecnologia.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.13. Relação entre o número de docentes e o número de estudantes NSA para cursos presenciais. Obrigatório para cursos a distância (relação entre o número de docentes e o número de estudantes equivalente 40h em dedicação à EAD)	1	Quando a média entre o número de docentes do curso (equivalentes 40h) e o número de vagas previstas/implantadas é de 1 docente para 161 vagas ou mais .
	2	Quando a média entre o número de docentes do curso (equivalentes 40h) e o número de vagas previstas/implantadas é de 1 docente para 151 a 160 vagas .
	3	Quando a média entre o número de docentes do curso (equivalentes 40h) e o número de vagas previstas/implantadas é de 1 docente para 141 a 150 vagas .
	4	Quando a média entre o número de docentes do curso (equivalentes 40h) e o número de vagas previstas/implantadas é de 1 docente para 131 a 140 vagas .
	5	Quando a média entre o número de docentes do curso (equivalentes 40h) e o número de vagas previstas/implantadas é de 1 docente para 130 .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.14. Funcionamento do colegiado de curso ou equivalente	1	Quando o colegiado não está previsto/implantado.
	2	Quando o funcionamento do colegiado previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira insuficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: representatividade dos segmentos, periodicidade das reuniões, registros e encaminhamento das decisões.
	3	Quando o funcionamento do colegiado previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira suficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: representatividade dos segmentos, periodicidade das reuniões, registros e encaminhamento das decisões.
	4	Quando o funcionamento do colegiado previsto/implantado está muito bem regulamentado/institucionalizado considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: representatividade dos segmentos, periodicidade das reuniões, registros e encaminhamento das decisões.
	5	Quando o funcionamento do colegiado previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, de maneira excelente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: representatividade dos segmentos, periodicidade das reuniões, registros e encaminhamento das decisões.

Indicador	Conceito	Critério
2.15. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica (para fins de autorização, considerar os docentes previstos para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas)	1	Quando menos de 50% dos docentes não têm produção nos últimos 3 anos.
	2	Quando pelo menos 50% dos docentes têm entre 1 a 3 produções nos últimos 3 anos.
	3	Quando pelo menos 50% dos docentes têm entre 4 a 6 produções nos últimos 3 anos.
	4	Quando pelo menos 50% dos docentes têm entre 7 a 9 produções nos últimos 3 anos.
	5	Quando pelo menos 50% dos docentes têm mais de 9 produções nos últimos 3 anos.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.16. Titulação e formação do corpo de tutores do curso (Para fins de autorização, considerar os tutores previstos para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) NSA para cursos presenciais. Obrigatório para cursos a distância e presenciais, reconhecidos, que ofertam até 20% da carga horária total do curso na modalidade a distância, conforme Portaria 4.059/2004	1	Quando existem tutores não graduados .
	2	Quando todos os tutores previstos/efetivos são graduados .
	3	Quando todos os tutores previstos/efetivos são graduados na área .
	4	Quando todos os tutores previstos/efetivos são graduados na área , sendo que, no mínimo, 30% têm titulação obtida em programas de pós-graduação lato sensu .
	5	Quando todos os tutores previstos/efetivos são graduados na área , sendo que, no mínimo, 30% têm titulação obtida em programas de pós-graduação stricto sensu .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.17. Experiência do corpo de tutores em educação a distância (Para fins de autorização, considerar os tutores previstos para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) NSA para cursos presenciais. Obrigatório para cursos a distância e presenciais, reconhecidos, que ofertam até 20% da carga horária total do curso na modalidade a distância, conforme Portaria 4.059/2004	1	Quando o percentual de tutores do curso previstos/efetivos que possui experiência mínima de 3 anos em cursos a distância é menor que 40% .
	2	Quando o percentual de tutores do curso previstos/efetivos que possui experiência mínima de 3 anos em cursos a distância é maior ou igual a 40% e menor que 50% .
	3	Quando o percentual de tutores do curso previstos/efetivos que possui experiência mínima de 3 anos em cursos a distância é maior ou igual a 50% e menor que 60% .
	4	Quando o percentual de tutores do curso previstos/efetivos que possui experiência mínima de 3 anos em cursos a distância é maior ou igual a 60% e menor que 70% .
	5	Quando o percentual de tutores do curso previstos/efetivos que possui experiência mínima de 3 anos em cursos a distância é maior ou igual a 70% .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.18. Relação docentes e tutores – presenciais e a distância – por estudante NSA para cursos presenciais. Obrigatório para cursos a distância e presenciais, reconhecidos, que ofertam até 20% da carga horária total do curso na modalidade a distância, conforme Portaria 4.059 /2004	1	Quando a relação entre o número de estudantes e o total de docentes mais tutores (presenciais e a distância) previstos/contratados é maior que 60 .
	2	Quando a relação entre o número de estudantes e o total de docentes mais tutores (presenciais e a distância) previstos/contratados é maior que 50 e menor ou igual a 60 .
	3	Quando a relação entre o número de estudantes e o total de docentes mais tutores (presenciais e a distância) previstos/contratados é maior que 40 e menor ou igual a 50 .
	4	Quando a relação entre o número de estudantes e o total de docentes mais tutores (presenciais e a distância) previstos/contratados é maior que 30 e menor ou igual a 40 .
	5	Quando a relação entre o número de estudantes e o total de docentes mais tutores (presenciais e a distância) previstos/contratados é menor ou igual a 30 .

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.19. Responsabilidade docente pela supervisão da assistência médica Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos	1	Quando a porcentagem dos docentes responsáveis pelas atividades de ensino envolvendo pacientes que se responsabiliza pela supervisão da assistência médica a elas vinculadas é menor que 25% .
	2	Quando a porcentagem dos docentes responsáveis pelas atividades de ensino envolvendo pacientes que se responsabiliza pela supervisão da assistência médica a elas vinculadas é maior ou igual a 25% e menor que 50% , sendo que, destes, pelo menos 30% dos docentes supervisionam e são responsáveis pelos serviços clínico-cirúrgicos frequentados pelos alunos.
	3	Quando a porcentagem dos docentes responsáveis pelas atividades de ensino envolvendo pacientes que se responsabiliza pela supervisão da assistência médica a elas vinculadas é maior ou igual a 50% e menor que 75% , sendo que, destes, pelo menos 30% dos docentes supervisionam e são responsáveis pelos serviços clínico-cirúrgicos frequentados pelos alunos.
	4	Quando a porcentagem dos docentes responsáveis pelas atividades de ensino envolvendo pacientes que se responsabiliza pela supervisão da assistência médica a elas vinculadas é maior ou igual a 75% e menor que 90% , sendo que, destes, pelo menos 30% dos docentes supervisionam e são responsáveis pelos serviços clínico-cirúrgicos frequentados pelos alunos.
	5	Quando a porcentagem dos docentes responsáveis pelas atividades de ensino envolvendo pacientes que se responsabiliza pela supervisão da assistência médica a elas vinculadas é maior ou igual a 90% , sendo que, destes, pelo menos 30% dos docentes supervisionam e são responsáveis pelos serviços clínico-cirúrgicos frequentados pelos alunos.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
2.20. Núcleo de apoio pedagógico e experiência docente Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos	1	Quando o núcleo de apoio pedagógico e experiência docente não está previsto/implantado, ou quando menos de 6 das áreas do curso estão representadas no núcleo existente.
	2	Quando o núcleo de apoio pedagógico e experiência docente previsto/implantado é composto por docentes do curso com, no mínimo, 2 anos de experiência docente, ou não cobre todas as áreas temáticas do curso.
	3	Quando o núcleo de apoio pedagógico e experiência docente previsto/implantado é composto por docentes do curso com, no mínimo, 3 anos de experiência docente, cobrindo todas as áreas temáticas do curso.
	4	Quando o núcleo de apoio pedagógico e experiência docente previsto/implantado é composto por docentes do curso com, no mínimo, 4 anos de experiência docente, cobrindo todas as áreas temáticas do curso.
	5	Quando o núcleo de apoio pedagógico e experiência docente previsto/implantado é composto por docentes do curso com, no mínimo, 5 anos de experiência docente, cobrindo todas as áreas temáticas do curso.

