

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Argos Gumbowsky

**Impactos e mudanças da avaliação institucional nas
condições de produção do ensino de graduação**

Porto Alegre

2003

Argos Gumbowsky

**Impactos e mudanças da avaliação institucional nas condições
de produção do ensino de graduação**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
Stricto Sensu da Faculdade de Educação da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como
requisito parcial para a obtenção do título de Doutor
em Educação.

Orientadora: Prof. Dra. Maria Estela Dal Pai Franco

Porto Alegre

2003

Argos Gumbowsky

Impactos e mudanças da avaliação institucional nas condições
de produção do ensino de graduação

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
Stricto-Sensu da Faculdade de Educação da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como
requisito parcial para a obtenção do título de Doutor
em Educação.

Aprovada em 11 de setembro de 2003.

Prof^a. Dr^a. Maria Estela Dal Pai Franco - Orientadora

Prof^a. Dr^a. Denise Balarine Cavalheiro Leite

Prof^a. Dr^a. Marília Costa Morosini

Prof. Dr. José Dias Sobrinho

AGRADECIMENTOS

Esse tempo em torno do objeto de estudo e pesquisa, não se deu apenas numa relação de diálogo com textos, mas tiveram participação direta e indiretamente outros.

Manifesto em especial meus agradecimentos entre outros:

Aos familiares pela compreensão pelas horas de ausência.

À orientadora, Dra. Maria Estela Dal Pai Franco pela paciência, generosidade por dividir seus conhecimentos e amizade na orientação.

Aos Pró-Reitores de Ensino e Coordenadores dos Programas de Avaliação Institucional das Instituições de Ensino Superior Fundacionais Municipais Catarinenses, pela acolhida e disposição em colaborar na pesquisa.

Ao professor Rui Branco, pelo apoio no tratamento estatístico dos dados.

Aos professores Irineu Tokarski, Marlis Riede e Ângela Maria Jenzura Carvalho pela colaboração na revisão do texto.

A todos os professores, pelo que contribuíram em sala de aula e também nos momentos informais, e aos colegas pelo incentivo e troca de experiências.

À Universidade do Contestado pelo estímulo e apoio.

RESUMO

A presente tese tem como objetivo geral investigar os impactos e mudanças promovidos pela implementação de programas de avaliação institucional, nas condições de produção do ensino de graduação das universidades municipais no Estado de Santa Catarina, a partir do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - Paiub. Justifica-se a nível contextual, pela necessidade de se discutir propostas de políticas de avaliação das universidades comprometidas com modelos de autonomia e emancipação. A nível teórico, são reduzidos os trabalhos que tenham explorado a temática, levando em consideração as universidades municipais catarinenses. Focou o ensino de graduação. Priorizou as categorias analíticas: avaliação X impacto X mudança; fatores técnicos X fatores políticos. A população foi composta de gestores de onze universidades criadas por lei municipal no estado de Santa Catarina. Duas abordagens de pesquisa estiveram presentes no estudo: uma de cunho histórico e outra de cunho exploratório. O referencial teórico explorou: as principais transformações ocorridas a nível internacional no campo econômico, político, social e tecnológico e que interferem no contexto do ensino superior brasileiro; a mercantilização do Ensino Superior e a ação do Estado avaliativo através da emergência da avaliação institucional como estratégia de controle do mercado; as políticas avaliativas diferenciadas entre aquelas emergentes da sociedade civil organizada e aquelas oriundas do Estado avaliativo, priorizando as análises no PAIUB e no ENC - Exame Nacional de Cursos. Descreve a gênese das instituições de Ensino Superior fundacional municipal catarinense, suas principais características, perspectivas e os aspectos legais de sua inserção no Sistema Estadual de Educação. Ao abordar os impactos e mudanças da avaliação institucional nas condições de produção do ensino de graduação contempla o estudo: da missão das IES; das origens dos programas de avaliação institucional; do papel do PAIUB na elaboração dos primeiros projetos de avaliação institucional; dos fatores técnicos e fatores políticos e suas interferências na evolução e consolidação dos programas de avaliação institucionais das IES; dos impactos e mudanças promovidos pela avaliação institucional no ensino de graduação; e o compromisso dos programas de avaliação institucional com regulação, emancipação, universidade do conhecimento e universidade de mercado. Conclui o estudo comprovando a tese de que: a gênese do processo de avaliação institucional está vinculada ao lançamento do PAIUB; a avaliação institucional tem gerado impactos e mudanças nas condições de produção do ensino de graduação; fatores técnicos e políticos interferem no pleno êxito dos programas avaliativos.

Palavras-chave: avaliação institucional, Estado avaliador, universidades municipais; educação e mercado, políticas de avaliação; impactos e mudanças; ensino de graduação.

ABSTRACT

The present thesis has as a main purpose of investigating the impacts and changes promoted by the implementation of programs of institutional evaluation, in the conditions of production of the graduate teaching of the municipal universities in the State of Santa Catarina, since the PAIUB - Program of Institutional Evaluation of the Brazilian Universities. It is justified at contextual level, by the need of discussing proposals of evaluating policy of the committed universities with patterns of autonomy and emancipation. At theoretical level, the works that have explored the theme are reduced, taking in account the municipal Santa Catarina State universities. It focused on graduate teaching. It prioritized the analytic categories: evaluation X impact X change; technical factors X political factors. The population was composed of managers of eleven universities created by municipal law in the State of Santa Catarina. Two research approaches were present in the study: one of historical feature and another of exploratory one. The theoretical reference highlighted: the main changes occurred at international level in the economical, political, social and technological fields and that interfere in the context of the Brazilian graduate education; the merchandising of the graduate education and the action of the State tester through the emergency of the institutional evaluation as control strategy of the control; the different evaluating policy among those emergent ones of the organized civil society and those originating from of the State tester, prioritizing the analyses in PAIUB and in ENC - National Exam of Programs. We describe the genesis of the Santa Catarina State Municipal Foundational Superior Teaching Institutions, their main features, perspectives and the legal aspects of their insertion in the Educational State System. By approaching the impacts and changes of the institutional evaluation in the production conditions of the graduate teaching it contemplates the study of: the mission of IES (Superior Teaching Institution); the origins of the programs of institutional evaluation; the role of PAIUB in the elaboration of the first projects of institutional evaluation; the technical factors and political ones and their interferences in the evolution and consolidation of the institutional evaluation programs of IES; the impacts and changes promoted by the institutional evaluation in the graduate teaching; and the commitment of the programs of institutional evaluation with regulation, emancipation, knowledge university and market university. We conclude the study proving the thesis that: the genesis of the process of institutional evaluation is linked to the launching of PAIUB; the institutional evaluation has generated impacts and changes in the conditions of production of the graduate teaching; technical and political factors interfere in the complete success of the evaluating programs.

Key words: institutional evaluation, State tester, municipal universities; education and market, evaluation policy; impacts and changes; graduate teaching.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Distribuição da população por instituição partícipe da pesquisa 9	9
IES partícipes..... 9	9
Quadro 02 – Oposição entre dimensões de mercado e educação..... 43	43
Quadro 03 – Aparato legal avaliativo do sistema educacional brasileiro 109	109
Quadro 04 – Indicadores propostos pelo Crub para avaliação institucional 157	157
Quadro 05 - Distribuição das IESFMC nos municípios - 2003 211	211
Quadro 06 - Relação das IESFMC por ano de criação 218	218
Quadro 07 – Quadro referência de valores para as etapas possíveis de serem alcançados 234 nas I.E.S. e suas respectivas pontuações..... 234	234
Quadro 08 – Percepção dos Proen e CPAI em relação à missão das IES..... 239	239
Quadro 09 - O papel do Paiub no processo de Avaliação Institucional das IESFMC 245	245
Quadro 10 - Características da comissão central de Avaliação Institucional das IESFMC (I)..... 249	249
Quadro 11 - Composição da comissão central de Avaliação Institucional das IESFMC..... 249	249
Quadro 12 - Carga horária média/mensal que o coordenador do projeto teve para corporificar o documento e implementá-lo..... 252	252
Quadro 13 - Carga horária média/mensal que os demais membros da comissão teve (iveram) para corporificar o documento e implementá-lo..... 252	252
Quadro 14 - Características da comissão central de Avaliação Institucional das IESFMC (II)..... 253	253
Quadro 15 - Implementação do projeto inicial de Avaliação Institucional das IESFMC..... 260	260
Quadro 16 - Grau de aceitação do projeto inicial de Avaliação Institucional das IESFMC.. 265	265
Quadro 17 - Infra-estrutura de apoio às comissões de Avaliação Institucional das IESFMC 268	268
Quadro 18 - Reconhecimento da necessidade de Avaliação Institucional do ensino de graduação nas IESFMC 269	269
Quadro 19 - Processo de avaliação externa nas IESFMC 270	270
Quadro 20 - Grau de resistência à implementação da Avaliação Institucional do ensino de graduação das IESFMC. 278	278
Quadro 21 - Resultados do programa de Avaliação Institucional do ensino de graduação das IESFMC..... 280	280
Quadro 22 - Grau de resistência da comunidade universitária quanto à aceitação dos resultados da Avaliação Institucional das IESFMC. 283	283
Quadro 23 – Quadro síntese dos resultados avaliativos – Média CPAI e Proen 287	287

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Crescimento da população brasileira – Grupos de 15 a 19 e 20 a 24 anos.....	121
Tabela 02 – Evolução de vagas e matrículas no ensino superior no Brasil – 1940/2001.....	122
Tabela 03 - O crescimento dos estabelecimentos privados de ensino superior no Brasil..	126
Tabela 04 –Total de matrículas no ensino superior brasileiro por dependência Administrativa.....	127
Tabela 05 – Expansão de estabelecimentos de ensino superior privados nas diferentes regiões do Brasil.....	130
Tabela 06 – Matrícula inicial no ensino superior no estado de Santa Catarina (1955-1966).....	201
Tabela 07 –Distribuição dos cursos de graduação no estado de Santa Catarina e matrícula inicial por municípios – 1966.....	202
Tabela 08 – Pessoas de 10 anos e mais que possuíam curso completo em 1950 no estado de Santa Catarina.....	202
Tabela 09 – Número vagas, inscritos no exame vestibular e candidatos aprovados em 1968 e 1970 no ensino superior catarinense Fundação Universidade Regional de Blumenau.....	206
Tabela 10 – Total de alunos matriculados nas IES de Santa Catarina em 1970.....	206
Tabela 11 –Distribuição de vagas no ensino superior no estado de Santa Catarina por área de conhecimento – 1978.....	221
Tabela 12 – Razões que contribuíram para que as faculdades isoladas optassem pela transformação em universidades.....	228

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Distribuição geográfica das IESFMC.....	232
--	-----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Relação avaliação X impactos X mudanças	287
Gráfico 02 – Relação avaliação X impacto	288
Gráfico 03 – Relação avaliação X mudanças	288
Gráfico 04 – Grau de intensidade das mudanças percebidas.....	291
Gráfico 05 – Grau de intensidade das mudanças percebidas por IESFMC e categoria	296
Gráfico 06 - Distribuição das IES segundo os agrupamentos realizados	297

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Abed - Associação Brasileira de Educação à Distância
ABI – Associação Brasileira de Imprensa
Abmes – Associação Brasileira das Mantenedoras de Ensino Superior
Abruem - Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais
Acafe - Associação Catarinense das Fundações Educacionais
Andes – Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior
Andifes – Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior
Anuis - Associação Nacional de Universidades e Instituições de Ensino Superior
APEC – Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico
Bird – Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento
Capes – Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior
CEE/SC - Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina
Cepal – Comissão Econômica para a América Latina
CNE – Conselho Nacional de Educação
Coned - Congresso Nacional de Educação
Crub – Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras
Eapes – Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
ENC – Exame Nacional de Cursos
Enem – Exame Nacional do Ensino Médio
EUA – Estados Unidos da América
FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FAS – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social
Fasubra – Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras
Fearpe – Fundação Educacional do Alto Vale do Rio do Peixe
Feauc – Fundação Educacional do Alto Uruguai Catarinense
Febe - Fundação Educacional de Brusque
Fedavi – Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí
Femarp – Fundação Educacional Empresarial do Alto Vale do Rio do Peixe
Fepevi – Fundação de Ensino do Pólo Geo-Educacional do Vale do Itajaí
Feplac – Fundação Educacional do Planalto Catarinense
Ferj – Fundação Educacional de Jaraguá do Sul
Fessc – Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina
Finpes - Federação das Instituições Provasdas de Ensino Superior
FMI – Fundo Monetário Internacional
Fucri – Fundação Educacional de Criciúma
Fumploc – Fundação das Escolas do Planalto Norte Catarinense
Fundeste – Fundação de Ensino do Desenvolvimento do Oeste
Funorte – Fundação Educacional do Norte Catarinense

Fuoc – Fundação Educacional do Oeste Catarinense
Furb - Universidade Regional de Blumenau
Furj – Fundação Educacional da Região de Joinville
Geres – Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior
GQT – Gestão da Qualidade Total
IES – Instituição de Ensino Superior
IFES – Instituições Federais de Ensino Superior
Inep – Instituto nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
MEC – Ministério da Educação e dos Desportos
Mercosul – Mercado Comum do Sul
Nafta – *North American Free Trade Agreement*
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC – Organização Mundial do Comércio
OMS – Organização Mundial da Saúde
ONU – Organização das Nações Unidas
Paiub – Programa de Avaliação Institucional da Universidades Brasileiras
Paiurgs – Programa de Avaliação Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
PIB – Produto Interno Bruto
PRP – Partido Republicano Riograndense
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SESu – Secretaria de Educação Superior
SIUB – Sistema de Informação das Universidades Brasileiras
Udesc – Universidade do Estado de Santa Catarina
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFPr – Universidade Federal do Paraná
Ufrgs – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UnB – Universidade de Brasília
UnC - Universidade do Contestado
UNE – União Nacional dos Estudantes
Unerj – Centro Universitário de Jaraguá do Sul
Unesc - Universidade do Extremo-Sul Catarinense
Unesco – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
Unicamp – Universidade Estadual de Campinas
Unidavi - Universidade para o Desenvolvimento do Alto do Vale do Itajaí
Uniplac - Universidade do Planalto Catarinense
Unisul - Universidade do Sul de Santa Catarina
Univali - Universidade do Vale do Itajaí
Univille - Universidade da Região de Joinville
Unochapecó - Universidade Comunitária Regional de Chapecó
Unoesc - Universidade do Oeste de Santa Catarina
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
Usaid – *United States Agency of International Development*
USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	vii
LISTA DE TABELAS	viii
LISTA DE FIGURAS	ix
LISTA DE GRÁFICOS	x
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	xi
INTRODUÇÃO	1
1. VELHOS CENÁRIOS - NOVOS CONTEXTOS: as transformações no crepúsculo do século XX e a gênese do século XXI	14
1.1 A SOCIEDADE PÓS-INDUSTRIAL.....	15
1.2 O NEOLIBERALISMO E A GLOBALIZAÇÃO.....	20
1.2.1 A política neoliberal nos anos 1980.....	21
1.2.2 A política neoliberal nos anos 1990.....	22
1.3 DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO.....	27
2. ESTADO AVALIATIVO E MERCADO: novos fios de construção da teia de relações na educação superior	32
2.1 AS ORIGENS DO ESTADO.....	34
2.2 GÊNESE, DESENVOLVIMENTO E CRISE DO ESTADO PROVIDÊNCIA.....	35
2.3 ESTADO, MERCADO E EDUCAÇÃO.....	41
2.4 ESTADO, MERCADO E EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	44
2.5 QUASE-MERCADO, QUASE-EDUCAÇÃO, QUASE QUALIDADE, QUASE OMC.....	63
2.6 O ESTADO AVALIATIVO.....	55
2.7 O PAPEL DA UNESCO NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: UMA AVALIAÇÃO EMANCIPATÓRIA.....	62
2.8 O PAPEL DO BANCO MUNDIAL NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: uma avaliação reguladora.....	69
2.8.1 O Banco Mundial no Brasil.....	71
2.9 AS REFORMAS: estratégias do Estado avaliativo e suas incursões no campo da regulação e da emancipação.....	78
2.10 AVALIAÇÃO, ÉTICA E PODER.....	83
3. A UNIVERSIDADE BRASILEIRA E AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: as diversas propostas e as tensões entre regulação e emancipação, controle e autonomia	101
3.1 O CONTEXTO INTERNACIONAL E A EMERGÊNCIA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL.....	102
3.2 A POLÍTICA NEOLIBERAL E A UNIVERSIDADE BRASILEIRA: o papel dos processos avaliativos enquanto instrumentos de controle do Estado.....	106
3.3 A MERCANTILIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: a privatização como estratégia.....	114
3.4 ORIGENS E POLÍTICAS ATUAIS DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO.....	132
3.4.1 Propostas de políticas avaliativas gestadas pelo Estado avaliador.....	142

3.4.1.1 A comissão nacional para reformulação da educação superior.....	143
3.4.2 Propostas de políticas avaliativas gestadas pela sociedade civil organizada.....	153
3.5 O PROGRAMA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADES BRASILEIRAS – Paiub.....	167
3.6 O EXAME NACIONAL DE CURSOS – ENC	182
3.7 ENSINO SUPERIOR E AVALIAÇÃO: novos tempos, novas expectativas.....	188
4. AS UNIVERSIDADES FUNDACIONAIS MUNICIPAIS CATARINENSES: a trajetória história e as perspectivas de um modelo de ensino superior	195
4.1.O ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SANTA CATARINA: antecedentes históricos.....	197
4.2. EVOLUÇÃO DO MODELO ORGANIZACIONAL DO SISTEMA MUNICIPAL FUNDACIONAL CATARINENSE.....	212
4.3. O ENSINO SUPERIOR MUNICIPAL FUNDACIONAL CATARINENSE - Aspectos legais de sua inclusão no Sistema Estadual de Educação.....	224
4.4 OS NOVOS CENÁRIOS DAS UNIVERSIDADES MUNICIPAIS CATARINENSES.....	233
5. IMPACTOS E MUDANÇAS DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO DO ENSINO DE GRADUAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FUNDACIONAIS MUNICIPAIS CATARINENSES.	230
5.1 O TRATAMENTO, A APRESENTAÇÃO E A ANÁLISE DOS DADOS	233
5.2 A MISSÃO DAS IES FUNDACIONAIS MUNICIPAIS CATARINENSSES.....	238
5.3 AS ORIGENS DOS PROGRAMAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS IESFMC.....	243
5.4. O PAPEL DO PAIUB NA ELABORAÇÃO DOS PRIMEIROS PROJETOS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS IESFMC.....	245
5.5 FATORES TÉCNICOS E FATORES POLÍTICOS: suas interferências na evolução e consolidação dos programas de avaliação institucionais das IES.....	248
5.5.1 A Comissão Central de Avaliação Institucional.....	275
5.5.2 O papel do Proen quando dos primeiros passos de elaboração do programa de avaliação institucional.....	255
5.5.3 O Projeto Inicial	258
5.5.4 A infra-estrutura e os recursos financeiros	267
5.5.5 Avaliação do ensino de graduação	269
5.5.6 A divulgação dos resultados	280
5.6. OS IMPACTOS E MUDANÇAS PROMOVIDOS PELA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO ENSINO DE GRADUAÇÃO DAS IESFMC.....	286
5.6.1 Agrupamento das instituições segundo as variáveis avaliação, impactos e mudanças ...	297
5.7 OS PROGRAMAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS IESFMC E SEU	299
COMPROMISSO COM REGULAÇÃO, EMANCIPAÇÃO, UNIVERSIDADE DO CONHECIMENTO E UNIVERSIDADE DE MERCADO.....	299
5.8 O PAPEL DA ACAFE NOS PROGRAMAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS IESFMC	307
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	312
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	325
APÊNDICES	346

INTRODUÇÃO

No limiar de um novo século, a sociedade avalia os avanços e retrocessos do século findo e projeta expectativas para o novo tempo. O século XX foi prodigioso em diversos campos. A ciência propiciou o desenvolvimento de tecnologias, as quais têm contribuído para o progresso nos vários segmentos da sociedade. A economia passou de um modelo liberal para o neoliberal. O Estado do bem-estar social entrou em crise e buscou redefinições. O mundo globalizou-se.

Para o ensino superior, o século findo foi proeminente. Especialmente o final, em que a população estudantil multiplicou mais de seis vezes. Paralelamente, também ocorreram distorções. Enquanto nos países desenvolvidos os recursos para o ensino e a pesquisa fluíram regularmente, os países pobres restringiram cada vez mais os investimentos no ensino superior e na pesquisa, sem a consciência de que estavam consolidando a sua condição de subdesenvolvidos. O documento resultante da Conferência Mundial sobre Ensino Superior promovido pela Unesco, em outubro de 1998, chama a atenção para esta problemática:

[...] sem uma educação superior e sem instituições de pesquisa adequadas que formem a massa crítica e pessoas qualificadas e cultas, nenhum país pode assegurar um desenvolvimento endógeno genuíno e sustentável e nem reduzir a disparidade que separa os países pobres e em desenvolvimento, dos países desenvolvidos. (1999, p. 18).

Como consequência das mudanças no campo econômico, a emergência do modelo neoliberal estabelece para a universidade, padrões de qualidade, controle e regulação. Esses padrões conflitam com a autonomia e o espírito emancipatório que sempre caracterizou a universidade, gerando tensões no interior dessa instituição secular. O Estado assume o papel de avaliador. Implementam-se políticas avaliativas nos diversos continentes. Nos países desenvolvidos, a preocupação com a qualidade e por conseguinte com a avaliação, remontam à década de 1960, atingindo o seu auge na década de 1980.

No Brasil, o processo de avaliação das Instituições de Ensino Superior, embora já presente anteriormente, assume função estratégica para a consolidação do Estado Avaliativo na âmbito da Educação Superior, deflagrando-se na década de 1990, em final de milênio.

Franco & Morosini (2000) indicam que o surgimento do processo avaliativo tem como

fontes: “a) oriundas do Estado, ou seja, do MEC (Ministério da Educação e Cultura); b) oriundas da sociedade civil – por exemplo, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub); c) oriundas das próprias instituições de forma isolada.” (p. 92). Todos os níveis de ensino passam por processos avaliativos, como é o caso da educação básica, através do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, especificamente o ensino médio através Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e o ensino superior através do Exame Nacional de Cursos – ENC. Entretanto, é o ensino superior que tem merecido maior atenção por parte do governo no campo avaliativo, que tem produzido censos anuais, com indicadores quantitativos globais, fornecendo estatísticas da evolução do sistema e da situação particular de cada I.E.S.

A qualidade da educação superior tem sido objeto de inúmeros debates e de iniciativas como o Paiub e o ENC cujas ações visam garantir a oferta da educação superior, observando padrões mínimos de qualidade. Nesse contexto, qualidade é o objeto e o objetivo do processo de avaliação da Universidade.

O Estado brasileiro, cada vez mais afastou-se da função de provedor do ensino superior, abrindo caminho para a iniciativa privada e entidades comunitárias. É um quadro no qual o estado de Santa Catarina tem se inserido como administrador de uma rede de instituições de ensino superior, criadas por ato do poder público municipal ainda nas décadas de 1960 e 1970. Atualmente, o sistema é composto por doze instituições de ensino superior: Universidade do Vale do Itajaí - Univali; Universidade Regional de Blumenau - Furb; Universidade do Sul de Santa Catarina - Unisul; Universidade do Extremo-Sul Catarinense - Unesc; Universidade da Região de Joinville - Univille; Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc; Universidade do Contestado – UnC; Universidade do Planalto Catarinense – Uniplac; Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí – Unidavi; Centro Universitário de Jaraguá do Sul – Unerj; Fundação Educacional de Brusque – Febe; Universidade Comunitária Regional de Chapecó - Unochapecó.