Relato Global da Dimensão 2

Dimensão 3: INFRAESTRUTURA
Fontes de Consulta: Projeto Pedagógico do Curso, Diretrizes Curriculares Nacionais, quando houver, Formulário Eletrônico preenchido pela IES no e-MEC e Documentação Comprobatória.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.1. Gabinetes de trabalho para professores Tempo Integral – TI (Para fins de autorização, considerar os gabinetes de trabalho para os docentes em tempo integral do primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas)	1	Quando não existem gabinetes de trabalho implantados para os docentes em tempo integral.
	2	Quando os gabinetes de trabalho implantados para os docentes em tempo integral são insuficientes considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	3	Quando os gabinetes de trabalho implantados para os docentes em tempo integral são suficientes considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	4	Quando os gabinetes de trabalho implantados para os docentes em tempo integral são muito bons considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	5	Quando os gabinetes de trabalho implantados para os docentes em tempo integral são excelentes considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.2. Espaço de trabalho para coordenação do curso e serviços acadêmicos	1	Quando não existe espaço específico para as atividades de coordenação do curso.
	2	Quando o espaço destinado às atividades de coordenação é insuficiente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: dimensão, equipamentos, conservação, gabinete individual para coordenador, número de funcionários e atendimento aos alunos e aos professores.
	3	Quando o espaço destinado às atividades de coordenação é suficiente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: dimensão, equipamentos, conservação, gabinete individual para coordenador, número de funcionários e atendimento aos alunos e aos professores.
	4	Quando o espaço destinado às atividades de coordenação é muito bom considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: dimensão, equipamentos, conservação, gabinete para coordenador, número de funcionários e atendimento aos alunos e aos professores.
	5	Quando o espaço destinado às atividades de coordenação é excelente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: dimensão, equipamentos, conservação, gabinete para coordenador, número de funcionários e atendimento aos alunos e aos professores.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.3. Sala de professores (Para fins de autorização, considerar a sala de professores implantada para os docentes do primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) NSA para IES que possui gabinetes de trabalho para 100% dos docentes do curso	1	Quando não existe sala de professores implantada para os docentes do curso.
	2	Quando a sala de professores implantada para os docentes do curso é insuficiente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	3	Quando a sala de professores implantada para os docentes do curso é suficiente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	4	Quando a sala de professores implantada para os docentes do curso é muito boa considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	5	Quando a sala de professores implantada para os docentes do curso é excelente considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: disponibilidade de equipamentos de informática em função do número de professores, dimensão, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.4. Salas de aula (Para fins de autorização, considerar as salas de aula implantadas para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas)	1	Quando as salas de aula implantadas no curso não têm condições de funcionamento.
	2	Quando as salas de aula implantadas para o curso são insuficientes considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidades e número de alunos por turma, disponibilidade de equipamentos, dimensões em função das vagas previstas/autorizadas, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	3	Quando as salas de aula implantadas para o curso são suficientes considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidades e número de alunos por turma, disponibilidade de equipamentos, dimensões em função das vagas previstas/autorizadas, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	4	Quando as salas de aula implantadas para o curso são muito boas considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidades e número de alunos por turma, disponibilidade de equipamentos, dimensões em função das vagas previstas/autorizadas, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.
	5	Quando as salas de aula implantadas para o curso são excelentes considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidades e número de alunos por turma, disponibilidade de equipamentos, dimensões em função das vagas previstas/autorizadas, limpeza, iluminação, acústica, ventilação, acessibilidade, conservação e comodidade.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.5. Acesso dos alunos a equipamentos de informática (Para fins de autorização, considerar os laboratórios de informática implantados para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas)	1	Quando não há meios implantados de acesso à informática para o curso.
	2	Quando os laboratórios ou outros meios implantados de acesso à informática para o curso atendem, de maneira insuficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidade de equipamentos relativa ao número total de usuários, acessibilidade, velocidade de acesso à internet, política de atualização de equipamentos e softwares e adequação do espaço físico.
	3	Quando os laboratórios ou outros meios implantados de acesso à informática para o curso atendem, de maneira suficiente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidade de equipamentos relativa ao número total de usuários, acessibilidade, velocidade de acesso à internet, política de atualização de equipamentos e softwares e adequação do espaço físico.
	4	Quando os laboratórios ou outros meios implantados de acesso à informática para o curso atendem, muito bem , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidade de equipamentos relativa ao número total de usuários, acessibilidade, velocidade de acesso à internet, política de atualização de equipamentos e softwares e adequação do espaço físico.
	5	Quando os laboratórios ou outros meios implantados de acesso à informática para o curso atendem, de maneira excelente , considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: quantidade de equipamentos relativa ao número total de usuários, acessibilidade, velocidade de acesso à internet, política de atualização de equipamentos e softwares e adequação do espaço físico.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.6. Bibliografia básica (Para fins de autorização, considerar o acervo da bibliografia básica disponível para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) Nos cursos que possuem acervo virtual (pelo menos 1 título virtual por unidade curricular), a proporção de alunos por exemplar físico passam a figurar da seguinte maneira para os conceitos 3, 4 e 5: Conceito 3 – 13 a 19 vagas anuais Conceito 4 – de 6 a 13 vagas anuais Conceito 5 – menos de 6 vagas anuais)	1	Quando o acervo da bibliografia básica não está disponível; ou quando está disponível na proporção média de um exemplar para 20 ou mais vagas anuais pretendidas/autorizadas, de cada uma das unidades curriculares, de todos os cursos que efetivamente utilizam o acervo; ou quando o acervo existente não está informatizado e tombado junto ao patrimônio da IES; ou quando nao existe um mínimo de três títulos por unidade curricular.
	2	Quando o acervo da bibliografia básica, com no mínimo três títulos por unidade curricular, está disponível na proporção média de um exemplar para a faixa de 15 a menos de 20 vagas anuais pretendidas/autorizadas, de cada uma das unidades curriculares, de todos os cursos que efetivamente utilizam o acervo, além de estar informatizado e tombado junto ao patrimônio da IES.
	3	Quando o acervo da bibliografia básica, com no mínimo três títulos por unidade curricular, está disponível na proporção média de um exemplar para a faixa de 10 a menos de 15 vagas anuais pretendidas/autorizadas, de cada uma das unidades curriculares, de todos os cursos que efetivamente utilizam o acervo, além de estar informatizado e tombado junto ao patrimônio da IES.
	4	Quando o acervo da bibliografia básica, com no mínimo três títulos por unidade curricular, está disponível na proporção média de um exemplar para a faixa de 5 a menos de 10 vagas anuais pretendidas/autorizadas, de cada uma das unidades curriculares, de todos os cursos que efetivamente utilizam o acervo, além de estar informatizado e tombado junto ao patrimônio da IES.
	5	Quando o acervo da bibliografia básica, com no mínimo três títulos por unidade curricular, está disponível na proporção média de um exemplar para menos de 5 vagas anuais pretendidas/autorizadas, de cada uma das unidades curriculares, de todos os cursos que efetivamente utilizam o acervo, além de estar informatizado e tombado junto ao patrimônio da IES.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.7. Bibliografia complementar (Para fins de autorização, considerar o acervo da bibliografia complementar disponível para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas)	1	Quando o acervo da bibliografia complementar não está disponível; ou quando o acervo da bibliografia complementar possui menos de dois títulos por unidade curricular.
	2	Quando o acervo da bibliografia complementar possui, pelo menos, dois títulos por unidade curricular, com dois exemplares de cada título ou com acesso virtual.
	3	Quando o acervo da bibliografia complementar possui, pelo menos, três títulos por unidade curricular, com dois exemplares de cada título ou com acesso virtual.
	4	Quando o acervo da bibliografia complementar possui, pelo menos, quatro títulos por unidade curricular, com dois exemplares de cada título ou com acesso virtual.
	5	Quando o acervo da bibliografia complementar possui, pelo menos, cinco títulos por unidade curricular, com dois exemplares de cada título ou com acesso virtual.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.8. Periódicos especializados (Para fins de autorização, considerar os periódicos relativos às áreas do primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas. Para fins de autorização, os critérios de análise passam a figurar da seguinte maneira: Conceito 1 – menor que 3 títulos Conceito 2 – maior ou igual a 3 e menor que 6 Conceito 3 – maior ou igual a 6 e menor que 9 Conceito 4 – maior ou igual a 9 e menor que 12 Conceito 5 – maior ou igual a 12)	1	Quando há assinatura/acesso de periódicos especializados, indexados e correntes, sob a forma impressa ou virtual, menor que 5 títulos distribuídos entre as principais áreas do curso, ou com acervo não atualizado em relação aos últimos 3 anos.
	2	Quando há assinatura/acesso de periódicos especializados, indexados e correntes, sob a forma impressa ou virtual, maior ou igual a 5 e menor que 10 títulos distribuídos entre as principais áreas do curso, a maioria deles com acervo atualizado em relação aos últimos 3 anos.
	3	Quando há assinatura/acesso de periódicos especializados, indexados e correntes, sob a forma impressa ou virtual, maior ou igual a 10 e menor que 15 títulos distribuídos entre as principais áreas do curso, a maioria deles com acervo atualizado em relação aos últimos 3 anos.
	4	Quando há assinatura/acesso de periódicos especializados, indexados e correntes, sob a forma impressa ou virtual, maior ou igual a 15 e menor que 20 títulos distribuídos entre as principais áreas do curso, a maioria deles com acervo atualizado em relação aos últimos 3 anos.
	5	Quando há assinatura/acesso de periódicos especializados, indexados e correntes, sob a forma impressa ou virtual, maior ou igual a 20 títulos distribuídos entre as principais áreas do curso, a maioria deles com acervo atualizado em relação aos últimos 3 anos.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.9. Laboratórios didáticos especializados: quantidade NSA para cursos que não utilizam laboratórios especializados Para fins de autorização, considerar os laboratórios didáticos especializados implantados para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas. Para cursos a distância, verificar os laboratórios especializados da sede e dos polos Para Pedagogia é obrigatório verificar a Brinquedoteca	1	Quando os laboratórios didáticos especializados não estão implantados; ou não existem normas de funcionamento, utilização e segurança.
	2	Quando os laboratórios didáticos especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira insuficiente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: quantidade de equipamentos adequada aos espaços físicos e vagas pretendidas/autorizadas.
	3	Quando os laboratórios didáticos especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira suficiente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: quantidade de equipamentos adequada aos espaços físicos e vagas pretendidas/autorizadas.
	4	Quando os laboratórios didáticos especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, muito bem , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: quantidade de equipamentos adequada aos espaços físicos e vagas pretendidas/autorizadas.
	5	Quando os laboratórios didáticos especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira excelente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: quantidade de equipamentos adequada aos espaços físicos e alunos vagas pretendidas/autorizadas.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.10. Laboratórios didáticos especializados: qualidade NSA para cursos que não utilizam laboratórios especializados. (Para fins de autorização, considerar os laboratórios didáticos especializados implantados para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) Para cursos a distância, verificar os laboratórios especializados da sede e dos polos Para Pedagogia é obrigatório verificar a Brinquedoteca	1	Quando os laboratórios didáticos especializados não estão implantados; ou não existem normas de funcionamento, utilização e segurança.
	2	Quando os laboratórios especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira insuficiente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: adequação, acessibilidade, atualização de equipamentos e disponibilidade de insumos.
	3	Quando os laboratórios especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira suficiente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: adequação, acessibilidade, atualização de equipamentos e disponibilidade de insumos.
	4	Quando os laboratórios especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, muito bem , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: adequação, acessibilidade, atualização de equipamentos e disponibilidade de insumos.
	5	Quando os laboratórios especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira excelente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: adequação, acessibilidade, atualização de equipamentos e disponibilidade de insumos.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.11. Laboratórios didáticos especializados: serviços NSA para cursos que não utilizam laboratórios especializados (Para fins de autorização, considerar os laboratórios didáticos especializados implantados para o primeiro ano do curso, se CSTs, ou dois primeiros anos, se bacharelados/licenciaturas) Para cursos a distância, verificar os laboratórios especializados da sede e dos polos Para Pedagogia é obrigatório verificar a Brinquedoteca	1	Quando os laboratórios didáticos especializados não estão implantados; ou não existem normas de funcionamento, utilização e segurança.
	2	Quando os serviços dos laboratórios especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira insuficiente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: apoio técnico, manutenção de equipamentos e atendimento à comunidade.
	3	Quando os serviços dos laboratórios especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira suficiente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: apoio técnico, manutenção de equipamentos e atendimento à comunidade.
	4	Quando os serviços dos laboratórios especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, muito bem , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: apoio técnico, manutenção de equipamentos e atendimento à comunidade.
	5	Quando os serviços dos laboratórios especializados implantados com respectivas normas de funcionamento, utilização e segurança atendem, de maneira excelente , em uma análise sistêmica e global, aos aspectos: apoio técnico, manutenção de equipamentos e atendimento à comunidade.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.12. Sistema de controle de produção e distribuição de material didático (logística) NSA para cursos presenciais, obrigatório para cursos a distância	1	Quando não há sistema de controle de produção e distribuição de material didático previsto/implantado.
	2	Quando o sistema de controle de produção e distribuição de material didático previsto/implantado é insuficiente para atender à demanda real.
	3	Quando o sistema de controle de produção e distribuição de material didático previsto/implantado é suficiente para atender à demanda real.
	4	Quando o sistema de controle de produção e distribuição de material didático previsto/implantado atende muito bem à demanda real.
	5	Quando o sistema de controle de produção e distribuição de material didático previsto/implantado é excelente para atender à demanda real.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.13. Núcleo de Práticas Jurídicas: atividades básicas Obrigatório para cursos de direito (presencial e a distância), NSA para os demais cursos	1	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas não está previsto/implantado; ou não possui regulamento específico.
	2	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas previsto/implantado possui regulamento específico destinado à realização de práticas jurídicas simuladas e visitas orientadas e atende, de maneira insuficiente , às demandas do curso.
	3	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas previsto/implantado possui regulamento específico destinado à realização de práticas jurídicas simuladas e visitas orientadas e atende, de maneira suficiente , às demandas do curso.
	4	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas previsto/implantado possui regulamento específico destinado à realização de práticas jurídicas simuladas e visitas orientadas e atende muito bem às demandas do curso.
	5	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas previsto/implantado possui regulamento específico destinado à realização de práticas jurídicas simuladas e visitas orientadas e atende, de maneira excelente , às demandas do curso.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.14. Núcleo de Práticas Jurídicas: atividades de arbitragem, negociação e mediação Obrigatório para cursos de direito (presencial e a distância), NSA para os demais cursos	1	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas com atividades de arbitragem, negociação, conciliação, mediação e atividades jurídicas reais não está previsto/implantado.
	2	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas previsto/implantado possui atividades de arbitragem, negociação, conciliação, mediação e atividades jurídicas reais com insuficiente atendimento às demandas do curso.
	3	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas previsto/implantado possui atividades de arbitragem, negociação, conciliação, mediação e atividades jurídicas reais com suficiente atendimento às demandas do curso.
	4	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas previsto/implantado possui atividades de arbitragem, negociação, conciliação, mediação e atividades jurídicas reais atende muito bem às demandas do curso.
	5	Quando o Núcleo de Práticas Jurídicas previsto/implantado possui atividades de arbitragem, negociação, conciliação, mediação e atividades jurídicas reais com excelente atendimento às demandas do curso.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.15. Unidades hospitalares de ensino e complexo assistencial Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos que não contemplam unidades hospitalares de ensino e complexo assistencial no PPC	1	Quando a IES não conta com unidade(s) hospitalar (es) de ensino, própria(s) ou conveniada(s) garantidas legalmente por período mínimo de cinco anos, certificada(s) como Hospital de Ensino pelo MEC/MS (portaria 2.400/07), que seja(m) centro de referência regional há pelo menos 2 anos.
	2	Quando a IES conta com unidade(s) hospitalar (es) de ensino, própria(s) ou conveniada(s) garantidas legalmente por período mínimo de cinco anos, certificada(s) como Hospital de Ensino pelo MEC/MS (portaria 2.400/07), que seja(m) centro de referência regional há pelo menos 2 anos e que apresentem condições insuficientes de formação do estudante de medicina.
	3	Quando a IES conta com unidade(s) hospitalar (es) de ensino, própria(s) ou conveniada(s) garantidas legalmente por período mínimo de cinco anos, certificada(s) como Hospital de Ensino pelo MEC/MS (portaria 2.400/07), que seja(m) centro de referência regional há pelo menos 2 anos e que apresentem condições suficientes de formação do estudante de medicina.
	4	Quando a IES conta com unidade(s) hospitalar (es) de ensino, própria(s) ou conveniada(s) garantidas legalmente por período mínimo de cinco anos, certificada(s) como Hospital de Ensino pelo MEC/MS (portaria 2.400/07), que seja(m) centro de referência regional há pelo menos 2 anos e que apresentem condições muito boas de formação do estudante de medicina.
	5	Quando a IES conta com unidade(s) hospitalar(es) de ensino, própria(s) ou conveniada(s) garantidas legalmente por período mínimo de dez anos, certificada(s) como Hospital de Ensino pelo MEC/MS (portaria 2.400/07), que seja(m) centro de referência regional há pelo menos 2 anos e que apresentem condições excelentes de formação do estudante de medicina.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.16. Sistema de referência e contrarreferência Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos	1	Quando não está previsto/implantado o funcionamento do sistema de referência e contrarreferência que assegure a integralidade da atenção e a resolubilidade dos problemas existentes, não permitindo que o aluno participe do atendimento ambulatorial bem como acompanhe o doente que seja referido ao hospital secundário e ao de alta complexidade.
	2	Quando está previsto/implantado, de maneira insuficiente , o funcionamento do sistema de referência e contrarreferência que assegure a integralidade da atenção e a resolubilidade dos problemas existentes, permitindo que o aluno participe do atendimento ambulatorial bem como acompanhe o doente que seja referido ao hospital secundário e ao de alta complexidade.
	3	Quando está previsto/implantado, de maneira suficiente , o funcionamento do sistema de referência e contrarreferência que assegure a integralidade da atenção e a resolubilidade dos problemas existentes, permitindo que o aluno participe do atendimento ambulatorial bem como acompanhe o doente que seja referido ao hospital secundário e ao de alta complexidade.
	4	Quando está previsto/implantado, de maneira muito boa , o funcionamento do sistema de referência e contrarreferência que assegure a integralidade da atenção e a resolubilidade dos problemas existentes, permitindo que o aluno participe do atendimento ambulatorial bem como acompanhe o doente que seja referido ao hospital secundário e ao de alta complexidade.
	5	Quando está previsto/implantado, de maneira excelente , o funcionamento do sistema de referência e contrarreferência que assegure a integralidade da atenção e a resolubilidade dos problemas existentes, permitindo que o aluno participe do atendimento ambulatorial bem como acompanhe o doente que seja referido ao hospital secundário e ao de alta complexidade.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.17. Biotérios Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos que não contemplam biotério no PPC	1	Quando não há biotério.
	2	Quando o biotério atende, de maneira insuficiente , às necessidades práticas do ensino.
	3	Quando o biotério atende, de maneira suficiente , às necessidades práticas do ensino.
	4	Quando o biotério atende muito bem às necessidades práticas do ensino.
	5	Quando o biotério atende, de maneira excelente , às necessidades práticas do ensino.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.18. Laboratórios de ensino Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos que não contemplam laboratórios de ensino no PPC	1	Quando o curso não dispõe de laboratórios específicos e multidisciplinares para a abordagem dos diferentes aspectos celulares e moleculares das ciências da vida.
	2	Quando o curso dispõe de laboratórios específicos e multidisciplinares previstos/ implantados insuficientes para a abordagem dos diferentes aspectos celulares e moleculares das ciências da vida (incluindo anatomia, histologia, bioquímica, farmacologia, fisiologia/biofísica e técnica operatória) considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: espaço físico, equipamentos e material de consumo compatíveis com a formação dos estudantes prevista no PPC, levando-se em conta a relação aluno/equipamento ou material.
	3	Quando o curso dispõe de laboratórios específicos e multidisciplinares previstos/implantados suficientes para a abordagem dos diferentes aspectos celulares e moleculares das ciências da vida (incluindo anatomia, histologia, bioquímica, farmacologia, fisiologia/biofísica e técnica operatória) considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: espaço físico, equipamentos e material de consumo compatíveis com a formação dos estudantes prevista no PPC, levando-se em conta a relação aluno/equipamento ou material.
	4	Quando o curso dispõe de laboratórios específicos e multidisciplinares previstos/implantados muito bons para a abordagem dos diferentes aspectos celulares e moleculares das ciências da vida (incluindo anatomia, histologia, bioquímica, farmacologia, fisiologia/biofísica e técnica operatória) considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: espaço físico, equipamentos e material de consumo compatíveis com a formação dos estudantes prevista no PPC, levando-se em conta a relação aluno/equipamento ou material.
	5	Quando o curso dispõe de laboratórios específicos e multidisciplinares previstos/implantados excelentes para a abordagem dos diferentes aspectos celulares e moleculares das ciências da vida (incluindo anatomia, histologia, bioquímica, farmacologia, fisiologia/biofísica e técnica operatória) considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: espaço físico, equipamentos e material de consumo compatíveis com a formação dos estudantes prevista no PPC, levando-se em conta a relação aluno/equipamento ou material.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.19. Laboratórios de habilidades Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos que não contemplam laboratórios de habilidades no PPC	1	Quando o curso não dispõe de laboratórios com equipamentos e instrumentos em quantidade e diversidade para a capacitação dos estudantes nas diversas habilidades da atividade médica.
	2	Quando o curso dispõe de laboratórios previstos/implantados com equipamentos e instrumentos em quantidade e diversidade insuficientes para a capacitação dos estudantes nas diversas habilidades da atividade médica.
	3	Quando o curso dispõe de laboratórios previstos/implantados com equipamentos e instrumentos em quantidade e diversidade suficientes para a capacitação dos estudantes nas diversas habilidades da atividade médica.
	4	Quando o curso dispõe de laboratórios previstos/implantados com equipamentos e instrumentos em quantidade e diversidade muito boas para a capacitação dos estudantes nas diversas habilidades da atividade médica.
	5	Quando o curso dispõe de laboratórios previstos/implantados com equipamentos e instrumentos em quantidade e diversidade excelentes para a capacitação dos estudantes nas diversas habilidades da atividade médica.

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.20. Protocolos de experimentos Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos que não contemplam protocolos de experimentos no PPC	1	Quando não há protocolos dos experimentos previstos/implantados.
	2	Quando os protocolos dos experimentos previstos/implantados, prevendo procedimentos, equipamentos, instrumentos, materiais e utilidades, devidamente aprovados pelo comitê de ética da instituição ou formalmente conveniado são explicitados e desenvolvidos de maneira insuficiente para a orientação das atividades práticas desenvolvidas nos ambientes/laboratórios de formação geral/básica e profissionalizante/específica, garantindo o respeito das normas internacionalmente aceitas (códigos de Nuremberg e Helsinki).
	3	Quando os protocolos dos experimentos previstos/implantados, prevendo procedimentos, equipamentos, instrumentos, materiais e utilidades, devidamente aprovados pelo comitê de ética da instituição ou formalmente conveniado são explicitados e desenvolvidos de maneira suficiente para a orientação das atividades práticas desenvolvidas nos ambientes/laboratórios de formação geral/básica e profissionalizante/específica, garantindo o respeito das normas internacionalmente aceitas (códigos de Nuremberg e Helsinki).
	4	Quando os protocolos dos experimentos previstos/implantados, prevendo procedimentos, equipamentos, instrumentos, materiais e utilidades, devidamente aprovados pelo comitê de ética da instituição ou formalmente conveniado são muito bem explicitados e desenvolvidos para a orientação das atividades práticas desenvolvidas nos ambientes/laboratórios de formação geral/básica e profissionalizante/específica, garantindo o respeito das normas internacionalmente aceitas (códigos de Nuremberg e Helsinki).
	5	Quando os protocolos dos experimentos previstos/implantados, prevendo procedimentos, equipamentos, instrumentos, materiais e utilidades, devidamente aprovados pelo comitê de ética da instituição ou formalmente conveniado são explicitados e desenvolvidos de maneira excelente para a orientação das atividades práticas desenvolvidas nos ambientes/laboratórios de formação geral/básica e profissionalizante/específica, garantindo o respeito das normas internacionalmente aceitas (códigos de Nuremberg e Helsinki).

Indicador	Conceito	Critério de Análise
3.21. Comitê de ética em pesquisa Obrigatório para o curso de Medicina, NSA para os demais cursos que não contemplam comitê de ética em pesquisa no PPC	1	Quando não existe o comitê de ética funcionando.
	2	Quando existe o comitê de ética funcionando de maneira insuficiente .
	3	Quando existe o comitê de ética funcionando de maneira suficiente e em processo de homologação pela CONEP.
	4	Quando existe o comitê de ética funcionando muito bem e homologado pela CONEP.
	5	Quando existe o comitê de ética funcionando de maneira excelente e homologado pela CONEP.

Relato Global da Dimensão 3

PESOS POR DIMENSÃO

Autorização de Curso

DIMENSÃO	PESO
ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA	30
CORPO DOCENTE E TUTORIAL	30
INFRAESTRUTURA	40

Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento de Curso

DIMENSÃO	PESO
ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA	40
CORPO DOCENTE E TUTORIAL	30
INFRAESTRUTURA	30

REQUISITOS LEGAIS E NORMATIVOS

Estes itens são essencialmente regulatórios, por isso não fazem parte do cálculo do conceito da avaliação. Os avaliadores apenas farão o registro do cumprimento ou não do dispositivo legal e normativo por parte da instituição para que o **Ministério da Educação**, de posse dessa informação, possa tomar as decisões cabíveis.

	Dispositivo Legal	Explicitação do Dispositivo	SIM	NÃO	NSA
1	Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso.	O PPC está coerente com as Diretrizes Curriculares Nacionais? NSA para cursos que não têm Diretrizes Curriculares Nacionais.			
2	Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana (Resolução CNE/CP N° 01 de 17 de junho de 2004)	A Educação das Relações Étnico-Raciais, bem como o tratamento de questões e temáticas que dizem respeito aos afrodescendentes estão incluídas nas disciplinas e atividades curriculares do curso?			
3	Titulação do corpo docente (Art. 66 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996)	Todo corpo docente tem formação em pós-graduação?			
4	Núcleo Docente Estruturante (NDE) (Resolução CONAES N° 1, de 17/06/2010)	O NDE atende à normativa pertinente?			
5	Denominação dos Cursos Superiores de Tecnologia (Portaria Normativa N° 12/2006)	A denominação do curso está adequada ao Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia?			

Dispositivo Legal		Explicitação do Dispositivo	SIM	NÃO	NSA
6	Carga horária mínima, em horas – para Cursos Superiores de Tecnologia (Portaria N°10, 28/07/2006; Portaria N° 1024, 11/05/2006; Resolução CNE/CP N°3,18/12/2002)	Desconsiderando a carga horária do estágio profissional supervisionado e do Trabalho de Conclusão de Curso – TCC, caso estes estejam previstos, o curso possui carga horária igual ou superior ao estabelecido no Catálogo Nacional dos Cursos Superiores de Tecnologia?			
7	Carga horária mínima, em horas – para Bacharelados e Licenciaturas Resolução CNE/CES N° 02/2007 (Graduação, Bacharelado, Presencial). Resolução CNE/CES N° 04/2009 (Área de Saúde, Bacharelado, Presencial). Resolução CNE/CP 2 /2002 (Licenciaturas) Resolução CNE/CP N° 1 /2006 (Pedagogia)	O curso atende à carga horária mínima em horas estabelecidas nas resoluções?			
8	Tempo de integralização Resolução CNE/CES N° 02/2007 (Graduação, Bacharelado, Presencial). Resolução CNE/CES N° 04/2009 (Área de Saúde, Bacharelado, Presencial). Resolução CNE/CP 2 /2002 (Licenciaturas)	O curso atende ao Tempo de Integralização proposto nas resoluções?			
9	Condições de acesso para pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida (Dec. N° 5.296/2004, com prazo de implantação das condições até dezembro de 2008)	A IES apresenta condições de acesso para pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida?			
10	Disciplina obrigatória/optativa de Libras (Dec. N° 5.626/2005)	O PPC prevê a inserção de Libras na estrutura curricular do curso (obrigatória ou optativa, depende do curso)?			
11	Prevalência de avaliação presencial para EaD (Dec. N° 5.622/2005 art. 4 inciso II, § 2)	Os resultados dos exames presenciais prevalecem sobre os demais resultados obtidos em quaisquer outras formas de avaliação a distância?			
12	Informações acadêmicas (Portaria Normativa N° 40 de 12/12/2007, alterada pela Portaria Normativa MEC N° 23 de 01/12/2010, publicada em 29/12/2010)	As informações acadêmicas exigidas estão disponibilizadas na forma impressa e virtual?			
13	Políticas de educação ambiental (Lei n° 9.795, de 27 de abril de 1999 e Decreto N° 4.281 de 25 de junho de 2002)	Há integração da educação ambiental às disciplinas do curso de modo transversal, contínuo e permanente?			