Muito embora essas I.E.S. pertençam ao Sistema Estadual de Educação e não ao Federal¹, e possuindo legislação própria, que organiza a educação superior no âmbito do estado de Santa Catarina, elas não estão isentas da influência das políticas avaliativas definidas para o Sistema Federal. Não obstante a legislação garanta autonomia e permita ao Sistema Estadual de Educação organizar a sua própria política de avaliação, vê-se constantemente essa autonomia sendo tolhida por novas normas legais que, se não têm a

¹ Os aspectos legais da inserção do sistema fundacional catarinense no sistema estadual de educação serão apresentados no capítulo IV, item 4.3.

possibilidade de estabelecer maior controle intervindo diretamente, o fazem indiretamente. Exemplo está no ENC, que vincula expedição do diploma ao concluinte de curso superior, mediante a prestação da prova.

Ainda que proposto pelo Governo Federal, o Paiub teve a adesão das Instituições de Ensino Superior Fundacionais Municipais Catarinenses - IESFMC mediante a sua adoção por quase a totalidade das mesmas, ou servindo de ponto de partida para as discussões internas sobre a necessidade de se avaliar a educação superior. A opção pelo Paiub, fundamentou-se no fato de o mesmo ter sido originário da sociedade civil, concebido com a participação dos vários segmentos da universidade; ou apoiado no financiamento, pelo mesmo. Os programas de avaliação institucional, ou ainda, pela carência de propostas de avaliação das I.E.S.. Independente da razão, o Paiub instituiu a implementação de programas avaliativos nas IESFMC.

A composição do problema de pesquisa, a justificativa e seus objetivos: A emergência da globalização e da política neoliberal interferiu diretamente na redefinição do papel do Estado, gerando um avanço do mercado em detrimento das políticas sociais. Essas transformações pressionam o Estado a promover mudanças na educação superior, por meio da implementação de políticas estatais de cunho muito mais regulador do que emancipatório, interferindo na forma de gestão e estruturação das instituições de ensino superior. Segundo a Unesco (1995) Estabelece-se um novo contexto, no qual o Estado assume papel de avaliador.

A transformação que se requer exige mudanças político-institucionais, técnico-econômicas e culturais de grande envergadura e profundidade, demandando tempo, vontade e competência por parte de todos. O objetivo principal dessa transformação é a elevação do nível global de competitividade da economia, e, nesse contexto, a centralidade do papel da educação e da produção do conhecimento é recomendada por todos.

Tal fenômeno, ocorrido em âmbito mundial refletiu no Brasil, em que pese o questionamento que se faz ao fato do Estado brasileiro, não ter implementado nos moldes dos países desenvolvidos o modelo do Estado do bem estar social. Os primeiros reflexos são percebidos na indústria e no comércio com a implementação de programas de Gestão da Qualidade Total – GQT. Paralelamente à disseminação de programas de qualidade total na indústria e no comércio, é marcante a pressão por maior qualidade no ensino, não tanto pelos seus usuários, mas principalmente pelo Estado. A esse fato aliam-se a redução do financiamento público e a necessidade da busca de formas alternativas de financiamentos por prestação de serviços, convênios, entre outros. Muitas I.E.S., fascinadas pela ‘qualidade total’ implementam planejamentos estratégicos e de gerenciamento, baseados em instrumentos utilizados pela ‘qualidade total’. Proliferam estudos nos programas de pós-graduação, como

por exemplo, de Xavier (1996) com objetivo de identificar ‘a eficácia organizacional em instituições de ensino superior: um estudo nas universidades do sistema fundacional do estado de Santa Catarina’. Constata o estudo que

Uma resposta a estes estímulos já pode ser notada, principalmente no que diz respeito à implementação de mecanismos que favoreçam ações administrativas mais eficazes, tanto a nível de atividade-meio, quanto de atividades-fim. O esforço que muitas universidades brasileiras estão fazendo para elaborar o seu projeto de avaliação institucional, projeto este largamente incentivado pelo governo, é um exemplo deste mecanismo.” (XAVIER, 1996, p. 4).

Este modelo de pesquisa percebe a avaliação institucional como um instrumento cujos impactos e mudanças contribuirão para o maior controle e regulação em detrimento de maior autonomia e emancipação. As reformas neoliberais desenham um novo modelo de universidade, mais preocupada com o mercado, e menos com o conhecimento social.

As I.E.S., que até então atuavam isoladamente, passam a estruturar-se em universidades, seja individualmente ou pelo agrupamento das fundações mantenedoras. Analisando a literatura pertinente ao ensino superior, especificamente as que versam sobre as instituições com enfoque nesse grau de ensino, observa-se que, desde os primórdios, com o propósito de atender à legislação vigente, predominou o modelo de universidades, originárias da aglutinação de faculdades isoladas. Reis (1990) entende que “esse modelo, tem por finalidade, além de propiciar a aglutinação em torno de uma unificação administrativa e acadêmica, evitar a duplicação de meios e fins idênticos: a dispersão de objetivos e propiciar condições favoráveis para o exercício das atividades de ensino, pesquisa e extensão.” (p.2). Esse fenômeno afetou o quadro do ensino superior catarinense, sendo exemplos a constituição de duas Universidades: a Universidade do Contestado – UnC, fruto da aglutinação de cinco fundações isoladas e a Unoesc, fruto da aglutinação de três fundações. A transformação das I.E.S. fundacionais municipais em Universidades, seja individualmente, seja via aglutinação, foi a alternativa encontrada para fazer frente aos impactos e mudanças do modelo neoliberal. O novo quadro impôs transformações, pois as I.E.S., objeto desta pesquisa, embora criadas pelo poder público municipal, são mantidas pela cobrança de mensalidades, não possuem fins lucrativos e seus eventuais lucros são investidos na própria estrutura. Pela sua própria característica, possuem estrutura muitas vezes reduzidas se comparadas com as estatais. Muitas atividades, como consequência da limitação dos recursos, acabam sendo penalizadas ou estimulando ainda mais sua criatividade, no sentido de buscarem soluções que garantam sua sobrevivência. Tais elementos têm contribuído para uma nova forma de administrar as I.E.S. refletindo também no processo avaliativo das mesmas. Além dos

problemas apontados, os programas de avaliação institucional das I.E.S. convivem com inúmeras dificuldades de ordem técnica e política, para a sua consolidação.

O Paiub, representou uma alternativa para estas I.E.S. na medida em que os projetos recebiam apoio financeiro do MEC, colaborando para a sua existência nas universidades. Numa perspectiva emancipatória, certamente o Paiub, foi a principal iniciativa. Há de se considerar também que esse programa significou o discernimento total quando cita-se Avaliação Institucional. Comumente fala-se antes e depois do lançamento do Paiub. Quando do lançamento do Paiub, o mesmo apresentava como objetivo geral

[...] a avaliação de desempenho da Universidade Brasileira é uma forma de rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas. Complementava-se ainda afirmando-se que a “utilização eficiente, ética e relevante dos recursos humanos e materiais da universidade traduzida em compromissos científicos e sociais, assegura a qualidade e a importância dos seus produtos e a sua legitimação junto à sociedade. (Paiub, 1993, p. 3).

Atribuía-se ênfase à avaliação do ensino de graduação. Justificava-se essa prioridade em função de vários fatores, destacando-se: a abrangência do universo dentro da instituição e seus grandes efeitos multiplicadores na sociedade; a necessidade de se construir uma cultura institucional participativa da avaliação, como instrumento permanente de aperfeiçoamento das universidades. Aliado a isto, pode-se constatar que o percentual significativo das instituições de ensino superior, apesar da obrigatoriedade do desenvolvimento de programas de pesquisa e extensão, tem no ensino de graduação, a sua principal atividade.

Para melhor compor a problemática desta pesquisa, torna-se necessário explicitá-la sob a forma de uma questão. Nesta perspectiva, a pergunta segue o pensamento de Santos (1999) ao lembrar que: “Uma pergunta elementar é uma pergunta que atinge o magma mais profundo da nossa perplexidade individual e colectiva com a transparência técnica de uma fisga.”(p. 8). Nesse contexto, com a presente tese procura-se responder ao seguinte questionamento: Quais os impactos e mudanças, promovidos pela implementação de programas de avaliação institucional, nas condições de produção do ensino de graduação das universidades municipais no estado de Santa Catarina, a partir do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – Paiub?

A problemática suscita objetivos que estão divididos em duas ordens: o geral e os específicos. O objetivo geral consiste em investigar os impactos e mudanças promovidos pela implementação de programas de avaliação institucional, nas condições de produção do ensino de graduação das universidades municipais no estado de Santa Catarina, a partir do Paiub.

Os objetivos específicos têm como pretensão:

- Verificar o papel do Paiub enquanto propulsor dos processos avaliativos nas IESFMC.
- Identificar impactos e as mudanças propiciadas pelo processo avaliativo nas condições de produção do ensino de graduação das IESFMC, na percepção dos gestores dos programa de avaliação institucional.
- Verificar as principais dificuldades de ordem técnica e política para implementação do projeto de avaliação institucional do ensino de graduação.
- Contribuir para o processo histórico-evolutivo da organização na avaliação institucional nas IESFMC, do estado de Santa Catarina.

A resolução do problema implica também a necessidade de estabelecer questões de pesquisa, as quais emergem das idéias enunciadas na formulação do problema e dos objetivos da investigação. Na busca de respostas para o problema central de pesquisa, formularam-se as seguintes questões, para as quais procura-se resposta ao longo da investigação:

- a) Qual o papel do Paiub enquanto fator propulsor dos processos avaliativos nas I.E.S.?
- b) Quais impactos e mudanças foram propiciados pelo processo avaliativo nas condições de produção no ensino de graduação das I.E.S. na percepção dos gestores dos programas de avaliação institucional?
- c) Quais as principais dificuldades de ordem técnica e política para implementação do projeto de avaliação institucional do ensino de graduação?
- d) Como constituiu-se o processo histórico-evolutivo da organização da avaliação institucional nas I.E.S. municipais fundacionais do estado de Santa Catarina?

Estas questões são constitutivas da tese proposta, ou seja, que a avaliação institucional nas IESFMC:

- a) está vinculada ao lançamento do Paiub;
- a) tem gerado impactos e mudanças nas condições de produção do ensino de graduação;
- b) sofre interferências de fatores técnicos e políticos.

Estudar essa problemática, justifica-se a nível contextual, pelo momento que se vive no Brasil, que é o de discussão em torno de propostas de políticas de avaliação das universidades que não estejam comprometidas com os modelos de regulação e controle, mas sim, de autonomia e emancipação. A nível teórico, são reduzidos os trabalhos que tenham explorado a temática, levando em consideração as I.E.S. municipais; neste caso especificamente as IESFMC, sendo esta, a principal razão da elaboração desta tese. Nessa perspectiva, percebe-se que o sistema das IESFMC resente-se de pesquisas que contribuam para a construção de instrumentos próprios, a esse campo de estudos. A pesquisa procura promover e incentivar, mesmo que de forma restrita, o conhecimento, a análise e a reflexão da

temática, que na sua quase totalidade restringe-se às I.E.S. públicas estatais, ao menos no âmbito catarinense.

O enfoque no ensino de graduação deveu-se em primeiro lugar, ao fato de que constitui-se este nível de ensino ainda, em prioridade, nas instituições de ensino superior municipais catarinenses; em segundo lugar, porque são os cursos de graduação aqueles avaliados pelo MEC, e que têm gerado discussões sobre a necessidade crescente de investimentos que garantam a melhoria do ensino superior no país; em terceiro lugar, pela ênfase do Paiub nesse nível de ensino.

A compreensão do processo é fundamental para o entendimento de aspectos que norteiam a política de Avaliação Institucional do ensino superior catarinense e brasileiro e servir de subsídio para o seu aperfeiçoamento ou reformulação. Num momento de redefinições, a avaliação institucional não deve ser um fim em si mesma, mas parte integral do processo de planejamento de qualquer atividade, e constituir-se num processo permanente. O estudo permite que se verifique se a avaliação institucional não tem consistido meramente em levantar um conjunto de dados na produção e aplicação de questionários, análises segundo técnicas sofisticadas, publicações e produção de relatórios bem ilustrados.

Com os resultados, através desta tese, espera-se contribuir para a reflexão e aprofundamento de discussão; ao estabelecimento de políticas avaliativas cujos impactos e mudanças no ensino de graduação assumam características de emancipação e autonomia e não de controle e regulação, a fim de que tenhamos uma universidade mais preocupada com a sociedade e menos com a excelência seletiva.

Estabelecendo uma analogia com o pensamento de Schmitz (1982), este estudo procura sugerir às comissões de avaliação institucional, que não subsidiem às desilusões de que a avaliação institucional constitui-se num mecanismo apenas de controle e regulação, mas que pode sim traduzir-se em impactos e mudanças para torná-la um mecanismo de emancipação.

Categorias e delimitação: A abrangência e a amplitude da problemática exigiu uma delimitação. Esta ocorre em dois níveis: a nível categorial e a nível procedimental.

Nível categorial. A nível categorial, partilha-se da definição de Laville e Dionne (1999) que consideram “categorias analíticas, rubricas sob as quais virão se organizar os elementos de conteúdo agrupados por parentesco de sentido, [...]” (p. 219) Os dados coletados são organizados, tomando-se como referência principal as seguintes categorias analíticas:

- a) avaliação X impacto X mudança;
- b) fatores técnicos X fatores políticos.

Outrossim, foram também consideradas as categorias de regulação X emancipação e universidade do conhecimento X universidade de mercado.

Nível procedimental. A nível procedimental, a delimitação da pesquisa ocorreu em relação à extensão, à época, local e população:

- Quanto à extensão, concentrou-se por razões de homogeneidade histórica e de modelo, naquelas I.E.S. criadas pelo Poder Público Municipal, em número de onze, sediadas nas cidades-pólo do interior do estado de Santa Catarina. Não foram pesquisadas as I.E.S. mantidas pelo poder público federal, estadual ou criadas e mantidas pela iniciativa privada, bem como, a Universidade Comunitária Regional de Chapecó – Unochapecó, constituída em 13 de agosto de 2002, até então campus da Unoesc. A pesquisa tem como escopo conhecer os programas de avaliação institucional criados e implementados a partir da instalação do Paiub. As experiências anteriores representam uma referência para a elaboração do histórico da avaliação institucional nestas I.E.S., sem, no entanto, ser objeto de maior detalhamento.

- Quanto à época, a pesquisa teve início com o próprio ingresso no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul em setembro/99 cujas leituras foram selecionadas, objetivando o embasamento teórico. A coleta de dados teve sua ocorrência no ano de 2002.

- O local de desenvolvimento da pesquisa foi as IESFMC e a população alvo, consistiu nos gestores dos programas de Avaliação Institucional, representados pelos Pró-reitores de graduação e pelos Coordenadores das Comissões de Avaliação Institucional das Instituições de Ensino Superior Catarinenses. Compuseram também a população, representantes da Associação Catarinense das Fundações Educacionais de Santa Catarina - Acafe, entidade agregadora das I.E.S. e do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina - CEE, a quem legalmente estão submetidas, por pertencerem ao Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina. O grupo para pesquisa, é o sintetizado no quadro a seguir:

Quadro 01 – Distribuição da população por instituição partícipe da pesquisa

IES partícipes	Tipo de representação		Entidade Associativa/ Reguladora
	Pró-Reitor de Graduação	Coordenador do Programa de Avaliação Institucional	
Universidade do Vale do Itajaí – Univali	01	01	-
Universidade Regional de Blumenau – Furb	01	01	-
Universidade do Sul de Santa Catarina – Unisul	01	01	-
Universidade do Extremo-Sul Catarinense – Unesc	01	01	-
Universidade da Região de Joinville – Univille	01	01	-
Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc	01	01	-
Universidade do Contestado – UnC	01	01	-
Universidade do Planalto Catarinense – Uniplac	01	01	-
Universidade do Vale do Itajaí – Unidavi	01	01	-
Fundação Educacional de Brusque – Febe	01	01	-
Centro Universitário de Jaraguá do Sul – Unerj	01	01	-
Associação Catarinense das Fundações Educacionais	-	-	01
Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina	-	-	01
Sub-total	11	11	02
Total Geral	24		

Fonte: O pesquisador

Tipo de pesquisa e procedimentos técnico-operacionais: Duas abordagens de pesquisa estiveram presentes no estudo: uma de cunho histórico e outra de cunho exploratório. A primeira, muito embora não se constituiu no objetivo principal desta pesquisa, fez-se necessário para melhor caracterizar o espaço em que ocorreram os impactos e as mudanças promovidas pela Avaliação Institucional. Para tal, fez-se uma abordagem histórica da evolução das IESFMC. A segunda, a de cunho exploratório, permitiu ao pesquisador aumentar a sua experiência em torno do problema de pesquisa. Esta propiciou elementos para a análise descritiva dos fatos e fenômenos. Os estudos descritivos assumiram características de estudo de caso. Nessa linha, a presente tese inclui-se como um estudo de caso, na medida em que se procurou conhecer os impactos e as mudanças promovidos pela avaliação institucional, única e exclusivamente nas universidades municipais fundacionais catarinenses, não se preocupando com as I.E.S. federais, estaduais ou privadas, como já citado. A análise descritiva procurou atender aos alertas feitos por Triviños (1987), garantindo assim a sua validade científica.²

² O primeiro, alerta para a necessidade de uma precisa delimitação de técnicas, métodos, modelos e teorias de orientação à coleta e interpretação dos dados. A população e a amostra devem ser claramente delimitadas, assim como os objetivos do estudo e as questões de pesquisa. A presente pesquisa tem a preocupação de delimitar vários campos, a fim de garantir a cientificidade da mesma. A segunda, pelo fato de existir na pesquisa descritiva uma exata identificação dos fenômenos e dos fatos, fugindo da possibilidade de verificação através da observação. Neste caso, far-se-á uma visita a cada I.E.S. a fim de conhecer o seu programa de Avaliação Institucional, e através da observação, dimensionar a veracidade das informações prestadas. Terceiro, o

A pesquisa pautou-se tanto numa abordagem quantitativa quanto qualitativa, tendo-se presente que os dados quantitativos servem de base para a construção do argumentos na análise crítica. Entretanto, ela caracterizou-se primordialmente pelo cunho qualitativo, na medida em que preenche as prerrogativas de tal investigação expressos por Bogdan e Biklen (1994): a pesquisa tem o ambiente natural como fonte direta dos dados (as universidades) e o pesquisador como instrumento chave; trata-se de uma pesquisa eminentemente descritiva; a preocupação recai principalmente pelo processo; tende a analisar os dados de forma indutiva, uma vez que não são coletados dados com o objetivo de confirmar hipóteses estabelecidas previamente, análises são elaboradas à medida que os dados particulares recolhidos vão se agrupando.

Natureza dos dados – Na pesquisa trabalhou-se com duas naturezas de dados: uma de cunho institucional e outra de natureza pessoal que se constituiu na percepção dos entrevistados quanto ao fenômeno objeto do estudo.

Fontes dos dados – A abordagem histórica e exploratória utilizaram-se de fontes primárias e secundárias mencionadas por Franco (1998) que classifica-as de quatro tipos: caráter normativo, relatos de ocorrência, caráter analítico e relatos opinativos. Define caráter normativo como aqueles documentos político-legal-decisórios de abrangência nacional, estadual e/ou institucional. Constaram dessa categoria toda a legislação emanada pelo governo federal no que tange aos diversos processos avaliativos, bem como, a nível de Conselho Estadual de Educação, a legislação que disciplina os processos avaliativos das universidades e dos cursos de graduação; as publicações da Associação Catarinense das Fundações Educacionais – Acafe; além das regulamentações internas de cada I.E.S. Relatos de ocorrência constituíram-se em documentos das várias instituições que contribuíram para clarificar como as mediações foram traduzidas das políticas para as práticas institucionais e seus respectivos desdobramentos (informativos das instituições, relatórios, atas). Nesse campo fazem parte toda a bibliografia pertinente à temática Avaliação Institucional, assim também, aquela que permite esboçar o cenário em que se delineiam as políticas neoliberais, as relações entre Estado, mercado e universidade, convergindo para um Estado avaliativo cujos

investigador parte do estudo de casos, de informações manipuladas por organismos oficiais, voluntária ou involuntariamente. Para superar esta questão, a visita às IES permite, através dos depoimentos, conhecer a realidade de cada uma delas. Além do mais, as informações para a construção do referencial teórico específico privilegia fontes fidedignas, quando não, o acervo das próprias IES. Quarto, a inexistência de um exame crítico das informações por parte do pesquisador resultando em conclusões equivocadas. Isso é evitado através da definição de uma metodologia clara e apropriada à pesquisa, bem como, de um referencial referendado em teóricos reconhecidos pelo meio científico e que subsidiam o pesquisador em suas várias análises.

instrumentos são as reformas. Estas duas fontes subsidiaram a pesquisa na explicitação do fenômeno a nível macro em seu aspecto descritivo, explicativo e histórico.

As fontes de caráter analítico, foram aquelas que contribuíram para esclarecer-reforçar-interpretar os resultados e desdobramentos da investigação. Aí se enquadraram os projetos de avaliação institucional elaborados pelas diversas I.E.S., os respectivos relatórios, entre outros estudos já realizados. Tais fontes subsidiaram tanto a análise histórica quanto interpretação dos fenômenos e fatos trazidos pela pesquisa exploratória.

Por último, os relatos opinativos referiram-se aos depoimentos e entrevistas realizadas junto à população alvo da pesquisa. As duas últimas fontes contribuíram para fortalecer o caráter explicativo e descritivo do fenômeno a nível micro.

Quadro de análise e interpretação: A análise e interpretação dos dados procurou apoiar-se numa proposta dialética, a qual é entendida como o modo de pensarmos as contradições da realidade, o modo a compreendermos a realidade como essencialmente contraditória e em permanente transformação. Essa proposta dialética apoiou-se em dois pressupostos: “o primeiro diz respeito à idéia de que não há consenso e nem ponto de chegada no processo de produção do conhecimento. O segundo, porém refere-se ao fato de que a ciência se constrói numa relação dinâmica entre a razão daqueles que a praticam e a experiência que surge na realidade concreta.” (GOMES, 2001, p. 77). Há de se considerar também, nesta perspectiva de análise, que os resultados da pesquisa representam aproximações da realidade.

O primeiro nível de interpretação referiu-se: a) a conjuntura sócio-econômica-política no qual o fenômeno objeto de estudos está inserido. Esta análise está presente nos capítulos ‘Velhos cenários – novos contextos: as transformações no crepúsculo do século XX e a gênese do século XXI’; ‘Estado avaliativo e mercado: novos fios de construção da teias de relações na educação superior’, e ‘A universidade brasileira e as políticas de avaliação institucional: as diversas propostas e as tensões entre regulação e emancipação, controle e autonomia’. b) ao contexto socio-histórico, no qual estão inseridas as IESFMC, no qual descreve-se a evolução do ensino superior catarinense, o surgimento das IES isoladas e a sua transformação em universidades, bem como a tendência à mercantilização do ensino superior.