Considerações Finais da Comissão de Avaliadores

GLOSSÁRIO

1.	Acervo virtual	Acervo virtual é o conteúdo de uma coleção privada ou pública, podendo ser de caráter bibliográfico, artístico, fotográfico, científico, histórico, documental ou misto e com acesso universal via internet.
2.	Acessibilidade	Condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida (art. 8º, Decreto nº 5.296/04, Lei 10.098/00). Acessibilidade pressupõe a eliminação de barreiras arquitetônicas e atitudinais e a promoção de tecnologia assistiva para esses alunos.
3.	Análise sistêmica e global	Análise que considera a interligação de determinados aspectos dentro de um contexto.
4.	Áreas temáticas do curso de medicina	Conjunto de conteúdos (grupos temáticos comuns) que compõem os diferentes campos do saber. As áreas temáticas do curso de medicina são: Celular e Molecular, Clínica Médica, Pediatria, Gineco-Obstetrícia, Clínica Cirúrgica, Saúde da Família, Medicina Social e Saúde Coletiva.
5.	Área do curso	Conjunto de conteúdos (grupos temáticos comuns) que compõem os diferentes campos do saber.
6.	Atividades complementares	Componentes curriculares que possibilitam o reconhecimento, por avaliação, de habilidades, conhecimentos e competências do aluno, inclusive adquiridos fora do ambiente escolar.
7.	Avaliação	Avaliação é o referencial básico para os processos de regulação e supervisão da Educação Superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade (parágrafo 3º, artigo 1º do Decreto 5.773/2006).
8.	Bibliografia básica	Registro de documentos, livros, inventários, escritos, impressos ou quaisquer gravações que venham a servir como fonte para consulta, organizada pela identificação de cada uma das obras que constitui a bibliografia, por meio de elementos como o autor, o título, o local de edição, a editora e outros de caráter básico.
9.	Bibliografia complementar	Registro de documentos, livros, inventários, escritos, impressos ou quaisquer gravações que venham a servir como fonte para consulta, organizada pela identificação de cada uma das obras que constitui a bibliografia, por meio de elementos como o autor, o título, o local de edição, a editora e outros de caráter complementar.
10.	Colegiado de curso ou equivalente	Instância de tomada de decisões administrativas e acadêmicas constituída por representação discentes e docentes.
11.	Competências	Uma competência caracteriza-se por selecionar, organizar e mobilizar, na ação, diferentes recursos (como conhecimentos, saberes, processos cognitivos, afetos, habilidades e posturas) para o enfrentamento de uma situação-problema específica. Uma competência se desenvolverá na possibilidade de ampliação, integração e complementação desses recursos, considerando sua transversalidade em diferentes situações.

12.	Condições de formação do aluno em relação à Unidade Hospitalar de Ensino	As condições de formação do aluno em relação à Unidade Hospitalar de Ensino devem contemplar os seguintes aspectos: oferecimento de residência médica credenciada pela CNRM, pelo menos nas áreas de clínica médica, pediatria, cirurgia, ginecologia e obstetrícia, saúde coletiva e saúde da família; atendimento majoritário pelo SUS, nos diferentes níveis de complexidade na atenção à saúde; infraestrutura básica constituída por ambulatorios (pelo menos de clínica médica, pediatria, ginecologia e obstetrícia e cirurgia), unidades de internação (pelo menos de clínica médica, pediatria, ginecologia e obstetrícia e cirurgia), centro cirúrgico e obstétrico, unidades de urgência e emergência (clínica, cirúrgica e traumatológica), UTI neonatal, pediátrica e de adultos e instalações para o funcionamento do PSF; laboratórios de exames complementares (setor de imagens, laboratório clínico e de anatomia patológica), necessários nos diferentes níveis de complexidade; serviço de arquivo e documentação médica com acesso ao setor de atendimento resolutivo de alto nível para as urgências/emergências.
13.	Cursos da área da saúde	Os cursos de bacharelado da área da saúde são: medicina, odontologia, farmácia, enfermagem, nutrição, saúde coletiva, fonoaudiologia, fisioterapia e terapia ocupacional e educação física. Os cursos superiores de tecnologia na área da saúde constam no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia.
14.	Diretrizes Curriculares Nacionais – DCNs	São normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação – CNE que asseguram a flexibilidade, a criatividade e a responsabilidade das IES na elaboração dos Projetos Pedagógicos de seus cursos. As DCNs têm origem na LDB e constituem referenciais para as IES na organização de seus programas de formação, permitindo flexibilidade e priorização de áreas de conhecimento na construção dos currículos plenos, possibilitando definir múltiplos perfis profissionais e privilegiando as competências e habilidades a serem desenvolvidas (parecer CNE/CES 67/2003). Os currículos dos cursos devem apresentar coerência com as DCNs no que tange à flexibilidade, à interdisciplinaridade e à articulação teoria e prática, assim como aos conteúdos obrigatórios, à distribuição da carga horária entre os núcleos de formação geral/básica e profissional, às atividades complementares e às atividades desenvolvidas no campo profissional.
15.	Disciplina/Unidade Curricular	Parte do conteúdo curricular necessária para a formação acadêmica.
16.	Docente	Para efeito de avaliação, considera-se docente do curso o profissional regularmente contratado pela instituição e que, no momento da avaliação <i>in loco</i> , esteja vinculado a uma ou mais disciplinas do curso.
17.	Docente equivalente a 40 horas	O cálculo do docente equivalente a 40 horas é feito pelo somatório das horas semanais alocadas ao curso dos docentes previstos/contratados dividido por 40.
18.	Docente horista	O regime de trabalho horista corresponde ao docente contratado pela instituição exclusivamente para ministrar aulas, independentemente da carga horária contratada, ou que não se enquadre em outros regimes de trabalho.
19.	Docentes em tempo integral	O regime de trabalho em tempo integral compreende a prestação de 40 horas semanais de trabalho, na mesma instituição, nele reservado o tempo de, pelo menos, 20 horas semanais para estudos, pesquisa, trabalhos de extensão, planejamento e avaliação (Portaria Normativa N° 40). Observação: nas IES, nas quais, por acordo coletivo de trabalho, o tempo integral tem um total de horas semanais diferente de 40, esse total deve ser considerado, desde que pelo menos 50% dessa carga horária seja para estudos, pesquisa, extensão, planejamento e avaliação.
20.	Docentes em tempo parcial	O regime de trabalho em tempo parcial é definido pela Portaria Normativa 40 consolidada em 29 de dezembro de 2010.
21.	Espaço de trabalho para coordenação do curso e serviços acadêmicos	Espaço para o desenvolvimento de trabalho, de ordem técnica-administrativa e acadêmica, realizado pelo coordenador.

22.	Estágio curricular supervisionado	Período durante o qual um estudante exerce uma atividade temporária com vista à sua formação ou aperfeiçoamento profissional e que compõe a matriz curricular e é supervisionado por docentes do curso de graduação.
23.	Estrutura curricular	Estrutura curricular é composta por vários elementos necessários para constituir a matriz e a proposta curricular do curso de graduação seguindo o Projeto Pedagógico do Curso, tendo como base as Diretrizes Curriculares Nacionais.
24.	Extensão	A extensão acadêmica é ação de uma instituição junto à comunidade, disponibilizando ao público externo o conhecimento adquirido com o ensino e a pesquisa desenvolvidos.
25.	Gabinete de trabalho	Salas para o desenvolvimento de trabalho, de ordem técnica-administrativa e acadêmica, realizado pelos docentes, coordenadores e técnico-administrativos.
26.	Gestão acadêmica	Organização no âmbito acadêmico da IES que realiza funções de: estabelecer objetivos, planejar, analisar, conhecer e solucionar problemas, organizar e alocar recursos, tomar decisões, mensurar e avaliar.
27.	Implantado (a)	Utiliza-se o termo, nos critérios de análise, quando se trata de avaliação para fins de reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso ou quando se trata de exigência de infraestrutura já disponível na autorização de curso.
28.	Iniciação científica	A iniciação científica é uma modalidade de pesquisa acadêmica desenvolvida por alunos de graduação nas instituições de ensino superior em diversas áreas do conhecimento.
29.	Instituição de Educação Superior – IES	São instituições, públicas ou privadas, que oferecem cursos de nível superior nos níveis de graduação (cursos superiores de tecnologia, bacharelados e licenciaturas), pós-graduação e extensão.
30.	Integralização	Duração do curso, prazo previsto para que o estudante receba a formação pretendida; o tempo total deve ser descrito em anos ou fração.
31.	Interdisciplinaridade	É uma estratégia de abordagem e tratamento do conhecimento em que duas ou mais disciplinas/unidades curriculares ofertadas simultaneamente estabelecem relações de análise e interpretação de conteúdos, com o fim de propiciar condições de apropriação, pelo discente, de um conhecimento mais abrangente e contextualizado.
32.	Laboratórios de ensino	Laboratórios específicos e multidisciplinares para a abordagem dos diferentes aspectos celulares e moleculares das ciências da vida (incluindo anatomia, histologia, bioquímica, farmacologia, fisiologia/biofísica e técnica operatória).
33.	Laboratórios de habilidades	Laboratórios equipados com diversos instrumentos em quantidade e diversidade para capacitação dos estudantes nas diversas habilidades da atividade médica.
34.	Material didático institucional	É o componente essencial da qualidade da comunicação entre a instituição e o aluno, tais como guias, tutoriais e manuais do aluno. Permite executar a formação definida no Projeto Pedagógico do Curso, considerando conteúdos específicos, objetivos, técnicas e métodos.
35.	Mecanismos de familiarização com a modalidade EaD	O discente deverá ser informado sobre os processos acadêmicos previstos para a modalidade a distância, bem como dos mecanismos de comunicação e de interação que serão disponibilizados. Nesse sentido, são fundamentais as capacitações e formações específicas, ao longo do curso, para a familiarização em EaD. É importante considerar que a democratização da educação pressupõe igualdade de acesso e de condições da oferta dos cursos. A elaboração dos recursos didáticos deverá prever as devidas adaptações para os alunos portadores de deficiências.

36.	Mecanismo de interação entre docentes, tutores, (quando houver) e estudantes	Compõe o conjunto de estruturas de Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) e os respectivos procedimentos e as formas de utilização que caracterizam a dinâmica da comunicação e da interação entre os sujeitos envolvidos nos processos acadêmicos e de ensino e aprendizagem (que são, basicamente, os docentes, tutores e discentes), no contexto da oferta do curso superior na modalidade a distância. Justifica-se uma vez que os sujeitos deverão estabelecer comunicação permanente e continuada em diferentes espaços geográficos e tempos. O PPC deve explicitar esses mecanismos de modo a possibilitar ao discente a aquisição de conhecimentos e habilidades, bem como desenvolver a sociabilidade, por meio de atividades da comunicação, interação e troca de experiências. Não basta garantir as estruturas tecnológicas de TIC, elas devem ser efetivas na comunicação dos envolvidos.
37.	Metodologia	Metodologia é a explicação minuciosa, detalhada e rigorosa da ação desenvolvida no método de um processo de ensino ou de um trabalho de pesquisa.
38.	Natureza econômica e social da região	Características que definem as questões econômicas e sociais da região no país onde a IES/curso está sendo desenvolvido.
39.	NSA - Não se aplica	Não se aplica ao curso ou indicador específico. Deverá ser analisado de acordo com as diretrizes curriculares do curso e será justificado pelo avaliador após análise do Projeto Pedagógico do Curso – PPC e do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI.
40.	Núcleo Docente Estruturante - NDE	Conjunto de professores, composto por pelo menos cinco docentes do curso, de elevada formação e titulação, contratados em tempo integral ou parcial, que respondem mais diretamente pela concepção, implementação e consolidação do Projeto Pedagógico do Curso (Resolução CONAES N° 1, de 17/06/2010).
41.	Orientação de TCC	Acompanhamento dedicado aos estudantes para a elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) realizado pelos docentes do curso.
42.	Periodicidade	Intervalo de tempo em que se organizam as atividades de ensino perfazendo a carga horária determinada pelo Projeto Pedagógico do Curso para um conjunto de componentes curriculares. Usualmente semestral ou anual; em casos específicos, justificados pelas características do PPC, pode ter outro regime, como trimestral ou quadrimestral.
43.	Periódicos especializados	Produções especializadas, ordenadas por índice, conforme regra específica.
44.	Pesquisa	Pesquisa é um processo sistemático de construção do conhecimento que tem como metas principais gerar novos conhecimentos e/ou corroborar ou refutar algum conhecimento pré-existente. É um processo de aprendizagem tanto do indivíduo que a realiza quanto da sociedade na qual esta se desenvolve.
45.	Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI	É o instrumento de planejamento e gestão que considera a identidade da IES, no que diz respeito à sua filosofia de trabalho; à missão a que se propõe; às estratégias para atingir suas metas e objetivos; à sua estrutura organizacional e ao Projeto Pedagógico Institucional com as diretrizes pedagógicas que orientam suas ações e as atividades acadêmicas e científicas que desenvolve ou que pretende desenvolver. Abrangendo um período de cinco anos, deverá contemplar ainda o cronograma e a metodologia de implementação dos objetivos; metas e ações da IES, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações; a manutenção de padrões de qualidade; o perfil do corpo docente; a oferta de cursos de graduação, pós-graduação, presenciais e/ou a distância; a descrição da infraestrutura física e instalações acadêmicas, com ênfase na biblioteca e laboratórios e o demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras. (Decreto nº 5.773/06)
46.	Políticas Institucionais	Políticas desenvolvidas no âmbito institucional com o propósito de atender à missão proposta pela IES.

47.	Práticas Pedagógicas	São ações utilizadas no processo de ensino-aprendizagem com o objetivo de formar profissionais nas suas diferentes áreas.
48.	Previsto (a)	Utiliza-se o termo, nos critérios de análise, quando se trata de avaliação para fins de autorização de curso.
49.	Produção científica, cultural, artística e tecnológica.	Podem ser considerados como produção científica, cultural, artística e tecnológica: livros, capítulos de livros, material didático institucional, artigos em periódicos especializados, textos completos em anais de eventos científicos, resumos publicados em anais de eventos internacionais, propriedade intelectual depositada ou registrada, produções culturais, artísticas, técnicas e inovações tecnológicas relevantes. Publicações nacionais sem <i>Qualis</i> e regionais também devem ser consideradas como produção, considerando sua abrangência.
50.	Profissões regulamentadas	Profissões regulamentadas são aquelas definidas por lei e com uma regulamentação própria de direitos e garantias.
51.	Projeto Pedagógico de Curso - PPC	É o documento orientador de um curso que traduz as políticas acadêmicas institucionais com base nas DCNs. Entre outros elementos, é composto pelos conhecimentos e saberes necessários à formação das competências estabelecidas a partir de perfil do egresso; estrutura e conteúdo curricular; ementário; bibliografia básica e complementar; estratégias de ensino; docentes; recursos materiais; laboratórios e infraestrutura de apoio ao pleno funcionamento do curso.
52.	<i>Stricto sensu</i>	Refere-se exclusivamente aos cursos de pós-graduação de mestrado e doutorado.
53.	Supervisão	A supervisão será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de Educação Superior no Sistema Federal de Ensino com a legislação aplicada (§ 2º, art. 1º do Decreto 5.773/2006). Tem como objetivo acompanhar constantemente ou de forma periódica as instituições de ensino superior (IES) e seus cursos, de forma a impedir situações de eminente risco e prejuízo aos sujeitos integrantes do sistema (estudantes, docentes, pessoal técnico-administrativo) ou reverter uma situação irregular. Nesse sentido, a supervisão se insere como um meio propulsor à indução da qualidade.
54.	TICs – Tecnologia de Informação e Comunicação	São recursos didáticos constituídos por diferentes mídias e tecnologias, síncronas e assíncronas, tais como ambientes virtuais e suas ferramentas, redes sociais e suas ferramentas, fóruns eletrônicos, blogs, chats, tecnologias de telefonia, teleconferências, videoconferências, TV convencional, TV digital e interativa, rádio, programas específicos de computadores (softwares), objetos de aprendizagem, conteúdos disponibilizados em suportes tradicionais (livros) ou em suportes eletrônicos (CD, DVD, Memória Flash, etc.), entre outros.
55.	Título de Doutor	Segundo nível da pós-graduação <i>stricto sensu</i> . Tem por fim proporcionar formação científica ou cultural ampla e aprofundada, desenvolvendo a capacidade de pesquisa e exigindo defesa de tese em determinada área de concentração que represente trabalho de pesquisa com real contribuição para o conhecimento do tema. Confere diploma de doutor. Serão considerados os títulos de doutorado, os obtidos em Programas de Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> , avaliados e reconhecidos pelo MEC, ou os títulos obtidos no exterior e revalidados por universidades brasileiras.
56.	Título de Especialista (pós-graduação <i>lato sensu</i>)	Curso em área específica do conhecimento com duração mínima de 360 horas (não computando o tempo de estudo individual ou em grupo sem assistência docente, nem o destinado à elaboração do trabalho de conclusão de curso) e o prazo mínimo de seis meses. Pode incluir ou não o enfoque pedagógico. Confere certificado (Cf. Resolução CNE/CES nº 01/2007).

57.	Título de mestre	Primeiro nível da pós-graduação <i>stricto sensu</i> . Tem por fim proporcionar formação científica ou cultural, desenvolvendo a capacidade de pesquisa e exigindo defesa de dissertação em determinada área de concentração que represente trabalho de pesquisa/produto com real contribuição para o conhecimento do tema. Confere diploma de mestre. Serão considerados os títulos de mestrado acadêmico e profissional, obtidos em Programa de Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> , avaliado e reconhecidos pelo MEC, ou títulos obtidos no exterior e revalidados por universidades brasileiras.
58.	Turno integral	Curso ofertado inteira ou parcialmente em mais de um turno (manhã e tarde; manhã e noite; tarde e noite) exigindo a disponibilidade do estudante por mais de 6 horas diárias, durante a maior parte da semana.
59.	Turno matutino	Curso em que a maior parte da carga horária é oferecida até as 12h, todos os dias da semana.
60.	Turno noturno	Curso em que a maior parte da carga horária é oferecida após as 18h, todos os dias da semana.
61.	Turno vespertino	Curso em que a maior parte da carga horária é oferecida entre as 12h e as 18h, todos os dias da semana.
62.	Tutoria a distância	O tutor a distância atua a partir da instituição mediando o processo pedagógico com estudantes geograficamente distantes e referenciado aos polos de apoio presencial. São atribuições do tutor a distância: esclarecimento de dúvidas pelos fóruns de discussão na internet, pelo telefone, participação em videoconferências; promover espaços de construção coletiva de conhecimento, selecionar material de apoio e sustentação teórica aos conteúdos; participar dos processos avaliativos de ensino-aprendizagem.
63.	Tutoria presencial	O tutor presencial atende aos alunos nos polos, em horários preestabelecidos. São atribuições do Tutor presencial: auxiliar os alunos no desenvolvimento de suas atividades individuais e em grupo, fomentando o hábito da pesquisa, esclarecendo dúvidas em relação a conteúdos específicos, bem como ao uso das tecnologias disponíveis; participar de momentos presenciais obrigatórios, tais como avaliações, aulas práticas em laboratórios e estágios supervisionados, quando se aplicam.
64.	Unidade curricular	Unidade curricular é a unidade de ensino com objetivos de formação próprios, correntemente designados por cadeiras ou disciplinas.
65.	Unidade Hospitalar de Ensino	A Unidade Hospitalar de Ensino própria ou conveniada deverá estar garantida legalmente por período mínimo de dez anos, certificada como Hospital de Ensino pelo MEC/MS (Portaria 2.400/07) e que seja centro de referência regional há pelo menos dois anos.
66.	Vagas anuais autorizadas	Número de lugares destinados ao ingresso de estudantes em curso superior, expressas em ato autorizativo, correspondente ao total anual, que a instituição pode distribuir em mais de um processo seletivo. No caso das instituições autônomas, consideram-se autorizadas as vagas aprovadas pelos colegiados acadêmicos competentes e regularmente informadas ao Ministério da Educação, na forma do art. 28 do Decreto 5.773/2006.
67.	Vagas anuais implantadas	Número total de vagas expressas em ato autorizativo. No caso de instituições com autonomia, o avaliador deve verificar nos processos seletivos constantes dos editais expedidos pela instituição.

ANEXO 03

NOTA TÉCNICA DE CÁLCULO DOS CONCEITOS CPC E ENADE – MEC/INEP

Cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC)

O Conceito Preliminar de Curso (CPC) é calculado para cada curso i avaliado dentro das áreas contempladas na avaliação anual do Enade. Ou seja, a unidade de observação de interesse é o curso i com registro de estudantes inscritos no ENADE definido por uma instituição de ensino superior (IES) k , por um município m e por uma área de avaliação j . Segue um exemplo do que pode ser considerado um curso i : o curso de Pedagogia, da Universidade Federal de Mato Grosso, oferecido no município de Cuiabá.

As áreas contempladas na avaliação de 2008 estão descritas no Apêndice desta Nota Técnica. Note que algumas destas áreas possuem subáreas. No caso destas áreas que possuem subáreas, a definição de curso também inclui esta desagregação. Assim, o curso i é definido por uma IES k , um município m , uma área j e uma subárea h .

1. Componentes

O CPC combina diversas medidas relativas à qualidade do curso: as informações de infra-estrutura e instalações físicas, recursos didático-pedagógicos e corpo docente oferecidas por um curso i ; o desempenho obtido pelos estudantes concluintes e ingressantes no Enade; e os resultados do Indicador da Diferença entre os Desempenhos Esperado e Observado (IDD). Ao todo são oito componentes, oito medidas de qualidade do curso i .

Todas as medidas originais referentes a esses componentes são padronizadas e transformadas em notas entre 0 e 5. O procedimento é o seguinte: toma-se a medida original para cada curso i (por exemplo, a proporção de professores doutores desse curso), e subtrai-se dela a média dessa medida obtida para a área j a qual este curso pertence, e divide-se o resultado da subtração pelo desvio padrão dessa medida obtido para a área j a qual este curso pertence, como se segue:

$$AP_x = \frac{X - \bar{X}}{DP_x} \quad (1)$$

em que AP_x é o afastamento padronizado referente a uma das medidas de interesse 'X' de um curso i ; X é o valor observado da medida para o curso i ; $\bar{X}$ é a média desta medida na área j ; e DP_x é o desvio padrão da medida na área j .

Após a padronização, para que todas as instituições tenham notas variando de 0 a 5, é feito o seguinte ajuste: soma-se ao afastamento padronizado de cada curso i o valor absoluto do menor afastamento padronizado entre todos os cursos da área j ; em seguida, divide-se este resultado pela soma do maior afastamento padronizado com o módulo do menor. Os cursos que obtiveram valores de afastamento inferiores a -3,0 e superiores a 3,0 não foram utilizados como ponto inferior ou superior da fórmula, pelo fato de esses cursos terem desempenhos muito discrepantes dos demais da sua área (conhecidos como *outliers*).