O segundo nível de interpretação teve como referência os fatos surgidos na investigação. Constituiu-se no ponto de partida e chegada da análise. Para a operacionalização desta fase, realizou-se a ordenação dos dados coletados a campo, conforme descrito nos parágrafos anteriores; a classificação dos dados segundo as categorias propostas e finalmente estabeleceu-se articulações entre os dados e os referenciais teóricos obtidos, respondendo às questões de pesquisa, com base em seus objetivos. A análise dos dados, apoiada no

referencial acumulado nos capítulos anteriores permitiu não apenas desvendar o conteúdo manifesto, como também desvendar o conteúdo latente, contribuindo para a promoção de relações entre o concreto e o abstrato, o geral e o particular, a teoria e a prática.

Organização da tese. A tese está organizada em cinco capítulos.

O primeiro capítulo intitulado ‘Velhos cenários – novos contextos: as transformações no crepúsculo do século XX e a gênese do século XXI, apresenta as principais transformações pelas quais passa a sociedade global com atenção especial à globalização e ao neoliberalismo. Pretendeu-se instituir um alicerce sobre o qual foi construída a teoria que explica as razões dos impactos e mudanças promovidos sobre a universidade, vinculando a avaliação institucional como mecanismo de avaliação e controle do Estado sobre a universidade, tentando formatá-la e inseri-la no movimento neoliberal.

O segundo capítulo é intitulado ‘Estado e mercado: novos fios de construção da teia de relações na educação superior’. Traz a análise do papel e do interesse do Estado enquanto avaliador e como se utiliza desta avaliação para controlar a universidade e garantir a sua regulação.

O terceiro capítulo intitulado ‘A universidade brasileira e as políticas de avaliação institucional: as diversas propostas e as tensões entre regulação e emancipação, controle e autonomia’ pretende demonstrar as repercussões do Estado avaliativo brasileiro sobre políticas de avaliação institucional, bem como as propostas dos diversos segmentos representativos do meio universitário. Num passado próximo, mais especificamente no final do século XX, abordam-se principais discussões sobre avaliação institucional, propostas pelos diversos setores do meio universitário, culminando com o Paiub, e o ENC. Contempla também, uma análise das conseqüências da política neoliberal, discutida no primeiro capítulo, para a universidade e o interesse estratégico, que representa a avaliação institucional para a consolidação desse modelo na universidade, propondo estratégias de excelência seletiva. Enfoca a mercantilização do ensino superior através das estratégias de privatização, cuja expansão faz-se presente também no cenário catarinense.

O quarto capítulo, intitulado ‘As universidades fundacionais municipais catarinenses : a trajetória história e as perspectivas de um modelo de ensino superior’ aborda os antecedentes históricos o ensino superior no estado de Santa Catarina e o surgimento e evolução, modelo organizacional do sistema fundacional municipal catarinense. Por constituir-se num modelo *sui generis* discorre-se sobre os aspectos legais de sua inclusão no sistema estadual de educação.

O quinto capítulo, intitulado ‘Impactos e mudanças da avaliação institucional nas condições de produção do ensino de graduação das universidades fundacionais municipais catarinenses’ descreve inicialmente o tratamento, apresentação e análise dos dados. Na seqüência identifica as origens dos programas avaliativos nas IES objeto desta tese e o papel desempenhado pelo Paiub. Identifica os fatores técnicos e políticos que interferem na evolução e consolidação dos programas avaliativos, apresenta os impactos e mudanças gerados pela avaliação institucional no ensino de graduação na percepção dos coordenadores das comissões de avaliação institucional e pró-reitores de ensino e finaliza com uma breve análise da vinculação dos programas avaliativos a um compromisso de regulação ou emancipação e com uma universidade comprometida com o mercado ou com a produção do conhecimento social.

Finaliza-se esta tese com as considerações finais onde, à guisa de conclusões adicionais, evidencia-se que os programas de avaliação institucional desenvolvidos pelas IESFMC sofrem interferências de fatores técnicos e políticos e promovem impactos e mudanças nas condições de produção do ensino de graduação.

1. VELHOS CENÁRIOS - NOVOS CONTEXTOS: as transformações no crepúsculo do século XX e a gênese do século XXI

Abordar nesta pesquisa o estudo dos velhos cenários e novos contextos unguídos pelos aspectos econômico, político, social e tecnológico encontra sua justificativa quando se compreende que estes estabelecem o ambiente no qual se desenrolam as definições e redefinições das políticas de ensino superior e, por conseqüência, determinam as políticas de avaliação institucional. É nesse aspecto contextual que se rediscute a Universidade enquanto instituição responsável pela produção do conhecimento e formação instrumental, entendendo-se ainda que as políticas se concretizam através de reformas. Estas, suscitam por parte de grupos ideologicamente comprometidos com o capital, a necessidade de uma nova Universidade; mais comprometida com o mercado, em detrimento do social. Nesse contexto o processo de avaliação institucional assume papel estratégico. Acredita-se que

[...] toda reflexão sobre educação, para ser completa, deve incluir um olhar sobre as transformações da sociedade e sobre o futuro. Deve ser prospectiva. Quanto mais importantes e rápidas as mudanças, mais necessário se torna o apelo à pedagogia prospectiva, pois é total o tempo da educação. Do ponto de vista individual, é um processo que dura o tempo da educação. Do ponto de vista social, atravessa todo o tempo das sociedades. (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 19).

Para cumprir a crença, neste capítulo são pontuadas questões consideradas relevantes para o desenvolvimento da pesquisa, na medida em que atendem à explicação macrossocietária do fenômeno objeto deste estudo, bem como, identificar quais interferências tais fenômenos promovem no âmago da universidade.

O objetivo deste capítulo é portanto, apresentar as principais transformações ocorridas a nível internacional no campo econômico, político, social e tecnológico e que interferem no contexto do ensino superior brasileiro. Do contexto econômico, político, social e tecnológico extraem-se as categorias chave deste capítulo, que são: a sociedade pós-industrial, o neoliberalismo e a globalização e o desenvolvimento científico e tecnológico, que serão explicitadas na seqüência, com base no uso argumentativo de autores cujos trabalhos se destacam no campo científico.

1.1 A SOCIEDADE PÓS-INDUSTRIAL

A melhor compreensão do novo contexto suscita o conhecimento dos velhos cenários. Nesta perspectiva, para melhor conhecimento da sociedade no início do milênio, julga-se pertinente retroagir no tempo, trazendo à discussão, alguns elementos que permitem compreender a gênese da sociedade pós-industrial. Nela se cria o ambiente propício para a execução da política do bem-estar social cuja crise, nas últimas décadas, exige um posicionamento do Estado enquanto instituição promotora de tal política.

A mudança da sociedade não industrial para a industrial e desta para a pós-industrial não possui uma data cronológica precisa. Há de se considerar que tais mudanças, no interior da sociedade, sempre iniciam muitos anos antes da nova fase ser reconhecida como tal. Esta sociedade cuja origem é definida como a segunda metade do século XVIII, estende-se até a metade do século XX. A sociedade industrial pode ser caracterizada por quatro elementos:

1) existe um local preciso, a fábrica onde ocorre a produção; 2) empregadores e dirigentes de um lado, classe operária do outro, são os dois pólos contrapostos do sistema industrial; 3) este sistema tem uma dimensão nacional própria; 4) no plano internacional, existe uma hierarquia de importância dos vários países com base em seu produto interno bruto. (DE MASI, 2000, p. 60).

Há controvérsias quanto à origem do que se convencionou de sociedade pós-industrial ⁽³⁾. De Masi (2000) considera como data referência, 6 de agosto de 1945, lançamento da bomba atômica sobre Hiroshima. Portanto,

[...] a partir dos anos 40, foi se afirmando um modelo social totalmente novo em que a produção científica e cultural ocupou papel central, antes desempenhado pela produção manufatureira; em que a própria produção manufatureira mudou seu modo; em que as relações assumiram uma dimensão transnacional; em que existe uma defasagem de tempo e de lugar entre concepção, a produção e a fruição. (p. 65).

Na fase considerada madura da Sociedade Industrial, três fenômenos novos prenunciam sua já próxima superação. São eles: a) uma convergência progressiva entre os países industriais – sobretudo EUA e URSS – independentemente de seu regime político. b) crescimento das classes médias no âmbito da sociedade e da tecno-estrutura no da empresa. c) difusão do consumo de massa e sociedade de massa. (DE MASI, 2000). O fenômeno da sociedade de massa começa a tomar corpo a partir da Primeira Guerra Mundial, afirmando-se

³ Para Daniel BELL (*apud* DE MASI, 2000) o ponto de referência está na Primeira Guerra Mundial. Justifica-se afirmando que a Alemanha, então bloqueada pelas potências inimigas gerando a interrupção no fornecimento de nitrato do Chile passou a investir em pesquisas que culminaram com a descoberta de um processo químico de produção de amoníaco sintético. HEGEDUS (*apud* DE MASI, 2000) apresenta outros fatos que caracterizaram o início deste novo mecanismo de funcionamento social: a) o desembarque na Normandia em 06 de junho de 1944; b) o desenvolvimento do Projeto Manhattan para construir a bomba atômica (1945); c) a descoberta da estrutura da dupla hélice do DNA por Francis Crick e James Watson (1953).

principalmente nos EUA, Inglaterra, França, Itália setentrional, região norte-ocidental da Europa, Japão, expandido-se para as demais regiões do globo.

Esta sociedade industrializada ou em via de rápida industrialização é ‘de massa’ no sentido de que permitiu que a massa dos cidadãos se incorporasse à coisa pública e à gestão do poder em um grau jamais realizado anteriormente. Nela o cidadão é mais solidário com a coletividade e sente-se mais afim aos seus concidadãos; a autoridade perdeu todo caráter carismático; a tradição exerce sua influência em formas mais abertas a interpretações divergentes; os indivíduos gozam de maior dignidade; as minorias, os jovens, as mulheres adquirem maior destaque no contexto social; a ‘civilização’ se realiza mais plenamente graças a formas de igualitarismo moral avançado; a cidadania plena atinge toda a população adulta; a tecnologia libertou o homem da fadiga física fornecendo-lhe novos recursos graças aos quais tornaram-se possíveis novas experiências sensoriais, de convivência e de introspecção; as capacidades cognitivas, estéticas e morais dos indivíduos estão livres para se realizar, já libertas do jugo da tradição, da escassez e da autoridade; a participação no poder é garantida graças à exigência de consenso nas decisões. (DE MASI, 2000, p. 20-1).

No Brasil, a ocorrência do fenômeno da sociedade de massa é denominada por populismo e surge após a década de 1940.

O populismo foi um fenômeno político complexo, surgido no Brasil, após a revolução de 30, resultado da emergência das massas na política. Foi uma tentativa de resolver a crise e hegemonia que marcou a política brasileira nos anos 20 – não pela ditadura, como no período 1937/45, inviabilizada por motivos internos e externos, mas pela busca do consentimento ativo. Caracterizou-se por um estilo de governo e uma política de massas. Como estilo de governo, estava marcado pela sensibilidade às pressões populares; como política de massas, buscava a mobilização controlada destas em proveito das classes dominantes. (CUNHA, 1989, p. 48).

São diferentes os posicionamentos a respeito da sociedade de massa como apresentar-se-á a seguir. Na visão de Shils & Bell “a sociedade de massa é a sociedade voluntária dos grupos, da mobilidade social, da mudança perpétua como melhoria perpétua, do consenso geral.” (*apud* DE MASI, 2000, p. 22). Para Bramson, “não é absolutamente verdade que na sociedade de massa seja possível manipular os indivíduos, indefesos diante do superpoder da mídia, pois cada indivíduo lê e seleciona todas as mensagens que recebe de fora, através do filtro-sensura constituído pelos grupos primários de referência.” (*apud* DE MASI, 2000, p. 22). Kornhauser assume uma postura crítica em relação à sociedade de massa, baseando-se nas duas tradições da teoria da sociedade de massa por ele estabelecida como aristocrática e democrática. “A primeira tradição é a que se preocupa exclusivamente com o advento da ‘política de massa’ que torna as elites vulneráveis; a segunda preocupa-se apenas com o advento de elites autoritárias e manipuladoras, que tornam as massas vulneráveis.” (*apud* DE MASI, 2000, p. 22). Kornhauser propõe uma alternativa que integra ambas as tradições, “a que percebe o perigo da desintegração da ordem civil e da perda da liberdade, não apenas no domínio exercido das massas pelas elites, mas também na atomização da sociedade e no

advento de elites decididas a mobilizar e dominar os indivíduos isolados e alienados.” (*apud* DE MASI, 2000, p. 22).

As visões de sociedade de massa externadas não podem ser consideradas de modo acrítico. As contradições se fazem presentes à medida que: a) cada vez mais percebe-se uma progressiva perda de autonomia por parte daqueles que compõem o grande contingente da população; b) a elite, mesmo que reduzida, continua detentora de meios e recursos tecnológicos manipuladores das massas. Essa sociedade de massa, traduzida em numa sociedade do consenso, constitui-se numa utopia na proporção que

[...] ‘a sociedade do consenso é a sociedade do consenso dos gigantes e por meio dos gigantes’: a vontade dos indivíduos só tem saída na realidade e está integrada no circuito das idéias somente quando passa a fazer parte do sistema ou se limita a questioná-lo com críticas inócuas; a dissensão das minorias só tem crédito à medida que não compromete o sucesso da maioria e garante, com sua presença, um anteparo democrático para a ditadura das elites. (DE MASI, 2000, p. 24).

A emergência da sociedade pós-industrial criou no homem uma série de expectativas, uma visão otimista de sociedade. Nela, aspectos qualitativos se sobreporiam aos quantitativos; trabalho e lazer seriam confundidos à medida que a fadiga física fosse reduzida; os níveis de escolarização tenderiam a elevar-se cada vez mais e o saber mais democraticamente distribuído; o aperfeiçoamento de técnicas de previsão e de programação reduziria a ansiedade em relação ao futuro. E principalmente, aumentariam “as possibilidades de escolha no que se refere ao trabalho, aos objetos, ao divertimento, às fontes de informação.” (DE MASI, 2000, p. 55). Por outro lado, os menos otimistas alertam que

[...] a crise do emprego, as limitações de ordem social que obstem o crescimento econômico e o uso das novas tecnologias, a crise dos recursos energéticos, os custos sociais e psicológicos de uma evolução tão rápida, os sacrifícios impostos pela transição, são perigos suficientes para que olhemos para o futuro não como um renascimento, nem como uma alegria que nos espera. (LASCH *apud* DE MASI, 2000, p. 55).

Entre teóricos otimistas e pessimistas, encontra-se um terceiro grupo, que busca uma síntese das posições anteriores, defendendo que, “o cerne da nova sociedade se encontra na produção científica, e o processo fundamental não é a produção de bens, mas a programação da inovação.” (TOURAINÉ *apud* DE MASI, 2000, p. 58). A nova sociedade privilegiará a acumulação científica, a ação gerenciadora, os novos sujeitos sociais, os movimentos. Enfim,

Nessa sociedade, a hegemonia é exercida não mais pelos proprietários dos meios de produção, e sim por aqueles que administram o conhecimento e que podem planejar a inovação. Eles se defrontam com a oposição de todos os que recusam a mudança ou que reclamam uma mudança diferente, ou que pretendem um incremento do seu consumo. A classe hegemônica pode assumir papel de classe dirigente mas pode degradar-se também ao nível de classe dominante quando, em vez de elaborar modelos inovadores, se torna opaca e tacanha, interessada na defesa do *status quo* e na consecução dos próprios interesses. (DE MASI, 2000, p. 58-9).

No contexto da sociedade pós-industrial, as características da sociedade industrial anteriormente apresentadas, sofreram modificações: a) O local de produção não tem mais um endereço único. A indústria automobilística fornece um bom exemplo: um automóvel é concebido na matriz, as peças são produzidas num segundo país e a montagem e acabamento final são realizados num terceiro país. b) A imagem de contraposição de duas classes sociais parece não mais ser concebível nas atuais circunstâncias, conquanto os teóricos pregam a participação ativa de todos os atores do processo produtivo. c) A globalização modificou o sistema das relações e das integrações internacionais. Torna-se cada vez mais difícil identificar o país ao qual deve ser atribuída a verdadeira paternidade de um produto ou de uma pesquisa. Alguns investem mais na pesquisa de base, outros na pesquisa aplicada e outros ainda são meros consumidores dos resultados das anteriores. d) “A hierarquia mudou entre as várias nações: o Terceiro Mundo não é mais colonizado, mas continua dependente, cada país está na vanguarda em certos setores e atrasado em outros.” (DE MASI, 2000, p. 61).

Além de De Masi (2000), outros autores têm externado seu pensamento quanto às transformações da sociedade pós-industrial como Adam Schaff e Edgar Morin. Schaff (1995), considera que se vive a segunda revolução técnico-industrial. Enquanto a primeira caracterizou-se por substituir na produção a força física do homem pela energia das máquinas, “a segunda revolução, a que estamos assistindo agora, consiste em que as capacidades intelectuais do homem são ampliadas e inclusive substituídas por autômatos, que eliminam com êxito crescente o trabalho humano na produção e nos serviços.” (p. 22). Esta revolução apresenta pontos positivos e negativos. Positivos se considerar-se a facilidade e o incremento no rendimento do trabalho humano, e negativos na medida em que a sociedade não encontrou uma alternativa de renda a esta população excluída do mercado de trabalho, para fazer frente às suas necessidades materiais e subjetivo-pessoais.

Morin alerta que “a humanidade está vivendo um momento crítico a que chama de agonia planetária e adverte-nos para a necessária tomada de consciência de que a ética está associada à solidariedade, única arma de que dispomos para que a humanidade possa efetivamente tornar-se humanidade, neste final de milênio.” (*apud* PETRÁGLIA, 1995, p. 62). Complementa seu pensamento afirmando:

O desenvolvimento tem dois aspectos. Por um lado, é um mito global em que as sociedades industriais atingem o bem-estar, reduzem desigualdades extremas e proporcionam aos indivíduos o máximo de felicidade que uma sociedade pode dispensar. Por outro lado, é uma concepção redutora, em que o crescimento econômico é o motor necessário e suficiente de todos os desenvolvimentos sociais, psíquicos e morais. Esta concepção técnico-econômica ignora os problemas humanos da identidade, da comunidade, da solidariedade e da cultura. Assim, a noção de desenvolvimento continua gravemente subdesenvolvida. A noção de

subdesenvolvimento é um produto pobre e abstracto da noção pobre e abstracta de desenvolvimento. (MORIN *apud* PETRÁGLIA, 1995, p. 62-3).

A emergência da sociedade pós-industrial, nos anos de 1940, cria um clima de estabilidade e crescimento econômico responsável pela implantação nos países de primeiro mundo, o que se convencionou de 'bem estar social'. Esse clima estimulou o processo de urbanização. No século XX, as nações deixaram de ser rurais, tornando-se urbanas.

No Brasil, o processo de urbanização é relativamente recente e é coincidente com a revolução demográfica dos anos 50.⁴ Esse crescimento das cidades tem como origem também o êxodo rural.

A cidade torna-se o *locus* da regulação do que se faz no campo. [...] O campo se torna extremamente diferenciado, pois, pelo fato de os respectivos objetos técnicos terem um conteúdo informacional cada vez mais distinto, dá-se uma divisão social do trabalho ampliada, que leva a uma divisão territorial do trabalho ampliada. Ampliam-se, também, as diferenciações regionais de trabalho. (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 209).

Frente a este quadro, houve a diminuição da população rural a partir de 1970, quando 40 milhões de pessoas, correspondendo a 44,02% do total, residiam no campo. Atualmente, cerca de 80% da população brasileira vive nos centros urbanos. Como resultado dessa crescente urbanização não precisaríamos de um Estado tão centralizado, pois a população poderia resolver localmente os seus problemas por meio de uma democracia participativa. Enfim,

[...] nesta rearticulação da sociedade, hoje urbanizada e coexistindo em 'vizinhanças', e diante do novo papel do conhecimento em nosso cotidiano, as estruturas de ensino poderiam evoluir, por exemplo, para um papel muito mais organizador de espaços culturais e científicos do que propriamente 'leccionador' no sentido tradicional. De toda forma, o espaço urbano abre possibilidades para a organização de redes culturais interativas que colocam novos desafios ao próprio conceito de educação. (DOWBOR, 1996, p. 22).

O processo crescente de urbanização tem dissolvido muitas comunidades locais. A migração para os grandes centros urbanos não tem necessariamente contribuído para o estabelecimento de uma nova identidade local. Muito pelo contrário, nas grandes aglomerações urbanas formam-se comunidades locais com identidades próprias e heterogêneas em relação ao universo populacional do centro urbano.

A fase desenvolvimentista manteve-se até a década de 1960, quando se estabelece uma nova crise, fomenta-se uma nova política: o neoliberalismo. Os aspectos relevantes para a

⁴ Entre os anos de 1940 e 1996 a população brasileira cresceu cerca de quatro vezes, passando de 41.236.315 para 157.079.573. A taxa de evolução demográfica tem se mostrado positiva em todas as regiões. Entre os anos de 1940 e 1991, a população brasileira mostra uma taxa de crescimento de 25% em cada decênio. (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p. 200)

compreensão das mudanças que caracterizaram o final do século XX, serão tratados com maior detalhamento na seqüência deste capítulo.

1.2 O NEOLIBERALISMO E A GLOBALIZAÇÃO

O neoliberalismo, objeto de discussões ferrenhas no final do século XX, apesar de ter assumido maior importância a partir da década de 1980, há muito estava em franco desenvolvimento. A sociedade pós-industrial cuja origem coincide com a redução da influência do Estado liberal e a emergência do Estado do ‘bem-estar-social’, no final do século XX, vê o liberalismo surgir com novo vigor, talvez nunca visto antes: é o surgimento do neoliberalismo.⁵ Três transformações caracterizam o fim do liberalismo: a primeira, constituiu-se na introdução do planejamento econômico nos países capitalistas avançados; a segunda de ordem teórica que consistiu na adoção do *Keynesianismo*; e a terceira foi a adoção da política do bem-estar-social.

A ocorrência da segunda Guerra Mundial, obrigou os países desenvolvidos do ocidente a abandonarem a velha política de abertura do mercado, defendida pelo liberalismo, para fazer frente à eliminação do desemprego em massa e ativar a demanda. A partir de então, os países desenvolvidos viveram uma fase de grande progresso até o momento em que, de forma inesperada, ocorreu o retorno dos ideais do liberalismo, desta vez, sob a denominação de neoliberalismo.

De repente, como num teatro, o mundo viu-se diante do neoliberalismo. Caíram muros, ‘damas de ferro’ governam por quatro mandatos, o ‘cowboy’ sexagenário já voltou para a sua fazenda, depois de trombetear as vantagens do liberalismo, e mesmo antigos defensores de uma economia mais progressista, de uma sociedade mais livre, mais igualitária, como que se renderam, fascinados, ao canto dessa nova sereia. O Brasil entrou nessa também, fascinado pela enorme onda neoliberal – talvez macaqueando, como em outros tempos, ou talvez porque a crise interna é de tal proporção que obriga a pensar novamente as relações entre estado e economia. (OLIVEIRA, 1993, p. 37).

As condições principais para a implantação do neoliberalismo foram o esgotamento do Estado de bem-estar-social, a recessão e o desemprego da década de 1970, nos países desenvolvidos. Economistas como Hayek apontavam que a origem da crise seria conseqüência dos aumentos salariais e dos gastos sociais do Estado e a solução apontada

⁵ É sintomático o fato do neoliberalismo ter surgido justamente no momento em que o liberalismo clássico, especialmente em sua versão *laissez-fairista*, já era dado por morto e sepultado. Com efeito, o panfleto ‘O fim do *laissez-faire*’ de Lord Keynes, de 1926, a apenas três anos da Grande Crise, repercutira como atestado de óbito do liberalismo. Algumas transformações que se seguiram à Crise de 1929 e à Segunda Guerra Mundial pareciam confirmar o desenlace do ideário liberal que, desde a segunda metade do século XVIII, animara as economias capitalistas e que desde fins do século XIX viera dando sinais de esgotamento. (FERRARO, 2000, p. 24)

recaía sobre a redução do tamanho e das funções do Estado, o qual deveria concentrar-se na manutenção da estabilidade monetária.

Esta política foi perseguida através da limitação da emissão monetária, aumento da taxa de juros, redução de impostos para os rendimentos mais elevados, redução dos gastos sociais, privatização facilitada das empresas públicas e, *last but not the least*, liberalização dos controles financeiros e comerciais internos e externos. (VIZENTINI, 1998, p. 43).

A implementação dessas medidas permitiu que alguns objetivos fossem alcançados, dentre os quais se destacam: queda dos impostos, redução drástica da inflação e também das regulamentações financeiras e comerciais, retrocesso no movimento sindical, desemprego estrutural, privatização de empresas públicas e redução dos gastos sociais. Quando analisados os objetivos-fim, os resultados são decepcionantes: o crescimento estável e as altas taxas da economia não ocorreram, bem como, os *déficits* governamentais não foram eliminados. Criou-se um método fortemente especulativo com a eliminação das regulamentações financeiras e comerciais, com sistema financeiro internacional altamente permeável, o que facilitou a transferência e a evasão de recursos, sem grandes possibilidades de controle.

1.2.1 A política neoliberal nos anos 1980

Os efeitos da política neoliberal na década de 1980 foram sombrios, tanto no campo político-social como no político-ideológico. No primeiro, constatou-se o fortalecimento dos grupos de direita e extrema direita cujas forças dominantes estimularam os conflitos raciais e o desprezo pelos povos do terceiro mundo. Paralelamente, os governos socialdemocratas foram acudados à medida que tiveram de implementar as fórmulas neoliberais para tornar seus países competitivos. Essa década é marcada também por uma revolução nos meios de comunicação, em especial a televisão que vem sendo considerada um dos mais importantes instrumentos de poder no mundo contemporâneo.

No segundo, a política para os países de Terceiro Mundo, ditada pelo governo norte-americano, procura enfraquecer e derrubar os regimes revolucionários que assumiram o poder nas décadas de 1960 e 1970. Foi a política estabelecida pelo Consenso de Washington⁶ e aceito como uma referência de tentativa de reação organizada pelos Estados Unidos, com objetivo de impor uma fórmula de ajuste global para os diversos países em fins da década de

⁶ A noção de consenso de Washington refere-se, em última instância, a um conjunto de instituições financeiras como o FMI, o Banco Mundial, o BID, o Export-Import Bank, etc., todas elas localizadas em Washington (...) e que seguem a mesma lógica e economia política neoliberal, propugnando o modelo de ajuste estrutural e de estabilização. (TORRES, 1995, p. 124).

1980. É o momento em que passam a assumir papel de destaque na fiscalização e na implantação do receituário de reformas e ajustes econômicos o Fundo Monetário Internacional – FMI e o Banco Mundial – Bird. Este receituário tem desconsiderado as especificidades de cada país.

Os países que mais levaram avante as reformas estruturais planejadas pelos organismos internacionais foram os Estados Unidos e a Inglaterra, justamente os que menos êxito apresentaram na concorrência intercapitalista durante os anos 80. As economias com melhores resultados como a Alemanha, Japão e os países reconhecidos como tigres asiáticos (Coréia, Taiwan, Singapura) seguiram orientações diferentes das defendidas pelo chamado Consenso de Washington, especialmente no que diz respeito às medidas de redução do Estado, desregulamentação do mercado de trabalho, abertura comercial, privatizações, entre outras. (POCHMANN, 1998, p. 66-7).

O atrelamento às políticas emanadas do Consenso de Washington não tem significado necessariamente à resolução dos problemas dos países. A realidade tem demonstrado, que os resultados ficam longe daqueles apregoados, principalmente na área social.

1.2.2 A política neoliberal nos anos 1990

A política neoliberal, encontra na década de 1990, um ambiente propício a sua consolidação: a queda do muro de Berlim, o colapso da URSS e conseqüentemente o fim da guerra fria, fatos que também facilitaram o processo de globalização⁷.

O termo globalização constitui-se numa expressão que não fazia parte do vocabulário acadêmico ou da imprensa até aproximadamente quinze anos. A globalização, em suma, vem a ser

[...] uma complexa variedade de processos, movidos por uma mistura de influências políticas e econômicas. Ela está mudando a vida do dia-a-dia, particularmente nos países desenvolvidos, ao mesmo tempo em que está criando novos sistemas de forças transnacionais. Ela é mais que o mero pano de fundo para políticas contemporâneas: tomada como um todo, a globalização está transformando as instituições das sociedades em que vivemos. É com certeza diretamente relevante para a ascensão do ‘novo individualismo’ que figurou com tanto destaque em debates social-democráticos. (GIDDENS, 2000, p. 43).

⁷ A globalização acelerou-se com o fim da Guerra Fria, bem como as tendências à regionalização e à fragmentação inerentes a esse processo. Na medida em que a competitividade tornou-se a força motriz do capitalismo contemporâneo, a fluidez passou a ser um elemento indispensável para atuação do capital financeiro e das empresas transnacionais em escala mundial, através da remoção dos entraves inerentes à soberania dos Estados-Nação. Neste contexto, produzem-se as integrações supranacionais em escala regional, precisamente quando o discurso livre-cambista torna-se dominante. Sob certa perspectiva, as integrações representam uma forma protecionista ampliada do plano nacional ao regional, como forma de resistência coletiva de alguns Estados contra os efeitos da concorrência global. (VIZENTINI, 1998, p. 47).

Dentre os principais mitos da globalização, Fernandes (1998) destaca cinco: o mito da novidade; do confinamento econômico global; da globalização produtiva; da globalização financeira; da dissociação entre mercado, empresa e Estado.⁸

O grupo dominante apresenta a globalização como um fenômeno de abertura simultânea das economias nacionais cujo resultado seria um desenvolvimento homogêneo. Entretanto, não é a realidade que se faz presente:

[...] a globalização é seletiva, pois escolhe alguns lugares, certas atividades, determinados setores e alguns grupos ou segmentos sociais para serem mundializados e desfrutarem de inegáveis benefícios. Assim, enquanto muitos lugares e grupos de pessoas se globalizam, outros, às vezes próximos, ficam excluídos do processo. Por esse motivo, (ela) tende a tornar o espaço mundial cada vez mais heterogêneo. Além disso, à medida em que o capital atinge elevadas taxas de composição orgânica, com a lucratividade e a acumulação dependendo cada vez menos do fator salário, a globalização vem provocando forte concentração de riqueza, aumentando as diferenças entre os países [...] entre as classes e segmentos sociais. (VIZENTINI, 1998, 40).

A queda de antigas barreiras permitiu o triunfalismo do discurso neoliberal e a perda de espaço dos grupos de esquerda. No novo contexto,

[...] parte dela [a esquerda] desertou, outros procuraram adaptar-se aos valores liberais, enquanto o restante ficava extremamente isolado. Assim, as elites político-econômicas burguesas puderam decretar a ‘morte do marxismo’, o ‘esgotamento do

⁸ O primeiro mito refere-se ao da novidade da globalização. Ao contrário do pregado pelo grupo dominante, a integração econômica do globo é um processo secular que acompanha o desenvolvimento do capitalismo desde seus primeiros passos. A transformação do capital natural (bens imóveis) em capital abstrato na forma de dinheiro, influenciou diretamente na ascensão do comércio europeu, trazendo como resultado um rico período de descobrimentos lançando as bases materiais do mercado mundial. Como consequência desta expansão, viabilizou-se o desenvolvimento e a consolidação do capitalismo europeu cuja unificação econômica e política em torno de si, remonta ainda do século XIX. O segundo mito é o do confinamento econômico global. Contrariando o pensamento dominante, as economias capitalistas nunca ficaram confinadas aos seus respectivos espaços nacionais. O fortalecimento do capitalismo europeu moderno foi fruto, em grande parte, da acumulação originada da exploração do ouro e da prata, descobertas na América, no período colonial. A medida em que o comércio global expandiu-se, ocorreu o fortalecimento da burguesia e a dissolução do sistema feudal com a formação dos Estados-nacionais. O terceiro, constitui-se no mito da globalização produtiva. A expansão dos grandes grupos multinacionais não tem representado a descentralização das decisões. As atividades estratégicas continuam fortemente territorializadas. Ao contrário, o que Fernandes (1998) ressalta é a concentração das bases nacionais. Exemplifica citando que 70% a 75% do valor adicionado das grandes corporações dos países capitalistas centrais continua sendo produzido nos países de origem. Mais de 85% das atividades tecnológicas são concentradas em suas bases nacionais e 98% das cadeiras nos conselhos de administração no caso de empresas norte-americanas são ocupadas pelos mesmos. O quarto mito consiste no da globalização financeira. Talvez seja a faceta mais avançada no processo de globalização, como afirma Fernandes (1998). Entretanto, ele chama a atenção para alguns pontos que colocam em cheque o prolapado discurso da globalização financeira, indicando ainda forte territorialidade: os ativos dos principais fundos de investimento dos países de primeiro mundo estão concentrados em ativos nacionais; o dólar norte-americano continua dominando os mercados internacionais de capitais; 2/3 das reservas internacionais mundiais são mantidas em dólar. Considerando que a emissão do dólar é monopólio do Estado norte-americano, isto representa um grande poder de interferência das autoridades daquele país nas economias dos diversos países. O quinto mito apontado é o da dissociação entre mercado, empresa e Estado. Essa dissociação revelada pelos defensores da globalização é questionada, quando Estados mais fortes pactuam-se com empresas multinacionais a fim de disseminar seu raio de influência e dominação. Além do mais, os países de primeiro mundo querem garantir e estender seu domínio, ampliar o seu mercado, desejo também dos grandes grupos multinacionais, estabelecendo-se aí um processo de cumplicidade. Exemplo foi a interferência do governo da França e Estados Unidos na polêmica concorrência do Serviço de Vigilância da Amazônia – SIVAM.

projeto socialista’, a ‘inutilidade das revoluções populares’, o ‘anacronismo das esquerdas’ e o próprio ‘fim da história’. (VIZENTINI, 1998, p. 46).

A redução significativa de oposição por parte das esquerdas, aliada à carência de um país com modelo socialista que servisse de contraponto ao modelo capitalista neoliberal, contribuíram para o acirramento de medidas que geraram redução de salários, a eliminação de postos de trabalho, a supressão de muitas conquistas sociais.

O grupo dominante coloca a globalização como algo irreversível e o neoliberalismo como única forma de regulação das atividades econômicas. “Nesta perspectiva, a oposição ao neoliberalismo não passaria de uma luta quixotesca, ou talvez romântica, de lutar-se contra leis inexoráveis da economia – seria equivalente, no mundo natural, a lutar-se contra a vigência da lei da gravidade.” (MALDONADO FILHO, 1998, p. 23).

O movimento globalizante estimulou a constituição de blocos supranacionais, favorecendo o processo de abertura econômica e constituindo-se num estágio intermediário entre o nacional e o global. O encaminhamento do processo para uma abertura global, veio comprometer o papel do Estado-nação. Diante deste quadro, a formação de blocos comerciais tem o objetivo de coordenar políticas inter-regionais o que “não se trata de um movimento original, porém, há novidades que dizem respeito à reação organizada de um conjunto de países contra o cenário de certa desordem internacional e de diminuição dos graus de autonomia dos Estados nacionais.” (POCHMANN, 1998, p. 67). Das várias iniciativas, a União Européia pode ser considerada a que mais avançou. Outras iniciativas de formação de blocos como a que envolve os países asiáticos (Apec), do norte da América (Nafta) e do sul da América Latina (Mercosul) atravessam ora momentos de evolução, ora de retração na tentativa de equacionar problemas internos nas economias destes países. As ações sobre o terceiro mundo também estão presentes como forma de manutenção da dominação.

[...] mediante a ação de instâncias de poder como o Banco Mundial, o FMI, a Organização Mundial de Comércio, assim como a intervenção militar norte-americana respaldada pela bandeira da ONU, o imperialismo dispõe, nos dias de hoje, de um sistema de poder inédito na história [...] Através [dele] impõe sua estratégia passivadora objetivando recompor a subalternidade social e material das classes e Estados, integrando-os a um amplo e articulado quadro de dominação mundial: austeridade salarial, cortes orçamentários na educação e saúde, privatização de empresas públicas e produção para a exportação em prejuízo do mercado interno. (BRAGA *apud* VIZENTINI, 1998, p. 47).

Essa ação imperialista tem como conseqüência a quase ausência de oposição ao modelo hegemônico, globalizante e neoliberal o que levaria à conclusão de que a prosperidade e a felicidade fossem uma realidade, o que entretanto não ocorre. Estudos realizados pelo economista Andrew Glynn da Universidade de Oxford, indicam que após 20

anos de implementação do modelo neoliberal os resultados não têm sido os mais animadores, sequer para os países ricos, organizados no chamado G7. O modelo encontra-se diante de impasses como: presença de desemprego estrutural mesmo nos países em que ocorreu o desenvolvimento econômico; redução dos postos de trabalho; crescimento de postos de trabalho com exigência de elevado nível de qualificação; aumento da concentração de renda; aumento da exclusão social, caminhando para um *Apartheid* globalizado.

A integração proposta pela globalização parece estar cada vez mais distante. O fosso da pobreza, do desemprego, da fome mostra-se cada vez mais profundo entre norte e sul. “Neste cenário, o capitalismo revela-se incapaz de estabelecer uma resposta globalmente integradora e estável e o neoliberalismo agrava ainda mais a situação, tornando-se uma espécie de suicídio para o próprio sistema.” (VIZENTINI, 1998, p. 49).

Contrariando o discurso neoliberal e globalizante, “os países subdesenvolvidos têm hoje menos possibilidades no comércio internacional do que há uma década. Enquanto se prega a ‘abertura econômica’ para os países periféricos, os países dominantes controlam sistematicamente os preços e as restrições de intercâmbio.” (LINDO, 2000, p. 103). Para justificar esta afirmação, o relatório da ONU – Desenvolvimento Humano, de 1992 explicita:

[...] as restrições dos mercados internacionais e a condição de sócios desiguais custam aos países em desenvolvimento aproximadamente 500 bilhões de dólares, cifra que equivale a cerca de 20% do seu PIB e a mais de seis vezes do que gastam com prioridades de desenvolvimento humano, como educação básica, assistência médica primária, água potável e eliminação da desnutrição. (LINDO, 2000, p. 103).

Nas últimas décadas, acentuaram-se as assimetrias entre países ricos e pobres: têm aumentado ao ponto de na década de 1990, 77% da humanidade estar vivendo em países subdesenvolvidos e dispendo de 15% das riquezas. Outros dados demonstram esta realidade:

Em 1960, os 20% mais ricos da população mundial tinham rendas 30 vezes mais elevadas que os 20% mais pobres. Em 1997, os mais ricos recebiam 74 vezes mais. No interior de muitos países, a diferença entre os dois pólos é de 150 vezes. Os 30% da população mundial (os países capitalistas industrializados) possuem 70% dos recursos econômicos. Em 1997, os 20% mais ricos participavam com 86% do PIB mundial e 20% mais pobres com apenas 1%. Numa população mundial de mais de 5,3 bilhões de pessoas, em 1990, cerca de 1,4 bilhão vive em condições de pobreza. Oitenta por cento dos pobres da América Latina, 60% dos pobres da Ásia e 50% dos pobres da África vivem em terras marginais, de baixa produtividade e alta degradação ambiental. Surge um novo proletariado de marginalizados, desclassificados e pobres nos diversos continentes: o denominado quarto mundo. Em 1997, os ativos das três pessoas mais ricas do mundo eram superiores a todos os países mais atrasados com 600 milhões de habitantes. (LINDO, 2000, p. 39).

Dados publicados em 1999, referentes ao Desenvolvimento Humano, mostravam que mais de uma quarta parte da população, de 4,5 bilhões de pessoas que vivem nos países em desenvolvimento não contam com alguns requisitos considerados básicos: 1,3 bilhão de

peças não têm acesso à água limpa; uma em cada sete crianças em idade escolar não frequenta a escola; aproximadamente 840 milhões de pessoas estão desnutridas; além de se estimar que cerca de 1,3 milhão de pessoas vivem com valor inferior a um dólar/dia.

A marginalidade e a delinqüência infantil têm assumido índices alarmantes, o que gerou a formação de grupos com o único objetivo: o de eliminar tais delinqüentes.

Em julho de 1991, o governo brasileiro anunciava que a polícia tinha desbaratado 12 bandos dedicados a matar menores. Isso aconteceu logo que a opinião pública começava a reagir ao assassinato de três menores por dia em diferentes cidades. Entre janeiro e abril de 1991, foram assassinados deste modo 280 menores de 17 anos. Entre 1988 e 1989, os assassinatos de menores chegaram a 4.611 no Rio de Janeiro, São Paulo e Recife. Em 1993 os assassinatos de menores superaram estas cifras. (LINDO, 2000, p.105).

A ampliação da pobreza tem gerado genocídios, principalmente nos países subdesenvolvidos. Dados indicam que em 1990, cerca de 12 milhões de crianças morreram de fome e pobreza. Outra conseqüência da ampliação da pobreza é o crescimento da violência urbana e marginal, o que tem causado insegurança à população, modificando os hábitos sociais da mesma. Nesse ambiente prolifera a máfia e o narcotráfico. A comercialização de drogas tem assumido grande vulto nos diversos países, mobilizando cifras que chegam a 1 trilhão de dólares. Afora isto, “o poder do narcotráfico infiltra-se na política, na justiça, na economia, nas finanças, nos conflitos armados.” (LINDO, 2000, p.40).

A perda de representatividade e poder por parte dos sindicatos gerou também transformações nos movimentos sociais. Movimentos, até então sem grande expressão, começaram a marcar presença, como é o caso dos movimentos regionalistas, feministas, indigenistas, ecologistas, movimentos religiosos, movimentos pelos direitos humanos.

A família, enquanto instituição social que se mostrou em crise, o que tem gerado à reconfiguração do modelo tradicional de família, além de presenciar o incremento da violência infanto-juvenil. Outro elemento que tem chamado a atenção no contexto globalizante e neoliberal e que está intrinsecamente relacionado com as desigualdades sociais reside no ‘trabalho’.

No movimento globalizante, uma das transformações mais importantes está na redefinição do trabalho. A sociedade informatizada, numa economia em crescimento, enfatiza cada vez mais a educação como fator primordial para a inserção do trabalhador no mercado globalizado. Assim, “a descoberta de novos domínios de equipamentos e da atividade laboral altera a divisão social do trabalho. Há o forte apelo à especialização do trabalho que exige, por sua vez, maior capacitação de mão-de-obra, facilitação para a aprendizagem e qualificação constante.”(POCHMANN, 1998, p. 68). Os empregos que exigem habilidades

manuais têm o seu número cada vez mais reduzido. Considerando que são os negros a população que tem menos chance de ingressar na escola, logo estão em desvantagem neste mercado de trabalho especializado. Apesar da qualificação, este profissional continua a mercê do mercado, sem uma garantia efetiva de emprego. Como muitos migram para a terceirização, à medida em que a economia está aquecida, aumenta a possibilidade de contratos com empresas. Entretanto, com o desaquecimento da economia, as empresas simplesmente rompem ou não renovam os contratos, sem qualquer custo trabalhista para as mesmas. Assim, a figura da especialização flexível

[...] com o uso das novas tecnologias, tende a tornar o nível do emprego nas empresas cada vez mais sintonizada com o ritmo da produção. Isto é, a variação da produção diz respeito à expansão ou diminuição do emprego secundário, ainda com a presença de um núcleo reduzido de empregados estáveis. (POCHMANN, 1998, p. 68).

O advento da era pós-industrial tem se caracterizado pela grande difusão de informações pelos veículos de comunicação. Esse fenômeno tem promovido mudanças bastante rápidas, “que contestam diretamente os modos de pensar, os esquemas mentais, as tradições, a cultura ideal e social dos milhões de pessoas que formam o público do rádio e da televisão.”(DE MASI, 2000, p. 29). A mídia surge como um novo poder, para alguns, o quarto poder. Na economia, uma simples notícia faz com que as bolsas de valores tremam. Também a fragilidade dos sistemas políticos tem gerado escândalos a todo instante. “Os sistemas políticos estão mergulhados em uma crise estrutural de legitimidade, periodicamente arrasados por escândalos, com dependência total de cobertura da mídia e de liderança personalizada e cada vez mais isolados dos cidadãos.” (CASTELLS, 1999, p. 22).

A tecnologia da informática tem aberto as portas para uma nova era de comunicação extraterritorial, até o presente momento sem controle do Estado-Nação. Para Castells (1999) nos próximos anos, os Estados-Nação estarão lutando para controlar as informações que circulam nas redes de telecomunicações interconectadas de forma global, considerando como uma batalha perdida.

1.3 DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO

Na antigüidade, a sobrevivência do homem dependia do desenvolvimento de artefatos e técnicas, os quais evoluíram de modo artesanal até a Revolução Industrial. A fábrica moderna surgiu juntamente com a tecnologia e a ciência cuja articulação com a produção, tornou possível a explosão de conhecimentos, de bens de consumo, de instrumentos e de técnicas em todos os domínios. A segunda Guerra Mundial marcou a união da

produção/ciência/tecnologia, o que oportunizou o despontar de uma nova base no poder mundial. No novo contexto “essa revolução do mundo pelo conhecimento está em pleno desenvolvimento e provoca efeitos diferenciais conforme as estratégias e os contextos de cada ator histórico ou social.” (LINDO, 2000, p. 69). Durante muito tempo, a ciência e a tecnologia costumavam ser vistas como alheias à política, mas essa visão se tornou obsoleta. A neutralidade científica constitui-se num mito superado. Portanto,

[...] nada permite pensar que todos serão beneficiados com os resultados desse processo. Ainda que o conhecimento seja o recurso mais democrático de quantos possamos dispor, as relações de dominação, os desequilíbrios estruturais e a eficácia das estratégias adotadas pelas classes dirigentes fazem com que se reproduzam as assimetrias entre ricos e pobres. (LINDO, 2000, p.70).

Em contrapartida, há de se ter clareza de que,

ciência e tecnologia não podem ficar alheias ao processo democrático. Não se pode esperar que especialistas saibam automaticamente o que é bom para nós, tampouco podem eles sempre nos fornecer verdades inquestionáveis; eles deveriam ser convocados para justificar suas conclusões e planos de ação diante do escrutínio público. (GIDDENS, 2000, p.69).