Então, multiplica-se o resultado desse quociente por 5. O cálculo acima descrito pode ser expresso pela fórmula a seguir, que é chamada de Nota Padronizada da medida de interesse 'X' do curso i .

$$NX = 5 \times \frac{AP_x + |AP_x \text{ inferior}|}{AP_x \text{ superior} + |AP_x \text{ inferior}|} \quad (2)$$

Esse cálculo fará com que a Nota Padronizada do curso i , referente à determinada medida, como a organização didático-pedagógica do curso, varie de 0 a 5. Os cursos com Afastamento Padronizado menor que -3,0 recebem Nota Padronizada igual a 0 (zero) e aqueles com Afastamento Padronizado maior que 3,0 recebem Nota Padronizada igual a 5 (cinco).

A seguir descrevemos cada uma destas 8 medidas de qualidade do curso que compõem o CPC.

1.1 Professores Doutores

A medida original para a criação da Nota de Professores Doutores (NPD) de um curso i corresponde à proporção de professores vinculados ao curso i cuja titulação é maior ou igual ao doutorado (PD).

Para calcular essa proporção PD , divide-se o número de professores vinculados ao curso i cuja titulação seja maior ou igual ao doutorado, pelo número total de professores vinculados a esse curso.

Essa medida original PD é padronizada e transformada, conforme procedimento descrito anteriormente, para dar origem à Nota Padronizada referente aos Professores Doutores (NPD), um valor entre 0 e 5.

A informação referente à titulação dos professores de cada curso de cada IES é extraída do Cadastro Docente, onde as instituições cadastram cada um de seus professores, vinculando-os a cada curso em que eles lecionam.

O curso que não tiver nenhum professor cadastrado, terá a Nota de Professores Doutores (NPD) computada como 0 (zero) para o cálculo do CPC.

1.2 Professores Mestres

A medida original para a criação da Nota de Professores Mestres (NPM) de um curso i corresponde à proporção de professores vinculados ao curso i cuja titulação é maior ou igual ao mestrado (PM).

Para calcular essa proporção PM , divide-se o número de professores vinculados ao curso i cuja titulação seja maior ou igual ao mestrado, pelo número total de professores vinculados a esse curso.

Essa medida original PM é padronizada e transformada, conforme procedimento descrito anteriormente, para dar origem à Nota Padronizada referente aos Professores Mestres (NPM), um valor entre 0 e 5.

Essa informação também é extraída do Cadastro Docente, onde as instituições cadastram cada um de seus professores, vinculando-os a cada curso em que eles lecionam.

O curso que não tiver nenhum professor cadastrado, também terá a nota de Professores Mestres (NPM) computada como 0 (zero) para o cálculo do CPC.

1.3 Professores com Regime de Dedicção Integral ou Parcial

A medida original para a criação da Nota de Professores com Regime de Dedicção Integral ou Parcial (NPR) de um curso i corresponde à proporção de professores vinculados ao curso i cujo regime de dedicação seja integral ou parcial (PR).

Para calcular essa proporção R , divide-se o número de professores vinculados ao curso i cujo regime de dedicação seja integral ou parcial, pelo número total de professores vinculados a esse curso.

Essa medida original PR é padronizada e transformada, conforme procedimento descrito anteriormente, para dar origem à Nota Padronizada referente aos Professores com Regime de Dedicação Integral ou Parcial (NPR), um valor entre 0 e 5.

Essa informação também é extraída do Cadastro Docente, onde as instituições cadastram cada um de seus professores, vinculando-os a cada curso em que eles lecionam.

O curso que não tiver nenhum professor cadastrado, também terá a nota de Professores com Regime de Dedicação Integral ou Parcial (NPR) computada como 0 (zero) para o cálculo do CPC.

1.4 Infra-Estrutura

A medida original para a criação da Nota de Infra-Estrutura (NF) de um curso i corresponde à proporção de alunos do curso i que avaliaram positivamente um aspecto da infra-estrutura do curso no questionário do Enade (F).

A pergunta do questionário do Enade sobre infra-estrutura utilizada é a seguinte: "Aulas práticas: os equipamentos disponíveis são suficientes para todos os alunos?". As alternativas de resposta são: (A) = *Sim, em todas elas.* / (B) = *Sim, na maior parte delas.* / (C) = *Sim, mas apenas na metade delas.* / (D) = *Sim, mas em menos da metade delas.* / (E) = *Não, em nenhuma.* A partir desta pergunta, considerou-se como tendo avaliado positivamente a infra-estrutura os alunos que responderam (A) ou (B).

Para calcular a proporção de alunos F , divide-se o número de alunos do curso i que avaliaram positivamente o aspecto de infra-estrutura extraído do questionário do Enade, pelo número total de alunos do curso que responderam ao questionário.

Essa medida original F é padronizada e transformada, conforme procedimento descrito anteriormente, para dar origem à Nota Padronizada referente à Infra-Estrutura (NF), um valor entre 0 e 5.

Caso nenhum aluno tenha respondido ao questionário socioeconômico, o curso terá a nota referente à infra-estrutura (NF) computada como 0 (zero) para o cálculo do CPC.

1.5 Organização Didático-Pedagógica

A medida original para a criação da Nota de Organização Didático-Pedagógica (NO) de um curso i corresponde à proporção de alunos do curso i que avaliaram positivamente um aspecto da organização didático-pedagógica do curso no questionário do Enade (O).

A pergunta do questionário do Enade sobre a organização didático-pedagógica utilizada é a seguinte: “Os planos de ensino contêm todos os seguintes aspectos: objetivos; procedimentos de ensino e avaliação; conteúdos e bibliografia da disciplina?”. As alternativas de resposta são: (A) = *Sim, todos contêm.* / (B) = *Sim, a maior parte contém.* / (C) = *Sim, mas apenas cerca da metade contém.* / (D) = *Sim, mas apenas menos da metade contém.* / (E) = *Não, nenhum contém.* A partir desta pergunta, considerou-se como tendo avaliado positivamente a organização didático-pedagógica os alunos que responderam (A).

Para calcular a proporção de alunos O , divide-se o número de alunos do curso i que avaliaram positivamente o aspecto da organização didático-pedagógica extraído do questionário do Enade, pelo número total de alunos do curso que responderam ao questionário.

Essa medida original O é padronizada e transformada, conforme procedimento descrito anteriormente, para dar origem à Nota Padronizada referente à Organização Didático-Pedagógica (NO), um valor entre 0 e 5.

Caso nenhum aluno tenha respondido ao questionário socioeconômico, o curso terá a nota referente à organização didático-pedagógica (NO) computada como 0 (zero) para o cálculo do CPC.

1.6 Nota dos Concluintes no Enade

A Nota dos Concluintes no Enade (NC) corresponde à nota final que dá origem ao Conceito Enade¹. Portanto, para cada curso i é composta por: 75% da nota dos alunos concluintes no componente específico do Enade e 25% da nota dos mesmos alunos no componente de formação geral do Enade. É importante dizer que as notas que entram no cômputo de NC são as notas padronizadas e já transformadas na escala de 0 a 5.

¹ Para mais detalhes, consultar Nota Técnica referente ao cálculo do Conceito Enade.

1.7 Nota dos Ingressantes no Enade

A Nota dos Ingressantes no Enade (NI) é calculada conforme a mesma metodologia que a Nota dos Concluintes no Enade (NC), com a única diferença que os valores utilizados correspondem às notas no exame dos alunos ingressantes, e não dos concluintes. Portanto, para cada curso i , NI é composta por 75% da nota dos alunos ingressantes no componente específico do Enade e por 25% da nota dos mesmos alunos no componente de formação geral do Enade. Novamente, é importante dizer que as notas que entram no cálculo de NI são as notas padronizadas e já transformadas na escala de 0 a 5.

1.8 IDD

Sabe-se que a diferença entre os desempenhos no Enade de alunos egressos de dois cursos de graduação de duas instituições distintas não depende somente das diferenças de qualidade entre esses cursos. As diferenças em relação ao perfil dos alunos de ambos os cursos ao ingressar no ensino superior também influenciam as diferenças nos resultados.

O Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD) tem o propósito de trazer às instituições informações comparativas dos desempenhos de seus estudantes concluintes em relação aos resultados médios obtidos pelos concluintes das demais instituições que possuem estudantes ingressantes de perfil semelhante ao seu. Para tanto, o IDD, como o próprio nome já diz, é resultante da diferença entre o desempenho médio obtido no Enade pelos alunos concluintes de um curso e o desempenho médio que era esperado para esses mesmos alunos, dadas as informações existentes sobre o perfil dos ingressantes desse curso.

Os fatores que determinam o desempenho médio dos estudantes concluintes de um determinado curso i podem ser separados, por hipótese, em três parcelas: a primeira determinada pelas características de ingresso destes alunos concluintes em termos de aprendizagem; outra determinada pela qualidade da formação oferecida pelo curso i ; e, por fim, um termo de erro que capta os outros elementos que afetam o desempenho do aluno, e . Assim, podemos escrever para um curso i :

$$c = c' + q + e \quad (3)$$

com a hipótese usual de que $E[e|c', q] = 0$.

As letras minúsculas indicam que as variáveis estão expressas em termos de desvios da média, ou seja, é a 'variável original observada para cada curso i menos 'a média da respectiva variável observada para a área j a qual o curso pertence'. Assim, c é o desempenho dos alunos concluintes do curso i medido em desvios da nota média de concluintes da área j ; c^i é o desempenho dos alunos concluintes do curso i no momento de ingresso medido em desvios da média da área j ; q é a qualidade do curso i medida em desvios da média da área j .

Não é possível observar exatamente o desempenho dos concluintes no momento de ingresso (c^i). Isto porque não dá para garantir que todos aqueles que tenham participado da prova como ingressantes, participem como concluintes três anos depois, já que há cursos com mais ou menos de quatro anos de duração, os alunos podem se atrasar, trancar o curso e voltar, entre outras razões. Porém, podemos ter uma estimativa desta variável – o desempenho dos concluintes no ingresso (c^i), visto que o Enade aplica provas para alunos ingressantes e concluintes do mesmo curso. A idéia é, para cada curso i , utilizar o desempenho dos alunos ingressantes como *proxy* para o desempenho dos alunos concluintes no momento de ingresso. Assim, temos que $idd = \hat{q} = c - \hat{c}^i$, onde $\hat{c}^i$ é o desempenho previsto dos estudantes concluintes no seu momento de ingresso.

A especificação que subsidia o cálculo o IDD está representada a seguir:

$$c = \beta.i + \gamma.w + \delta.z + \varphi.pd + \lambda.pm + \eta.pr + \rho.f + \nu.o + u \quad (4)$$

Como colocado anteriormente, as letras minúsculas indicam que todas as variáveis estão expressas em termos de desvios da média, isto é, subtraímos da variável original observada para cada curso i a média da respectiva variável observada para a área j a qual o curso pertence. Na equação acima:

c : média ponderada das notas de conteúdo específico (0,75) e de formação geral (0,25) no Enade dos concluintes do curso i ;

i : média ponderada das notas de conteúdo específico (0,75) e de formação geral (0,25) no Enade dos ingressantes do curso i ;

w : proporção de estudantes ingressantes do curso i cujo pai e/ou a mãe tem nível superior de escolaridade²;

² As informações sobre a escolaridade dos pais dos estudantes ingressantes foram extraídas do questionário socioeconômico respondido pelos alunos no Enade. Considerou-se a maior escolaridade entre a do pai e da mãe do ingressante. No caso em que apenas uma das informações estava disponível, utilizou-se esta informação. Para agregar a informação para o curso i , computou-se a proporção de estudantes do curso i cujos pais tinham pelo menos ensino superior.

z : razão entre o número de concluintes e o número de ingressantes no curso i ;

pd : proporção de docentes no curso i com título mínimo de doutor;

pm : proporção de docentes no curso i com título mínimo de mestre;

pr : proporção de docentes no curso i com regime de trabalho integral ou parcial;

f : proporção de alunos do curso i que avaliaram positivamente um aspecto da infra-estrutura do curso;

o : proporção de alunos do curso i que avaliaram positivamente um aspecto da organização didático-pedagógica do curso;

$\beta, \gamma, \delta, \varphi, \lambda, \eta, \rho, \upsilon$: parâmetros a serem estimados.