No campo da ciência, as transformações nada ficaram a dever à política e à economia. O desenvolvimento das pesquisas na área da genética tem gerado grandes inovações. A revolução no campo da microbiologia, mais especificamente na engenharia genética, oportunizou não apenas o domínio da natureza orgânica, mas também do próprio ‘eu’.

O passo decisivo neste sentido foi a descoberta do código genético dos seres vivos, seguida da sua gradual decifração, o que permite ao homem interferir de forma cada vez mais eficaz e profundamente nas leis do desenvolvimento da natureza orgânica. A engenharia genética nos permite modificar o código genético inato das plantas e dos animais e inclusive desenvolver deliberadamente novos códigos, não existentes anteriormente. (SCHAFF, 1995, p. 23).

O ponto positivo dessas pesquisas está na identificação de gens responsáveis por doenças que até o presente momento não apresentam perspectivas de cura pela medicina convencional, e que através dessa nova tecnologia teriam possibilidades de cura ou controle. Também no campo dos alimentos, além da possibilidade de cura de determinadas doenças que atingem plantações, prevê-se a melhoria da qualidade dos próprios alimentos, entre outros. Entretanto, essa revolução da microbiologia traz alguns perigos:

[...] ingerência na personalidade humana, produção artificial de seres humanos com diversas características ‘encomendadas’ com antecedência (imaginemos, por exemplo, a ‘encomenda’ de seres ‘obedientes’ a este ou àquele regime totalitário), ou também a produção de um certo número de indivíduos idênticos no que se refere às características físicas e mentais (através da utilização da técnica do clone). (SCHAFF, 1995, p. 24).

A humanidade se aproxima do controle da produção e reprodução da vida, o que passa a ser objeto de discussões sobre os limites morais destas experiências, ocasionando a criação

do Tribunal de Bioética na Europa. As tecnologias da informação, em suas diversas aplicações (telemática, informática, robótica, burocracia informatizada), vem promovendo transformações nas relações sociais, nos sistemas políticos e econômicos.

A ‘sociedade da informação’ aparece como uma das dimensões da nova civilização. A ‘inteligência artificial’ faz progressos constantes e anuncia um mundo manejado por ‘autômatos inteligentes’. Surgem os diagnósticos médicos por computadores. A robótica modifica a economia e a organização do trabalho. O Japão possui cerca de 60% dos robôs do mundo. Os Estados Unidos lideram a organização da superestrada informatizada.” (p. 43).

O avanço da tecnologia tem influenciado diretamente na produção. Houve um aumento significativo de produtos, entretanto a ampliação não foi acompanhada pelo aumento do número de produtores. Neste novo contexto “alguns produzem a inovação, outros a sofrem.” (DE MASI , 2000, p. 30). O aumento da produção, e conseqüente, aumento da riqueza global, não garante que o padrão de vida da população melhore. Acompanhado deste crescimento, o que se percebeu foi a concentração da riqueza em países do primeiro mundo. Mesmo nos países em desenvolvimento, ou de terceiro mundo, a riqueza produzida concentrou-se nas mãos da elite econômica de cada uma destas nações.

No campo da pesquisa, há carência de investimentos, e quando os recursos fazem-se presentes, a sua destinação para áreas sociais, constituem-se num dilema. Dados trazidos por Lindo (2000) esclarecem que 70% dos recursos de investigação científica e tecnológica estiveram orientados, durante todo o século, para fins militares ou comerciais. As ciências médicas receberam 20% e os outros 10% foram destinadas para as áreas sociais e humanas. Mesmo com os poucos recursos, a produção de conhecimento tem sido intensa, e segundo estudos da Comunidade Econômica Européia, nos últimos vinte anos, os conhecimentos científicos duplicaram em relação ao total de conhecimentos acumulados durante a história da humanidade. (DOWBOR, 1996).

Conforme o descrito, durante todo o século XX, a atividade científica e tecnológica esteve direcionada para o atendimento das necessidades econômicas e militares sedimentando a diferenciação entre países. Esta posição também é corroborada por Toffler (1998) ao admitir a divisão do mundo em ‘info-pobres’ e ‘info-ricos’ aceitando com naturalidade a reprodução das desigualdades. Esse fantástico desenvolvimento tecnológico é acompanhado por uma também fantástica contradição. A humanidade possui recursos tecnológicos capazes de resolver os problemas básicos de saúde, alimentação, habitação e educação, mas tais recursos não são disponibilizados para a população carente. Na saúde, milhares de pessoas morrem como conseqüência de doenças consideradas primárias, ou seja que há muito já se conhece a cura, e que por falta de condições financeiras não conseguem acessar ao tratamento. No

campo de produção de alimentos, o extraordinário desenvolvimento ocorrido favoreceu a multiplicação das colheitas, a melhoria do padrão nutricional dos alimentos, entre outros. A biotecnologia avança a cada dia e os impactos podem ser percebidos diariamente. A pesquisa de materiais alternativos, a baixo custo, tem propiciado moradias que garantem padrão de conforto a baixo custo. E finalmente a educação, via de acesso ao conhecimento, cujas tecnologias poderiam reduzir significativamente as elevadas taxas de analfabetismo, contribuindo desta forma para a superação de questões postas nos parágrafos anteriores. Esta polarização do conhecimento descarta a idéia de um futuro de bem-estar generalizado.

Como uma alternativa ao pensamento hegemônico, surgem grupos, nos quais se percebe a consciência de se investir muito mais no estudo dos fenômenos sociais e ecológicos, garantindo a sobrevivência da própria espécie. Faz-se necessário, desta forma, a humanização do saber.

Finalizando o presente capítulo, as principais conclusões que se pode destacar são as seguintes: a) a sociedade pós-industrial tem sua origem com o final da segunda Grande Guerra Mundial, marcando também a fase denominada de sociedade de massa que no Brasil ficou conhecido por populismo; b) o surgimento da sociedade-pós industrial foi marcado por grande expectativa pela possibilidade de construção de um novo cidadão e uma visão otimista da sociedade. O surgimento do Estado do bem-estar-social caracterizou esta fase; c) o esgotamento do Estado do bem-estar-social marca o início do modelo neoliberal cujas principais diretrizes foram estabelecidas pelo consenso de Washington; d) os novos contextos emergentes da sociedade pós-industrial são capitaneados pela política neoliberal, que tem na globalização dos mercados, a sua principal estratégia; e) os reflexos da política neoliberal fazem-se presentes no acirramento das desigualdades sociais, na revisão das formas e relações de trabalho, no crescente processo de urbanização, entre outros; f) tem-se o fortalecimento da mídia caracterizando como um novo poder; g) há forte apelo à especialização flexível; i) o desenvolvimento científico e tecnológico não tem oportunizado melhorias significativas no campo social; j) os investimentos no campo da pesquisa concentram-se predominantemente na investigação com fins militares e comerciais; k) o Estado constitui-se no personagem que mais tem sofrido abalos pelo fato de ser a base de sustentação de uma sociedade organizada. Ele é coagido pela política neoliberal a curvar-se diante do mercado passando de senhor desse mercado para escravo do mesmo.

As transformações descritas no presente capítulo constituem, como já dito, o cenário macro o qual contribuirá para a compreensão da evolução das políticas avaliativas no contexto das IES fundacionais municipais catarinenses. Requer entretanto, um aprofundamento nas

questões que envolvem o papel do Estado e do mercado e os seus reflexos na universidade, o que será objeto do próximo capítulo.

2. ESTADO AVALIATIVO E MERCADO: novos fios de construção da teia de relações na educação superior.

O segundo capítulo privilegiou algumas transformações que caracterizaram a sociedade global no século XX. Neste cenário, no campo educacional, e mais especificamente no ensino superior, uma nova teia de relações foi sendo construída. Novos ingredientes passaram a compor o cenário do ensino superior, dentre os quais destaca-se uma presença cada vez mais efetiva do mercado. Para atender aos anseios qualitativos deste mercado, o Estado assume um novo papel, deixa de atuar como provedor para atuar como avaliador.

Para melhor compreender a ação do Estado avaliador no contexto das IES brasileiras e por consequência das IESFMC, faz-se necessário estudar de modo mais detalhado o papel do Estado e do mercado, sendo este o principal objetivo do segundo capítulo, o de instrumentalizar a tese para melhor compreender o seu objeto de estudo a nível micro, uma vez que muitas das questões expostas neste capítulo serão fundamentais para se compreender a origem do modelo fundacional catarinense e a evolução do ensino de graduação, enquanto política de expansão.

O Estado moderno, criado sob os auspícios da modernidade e embasado na filosofia moderna, vem passando por profunda crise cuja origem está na necessidade de adequação à nova realidade – a globalização – que promove a ruptura de processos, estruturas e relações sem, no entanto, eliminar o Estado Nação. Assim, “o Estado Nação [...] entra em declínio, como realidade e conceito. Não se trata de dizer que deixará de existir, mas que está realmente em declínio, passa por uma fase crítica, busca reformular-se.”(IANNI *apud* GOERGEN, 2000, p. 24). O Estado Nação vê sua hegemonia e soberania comprometidos e desafiados pelas novas formas de geração e disseminação do conhecimento que são consequência das novas redes de relações estabelecidas pelos centros de poder.

Os novos tempos são caracterizados pela divinização do mercado e a satanização do Estado, quando o “Estado passou a significar opressão, atraso, megalomania, incompetência e corrupção. Em contrapartida, o Mercado, passou a ser cantado como o jardim onde florescem a liberdade, a modernidade, o progresso, a competência, a honestidade, a qualidade, e até a qualidade total.” (OLIVEIRA *apud* FERRARO, 2000, p. 25). A nova sociedade globalizante

expressa um nítido enfraquecimento do ‘nacional’. As nações que alicerçavam a sua soberania através de uma identidade garantida pelo Estado nacional, são engolidas por um capitalismo multinacional e transnacional, em que,

O poder econômico migrou do Estado nacional para invisíveis centros econômicos transnacionais e des-localizados. Com isto, também a substantividade do econômico tornou-se absoluto e soberano, permitindo ao Estado nacional apenas a possibilidade de adaptar-se às suas regras. Caso não o fizer, será responsabilizado ante a nação por sua elite, sintonizada com os interesses do capital internacional, pelas conseqüências negativas que decorrem de seu gesto de insubordinação. (GOERGEN, 2000, p. 26).

O Estado, que constituía-se num provedor do bem-estar-social, responsável pelas conquistas de melhorias individuais e sociais, sofre uma mudança paradigmática, ficando a mercê de um novo modelo econômico global. Essa crise que afeta o Estado, também se reflete na universidade. “Os debates políticos que assinalam a transformação do Estado transbordam para o campo educacional. Se o modelo do *welfare state* se transforma, isto não pôde ficar sem reflexos sobre a universidade que se colocava a serviço desse Estado.” (GOERGEN, 2000, p. 25). O Estado passa por inúmeras reformas, dentre as quais, aquelas que o transformam de agente de promoção do bem-estar-social em promotor de transformações econômico-sociais, adaptando-se ao reordenamento internacional, balizado pela globalização. Nesse ambiente, a educação superior, sendo um importante alicerce do Estado de bem-estar-social, também é forçada a adequar-se à nova dinâmica:

O Estado passa a escusar-se cada vez mais de suas responsabilidades educacionais, repassando-as para setores privados. Um dos resultados desse encolhimento do Estado é a clara possibilidade de fragmentação do campo educacional. O Estado, guiado pela nova racionalidade econômica global, transfere para os setores privados suas responsabilidades no campo das políticas públicas. No caso específico da universidade, o Estado deixa de ser o seu gestor e esta dissociação entre Estado e universidade representa também para esta, a necessidade de uma reorientação. (GOERGEN, 2000, p. 26).

Em velhos cenários e novos contextos, as transformações ocorridas no crepúsculo do século XX e gênese do século XXI, promovem tensões entre Estado, mercado e educação superior. Tensões que envolvem regulação X emancipação e controle X autonomia. Assim, o presente capítulo preocupa-se fundamentalmente com uma apreciação das principais transformações ocorridas no Estado, como conseqüência do seu maior atrelamento ao mercado e o reflexo na educação superior. Faz uma incursão entre teóricos que descrevem a origem, a consolidação do Estado e os conflitos nele existentes. Aborda a gênese, o desenvolvimento e a crise do Estado providência. E, finalmente, analisa as conseqüências da emergência da política de culto ao mercado sobre a universidade, as quais materializam-se através da corporificação do Estado avaliativo e das reformas que traduzem processos conflituosos de regulação, emancipação, controle e autonomia. Considerando que as políticas

regulatórias e emancipatórias têm sua gênese em grandes organismos internacionais, busca-se compreender o posicionamento do Banco Mundial e da Unesco. Esta construção da nova teia de relações entre o Estado, a universidade e o mercado promovem impactos e mudanças no ensino de graduação, através de reformas ditadas por um Estado que assume uma nova condição: a de Estado avaliador; seja no contexto internacional ou nacional, e por extensão, também no espaço ocupado pelas IES fundacionais municipais catarinenses.

1.1 AS ORIGENS DO ESTADO

A palavra ‘Estado’ deriva do latim *status*, cujo significado é estado, posição e ordem. Em seu sentido etimológico, Estado significa um organismo próprio, dotado de funções próprias, ou seja, o modo de ser da sociedade politicamente organizada, uma das formas de manifestação do poder. O Estado pode ser definido como sendo “a organização política sob a qual vive o homem moderno. Ela caracteriza-se por ser a resultante de um povo vivendo sobre um território delimitado e governado por leis que se fundam num poder não sobrepujado por nenhum outro externamente e supremo internamente.” (BASTOS, 1999, p. 34).

O Estado passou por vários estágios na história. Na idade antiga, a Grécia merece destaque pela descentralização do poder político. No período medieval, o poder estava pulverizado por toda sorte de pessoas, instituições e ordens. Nesse período, o Estado possuía uma ligação muito próxima com a Igreja, confundindo-se muitas vezes com ela.

A passagem da Idade Média para a Moderna marca o surgimento da doutrina do jusnaturalismo, cujo objetivo era desvincular os valores humanos da religião, marcando o surgimento do Estado que “ nasce a partir do momento em que a sociedade se dá conta de que é possível se autoadministrar, e que deve existir uma instituição superior capaz de realizar o bem comum e proteger os direitos individuais de cada um.” (BASTOS, 1999, p. 37). A complexificação da sociedade faz com que surja a necessidade da concentração do poder numa única instituição, induzindo ao surgimento do Estado, como consequência da evolução do modo de organização do poder. “Ele é o resultado das transformações por que passou a sociedade política por volta do século XVI. A partir daí o poder centraliza-se em um único órgão, e é esse o traço caracterizador do Estado Moderno.” (BASTOS, 1999, p. 5). O período moderno teve diversos pensadores expressando seus posicionamentos sobre as relações sociais e o Estado. Dentre eles pode-se citar Augusto Comte, Locke, Hobbes, Montesquieu e Rousseau.

Nas sociedades industriais, o Estado representa a instância máxima do poder. Isso ocorre porque nessas sociedades as leis que organizam a vida privada emanam do Estado e deveriam por ele ser garantidas, além de ser o executor das decisões políticas. Segundo Weber, o Estado tem o monopólio da violência para fazer cumprir as leis e as decisões do governo. Ao descrever as relações de poder e Estado, Bobbio cita três formas de poder: o econômico, o ideológico e o político, os quais vinculam-se à riqueza, ao saber e à força⁹. O Estado, na modernidade, tem seu paradigma assentado nos pilares da regulação e da emancipação. “O pilar da regulação é constituído pelo princípio do Estado, formulado essencialmente por *Hobbes*, pelo princípio do mercado, desenvolvido sobretudo por *Locke* e por *Adam Smith*, e pelo princípio da comunidade, que domina toda a teoria social e política de *Rousseau*.” (SANTOS, 2000, p. 50). Porém, o pilar da emancipação, assenta-se em três lógicas de racionalidade defendidas por Weber: “a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura, a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia e a racionalidade moral-prática da ética e do direito.”(p. 50).

Como observado, nos vários momentos históricos o Estado passou por transformações. Certamente um dos mais importantes marcos ocorridos nele, no século XX, foi a gênese, desenvolvimento e crise do Estado providência, combinado com os conflitos decorrentes da regulação e emancipação. Assim, considerando a importância dessa fase, na seqüência há um aprofundamento teórico, o qual propicia a melhor compreensão do fenômeno.

1.2 GÊNESE, DESENVOLVIMENTO E CRISE DO ESTADO PROVIDÊNCIA

Periodicamente o modelo capitalista sofre crise de acumulação econômica. A crise do final do século XX, que afeta a sociedade, origina-se do colapso do socialismo real e do esgotamento do mais longo e bem sucedido período de acumulação capitalista, o denominado Estado Providência.

Com o fim da II Grande Guerra, a expansão capitalista encontra no Estado-Providência, uma alternativa para enfrentar as contradições presentes na sociedade de então. Estabelece-se um conflito entre a necessidade do Estado intervir de uma forma decisiva na

⁹ O poder econômico tem sua fonte de poder na posse dos meios de produção. “Em qualquer sociedade onde existem proprietários e não proprietários, o poder do proprietário deriva da possibilidade que a disposição exclusiva de um bem lhe dá de obter que o não proprietário trabalhe para ele e nas condições por ele estabelecidas.”(BOBBIO, 2000, p. 82). A segunda forma de poder, o ideológico, “é aquele que se vale da posse de certas formas de saber, doutrinas, conhecimentos, às vezes apenas de informações, ou de códigos de conduta para exercer uma influência sobre o comportamento alheio e induzir os membros do grupo a realizar ou não realizar uma ação.” (BOBBIO, 2000, p. 82). O poder político é identificado como o sumo poder, isto é, aquele cuja posse distingue em toda a sociedade o grupo dominante e que pode recorrer, em última instância, à força.

economia e a necessidade de criar condições para o atendimento das novas expectativas e reivindicações do meio social, os quais são estabelecidos como direitos de cidadania. A aprovação da Carta dos Direitos Humanos em 1948 foi um exemplo. Para atendimento dessas reivindicações, o Estado-Providência foi a solução encontrada.

O Estado-providência é a forma política dominante nos países centrais na fase de ‘capitalismo organizado’, constituindo, por isso, parte integrante do modo de regulação fordista. Baseia-se em quatro elementos estruturais: um pacto entre o capital e o trabalho sob a égide do Estado, com o objetivo fundamental de compatibilizar capitalismo e democracia; uma relação constante, mesmo que tensa, entre acumulação e legitimação; um elevado nível de despesas em investimentos e consumos sociais; e uma estrutura administrativa consciente de que os direitos sociais são direitos dos cidadãos e não produtos da benevolência estatal. (SANTOS *apud* AFONSO, 2000, p. 101).

O Estado-Providência é concebido na década de 1930, quando o problema crucial que afligia a política econômica residia nas elevadas taxas de desemprego de massa e na das taxas de acumulação⁷. A partir de então, a adoção de políticas *Keynesianas* por parte do Estado, em alguns países, garantiam o desenvolvimento destes. A teoria de Keynes propunha que o Estado se transformasse no fator de alavancagem da recuperação econômica o que refletiria na melhoria do nível e expansão da renda, conseqüência do aumento da oferta do emprego. A proposta de Keynes, de maior intervenção do Estado na economia, surge como a alternativa capaz de evitar o colapso total do sistema. Neste momento, desenvolve-se a figura do Estado-Nação, com regimes sociais democratas que se apresentam como alternativas aos projetos em voga na época: o capitalismo selvagem, o socialismo e o comunismo. Outra idéia com incidência de força, é a do Estado do bem-estar-social: “vai desenvolver políticas sociais que visam à estabilidade no emprego, políticas de rendas com ganhos de produtividade e de previdência social, incluindo seguro-desemprego, bem como direito à educação, subsídio no transporte etc.” (FRIGOTTO, 1996, p. 71). Essa política perdura até a década de 1970.

A partir da década de 1970, com a crise do petróleo, o modelo *Keynesiano*, fundamentado no Estado-Providência começa a ruir. A crítica ao modelo do Estado-Providência passa a ser uma constante vinda dos setores liberais e conservadores que integram a chamada nova direita. É esta coligação política, resultante de interesses e valores contraditórios que irá marcar a agenda ao longo da década de 1980 em muitos países. Entretanto, esta foi uma crise muito mais estrutural que ocasional. Contraditoriamente,

¹⁰ O Produto Nacional Bruto caiu de 103,1 bilhões de dólares (1929) para 90,4, 75,8, 58,0 e 55,6 nos anos 30, 31, 32 e 33. O desemprego alastrava-se, incontrolável: em 1929 os desempregados somavam 1.550.000, elevando-se a 4, 8, 12 e 14 milhões nos quatro anos seguintes. Os investimentos, como porcentagem do Produto Nacional Bruto, caíram de 15,7 (1929) para 8,8, 7,4, 1,7 e 2,5 nos anos de crise. Foram decretadas 85.000 falências. A construção civil sofreu queda de 95%. (ROSSETTI, 1985, p. 101)

[...] o que entrou em crise nos anos 70 constituiu-se em mecanismo de solução da crise dos anos 30: as políticas estatais, mediante o fundo público, financiando o padrão de acumulação capitalista nos últimos cinquenta anos. A crise não é, portanto, como explica a ideologia neoliberal, resultado da demasiada interferência do Estado, da garantia de ganhos de produtividade e da estabilidade dos trabalhadores e das despesas sociais. Ao contrário, a crise é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico da acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço. (FRIGOTTO, 1996, p. 60).

Passados cinquenta anos, a crise do desemprego estrutural retorna, tanto nos países cujo modelo capitalista está consolidado, como naqueles considerados periféricos, representando a grande maioria. Implementa-se um novo movimento de organização e regionalização do capitalismo e a estruturação de um novo regime capitalista. Estas reformas têm como regentes os “novos senhores do mundo ou do governo mundial de facto: Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, grupo dos sete países mais industrializados e o seu Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GAT).” (FRIGOTTO, 1996, p. 60). As duas principais bandeiras assumidas por esses agentes internacionais residem na privatização do conhecimento e nos processos de exclusão.

Dentre as principais transformações decorrentes dessa reestruturação do Estado, estão: a reformulação das relações do mesmo com o setor privado; a adoção de novos modelos de gestão pública, preocupados com a eficácia e eficiência; e a redefinição dos direitos sociais. Muito embora os maiores reflexos dessas transformações se façam sentir a partir da década de 1980,

[...] os limites deste modelo de desenvolvimento se fazem sentir já ao final da década de 60 com a progressiva saturação dos mercados internos de bens de consumo duráveis, concorrência intercapitalista e crise fiscal e inflacionária que provocou a retração dos investimentos. Desenha-se, então, a crise do Estado de Bem-Estar Social, dos próprios regimes sociais-democratas e principia-se a defesa à volta das ‘leis naturais do mercado’ mediante as políticas neoliberais, que postulam o Estado Mínimo, fim da estabilidade do emprego e corte abrupto das despesas previdenciárias e dos gastos, em geral, com as políticas sociais. (FRIGOTTO, 1996, p. 73).

Os países da América Latina, durante as décadas de 1980 e 1990, foram submetidos aos ajustes propostos pelos detentores do capital. A sangria das divisas dos países de terceiro mundo é mortal para a tentativa de implementação de uma política de bem-estar social nestes, ou pelo menos garantir um mínimo de renda que sustente a sobrevivência da população excluída. “Os mecanismos do confisco social dão-se mediante transferências por serviços da dívida externa; *royalties* e especulações monetárias; perdas por deterioração dos termos de acordos de comércio e lucros repartidos pelas multinacionais.” (FRIGOTTO, 1996, p. 87).

Na década de 1990, percebe-se que o projeto neoliberal não obteve sucesso total, nem mesmo nos Estados Unidos e na Inglaterra. Embora que o pleno emprego tenha deixado de ser uma política do Estado, ele não conseguiu se desvencilhar totalmente dos programas sociais universais, que caracterizam o Estado-Providência.

O Estado brasileiro, inserido no contexto de globalização, passa, a partir de 1980, a sofrer impactos de fatores externos e internos, o que o levou à sua redefinição. Os impactos externos foram: a crise do petróleo, o colapso do sistema financeiro internacional, as conseqüências da nova revolução industrial e a globalização. Foram protótipos e argumentos utilizados pela agências internacionais que pressionaram pela adoção de políticas de estabilização e ajuste. Paralelamente a esses recursos impetrados, internamente o país passava por problemas fiscais, comuns a quase todos os países centrais e periféricos, que se traduziram em *déficits* e dívidas em ritmo crescente de expansão, criando situações de ameaça de colapço das finanças públicas.

Uma das matrizes da crise brasileira é apontada como sendo o descompasso entre Estado e sociedade. (DINIZ, 1997). A descompatibilização é gerada pela rigidez de um Estado marcado pela política corporativa, clientelista e pluralista, em contraposição com uma sociedade que começou a se complexificar a partir da década de 1970, marcada por forte processo de modernização. A ruptura entre Estado e sociedade acabou sendo atropelada pela implementação de políticas de estabilização econômica e acirramento das disputas pelos escassos recursos públicos, o que se traduziu no distanciamento das políticas sociais. Deste modo,

[...] a urgência atribuída ao controle da inflação se fez acompanhar do abandono dos projetos igualitários, tão enfatizados pela Aliança Democrática responsável pela instauração da Nova República, os quais seriam crescentemente avaliados sob o ângulo de sua extemporaneidade. De acordo com essa nova orientação, em nome de um enfoque racional e não-populista acerca da pauta de prioridades, a exigência de maior flexibilidade na gestão dos recursos públicos viria a desaconselhar qualquer postura favorável aos aumentos dos gastos sociais. Em conseqüência, privilegiou-se uma agenda minimalista, em franco desacordo com a dinâmica democratizante, cujos efeitos seriam o alargamento da participação, a diversificação das demandas e a multiplicação dos canais de vocalização à disposição dos diferentes segmentos da sociedade. (DINIZ, 1997, p. 179).

Estabelece-se, portanto, uma crise institucional que é gerada pelo aprofundamento do distanciamento entre Estado e sociedade, o qual é culpado pela ineficácia na gestão de problemas econômicos e sociais. Estabelece-se então a crise da governabilidade¹¹ cujas origens são apontadas como decorrentes de um período de vinte anos de regime autoritário,

oriundo do processo de abertura, gerando “expansão desordenada do quadro partidário, prevalência de uma dinâmica de proliferação e fragmentação da estrutura partidária, indisciplina do Congresso, desequilíbrio de resposta do governo e poder de pressão da sociedade [...]”(DINIZ, 1997, p. 179).

Paralelamente à crise da governabilidade, percebe-se a ineficiência do governo em implementar políticas e fazer valer as suas decisões. Deve-se ainda enfatizar a falta de continuidade de suas políticas. Para fazer frente à dificuldade de diálogo junto ao Congresso, o governo passa a usar medidas provisórias, as quais passaram a ser uma rotina no Estado brasileiro, antecipando decisões e ferindo liberdade de discussão antecipada de uma legislação. As medidas provisórias indicam a tendência característica do regime militar, embora tendo sido criadas para situações emergenciais, passaram a fazer parte da rotina do Estado brasileiro, em grande escala. Essa prática visibilizou que,

[...] ao contrário do que ocorreu em alguns países em que as políticas de ajuste dos anos 80 apoiaram-se em pactos de ampla envergadura, a opção das elites estatais brasileiras privilegiou vias de implementação, o que se traduziu na preferência por instrumentos legais capazes de garantir a precedência do Executivo em relação ao poder Legislativo. (DINIZ, 1997, p. 181).

Portanto, o advento da Nova República é marcado pela combinação da crise internacional motivada pela política neoliberal e também à própria máquina estatal e ao padrão de gestão pública dominante que se afasta da sociedade. Ao contrário, os modelos adotados por países que buscaram solucionar suas crises pela negociação com a sociedade¹² oportunizam o reforço institucional da democracia decorrente da abertura de espaços de discussão com os diversos atores sociais; maleabilidade no programa elaborado para enfrentar a crise; e, tentativa de equilíbrio entre ganhos e perdas, sacrifícios e benefícios entre os vários segmentos da sociedade. E, finalmente “a institucionalização de um espaço para discussões acerca de um plano global à administração da crise, cria condições favoráveis à definição de um consenso mínimo em torno de um novo projeto de sociedade, conjugando modernização, recuperação econômica e fortalecimento das instituições democráticas.”(DINIZ, p.188, 1997). O caso brasileiro não trilhou este caminho. Muito pelo contrário, os dois primeiros governos da Nova República preferiram tratamento de choque,

¹¹ Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder em uma sociedade, tais como as características do regime político, a forma de governo, as relações entre os poderes, os sistemas partidários, o sistema de intermediação de interesses, entre outras. (DINIZ, 1997, p. 296).

¹² Um exemplo clássico de via negociada é o da Espanha, pós-guerra do regime franquista, através dos pactos de Moncloa, levados a efeito entre 1977 e 1982. Sob a liderança de Adolfo Suárez, o governo procurou encontrar uma saída para a crise econômica, estreitando, simultaneamente, os vínculos com a sociedade. (DINIZ, 1997, p. 186).

pautados por procedimentos como sigilo, fator surpresa e prevalência dos critérios técnicos, centrados no chefe do Estado.¹³

Em síntese, as ações determinantes da reforma do Estado brasileiro incorporam os aspectos até aqui explicitados como: liberdade de ação para as equipes de tecnocratas, divórcio Executivo-legislativo e Estado-sociedade, o agravamento da crise econômica em 1989-90 e, o esgotamento do Estado desenvolvimentista brasileiro.¹⁴ A superação de paradigma sugere pensar uma reforma do Estado, processada mediante a ruptura com os enfoques tecnocrático e neoliberal.¹⁵

No Brasil, o abandono definitivo da política do bem-estar-social ocorre com a subida ao poder do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), embora a preparação política para a reforma estrutural tem início na década de 1980 quando “a crise econômica herdada do governo militar autoritário é transformada, por meio de engenharia política, em uma crise do aparelho do Estado e das instituições políticas em geral.” (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 1999, p. 117). Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o Brasil se transforma num campo de reformas.

No Brasil, a reforma do Estado começou nesse momento, no meio de uma grande crise econômica que chega ao auge em 1990 com um episódio hiperinflacionário. A partir de então, a reforma do Estado se torna imperiosa. [...] A reforma do estado, entretanto, só se tornou um tema central no Brasil em 1995, após a eleição e a posse de Fernando Henrique Cardoso. Neste ano, ficou claro para a sociedade brasileira que essa reforma torna-se condição, de um lado, da consolidação do ajuste fiscal do Estado brasileiro e, de outro, da existência no país de um serviço público moderno, profissional, voltado para o atendimento dos cidadãos. (SILVA JUNIOR; SGUISSARDI, 1999, p. 118-9).

¹³ Um exemplo foi o Plano Collor em que a grande mudança seria conduzida com base no poder pessoal do presidente, que lhe emprestaria legitimidade. A mensagem de que um mundo novo seria construído pelas mãos do líder dotado de qualidades excepcionais e descomprometimento com a antiga ordem revelou-se poderoso como elemento catalizador da insatisfação generalizada. Um aspecto adicional foi a mobilização dos ‘descamisados’, pelo reforço da imagem de guardião dos socialmente desvalidos e despossuídos contra a arrogância dos poderosos. (DINIZ, 1997, p. 189).

¹⁴ A expressão máxima do esgotamento do Estado Desenvolvimentista deu-se ao final do governo Sarney, quando culminou o processo de transição democrática em que, apesar da evidente hegemonia conservadora na sua condução, também encontramos movimentos sociais ativos e propostas alternativas de gestão pública em alguns níveis e setores do governo. A erosão da autoridade governamental com a ausência crescente de legitimidade, enfrentando uma sociedade carente de consensos e hegemonias, sem parâmetros de ação coletiva, sofrendo os impactos de uma economia destruída pela hiperinflação, tudo isso levou à insustentabilidade da situação política e econômica a um sentimento generalizado da necessidade de uma mudança radical de rumo. (SOARES, 2001, p. 255)

¹⁵ O primeiro, ao priorizar o insulamento das elites estatais, a primazia do conhecimento técnico e o alijamento da política, tende a reforçar visões e práticas irrealistas, porque calcadas na despolitização artificial dos processos de formulação e execução de políticas. O segundo, influenciado pela ótica minimalista, enfatiza unilateralmente a redução do Estado, subestimando o papel do reforço e da revitalização do aparelho estatal para o êxito de suas políticas, bem como a relevância da intervenção governamental para preencher as lacunas existentes e levar o mercado a funcionar de forma eficiente, em consonância com um projeto coletivo. (DINIZ, 1997, p 201).

Tem-se então a mudança no país, de um modelo de Estado interventor, que teve início na década de 1930, para um Estado gestor. A introdução do Estado gestor implica também mudanças nas relações com a educação, como será analisado adiante.

2.3 ESTADO, MERCADO E EDUCAÇÃO

A globalização do mercado tem assumido funções reguladoras da economia, da vida social e política dos países. À medida que se amplia a regulação externa, pelo mercado, diminui-se a possibilidade de participação do cidadão na tomada de decisões¹⁶.

O modelo neoliberal gera um Estado limitado, mas forte, combinando decisões não intervencionistas e descentralizadoras com outras, centralizadoras e intervencionistas. Assim, “embora o neoliberalismo possa ser considerado como uma doutrina que prega o Estado autolimitador, o Estado tem-se tornado mais ‘poderoso’ sob políticas neoliberais de mercado.” (*apud* AFONSO, 2000, p. 113-114).

A supremacia do Estado neoliberal tem seu reflexo na educação, à medida que se começa a questionar direitos até então tidos inquestionáveis como a educação, como um direito de cada pessoa, um bem público e ao acesso de todos, a igualdade de acesso e oportunidades, entre outros. Neste momento,

Com a visão educação por meio da metáfora de mercado, esta (o currículo, os métodos, etc) passaria a ser uma mercadoria a mais que, como qualquer outro artigo ou serviço, tem um preço e é comprado ou vendido; os alunos tornam-se consumidores de produtos, os pais decidem onde ir para comprar, os professores são agentes que dispensam o serviço solicitado pelos clientes, e os administradores são árbitros de todo esse jogo para que funcione corretamente. Um jogo que tem uma regra, uma ordem, uma lógica, alguns interesses e uma linguagem: busca da excelência, inovação, competitividade, controle de resultados, eficácia, melhoria das qualificações, venda de serviços, habilidades, círculos de qualidade, escolas eficazes. (SACRISTÁN, 1999, p. 240).

Na perspectiva do mercado ou a I.E.S. produz o que o mercado espera ou corre o risco de desaparecer. Estimula-se a concorrência e o mercado financia aquela cujo ‘produto’ mais se aproxima do ideal por ele estabelecido. Paulatinamente o próprio Estado, que deveria exercer o papel de regulador do mercado e que passa a ser regulado pelo mercado, redefine os

16(...) uma alternativa à globalização e às políticas neoliberais consiste na luta pela expansão da democracia tanto na esfera política como econômica. Em termos mais concretos, uma alternativa à globalização e ao neoliberalismo passa pela ampliação da democracia, que pode ser atingida através das seguintes medidas: a) democratização da gestão dos fundos de propriedade coletiva dos trabalhadores e o uso de parcela desses recursos nos seus interesses; b) incentivo à democratização da gestão das empresas; c) incentivo à criação de empresas cooperativas; d) reforma agrária; e f) democratização da propriedade do capital. (MALDONADO FILHO, 1998, p. 32-3).

critérios de distribuição de recursos, privilegiando aquelas IES que mais se aproximam desta ideologia. A livre concorrência é estimulada, mas em condições desiguais. A I.E.S. pública, cada vez mais excluída do orçamento público, tem de competir em igualdade com a iniciativa privada cujo acesso a linhas de financiamento é propiciada com subsídios públicos.

Sacristán (1999) elenca algumas regras básicas que complementam o mercado educativo, e que muito bem pode-se aplicar à educação superior. a) modificação no sistema de ingresso dos alunos, propiciando liberdade de opção ao consumidor para sua escolha e flexibilidade controlada para cada I.E.S.. b) A quebra do monopólio geográfico sobre uma determinada zona tende a desaparecer, estabelecendo-se áreas de livre mercado, a exemplo de outros setores da economia. c) O estímulo à desregulamentação, incentivando a competição entre escolas públicas, entre privadas e entre públicas e privadas. d) Concessão de certa autonomia para que as I.E.S. possam expor suas ofertas, diferenciando-se umas das outras. e) Necessidade de reforço da imagem junto aos consumidores, como instrumento de concorrência para a captação de maior número de alunos. f) Dissociação entre o financiamento do serviço e a provisão do mesmo, ficando sob a responsabilidade do cliente o financiamento do ensino. O Estado não se responsabiliza pela oferta pública. g) Estabelecimento de mecanismos de informação ao consumidor os quais requerem uma implementação de sistemas de avaliação externa, da qualidade da escola, complementados pela publicidade.

A capacidade de participação do consumidor para exercer seu poder no mercado, selecionando racionalmente o melhor, depende da informação e dos interesses que tenha como consumidor. Poderíamos dizer que se existe a informação sobre as ofertas de educação, todos podem obtê-la. Mas esta nem sempre existe, nem é suficiente ou adequada, nem todos estão em igualdade de oportunidades para adquiri-la, além do que, no mercado, também existe desinformação deliberada, ocultação aos consumidores e publicidade enganosa. (SACRISTÁN, 1999, p. 244).

h) modificação na política de recursos humanos na escola: aqueles que conseguem aumentar o número de clientes permanecem na instituição, obtêm promoção profissional e garantem a permanência no emprego Os demais ou desaparecem ou são rebaixados. i) Os sindicatos têm seu poder limitado quanto às reivindicações, ficando as mesmas vinculadas à produtividade, isto é, à capacidade de atrair e reter clientes. J) Concessão de autonomia financeira para cada escola, liberando-a para captação de recursos adicionais. K) Adequação da oferta de cursos às necessidades do mercado de trabalho. O estabelecimento de uma política mercantilista na educação encontra defensores e opositores. Os defensores, caracterizados como de direita, alegam que os opositores, de esquerda, estão pouco preocupados com o bom uso do recurso público, escondendo aí seus interesses privatistas. A esquerda defende-se da idéia de que tudo

que é privatizado é bom. Mesmo muitos considerando o mercado como alicerce da natureza humana, há elementos que não podem ser tratados na perspectiva do mesmo, sob pena de prejuízo para a sociedade. Um deles é a educação. “Educar não é transferir uma mercadoria de alguém que a vende para outro, que não a possui e a compra. Evidentemente, pode ser proporcionado aos outros e cobrado por ele. Já não se trata de que o sistema escolar não seja um verdadeiro mercado, [...] mas que a educação obrigatória para todos não se vende [...]” (SACRISTÁN, 1999, p. 246). O quadro a seguir procura sistematizar algumas oposições entre educação e mercado:

Quadro 02 – Oposição entre dimensões de mercado e educação

Dimensões	Mercado	Educação
Finalidade	Obtenção máxima de benefícios econômicos	Fazer avançar e disseminar o conhecimento ao maior número de pessoas possível.
Motivação	Satisfazer os desejos daqueles que têm meios para adquirir bens	Está na compreensão do mundo, da ciência, etc.
Prática	Vende e compra produtos	Procura fazer com que todos, de forma autônoma, apropriem-se daquilo que os beneficia e cuja duração será maior quanto melhor for a sua apropriação.
Crítérios de Excelência	Estão naquilo que se vende.	Estão vinculados à profundidade desinteressada das aquisições e aos resultados da educação social, moral, estética, etc.

Fonte: Quadro elaborado a partir de SACRISTÁN, 1999, p. 246.

Apesar das modificações implementadas através das políticas educacionais, o Estado não se exime de participar na educação. Agora não mais como provedor, mas sim como criador de políticas educacionais. Assim, “[...] o mercado em educação não é o mercado clássico da concorrência perfeita mas um mercado cuidadosamente regulado e com controles rígidos.”(RANSON *apud* AFONSO, 2000, p. 116).

A combinação da política de regulação do Estado e elementos do mercado resulta na ampliação do controle do Estado sobre a educação. A saber, tal controle ocorre por meio da introdução de currículos e exames nacionais, desenvolvimento de uma política de divulgação dos resultados que indiretamente permitem o estabelecimento de *rankings*, o que tem gerado pressões competitivas no sistema educativo. O sistema de controle tem afetado todos os níveis de ensino, mas como esta pesquisa preocupa-se exclusivamente com o ensino superior, a seguir faz-se um detalhamento das relações entre Estado, mercado e educação superior.

2.4 ESTADO, MERCADO E EDUCAÇÃO SUPERIOR

A vinculação da universidade à indústria e ao mercado é justificada pelo processo de globalização do capital o qual exige maior produtividade para que se tornem competitivas. A universidade traz assim, para o seu espaço, os conflitos que permeiam a sociedade pós-industrial: num nível está a demanda pela informação por parte da sociedade e os efeitos da globalização do capital, noutra nível, o reflexo das questões anteriores suscitam conflitos entre o bem-estar coletivo e o ganho pessoal que pode advir do processo de globalização e produção do conhecimento. Dentre os principais aspectos que caracterizam a universidade direcionada ao mercado Buchbinder (1993) cita:

a) Revisão da autonomia e colegiabilidade no ambiente universitário. O ambiente universitário difere da indústria, preocupada exclusivamente com o lucro. O corpo docente, responsável pela produção e transmissão do conhecimento, representa a sustentação da universidade. Paralelamente encontram-se os estudantes, que muito freqüentemente participam na produção do conhecimento. Sem docente pesquisador não há universidade, não há empresa acadêmica. Para a elaboração e implementação dos projetos de pesquisa requer-se um ambiente com o mínimo de condições.

Um fator de fundamental importância para a produção e transmissão do conhecimento reside na autonomia, tanto do pesquisador como da universidade. Ao se refletir sobre a autonomia da universidade, duas questões merecem ser enfatizadas: primeiro, é primordial a manutenção da autonomia de instituições direcionadas à pesquisa e ao ensino, e quando esta for ameaçada deve ser defendida; segundo, universidade autônoma constitui-se num elemento essencial à democracia. A autonomia sofre a interferência tanto econômica como do próprio Estado. Tais forças e influências variam com o tempo. Atualmente, a universidade está a mercê das mudanças cujas orientações são emanadas do mercado.

Outra característica da universidade tem sido a tomada de decisões colegiadas. Entende-se colegiado como sendo a “ expressão de interatividade, de ligação entre unidades autônomas. O colegiado é o caminho em que a autonomia é organizada”. (BUCHBINDER, 1993, p. 333). A autonomia que se traduz na liberdade de produção e transmissão do conhecimento está diretamente vinculada à capacidade de tomar decisões colegiadas. O modo como as decisões colegiadas são tomadas tem variado com o tempo e dependem do modo como a universidade é gerenciada. “Os conflitos dos anos sessenta sobre as formas de participação na gestão da universidade são uma resposta a um passado paternalista, patriarcal e hierárquico. Nos anos oitenta e noventa, as mudanças estão novamente pregando maior

hierarquia e menor participação”. (BUCHBINDER, 1993, p. 334). O colegiado oportuniza a participação na tomada de decisões sobre temas de interesse da universidade. As mudanças na gestão da universidade interferem nas relações entre a autonomia e decisões colegiadas. A autonomia e a colegiabilidade definem a estrutura e a política de participação na universidade.

b) Mercado e a universidade. A universidade no final da década de oitenta e início da década de 1990, passa a conviver com a figura de um orçamento limitado, que simboliza a preocupação com o *deficit* dos orçamentos públicos. Os discursos das autoridades governamentais indicam a necessidade de ‘fazer mais com menos’. Esta crise orçamentária obriga a universidade a buscar a associação com empresas do setor privado. A concretização das associações ocorrem no ambiente do mercado local, e os projetos de pesquisa e desenvolvimento do conhecimento, cada vez estão mais próximos da produção de bens para o mercado, em detrimento da pesquisa de cunho social. É o continente norte-americano que mais se utiliza da prática de orientação ao mercado, sendo que este último determina a direção da pesquisa, e não mais a instituição universitária. O aparecimento da universidade de mercado no Canadá é seguida por uma centralização administrativa e pela redução das possibilidades de democracia colegiada. Neave caracteriza o desenvolvimento deste novo modelo, expressando três idéias consideradas como chave: redução de gastos, implantação da política de ‘maior eficiência’ e retração do Estado, deixando a ação à sociedade civil e ao mercado. Os objetivos da educação superior, que se caracterizam pela produção e transmissão do conhecimento enquanto a um bem social são revistos, enfatizando a produção de conhecimento como um bem de mercado, uma mercadoria à venda. Surge um modelo que cria um novo personagem que é o professor empresário: o comercializador do seu projeto junto à iniciativa privada.

c) Ideologia. A implementação de um novo quadro ideológico tem no neoliberalismo um defensor das políticas de desmantelamento de setor público e endeuçamento do livre mercado. Com esta concepção, a universidade precisará fazer alianças com o mercado ou será aniquilada. Buchbinder (1993), concorda que permanecendo este quadro, na perspectiva ideológica neoliberal, de fato, para tornar-se eficiente, as universidades terão que ser de negócios; a forma pública desaparecerá.

d) Globalização e privatização. Para melhor compreensão das mudanças que afetam o ensino superior, faz-se necessário conhecer o contexto da política econômica e ideológico, os quais oferecem suporte para tais transformações, muito embora esta questão já fora tratada quase que de modo exaustivo, mas algumas análises complementares fazem-se necessárias. Num contexto em que se opera com a figura do lucro como resultado da eficiência, o ‘preço’ torna-

se o ator principal. Historicamente, o setor público atua como prestador de serviços. Quando a economia passa por uma crise, é o setor público que assume a figura de bode espiatório, é a dívida pública a vilã principal. Sendo a universidade uma instituição que pertence ao setor de prestação de serviços, é natural que ela seja pressionada a atuar de acordo com o mercado. O setor público é visto como moroso, improdutivo e ineficiente. Muito embora, este exerça papel fundamental na economia, fornecendo o suporte para a iniciativa privada operar e acumular riqueza. O mito da ineficiência é o que prevalece junto à sociedade. “desta maneira, ambas as políticas de privatização e desregulamentação, são baseadas na superioridade do setor privado sobre o setor público.” (CAMERON *apud* BUCHBINDER, 1993, p. 338).