Para a estimativa de $\hat{c}^i$ – desempenho dos concluintes de um curso i no momento de ingresso – são utilizadas as seguintes variáveis: a nota dos ingressantes do curso, o nível de escolaridade dos pais dos estudantes ingressantes e razão entre o número de ingressantes e o de concluintes. Esta última variável é incluída como forma de contornar possível viés de estimação devido à evasão dos estudantes ao longo do curso. Isto porque, para cursos com elevada taxa de evasão, considerando que a evasão seja um fenômeno não-aleatório, o perfil médio dos ingressantes pode não representar bem o dos concluintes.

As variáveis relativas à qualidade do curso i presentes na equação (4) – especificamente, qualidade do corpo docente e características da infra-estrutura e organização pedagógica do curso i^3 – foram inseridas apenas para diminuir o viés de estimativa dos coeficientes associados às variáveis características dos ingressantes. Provavelmente, o desempenho dos ingressantes é positivamente correlacionado com a qualidade dos cursos, já que alunos com boa formação prévia têm maiores chances de ingressar em cursos de melhor qualidade. Assim, parte da qualidade do curso i seria captada por estes coeficientes associados às características dos ingressantes, o que nos faria subestimar o idd para os cursos que recebem os melhores alunos. Procurando diminuir este viés, foram incluídas estas variáveis de qualidade do curso i . Note que para a estimativa de $\hat{c}^i$ apenas as características dos ingressantes e a razão concluinte – ingressante são utilizadas.

A equação (4) é estimada para cada uma das áreas j . De fato para cada área j , a equação (4) é estimada duas vezes. Numa primeira, estima-se a regressão, computa-se o resíduo e, então, calcula-se o resíduo padronizado, conforme procedimento descrito

³ Note que estas variáveis são as mesmas descritas anteriormente como componentes individuais do CPC – itens de 1.1 a 1.5.

anteriormente (veja equação 1). A partir do resíduo padronizado são identificados os cursos *outliers*, ou seja, os cursos para os quais o resíduo padronizado foi menor que -3 ou maior que 3. Na segunda estimativa definitiva, de onde se obtém o *idd*, estes cursos *outliers* não são considerados.

Vale ressaltar, ainda, que se considerou para computar a nota média do curso, tanto no desempenho do ingressante quanto no desempenho do concluinte, apenas os estudantes com notas maiores que zero – tanto na parte de formação geral da prova quanto na de conhecimento específico. Além disso, excluiu-se das estimativas cursos com menos de 10 participantes ou com taxa de participação inferior a 20% dos selecionados, seja para o caso dos ingressantes ou concluintes. Entretanto, o desempenho esperado e, portanto, o *idd* foi computado para todos os cursos com mais de 10 participantes (selecionados e com nota não nula) entre ingressantes e entre concluintes, ainda que a taxa de participação seja inferior a 20%⁴.

Obtido o *idd*, o passo seguinte, como para demais variáveis, foi padronizá-lo e transformá-lo, conforme procedimento descrito anteriormente, para dar origem à Nota Padronizada do IDD (*NIDD*), um valor entre 0 e 5.

Quando não foi possível atribuir um *idd* para um curso *i*, a Nota Padronizada do IDD (*NIDD*) recebeu o mesmo valor da Nota Padronizada de Concluintes (*NC*) para este curso *i* para o cálculo do CPC.

2. Forma de Cálculo

O propósito do CPC é agrupar diferentes medidas da qualidade do curso, entendidas como medidas imperfeitas da contribuição do curso para a formação dos alunos, em uma única medida com menor erro. Para determinar como essas diferentes medidas seriam ponderadas na formação do CPC, foram desenvolvidos estudos pela equipe técnica do INEP⁵. Posteriormente, o assunto foi discutido na Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), que acabou por referendar a seguinte ponderação para compor o CPC:

⁴ Para 7 áreas, entretanto, em função do número pequeno de cursos não foi possível estimar a equação (4) e, portanto, os cursos destas áreas ficaram sem *idd*. Foram elas: Tecnologia em Alimentos, Tecnologia em Construção de Edifícios, Tecnologia em Fabricação Mecânica, Tecnologia em Gestão da Produção Industrial, Tecnologia em Manutenção Industrial, Tecnologia em Processos Químicos e Tecnologia em Saneamento Ambiental.

⁵ As análises desenvolvidas encontram-se no Texto para Discussão nº 32 "Avaliação de Cursos na Educação Superior: A Função e a Mecânica do Conceito Preliminar de Curso", disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4377#>

$$CPC = \frac{\text{Termo de insumos}}{(0,20 \times NPD) + (0,05 \times NPM) + (0,05 \times NPR) + (0,05 \times NF) + (0,05 \times NO) + (0,30 \times NIDD) + (0,15 \times NI) + (0,15 \times NC)} + (5)$$

Deste cálculo obtém-se o valor do CPC para cada curso *i* em uma escala de 0 a 5, conforme a equação. Esses valores contínuos são truncados na segunda casa decimal e transformados em faixas de 1 a 5, conforme a correspondência abaixo:

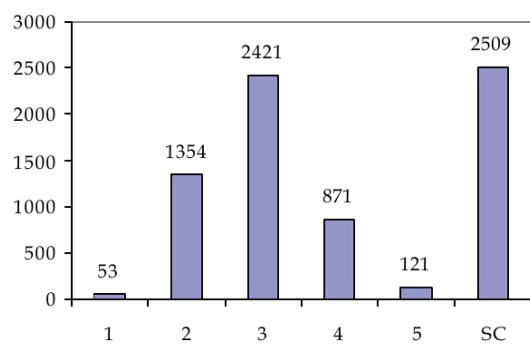
Quadro 1: Distribuição dos conceitos

Valor Discreto do CPC	Valor contínuo do CPC
1	0,0 a 0,94
2	0,95 a 1,94
3	1,95 a 2,94
4	2,95 a 3,94
5	3,95 a 5,0

Também em discussão na Conaes, definiu-se que nenhum curso pode ser considerado de excelência – ou seja, com Conceito Preliminar de Curso igual a 5 (cinco) – caso em algum dos termos que compõem o Conceito Preliminar o curso tenha obtido nota menor ou igual a 0,9 (correspondente a nota discreta igual a 1). Assim, qualquer curso com nota em infra-estrutura – e/ou em qualquer um dos outros termos – menor que ou igual a 0,9 atinge, no máximo, o conceito 4 (quatro).

O gráfico seguinte apresenta a distribuição do CPC para os cursos avaliados em 2008. Para os componentes do CPC relativos às notas dos alunos e às respostas dos alunos ao questionário socioeconômico foram utilizados os dados do Enade 2008 e para os componentes do CPC relativos aos professores dos cursos foram utilizados dados do cadastro de docentes referentes a 2008.

Conceito Preliminar de Curso - CPC - 2008



Apêndice

Os cursos avaliados pelo Enade 2008 fazem parte das seguintes áreas e subáreas
– nos casos em que há essa subdivisão:

1. Arquitetura e Urbanismo
2. Biologia
3. Ciências Sociais
4. Computação e Informática
 - 4.1. Bacharelado em Ciência da Computação
 - 4.2. Bacharelado em Sistemas de Informação
 - 4.3. Engenharia da Computação
5. Engenharia (Grupo I)
 - 5.1. Engenharia Cartográfica
 - 5.2. Engenharia Civil
 - 5.3. Engenharia de Agrimensura
 - 5.4. Engenharia Hídrica
 - 5.5. Engenharia Sanitária
6. Engenharia (Grupo II)
 - 6.1. Computação
 - 6.2. Controle e Automação
 - 6.3. Eletrônica
 - 6.4. Eletrotécnica
 - 6.5. Telecomunicações
7. Engenharia (Grupo III)
8. Engenharia (Grupo IV)
 - 8.1. Engenharia Bioquímica e Engenharia de Biotecnologia
 - 8.2. Engenharia de Alimentos
 - 8.3. Engenharia Química e Engenharia Industrial Química
 - 8.4. Engenharia Têxtil
9. Engenharia (Grupo V)
10. Engenharia (Grupo VI)
11. Engenharia (Grupo VII)
 - 11.1. Engenharia

- 11.2. Engenharia Ambiental
- 11.3. Engenharia de Minas
- 11.4. Engenharia de Petróleo
- 11.5. Engenharia Industrial
- 12. Engenharia (Grupo VIII)
 - 12.1. Engenharia Agrícola
 - 12.2. Engenharia de Pesca
 - 12.3. Engenharia Florestal
- 13. Filosofia
- 14. Física
- 15. Geografia
- 16. História
- 17. Letras
- 18. Matemática
- 19. Pedagogia
- 20. Química
- 21. Tecnologia em Alimentos
- 22. Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas
- 23. Tecnologia em Automação Industrial
- 24. Tecnologia em Construção de Edifícios
- 25. Tecnologia em Fabricação Mecânica
- 26. Tecnologia em Gestão da Produção Industrial
- 27. Tecnologia em Manutenção Industrial
- 28. Tecnologia em Processos Químicos
- 29. Tecnologia em Redes de Computadores
- 30. Tecnologia em Saneamento Ambiental

ANEXO 04
QUESTIONÁRIO SÓCIO-ECONÔMICO DO ENADE (2011) – MEC/INEP

01) Qual o seu estado civil?

- A) Solteiro(a).
- B) Casado(a).
- C) Separado(a)/desquitado(a)/divorciado(a).
- D) Viúvo(a).
- E) Outro.

02) Como você se considera?

- A) Branco(a).
- B) Negro(a).
- C) Pardo(a)/mulato(a).
- D) Amarelo(a) (de origem oriental).
- E) Indígena ou de origem indígena.

03) Onde e como você mora atualmente?

- A) Em casa ou apartamento, sozinho.
- B) Em casa ou apartamento, com pais e/ou parentes.
- C) Em casa ou apartamento, com cônjuge e/ou filhos.
- D) Em casa ou apartamento, com outras pessoas (incluindo república).
- E) Em alojamento universitário da própria instituição de ensino.
- F) Em outros tipos de habitação individual ou coletiva (hotel, hospedaria, pensionato, etc.).

04) Quantas pessoas, da sua família, moram com você na mesma casa?

(Contando com seus pais, irmãos, cônjuge, filhos ou outros parentes que moram na mesma casa com você).

- A) Nenhuma.
- B) Uma.
- C) Duas.
- D) Três.
- E) Quatro.
- F) Cinco.
- G) Seis.
- H) Mais de seis.

05) Somando a sua renda com a renda dos familiares que moram com você, quanto é, aproximadamente, a renda familiar? (Considere a renda de todos os seus familiares que moram na sua casa com você).

- A) Nenhuma.
- B) Até 1,5 salário mínimo (até R\$ 817,50).
- C) Acima de 1,5 até 3 salários mínimos (R\$ 817,51 a R\$ 1.635,00).

- D) Acima de 3 até 4,5 salários mínimos (R\$ 1.635,01 a R\$ 2.452,50).
- E) Acima de 4,5 até 6 salários mínimos (R\$ 2.452,01 a R\$ 3.270,00).
- F) Acima de 6 até 10 salários mínimos (R\$ 3.270,01 a R\$ 5.450,00).
- G) Acima de 10 até 30 salários mínimos (R\$ 5.450,01 a R\$ 16.350,00).
- H) Acima de 30 salários mínimos (mais de R\$ 16.350,01).

06) Assinale a situação abaixo que melhor descreve seu caso (incluindo bolsa).

- A) Não tenho renda e meus gastos são financiados pela minha família ou por outras pessoas.
- B) Tenho renda, mas recebo ajuda da família ou de outras pessoas para financiar meus gastos.
- C) Tenho renda e me sustento totalmente.
- D) Tenho renda, me sustento e contribuo com o sustento da família.
- E) Tenho renda, me sustento e sou o principal responsável pelo sustento da família.

07) Indique a resposta que melhor descreve sua atual situação de trabalho. (Não contar estágio, bolsas de pesquisa ou monitoria).