Os resultados da privatização podem assumir uma das três formas. A primeira forma, consiste na venda do patrimônio público para a iniciativa privada. A política de privatização no Brasil tem desmantelado o patrimônio público construído durante décadas. Setores considerados ineficientes como é o caso das telecomunicações são privatizados, gerando ágios surpreendentes nas vendas, o que efetivamente demonstra o péssimo negócio realizado pelas corporações internacionais. A segunda forma, consiste no investimento do setor privado na edificação ou compra de bens públicos, operando na prestação de serviços públicos, segundo as regras estabelecidas pelo governo. Um exemplo desta forma reside na privatização das rodovias e na cobrança de pedágios. Diante da crise do setor carcerário, alguns grupos defendem a privatização das penitenciárias. Na terceira forma de privatização, o governo terceiriza/aluga para companhias privadas, serviços públicos, através de licitações.

No campo do ensino superior, a privatização pode assumir a forma de estímulo a pesquisadores para que criem institutos ou agências de pesquisa. Dessa forma, as universidades são desafiadas a se tornarem agentes de competição do mercado, em busca de recursos para o desenvolvimento de suas pesquisas. Nessas relações de mercado entre universidades e empresas privadas, no campo da pesquisa, um dos requisitos básicos é a manutenção do sigilo e da cessão do direito de propriedade sobre a inovação à empresa financiadora. “A produção de pesquisas para empresas privadas, gera como consequência, o abandono da pesquisa social em favor da pesquisa para o mercado.” (BUCHBINDER, 1993, p. 339). Neste cenário, a pesquisa social fica em segundo plano. Nas universidades surgem escritórios com vistas a comercializar tais inovações e buscar novos contratos com a iniciativa privada. Têm então a privatização do conhecimento. Esta “ privatização do conhecimento é, ao mesmo tempo, uma forma de aumentar a polarização da riqueza social e do poder e uma ameaça à própria espécie humana.” (FRIGOTTO, 1996, p. 85).

e) Pluralismo. A universidade sempre foi uma instituição que se caracterizou pela pluralidade presente na composição da sua estrutura e na defesa de idéias. A maior vinculação da universidade ao mercado, provoca a redução deste pluralismo, pois os vários atores da universidade vêem suas forças diminuídas; as corporações se diluem ou se submetem à ideologia do mercado, perdendo a sua capacidade de combate. A universidade que surge na década de 1990 é estimulada a assumir um novo perfil.

A universidade, nas últimas quatro décadas assumiu uma postura de corporação. A forma pluralista tem se desintegrado, abrindo espaço para o surgimento da universidade direcionada ao mercado. A competição entre a administração, as faculdades e os estudantes está conduzindo a uma administração hegemônica, na qual os estudantes e faculdades são marginalizados e as estratégias de mercado predominam. A inovação organizacional da universidade traz ao princípio do colegiado democrático, reais barreiras. Numa perspectiva de privatização, passa-se a questionar o papel e a necessidade de um colegiado democrático e também da autonomia universitária. Assim, a administração terá mais força para impor as mudanças. As organizações representativas da universidade terão menos possibilidade de se contrapor à política mercantilista. A emergência da universidade de mercado exigirá novas regras, novos critérios, os quais terão nos custos os seus balizadores. “A universidade de mercado se caracteriza por menos democracia, menos colegiabilidade, mais privatização, mais centralização.” (BUCHBINDER, 1993, p. 340). Surge então um período de reformas que afetam os sistemas de ensino superior, tentando adequá-los ao novo cenário.

As transformações apontadas por Buchbinder têm redesenhado a educação superior, gerando estratégias de excelência seletiva, preparando as I.E.S. para a competição global na sociedade pós-industrial.

Barrow (1996), faz menção a um desafio que acompanha um novo modelo de economia que surge nos Estados Unidos a partir da década de 1970. O citado modelo tem como eixos, o ressurgimento da competição econômica globalizada e a passagem para uma sociedade pós-industrial. A passagem para a sociedade pós-industrial está ancorada pela informação, pelo setor de serviços e pela indústria de alta tecnologia. As lideranças empresariais e o governo decidem investir nos setores em que são mais competitivos e sobre os quais ainda desfrutavam de uma certa vantagem.

Na década de 1980, a economia norte-americana passou a requerer o profissional que reunisse características de especialização flexível. Três seriam os requisitos deste novo profissional a ser formado pela universidade. O primeiro conjunto de características indicavam habilidades que permitissem o profissional sanar o maior número possível de

problemas; ter conhecimento estatísticos que permitissem leitura e interpretação de dados para tomada de decisões; dominasse a informática. A segunda característica indicava para um profissional que, ao contrário do emprego vitalício do século XX, fosse capaz e preparado para mudar várias vezes de emprego, durante sua vida profissional. E, a terceira característica, como conseqüência da constante mobilidade da mão de obra, exigiria por parte do trabalhador a necessidade da educação permanente. Estabelece-se aqui um consenso entre a comunidade empresarial e o governo: a necessidade da universidade rever seus currículos, enfatizando habilidades simbólicas (conceitual, matemático e visual); desenvolvimento de habilidades de pesquisa e finalmente o desenvolvimento de habilidades de comunicação, tanto oral como escrita.

A preocupação com a qualidade da mão-de-obra e com as inovações tecnológicas geraram inúmeras discussões sobre o ensino superior e suas relações com o espaço econômico. Os temas dominantes das discussões giravam em torno da melhoria, com o desenvolvimento dos recursos humanos e a competitividade internacional. A missão tradicional da universidade começou a ser redefinida em sua tríade:

- a) Ensino: este deveria direcionar-se à formação de mão-de-obra, reunindo as habilidades anteriormente citadas;
- b) Pesquisa: deveria priorizar a pesquisa aplicada em detrimento da pesquisa pura. A aplicada atenderia aos interesses da indústria e do governo, na manutenção do Estado norte-americano no *front* internacional.
- c) Serviços: definição de parcerias com o setor público e privado (indústrias e agências governamentais).

Essas orientações encaminham as universidades para o que se definiu como ‘a estratégia da excelência seletiva’, as quais redefiniram as suas missões em função das novas áreas de interesse da economia. Para a implementação da nova estratégia, fez-se necessário uma política de austeridade, com cortes profundos nos setores considerados não prioritários.

A pesquisa também passa por maior controle, estabelecendo-se uma certa seletividade. Os recursos passaram a ser concentrados em determinadas áreas de interesse do Estado e da economia e o acesso a ele, cada vez mais restrito. O impacto imediato da relocação dos recursos da pesquisa sobre as universidades, vão desde a mudança do escopo das pesquisas até então realizadas para áreas financiáveis, até o sucateamento dos laboratórios. Como saída, as universidades viam-se obrigadas a estabelecer consórcios junto a empresas privadas.

As universidades passaram a conviver com o planejamento estratégico, que servia de referencial para a avaliação da I.E.S., enquanto cumprimento dos programas, centralização da

missão da universidade, qualidade, custo, demanda de estudantes. Outras medidas tomadas por muitas universidades convergem para o estímulo à aposentadoria precoce, redução e fusão de faculdades, departamentos, revisão da folha de pagamento de pessoal.

Em síntese, o modelo definido pela globalização, como de excelência seletiva, na opinião de Barrow (1996), a) incentiva a diferenciação institucional; b) promove o deslocamento da ênfase à pesquisa básica para a pesquisa aplicada ao desenvolvimento econômico; c) incentiva estudo multidisciplinares e interdisciplinares; d) relocação das pesquisas sediadas nos departamentos para institutos de pesquisa.

Com a emergência do modelo neoliberal comumente se tem falado na mercantilização da educação. “[...] por vezes quando se fala em mercantilização da educação não se trata senão da implementação de mecanismos de ‘liberalização’ no interior do sistema educativo, ou da introdução de elemento de ‘quase-mercado’¹⁷.”(AFONSO, 2000, p. 116). A política do quase mercado afeta o sistema educacional na medida em que este constitui-se num serviço do Estado-Providência.

2.5 QUASE-MERCADO, QUASE-EDUCAÇÃO, QUASE QUALIDADE. QUASE OMC ?

O Estado passou por inúmeras transformações como já exposto anteriormente, culminando em fins da década de 1990 com uma nova reforma cujas bases foram definidas pelo neoliberalismo. No campo do ensino superior, em especial, houve maior impacto, com as discussões de temáticas como qualidade, privatização, financiamento, avaliação e que na perspectiva de Dias Sobrinho (2002) está envolto “num cenário de ‘quase-mercado’ ou de ‘privatização dissimulada’.” (p.165).

No ano de 1983, a Andes denunciava o crescente descompromisso do Estado para com o ensino superior público, contribuindo para uma maior proximidade de sua mercantilização. Um exemplo está na proposta apresentada na época pelo governo que vislumbrava a possibilidade de cobrança de mensalidade pelas IES públicas. “A cobrança do ensino público, pretendida oficialmente, acabaria por identificar as universidades públicas

¹⁷ [...] quase- mercados são mercados porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos. São quase porque diferem dos mercados convencionais em aspectos importantes. Assim, por exemplo, as organizações competem por clientes mas não visam necessariamente a maximização de seus lucros; o poder de compra dos consumidores não é necessariamente expresso em termos monetários e, em alguns casos, os consumidores delegam em certos agentes a sua representação no mercado. (AFONSO, 2000, p. 115)

com os ditames empresariais do ensino privado, comprometendo definitivamente um importante patrimônio cultural e científico da sociedade.” (ANDES, 1983, p.33).

A perspectiva de privatização não é entendida por Dias Sobrinho (2002) no sentido da venda de empresas públicas ao capital privado, ou a cobrança de taxas e mensalidades por parte da IES públicas. Esta privatização do ensino superior assume duas faces:

De um lado a face mais visível: aumenta consideravelmente nestes últimos anos o número de provedores privados dos serviços educacionais, obedecendo à lógica das forças do mercado e buscando ampliar os benefícios de sua atividade econômica. De outro, um fenômeno de contornos cinzas: as instituições que recebem financiamentos públicos enfrentam uma forte tensão entre as imposições do mercado e o espírito público que as constituem essencialmente e que lutam para preservar, ainda que num quadro adverso. (DIAS SOBRINHO, 2002, p.166).

Esta febre mercantilista e o forte controle estatal afetam todas as instituições de ensino superior: aquelas de caráter público mantidas pela união, estados e municípios, aquelas com características comunitárias ou confessionais, como por exemplo as fundacionais e também as privadas.

A mercantilização do ensino superior não afeta apenas o setor público, também o privado tem necessitado adequar-se à nova conjuntura, provocando mudanças institucionais. Estas mudanças afetam diretamente a identidade das IES privadas, na intenção de cada vez mais buscarem a referência identitária das instituições do setor privado. A IES passa a ser organizada no modo capitalista. Esta aproximação com o mercado e a concorrência cada vez mais presente, tem provocado o que Silva Jr. e Sguissardi (2000) denominam de ‘empresariamento das gestões’:

As estruturas organizacionais e a gestão das IES privadas são cópias adaptadas dos desenhos organizacionais e da gestão de empresas do setor de serviços, tendendo os gestores de alto escalão a ser, agora, acadêmicos de prestígio, originários do setor público, e funcionários bem pagos da Mantida, que, em última instância, detém o poder econômico e político estratégicos da(s) mantenedora(s). (p.172).

A implementação deste modelo de ‘quase-mercado’ tem como base as reformas educativas ocorridas, que tem na figura do Banco Mundial o seu principal defensor. Neste quadro, o financiamento da educação é o principal alvo.

A recomendação é de que haja uma cobrança generalizada e a busca de diversificação das fontes, adotando-se complementarmente, alguns mecanismos de apoio, como bolsas, empréstimos e desoneração fiscal. Por isso, o governo, em sua missão avaliadora, deve imbuir-se do espírito controlador e planejador.”(DIAS SOBRINHO, 2002, p.167).

Outra característica da interferência do mercado na educação superior está na própria vinculação destas instituições às mantenedoras. Até pouco tempo, as IES públicas eram

mantidas pelo Estado e as privadas, possuíam mantenedoras, as quais mesmo imbuídas de uma lógica comercial, tinham no ensino superior certa tradição e experiência. No final do século XX, o cenário passou a conviver com as chamadas Universidades Corporativas, com o argumento de maior integração escola-empresa. Estas têm como objetivo principal, “o desenvolvimento e a instalação de competências profissionais, técnicas e gerenciais consideradas essenciais para a viabilização das estratégias negociais.” (EBOLI, 1999, p.59). Continua Eboli dizendo que:

De acordo com estimativas recentes, milhares de empresas norte-americanas criaram universidades-empresa, faculdades e institutos de ensino para satisfazer as carências de conhecimento de seus empregados. Um dos primeiros e mais notados empreendimentos desse tipo foi a Universidade Motorola. Pouco tempo depois, essa tendência atingiu todos os setores de atividade e empresas de todo tamanho. (EBOLI, 1999, p. 56).

As razões de abertura de uma universidade corporativa são várias, segundo Eboli (1999): a crença por muitos executivos de que o diferencial na competitividade futura nos negócios estará no conhecimento, habilidades e competências das empresas; melhoria da imagem externa, oportunizando não só a formação dos empregados da empresa, mas também de outras; melhoria da imagem interna.

As propostas do Banco Mundial para a educação também estão permeadas da ideologia do ‘quase-mercado’, por exemplo, em situações nas quais o Estado seja obrigado a investir recursos públicos e estes não sejam recuperáveis, deve-se até onde for possível, seguir os mecanismos de mercado:

[...] assim, em vez de dar bolsas em determinados colégios subsidiados, deverão distribuir-se cupons aos estudantes para que paguem sua matrícula no colégio que preferirem, de forma tal que os colégios concorram entre si no mercado de alunos. Igualmente, se forem direcionados recursos públicos para a inovação ou o desenvolvimento, os estabelecimentos educacionais terão que concorrer num quase mercado: haverá um organismo que avalie as propostas e que diga quais são as mais eficientes. (CORAGGIO, 2000, p.105).

Complementa ainda Dias Sobrinho (2002) que as avaliações são essenciais às reformas propostas pelo Estado, constituindo-se num importante instrumento dos governos neoliberais fortalecendo as políticas de privatização. Estas reformas, com características de flexibilização e descentralização constituem-se num solo rico para a proliferação de IES, que tem no lucro a sua principal meta. As reformas e o ideário privatista afeta todos os modelos de IES. As privadas, têm seu universo ampliado e facilitado, consolidando assim, a filosofia da educação como um negócio. Aquelas que são privadas, mas com forte apelo a questões sociais e ao desenvolvimento regional, como é o caso das comunitárias e fundacionais, vêm-se muitas vezes violentadas pelo mercado, obrigando-as a promover reformas que as adequem

às ações gerenciais próprias da lógica de mercado. O terceiro grupo é constituído pelas públicas cujo principal compromisso está na formação de cidadãos seguindo as diretrizes emanadas pela sociedade. Dos três conjuntos de instituições, a pública é que tem sido alvo da quase totalidade das reformas. Dentro do universo das IES públicas, percebe-se também a existência daquelas que se adequem com maior facilidade aos ditames do mercado e aquelas que resistem. “Entretanto, é nelas que se dá com maior ênfase a defesa dos valores públicos da educação e do conhecimento.”(p.170).

As reformas não se limitam ao campo da gestão financeira e administrativa, geram também, por consequência, mudanças no ensino, na pesquisa e na extensão como já citado no tópico anterior. Para Dias Sobrinho (2002) gera mudanças no ensino, relativamente ao currículo, às atividades didático-pedagógicas e à profissionalização do docente. No ensino, formação e qualidade assumem novos sentidos.

De acordo com a ideologia da privatização, a formação se reduz ao adestramento para o exercício de profissões, ou capacitação de indivíduos para a ocupação de postos de trabalho, devidamente caracterizados, e o enfrentamento das disputas acirradas que a competitividade engendra em todos os níveis – dos indivíduos, das empresas e das nações. (DIAS SOBRINHO, 2002, p.171).

A pura e simples privatização destas instituições geraria um desgaste político, melhor sendo imprimir-lhes a ideologia da livre concorrência e à competitividade, combinando com a redução dos recursos públicos, obrigando desta forma à captação de recursos externos por meio da prestação e venda de serviços. A inserção num mercado cuja competição é a palavra de ordem implica em que as IES busquem maior eficiência, gerando um deslocamento ético, como afirma Dias Sobrinho (2002):

Valores de primeira ordem e como tal aceitos universal e historicamente, como cidadania, solidariedade, cooperação, colegiabilidade, tolerância, paz, justiça e outros da mesma linha, são substituídos por outros ícones economicistas, como eficiência, produtividade, competitividade, utilidade, funcionalidade, lucratividade.(p.172).

A avaliação desses valores se dá apenas no quantitativo, importando o número de alunos ingressantes e titulados, o número de convênios e projetos de pesquisa aprovados, ganhos com a reengenharia administrativa, estabelecendo-se correlações estatísticas que permitam constatar os índices de produtividade, utilidade e competitividade. “Esta ideologia empresarial e a cultura globalizada centrada na padronização dos valores utilitários e nos benefícios materiais que invadem de algum modo a sociedade, inclusive os seus espaços de formação, já foi cunhada como *macdonaldização*.”(DIAS SOBRINHO, 2002, p.172).

Neste contexto de quase-mercado o financiamento continua sendo de fundamental importância para as IES, particularmente às públicas, não isentando as privadas do dinheiro

do Estado, o qual é recebido por meio do financiamento estudantil, financiamentos subsidiados para a expansão da estrutura física. Assim, “no quase-mercado, não há um abandono total do Estado, que continua financiando as instituições, ainda que de maneira precária.” (DIAS SOBRINHO, 2002, p.172).

As vendas de serviços de docentes e pesquisadores para outras instituições educacionais e empresas comerciais se tornaram uma atividade não só tolerada, mas também legalizada ou até mesmo incentivada. De um lado, isso se torna explicável pela precariedade dos salários. De outro, justifica a desnecessidade de aumentar os salários. Todos se socorrem do argumentos do papel social da universidade, ainda que muitas dessas ações, quando não institucionais e não articuladas a um projeto coletivo e acadêmico, beneficiem, na maioria dos casos os interesses apenas dos indivíduos que as praticam. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 173).

Outros aspectos ressaltados por Dias Sobrinho (2002) no quase-mercado educacional são a avaliação eficientista e a liberalização. A primeira preocupa-se primordialmente com a correlação custo X rendimento. Aqui, “a avaliação deverá ser instrumento da otimização gerencial e produzir as tabelas de comparação para a orientação do público em geral, especialmente daqueles que se relacionam com a educação na qualidade de consumidores e clientes.”(p.173). O que importa são indicadores quantitativos e que permitam uma comparabilidade. A Segunda, chamada de liberalização, assume sentido de “flexibilização das formas organizacionais, à diversificação das fontes de recursos, ao favorecimento da privatização ainda que parcial e dissimulada, enfim, ao fenômeno da modernização associada à economia neoliberal.” (p.174). Faz-se necessário flexibilizar para que as instituições possam, com maior agilidade adequar-se às novas circunstâncias.

A mercantilização da educação não é objeto de discussão apenas no interior dos Estados, várias agências internacionais, dentre as quais pode-se citar a Organização Mundial do Comércio –OMC, tem na sua pauta de discussões, a internacionalização do ensino. A decisão da OMC de incluir o ensino superior como um dos 12 setores de serviço do Acordo Geral sobre o Comércio e Setores – Gat, trouxe à tona novamente a discussão: o ensino superior é um bem público e direito do cidadão ou uma mercadoria a ser comercializada? A declaração mundial sobre a educação superior no século XXI, aprovada em 9 de outubro de 1998, por representantes de 180 países, reunidos na Unesco, em Paris, reconheceu o ensino superior como um serviço público cuja missão central do ensino é formar e educar com uma visão de longo e não apenas de curto prazo numa adaptação ao mercado de trabalho. Seu papel é de produzir e transmitir conhecimentos, para o desenvolvimento, cultural, econômico e social no contexto de uma sociedade pluralista.

A OMC, com apoio de alguns países desenvolvidos, liderados pelos E.U.A, Austrália e Nova Zelândia, postulam a comercialização dos serviços educacionais, argumentando que

uma vez que as instituições particulares são aceitas como provedoras de ensino, este é comercial, logo sujeito às regras da OMC. Trindade (2002) caracteriza esse modelo de universidades globais:

[...] que derivam ‘da globalização crescente dos sistemas, impulsionados pela globalização da tecnologia e da economia’. Essa modalidade tem sido praticada por muitas universidades privadas brasileira, sobretudo, no campo da pós-graduação a distância e, na Argentina, inclusive o sistema público: as universidades privadas competem com êxito, neste mercado com a assistência internacional, assim como “existem também sistemas de *franchising* pelos quais a universidade matriz transfere programas, apóia com recursos, controla a qualidade e avaliza os títulos de uma universidade local.(p.464).

Para Melenchon (2001) “o ‘livre negócio de serviços’ aplicado à educação significará concretamente o direito para os estabelecimentos privados estrangeiros de implantar-se num país, ou ministrar educação a distância e exigir a mesma certificação aos cursos propostos, que as expedidas pelos estabelecimentos públicos.” (p.2). O novo cenário esvaziaria as próprias funções reguladoras do Ministério da Educação, prevalecendo as regras internacionais de transações comerciais, como explicita Rodrigues (2003):

Neste caso, a pasta ficaria impedida de impor regras e controles de qualidade aos cursos oferecidos e, o mais grave, de implementar projetos educacionais. Isso porque medidas restritivas ou de direcionamento político representariam um desrespeito às regras do mercado internacional, abrindo espaço a ações compensatórias por outros países da OMC. A educação superior estaria definitivamente na lei da oferta e da procura. (p.15).

A inclusão do ensino superior na OMC vem atender ao ideário defendido pelo Banco Mundial. Para ele, o ensino superior é considerado como um bem privado, e assim, cabe a iniciativa privada definir a sua melhor organização. Para o Banco Mundial, uma orientação direcionada para o mercado, implica: a) rentabilidade dos produtos educacionais; b) competição de instituições privadas e públicas; c) descentralização e autonomia dos estabelecimentos universitários.

Também as instituições públicas estão sendo pressionadas a assumir esta postura de inserção na lógica do mercado, pois cada vez mais os serviços públicos estão assumindo esta lógica. Assim, as instituições de maior prestígio teriam que buscar financiamento privado, atrair os melhores professores e pesquisadores, enquanto aquelas menos prestigiadas, localizadas em áreas menos centrais, seriam transformadas em instituições de segundo plano. Nesse contexto, Melenchon (2001) afirma que “os estudantes são considerados clientes, que devem comprar a sua formação.”(p.3). À medida que os estudantes têm de se responsabilizar pelo pagamento de sua formação, cria-se um mecanismo econômico de seleção para a entrada na universidade. Na perspectiva do mercado, a educação deixaria de ser transmitida gratuitamente pelo Estado, enquanto direito de cada cidadão, ficando sob a responsabilidade

de cada indivíduo a sua formação. Diante desse quadro, faz-se necessário rechassar a mercantilização da educação, defendendo a democratização da mesma e a melhoria dos níveis de formação.