- A) Não estou trabalhando.
- B) Trabalho eventualmente.
- C) Trabalho até 20 horas semanais.
- D) Trabalho mais de 20 horas semanais e menos de 40 horas semanais.
- E) Trabalho em tempo integral – 40 horas semanais ou mais.

08) Durante o curso de graduação (responder somente no caso de ser concluinte):

- A) Não fiz nenhum tipo de estágio.
- B) Fiz ou faço somente estágio obrigatório.
- C) Fiz ou faço somente estágio não obrigatório.
- D) Fiz ou faço estágio obrigatório e não obrigatório.

09) Você recebe ou recebeu algum tipo de bolsa de estudos ou financiamento para custear as mensalidades do curso?

- A) Sim.
- B) Não se aplica – meu curso é gratuito (Passe para a pergunta 11).
- C) Não (Passe para a pergunta 11).

10) Que tipo de bolsa de estudos ou financiamento você recebe ou recebeu para custear as mensalidades do curso?

- A) ProUni integral.
- B) ProUni parcial.
- C) FIES.
- D) ProUni Parcial e FIES.
- E) Outro tipo de bolsa oferecido por governo estadual, distrital ou municipal.
- F) Bolsa integral ou parcial oferecida pela própria instituição de ensino.
- G) Bolsa integral ou parcial oferecida por outra entidade (empresa, ONG, etc).
- H) Financiamento oferecido pela própria instituição de ensino.
- I) Financiamento oferecido por outra entidade (banco privado, etc.).
- J) Mais de um dos tipos de bolsa ou financiamento citados.

11) Você recebe ou recebeu alguma bolsa ou auxílio (exceto para cobrir mensalidades)?

- A) Sim, bolsa permanência do ProUni.
- B) Sim, bolsa da própria instituição de ensino.
- C) Sim, outro tipo de bolsa oferecido por órgão governamental.
- D) Sim, outro tipo de bolsa oferecido por órgão não-governamental.
- E) Não.

12) Seu ingresso no curso de graduação se deu por meio de políticas de ação afirmativa?

- A) Não.
- B) Sim, por critério étnico-racial (negros, pardos e indígenas).

- C) Sim, por critério de renda.
- D) Sim, por ter estudado em escola pública ou particular com bolsa de estudos.
- E) Sim, por sistema que combina dois ou mais critérios anteriores.
- F) Sim, por sistema diferente dos anteriores.

13) Até que nível seu pai estudou?

- A) Nenhuma escolaridade.
- B) Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).
- C) Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).
- D) Ensino médio.
- E) Ensino superior.
- F) Pós-graduação.

14) Até que nível de ensino sua mãe estudou?

- A) Nenhuma escolaridade.
- B) Ensino fundamental: 1º ao 5º ano (antiga 1ª à 4ª série).
- C) Ensino fundamental: 6º ao 9º ano (antiga 5ª à 8ª série).
- D) Ensino médio.
- E) Ensino superior.
- F) Pós-graduação.

15) Em que unidade de graduação você concluiu o ensino médio?

AC	AL	AM	AP	BA	CE	DF
ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA
PB	PE	PI	PR	RJ	RN	RO
RR	RS	SC	SE	SP	TO	Exterior

16) Você mudou de cidade, estado ou país para realizar este curso?

- A) Não.
- B) Sim, mudei de uma cidade para outra, dentro do mesmo estado.
- C) Sim, mudei de estado.
- D) Sim, mudei de país.

17) Em que tipo de escola você cursou o ensino médio?

- A) Todo em escola pública.
- B) Todo em escola privada (particular).
- C) A maior parte em escola pública.
- D) A maior parte em escola privada (particular).

E) Metade em escola pública e metade em escola privada (particular). 18) Que tipo de curso de ensino médio você concluiu? A) Ensino médio tradicional. B) Profissionalizante técnico (eletrônica, contabilidade, agrícola, etc.). C) Profissionalizante magistério (Curso Normal). D) Educação de Jovens e Adultos – EJA /Supletivo. E) Outro. 19) Excetuando-se os livros indicados na bibliografia do seu curso, quantos livros você leu este ano? A) Nenhum. B) Um ou dois. C) Entre três e cinco. D) Entre seis e oito. E) Mais de oito. 20) Quantas horas por semana, aproximadamente, você dedica aos estudos, excetuando as horas de aula? A) Nenhuma, apenas assisto às aulas. B) Uma a três. C) Quatro a sete. D) Oito a doze. E) Mais de doze. 21) Até o momento, qual turno concentrou a maior parte das disciplinas do seu curso? A) Diurno (integral). B) Diurno (matutino). C) Diurno (vespertino). D) Noturno. E) Não há concentração em um turno. 22) As condições gerais das instalações físicas de salas de aula, bibliotecas e ambientes de trabalho e estudo para o funcionamento do curso são adequadas? (Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede). A) Sim, todas. B) Sim, a maior parte.	C) Somente algumas. D) Nenhuma. 23) As salas de aula são adequadas à quantidade de estudantes? (Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede). A) Sim, todas. B) Sim, a maior parte. C) Somente algumas. D) Nenhuma. 24) As instalações de laboratórios, os equipamentos, os materiais e os serviços de apoio específicos do curso são adequados? (Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede). A) Sim, todos. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns. D) Nenhum. 25) Os ambientes para aulas práticas específicas do curso são adequados à quantidade de estudantes? (Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede). A) Sim, todos. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns. D) Nenhum. 26) Os equipamentos e/ou materiais disponíveis nos ambientes para aulas práticas são suficientes para o número de estudantes? (Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede). A) Sim, todos. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns. D) Nenhum.
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP	Ministério da Educação – MEC

27) Como a sua instituição viabiliza o acesso dos estudantes de graduação à Internet para atender às necessidades do curso? A) Plenamente. B) Parcialmente. C) Não viabiliza para os estudantes do meu curso. D) Não viabiliza para nenhum estudante. 28) Como você caracteriza o uso de recursos audiovisuais e tecnológicos no seu curso? A) Amplo e adequado. B) Amplo, mas inadequado. C) Restrito, mas adequado. D) Restrito e inadequado. E) A minha instituição não dispõe desses recursos /meios. 29) Com que frequência você normalmente utiliza a biblioteca de sua instituição? <i>(Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede).</i> A) Diariamente. B) Entre duas e quatro vezes por semana. C) Uma vez por semana. D) Uma vez a cada 15 dias. E) Somente em época de provas e/ou trabalhos. F) Nunca a utilizo. G) A instituição não tem biblioteca. 30) Dentre as vezes em que precisou utilizar o acervo da biblioteca, você conseguiu ter acesso ao material? <i>(Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede).</i> A) Sim, todas as vezes. B) Sim, a maior parte das vezes. C) Somente algumas vezes. D) Nunca. 31) Como você avalia o acervo da biblioteca, quanto à atualização, em	face das necessidades curriculares do seu curso? A) É atualizado. B) É parcialmente atualizado. C) É pouco atualizado. D) É desatualizado. 32) Como você avalia o acervo de periódicos científicos / acadêmicos disponíveis na biblioteca quanto à atualização? A) É atualizado. B) É parcialmente atualizado. C) É desatualizado. D) Não existe acervo de periódicos especializados. E) Não sei responder. 33) O horário de funcionamento da biblioteca atende às suas necessidades? <i>(Se for estudante de EAD – Educação a distância, considere as condições do polo de apoio presencial e/ou sede).</i> A) Plenamente. B) Parcialmente. C) Não atende. 34) Na maioria das vezes, os planos de ensino apresentados pelos professores contêm os seguintes aspectos: objetivos, metodologias de ensino e critérios de avaliação, conteúdos e bibliografia da disciplina? A) Sim, todos os aspectos. B) Sim, a maior parte dos aspectos. C) Somente alguns aspectos. D) Nenhum dos aspectos. E) Não sei responder. 35) Os conteúdos trabalhados pela maioria dos professores são coerentes com os que foram apresentados nos respectivos planos de ensino? A) Sim. B) Sim, somente em parte. C) Nenhum. D) Não sei responder. 36) Os professores solicitam em suas
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP	Ministério da Educação – MEC

disciplinas a realização de atividades de pesquisa? A) Sim, todos os professores. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns. D) Nenhum. 37) Os professores indicam como material de estudo a utilização de livros-texto? A) Sim, todos os professores. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns. D) Nenhum. 38) Os professores indicam como material de estudo a utilização de artigos de periódicos especializados (artigos científicos)? A) Sim, todos os professores. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns. D) Nenhum. 39) Os professores indicam a utilização em suas disciplinas de manuais ou materiais elaborados pelos docentes? A) Sim, todos os professores. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns. D) Nenhum. 40) As disciplinas do curso exigem domínio de língua estrangeira? A) Sim, em todas as disciplinas. B) Sim, na maior parte das disciplinas. C) Sim, somente em algumas disciplinas. D) Não, nenhuma disciplina exige. 41) Os professores têm disponibilidade para atendimento fora do período de aula? A) Sim, todos os professores. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns. D) Nenhum. 42) Os professores demonstram domínio do conteúdo das disciplinas? A) Sim, todos os professores. B) Sim, a maior parte. C) Somente alguns.	D) Nenhum. 43) O curso contextualiza o conhecimento da área (teorias, procedimentos, técnicas, instrumentos, etc.) com os temas gerais e situações do cotidiano da realidade brasileira? A) Sim, em todas as disciplinas. B) Sim, na maior parte das disciplinas. C) Sim, somente em algumas disciplinas. D) Não contextualiza. 44) Como você avalia o currículo do seu curso em relação à integração entre os conteúdos das diferentes disciplinas? A) É bem integrado. B) É relativamente integrado. C) É pouco integrado. D) Não apresenta integração. 45) Seu curso oferece atividades complementares? A) Sim, regularmente, com programação diversificada. B) Sim, regularmente, com programação pouco diversificada. C) Sim, eventualmente, com programação diversificada. D) Sim, eventualmente, com programação pouco diversificada. E) Não oferece atividades complementares. 46) Você participou de programas de iniciação científica? Como foi a contribuição para a sua formação? A) Sim, participei e tive grande contribuição. B) Sim, participei e tive pouca contribuição. C) Sim, participei e não percebi nenhuma contribuição. D) Não participei, mas a instituição oferece. E) A instituição não oferece esse tipo de programa.
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP	Ministério da Educação – MEC

47) Você participou de programas de monitoria? Como foi a contribuição para a sua formação? A) Sim, participei e teve grande contribuição. B) Sim, participei e teve pouca contribuição. C) Sim, participei e não percebi nenhuma contribuição. D) Não participei, mas a instituição oferece. E) A instituição não oferece esse tipo de programa. 48) Você participou de programas de extensão? Como foi a contribuição para a sua formação? A) Sim, participei e teve grande contribuição. B) Sim, participei e teve pouca contribuição. C) Sim, participei e não percebi nenhuma contribuição. D) Não participei, mas a instituição oferece. E) A instituição não oferece esse tipo de programa. 49) Sua IES apoia financeiramente a participação dos estudantes em eventos (congressos, encontros, seminários, visitas técnicas etc.)? A) Sim, sem restrições. B) Sim, mas apenas eventualmente. C) Não apoia de modo algum. D) Não sei responder. 50) Como você avalia o nível de exigência do curso? A) Deveria exigir muito mais. B) Deveria exigir um pouco mais. C) Exige na medida certa.	D) Deveria exigir um pouco menos. E) Deveria exigir muito menos. 51) Você considera que seu curso contribui para a aquisição de cultura geral? A) Contribui amplamente. B) Contribui parcialmente. C) Contribui muito pouco. D) Não contribui. 52) Você considera que seu curso contribui para a aquisição de formação teórica na área? A) Contribui amplamente. B) Contribui parcialmente. C) Contribui muito pouco. D) Não contribui. 53) Você considera que seu curso contribui na preparação para o exercício profissional? A) Contribui amplamente. B) Contribui parcialmente. C) Contribui muito pouco. D) Não contribui. 54) Como você avalia a contribuição do curso para a sua formação? A) Muito boa. B) Boa. C) Regular. D) Fraca. E) Muito fraca.
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP	Ministério da Educação – MEC