A idéia de que a educação a distância, com um grande potencial de mercado, poderia suprir o problema de acesso do conhecimento, reduzindo-se os índices dos excluídos dos sistemas educacionais é uma ilusão, muito embora sustentada, como idéia, pelos defensores da mercantilização da educação. Segundo estudos do Banco Merrill Lynch, dos EUA, calcula-se que o mercado mundial do conhecimento, movimentou 9,4 bilhões de dólares no ano de 2000, com a previsão de que em 2003 chegue a 55 bilhões de dólares. No Brasil, os negócios com educação chegam a movimentar 90 bilhões de reais. (Macedo, 2002).

Comungar com a inclusão do ensino superior no rol de negócios da OMC é considerar o conhecimento somente como uma informação, silenciando-se sobre a importante dimensão social de qualquer aprendizagem, o papel do professor e a equipe pedagógica, e principalmente as múltiplas funções socializantes que realiza o ato pedagógico.

2.6 O ESTADO AVALIATIVO

Analisar as transformações pelas quais vem passando a universidade, constitui-se numa tarefa intrigante e desafiadora. Para melhor compreender tais transformações, faz-se necessário considerar o papel avaliativo do Estado, o qual segundo Franco & Morosini (1992, p. 61) apoiando-se nas categorias estabelecidas por Neave consideravam ser um “fecundo paradigma inicial para a análise das políticas avaliativas emanadas do Estado e que tem incidido sobre a universidade brasileira.”

A preocupação exagerada com a avaliação e com a restauração da imagem da universidade, principalmente após a difusão da proposta neoliberal suscita outros questionamentos, além daqueles já feitos: Quais são os interesses subjacentes a esta preocupação? Qual o determinante de qualidade, defasado na universidade: a qualidade técnica ou a ética e ou a política? A quem interessa avaliar de forma impositiva a universidade, sobrepondo-se aos processos e grupos constituídos internamente de forma democrática?

Essa pressão pode ser justificada pelo discurso da importância do papel da escola, do compromisso com a educação, porém não há como desconfiar de que por traz deste rompante apaixonado haja o interesse velado de usar a avaliação evidenciadora e sancionadora de determinados padrões de qualidade, como estratificadora de instituições (ranking), promovendo um verdadeiro retrocesso educacional, comprometendo de vez as possibilidades do uso do potencial educativo, emancipatório e ético da avaliação. (SORDI, 1998, p. 53).

O Estado tem assumido a avaliação mais como mecanismo de controle que com o intuito de ampliar o acesso aos bancos escolares. “o governo identificou a avaliação como uma componente significativa na sua estratégia de conseguir alguns objectivos decisivos: controlar as despesas públicas, mudar a cultura do sector público e alterar as fronteiras e a definição das esferas de actividade pública e privada.”(AFONSO, 2000, p. 118). Nessa perspectiva, a avaliação assume características que se direccionam à preocupação quanto a uma avaliação centrada na eficiência e na produtividade sob controle direto do Estado. Em termos de política educativa, mais especificamente,

[...] trata-se agora de conciliar o Estado-avaliador – preocupado com a imposição de um currículo nacional comum e com o controlo dos resultados (sobretudo académicos) - e a filosofia de mercado educacional assente, nomeadamente, na diversificação da oferta e na competição entre escolas. Sendo a avaliação um dos vectores fundamentais neste processo, é necessário saber qual a modalidade que melhor serve a obtenção simultânea daqueles objectivos. (AFONSO, 2000, p. 119).

O aparecimento do ‘Estado avaliativo’ não se constitui num fenómeno que pode ser atribuído única e exclusivamente às modificações do final do século XX.

Foi um fenómeno que se fez presente a partir do momento em que os governos passaram a assumir a tarefa de financiar a educação superior, bem como, definir as normas legais e administrativas dentro das quais se desenvolveram tais instituições. A avaliação tem se constituído numa tarefa importante, ainda que até há bem pouco tempo, de modo bastante implícito, mas que contribuisse para o aperfeiçoamento do sistema, bem como, buscasse subsídios para o desenvolvimento destas I.E.S. Enquanto estimativa para o desenvolvimento do sistema, Neave (1991), exemplifica países como França, Espanha, Holanda e Suécia nos quais constituía-se numa atividade rotineira, como contrapartida ao financiamento do ensino superior, que era tarefa do Estado. Esta avaliação cumpria o papel de subsidiar o governo na destinação, tanto de recursos financeiros como humanos ao atendimento das necessidades do sistema, garantindo a manutenção da qualidade do ensino superior.

Nos países citados, o processo de avaliação rotineira, não se limita ao Ministério da Educação ou Comissão de Auxílio às Universidades. Ambos podem apresentar propostas, mas é o Ministério da Economia ou do Tesouro que coordena. Paralelamente, outros organismos desenvolvem a avaliação estratégica, produzindo relatórios que subsidiam o Estado na elaboração do seu planeamento. Em países como a França, há um cruzamento entre os resultados da avaliação rotineira e da avaliação estratégica, que tem contribuído para o planeamento dos diversos setores nacionais. Assim, “a avaliação estratégica, como seu nome indica, tem o propósito de estabelecer metas a longo prazo para o sistema de educação

superior e estimar, em termos monetários, os recursos, equipamentos e pessoal necessários para atingi-las.” (NEAVE, 1991). A avaliação estratégica centra-se em temas como: o acesso de estudantes à universidade e o ingresso no ensino superior de grupos até então excluídos; a distribuição espacial dos centros de educação superior; características das instituições de ensino superior distribuídas pelo país; a estrutura, duração e equilíbrio entre as diferentes disciplinas; política nacional de pessoal, entre outras.

As conseqüências dessa política de avaliação estratégica na política de acesso, podem ser exemplificadas: na Inglaterra (1963), defendeu-se a disponibilização de vagas para todos os estudantes que possuíssem qualificação para o ingresso nele. Na Suécia (1955), propôs-se a expansão quantitativa da educação superior. Modificações também foram propostas em relação à distribuição espacial das I.E.S., o estabelecimento de novas condições de acesso ao ensino superior e na estrutura dos cursos de licenciatura. Na França, houve o aparecimento de um novo setor de ensino superior direcionado ao atendimento de carências na indústria e no comércio: os Institutos Universitários de Tecnologia. Estes exemplos têm um eixo comum, são resultado da avaliação estratégica e da avaliação rotineira. Nestes países, é a avaliação estratégica, a responsável pelo estabelecimento de metas e dotação de recursos, com a convicção de que o sistema influenciará o ensino superior de modo que os estudantes e sua qualificação correspondam às previsões iniciais. Aqui,

[...] a avaliação estratégica pretende consertar os defeitos de um sistema estável, revisando os objetivos periodicamente, que é o processo a seguir em todo sistema que se quer reformar. Por isso a avaliação estratégica somente funciona quando há crises na ordem estabelecida. [...] Outrossim, a aparição do ‘estado avaliativo’ está ligado às mudanças no momento, propósito e lugar. (NEAVE, 1991, p. 21).

Os processos avaliativos desenvolvidos pelo Estado, numa perspectiva de controle, preocupam-se exclusivamente com os resultados em detrimento dos processos. Assim, “[...] uma das mudanças importantes, tanto fora como dentro do contexto educacional, é a ênfase genérica na avaliação dos resultados (e produtos) e a conseqüente desvalorização da avaliação dos processos, independentemente da natureza e fins específicos das organizações ou instituições públicas consideradas.”(AFONSO, 2000, p. 118). A preocupação com resultado está expresso nas palavras do ex-vice-presidente norte americano Al Gore: “O nosso caminho é claro: temos de transitar de sistemas que responsabilizam as pessoas por processos, para sistemas que as tornam responsáveis por resultados.”(AL GORE *apud* AFONSO, 2000, p. 118-119).

O modelo adotado, ou seja, a avaliação ‘*a posteriori*’ dos resultados, tem a pretensão de averiguar até que ponto foram atingidas as metas estabelecidas, ao contrário da avaliação

‘*a priori*’, que pretende verificar se os resultados poderão ser alcançados mediante os objetivos e recursos propostos. Em resumo, a avaliação ‘*a posteriori*’ pretende controlar os resultados enquanto a avaliação ‘*a priori*’ pretende controlar o processo. Essa mudança de controle de processo para controle de resultados, como uma forma de conduzir o ensino superior na direção das prioridades nacionais, constitui uma das mudanças mais importantes na política de ensino superior que se tem experimentando, desde o surgimento do fenômeno de ‘educação superior para todos’. Justifica-se a afirmativa, utilizando-se três argumentos: primeiro, porque representa uma mudança de enfoque, de uma preocupação centrada sobre políticas de igualdade e justiça social, temas predominantes quando a educação passou de elitista a de massa, por aspectos de ‘*input*’ relativos a das relações entre educação superior, sociedade e economia. Segundo, porque concentrando-se no resultado – e na adequação do ‘*output*’ a luz das exigências da economia nacional -, e portanto, sobre a qualidade da saída, estabelece uma nova finalidade da educação superior sem relacioná-la com as demandas individuais, mas sim com as necessidades de mercado. Terceiro, porque este tipo de avaliação proporciona um poderoso instrumento para que a política estatal possa regular a resposta institucional individual. (NEAVE, 1991).

Como destacado no capítulo anterior, quando se fez menção ao surgimento do neoliberalismo, o qual, apesar de se fazer de modo mais presente no final do século XX, suas raízes remontam a décadas passadas. Também o surgimento do ‘Estado Avaliativo’ não é obra do momento. Há de se considerar que ações avaliativas são constantes em todos os momentos da evolução do ensino superior; sendo, muitas vezes, pouco perceptível, pois o “seu aparecimento deve-se à acumulação de pequenas respostas às circunstâncias, algumas econômicas, outras ideológicas.” (NEAVE, 1991, p. 22). Convém ressaltar que a avaliação estatal não é privilégio do ensino superior. Outros setores também são avaliados, como por exemplo a saúde e a previdência. Tais avaliações se intensificam principalmente a partir da derrocada do Estado do bem-estar social. São as várias respostas para o que se entende por ‘Estado avaliativo’ conforme expresso por Neave (1991), todas elas de cunho ideológico.

Num dado momento o ‘Estado avaliativo’ constitui-se numa alternativa à regulação burocrática. A partir do momento em que a avaliação recai sobre os resultados em detrimento do processo, pode-se abandonar o controle sobre a maneira como as I.E.S. executam as políticas estatais. Isso se traduz em maior liberdade institucional, que não significa uma ampliação da liberdade individual das mesmas para tomadas de decisões, planejamento, livre de ingerência externa, que caracterizaria a descentralização.

O atual desenvolvimento do 'Estado avaliativo' pode-se justificar porque alivia/reduz a inércia aparente e os objetivos sem sentido que, segundo muitos, são as facetas típicas do controle central. Também se pode justificar por um argumento oposto, a necessidade de estabelecer responsabilidades claras para assegurar as prioridades nacionais ou as demandas do governo, enquanto consumidor dos serviços da educação superior. Assim, em sistemas baseados na descentralização, o 'Estado Avaliativo' aparece como um passo em direção a um maior controle central, e naqueles baseados no centralismo se percebe como o início de uma maior flexibilidade, para tanto, mais descentralização.(NEAVE, 1991, p. 23).

O 'Estado Avaliativo' caracteriza-se então pela maior racionalização na redistribuição de funções entre o poder central e a periferia. O poder central mantém o controle estratégico e global através de: a) menos decisões políticas b) no estabelecimento de metas para o sistema e c) na operacionalização dos critérios relativos à qualidade de saída.

Sempre que possível, os governos têm evitado reformas que necessitem passar pelo crivo do legislativo. Isso posto, ocorre a politização da questão e apresentação de emendas desconfigurando a proposta original do governo. "O processo legislativo se converte assim num obstáculo para a reforma ao polarizar opiniões, dentro e fora da universidade, sobretudo quando se trata do detalhamento da reforma." (NEAVE, 1991, p. 27). Há certas vantagens quando se divide a responsabilidade na tomada de decisões, tanto no nível de alto escalão do governo como no nível institucional, em relação aos objetivos globais que se pretende alcançar. Primeiro, o debate se descentraliza para cada uma das universidades; segundo, ao criar um maior espaço de discussão, se estimula mais cada universidade a defender posicionamentos próprios, em lugar de buscar orientação e ajuda do governo central; e terceiro, um sistema como este estabelecerá sustentação para que as universidades se sintonizem melhor com as necessidades e as circunstâncias locais ou regionais e respondam às mudanças, tanto regionais como nacionais, no mercado de trabalho.

Ainda que os mecanismos de ajuste às mudanças se baseiem menos no processo legislativo e mais na racionalidade técnica de reformas, tendo como referência uma dada legislação, são necessárias estruturas específicas para unir a avaliação das instituições, à direção das políticas globais. Para fazer frente a essa nova realidade, governos estão criando originais estruturas, ou redefinindo o papel das existentes, a fim de cumprir com o novo papel. Na França, por exemplo, foi criada em 1984, a Comissão Nacional de Avaliação cuja finalidade foi avaliar o rendimento das universidades. Esta comissão foi vinculada diretamente ao Presidente da República e composta por professores destacados do meio acadêmico.

Na Espanha, o Conselho de Universidade desempenha papel similar, principalmente na avaliação do currículo e na destinação de cargos. A presidência do Conselho é exercida

pelo Ministro da Educação. Na Holanda, o Estado Avaliativo tem se manifestado pela redefinição do papel e funcionamento de determinados órgãos de inspeção já existentes e não na criação de novos organismos. A vinculação destes órgãos é direta ao Ministro. Na Inglaterra, o processo de criação de mecanismos avaliativos está mais difusa e não concentrada em nenhum organismo especificamente. Percebe-se o fortalecimento do viés avaliativo destes órgão cuja cobrança junto às universidades se faz presente mediante a solicitação de relatórios detalhados, nas quais teriam que informar os seus níveis de excelência nos resultados acadêmicos, a possibilidade de reestruturação curricular observando as prioridades nacionais, e as possibilidades de apoio do empresariado. Na Inglaterra, destaca-se a “introdução da ‘legislação sobre contratos de ensino’, um sistema pelo qual as instituições competem a nível nacional por contratos do governo para ensinar determinado número de estudantes.” (NEAVE, 1991, p. 29).

A figura do Estado Avaliativo se faz presente através de diferentes modos. Enquanto em alguns países criam-se órgãos com a finalidade de avaliar a situação do ensino superior; noutros este papel é fortalecido em órgãos já existentes. Em alguns países, busca-se um misto dos anteriores, seja por meio do fortalecimento da avaliação por agências financiadoras, seja pelo desenvolvimento de programas de avaliação institucional das bases para o topo, ainda que inicialmente tenha sido colocado de modo impositivo.

A criação de sistemas de avaliação, a utilização de indicadores de rendimento e a elaboração de critérios para operacionalizar a qualidade requerem mudanças institucionais. Por isso, o surgimento do Estado Avaliativo, não se limita à relação entre educação superior e sociedade. Ao contrário, demanda novos tipos de informações e cede lugar a novas estruturas e modelos de controle para buscar e utilizar essas informações no nível institucional.

As instituições de ensino superior são estimuladas a rever e a fortalecer o papel da sua liderança. Em muitos países da Europa, as instituições até então eram administradas de modo colegiado e tinham na figura do Reitor a sua principal liderança o qual era eleito pela comunidade acadêmica. Esta alteração de *status* implica duas mudanças.

Primeiro se coloca o vice-chanceler na cabeça de um sistema de gestão linear ao invés de ser eleito por um colegiado acadêmico; segundo, atribui-se a responsabilidade de coordenação a uma administração que está acima dos professores, ao invés de uma administração de posição subalterna. (NEAVE, 1991, p 31).

Servem como exemplo as Universidades Britânicas, as quais estão convivendo com a figura de uma espécie de gabinete, conhecido como comitê estratégico ou comitê de política e recursos cujas responsabilidades e funções têm maior semelhança com uma organização

empresarial que com uma universidade tradicional. Considerando que outras políticas que tiveram a Inglaterra como origem, alastraram-se para outros países, como por exemplo, o neoliberalismo e o Estado Avaliativo, pode-se prever que haverá no nível institucional uma concentração e centralização do poder. Na França, este modelo caracterizou-se pelo aumento de comitês técnicos e de assessoramento ao presidente da Universidade. Neave (1991) defende que qualquer interferência do governo na gestão e na administração das universidades não pode reduzir-se a uma tarefa eminentemente técnica ou puramente administrativa. Essas estruturas têm incorporado valores, como por exemplo, o colegiado, que não se adapta facilmente aos modelos empresariais. Na disputa não reside apenas as discussões em torno da liberdade de ensinar e aprender, mas principalmente se o 'Estado Avaliativo' será capaz de incorporar a racionalidade da gestão empresarial, desde o topo até as bases do sistema de educação superior.

O surgimento do 'Estado Avaliativo' é atribuído por Neave (1991) a duas questões: a primeira, refere-se a mudanças estruturais de caráter econômico e demográfico; a segunda, a uma mudança na ética social. Em relação ao primeiro aspecto, normalmente se fala da importância crescente de uma economia calcada na alta tecnologia e na necessidade urgente de se elevar os níveis de qualificação profissional da população. Muitos países não vêm como sendo da universidade este papel, e como alternativa, introduziram níveis intermediários que têm a responsabilidade de zelar pela formação de mão de obra especializada para a indústria. Outro problema, enfrentado mais especificamente por países do continente europeu, dirige-se ao envelhecimento da população. A redução da taxa de crescimento demográfico gerou uma sociedade velha. Considerando que é do número de jovens que depende a riqueza de uma nação, naqueles países está diminuindo. Muitas profissões, consideradas essenciais para a sociedade, estão desaparecendo. Para isso Neave (1991) sugere que

[...] frente ao problema de envelhecimento da população existem duas opções: ou se limita o número de jovens que podem ingressar no ensino superior ou aumentam as 'habilidades produtivas' dos sujeitos que cursam estudos superiores.[...] Outra solução, seguida por quase todos os países europeus é o prolongamento do período de alta produtividade entre os grupos de maior idade por meio da educação permanente. (p. 35).

No campo econômico, estabelecem-se conflitos entre os diversos setores, envolvendo aqueles que se ocupam da produção da riqueza e aqueles que têm a incumbência de facilitar os meios para a produção da riqueza ao longo do tempo. Neste último grupo inclui-se o sistema educativo. Um fator que gera pressão sobre a universidade por parte do Estado consiste no reduzido índice de profissionais no nível superior, formados pelas universidades.

Em muitos países, não acompanha as demandas do setor privado, principalmente em áreas de alta tecnologia. É neste momento que aflora a questão da ética do Estado Avaliativo.

O fim do Estado Avaliativo, ainda que pareça técnico, resulta de uma redefinição de valores sociais. Frases como ‘aberto ao mercado’, ‘fomento da iniciativa individual e empresarial’, ‘instaurar uma ética competitiva entre indivíduos e instituições’ [...], são as expressões de uma nova força motora que pretende a renovação empresarial e do país. [...] A competitividade e a excelência não são exclusivos das empresas nem da Universidade. Pelo contrário, residem em ambos os mundos, ainda que muitas vezes os interpretam de forma diferente. (NEAVE, 1991, p. 35).

Neste momento, estabelece-se um conflito: o mercado exige profissionais formados com determinados qualificativos que nem sempre são aqueles defendidos pelas universidades. A universidade não pode e não deve constituir-se meramente num provedor de mão de obra qualificada para a indústria. As áreas que não interessam ao mercado não podem permanecer desprestigiadas em detrimento das demais.

As outras áreas – denominadas ‘áreas de valores’ – não são menos importantes na formação de cidadãos conscientes e responsáveis em cujo sentido de justiça social, solidariedade descansa a estabilidade política das nações, particularmente quando, como resultado da mudança industrial, estão aumentando as diferenças sociais entre os da classe alta e classe baixa. (NEAVE, 1991, p. 36).

O ensino superior vem sendo profundamente afetado por mudanças repentinas e contínuas, as quais se materializam no financiamento, no orçamento, autonomia acadêmica entre outros. Numa perspectiva de Estado Avaliativo, o consumo do conhecimento deveria ser guiado pelo mercado, quando não determinado pelo mercado. O Estado avaliativo representa um novo impulso para reformar o ensino superior cujas origens remontam a fatores conjunturais, como mudanças no campo econômico e a necessidade de formar recursos humanos, tanto no nível nacional como internacional. Na definição das políticas avaliativas dois organismos têm se destacado com princípios e filosofias opostas: a Unesco e o Banco Mundial.

2.7 O PAPEL DA UNESCO NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: UMA AVALIAÇÃO EMANCIPATÓRIA

A Unesco define como missão da educação superior como sendo ‘educar, formar e realizar pesquisas’. A implementação desta missão deverá promover a educação e a formação de pessoas altamente qualificadas, preparando-as para o pleno exercício da cidadania e participação plena na sociedade; promover, gerar e difundir conhecimentos por meio da pesquisa; respeitar e preservar o contexto de pluralismo e diversidade cultural; contribuir com

a proteção e consolidação dos valores da sociedade, bem como, contribuir para a melhoria da educação em seus diversos níveis.

Dentre as ações prioritárias na esfera dos Estados, estes devem: a) estabelecer o marco legislativo, político e financeiro para a reforma do ensino superior em consonância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos; b) estreitar os vínculos entre a educação superior e a pesquisa; c) tornar a educação superior um catalisador para todo o sistema de ensino; d) desenvolver a educação permanente; e) estabelecer vínculos estreitos entre as instituições de educação superior e as que se dedicam à pesquisa; f) buscar maior aproximação entre universidade e sociedade; g) definir um plano diretor para a efetivação de uma avaliação que acolha contribuições de diversos segmentos da sociedade; h) definir políticas para maior participação das mulheres no ensino superior; i) formular políticas claras relativas a docentes da educação superior; j) reconhecer o estudante como ator principal na universidade; k) respeitar o direito de organização estudantil; l) estimular intercâmbios entre docentes e discentes; m) respeitar a autonomia institucional e o direito à liberdade.

Dentre as ações prioritárias no âmbito de sistemas e instituições, estas devem: a) dirigir-se pelo rigor ético, científico e intelectual; b) melhorar os sistemas de acesso ao ensino superior; c) contribuir para o desenvolvimento sustentável; d) garantir a participação docente em atividades de ensino, pesquisa e extensão; e) reforçar os serviços de extensão universitária; f) buscar parcerias com o mundo do trabalho; g) desenvolver avaliação interna e externa; h) desenvolver programas de formação continuada para docentes e administrativos; i) promover e desenvolver a pesquisa em todas as áreas do conhecimento; j) garantir a participação equilibrada de homens e mulheres nos diversos segmentos e processos da universidade; k) criar mecanismos de apoio permanente aos estudantes; l) implementar o uso de novas tecnologias; m) abertura das universidades aos estudantes adultos.

Já a Unesco compromete-se a desenvolver ações que visam: a) promover melhor cooperação entre as agências internacionais; b) apoiar IES de países menos desenvolvidos; c) estimular o desenvolvimento de centros de excelência em países em desenvolvimento; d) propor um documento internacional sobre autonomia e responsabilidade social; e) assegurar o prosseguimento de ações que tenham em vista o desenvolvimento do ensino superior democrático e de qualidade.

Ao fazer menção à avaliação da qualidade no ensino superior, o documento define que “a qualidade em educação superior é um conceito multidimensional que deve envolver todas as suas funções e atividades.”(p.27). Explicita a necessidade de uma auto-avaliação interna transparente e uma avaliação externa por especialistas independentes. O documento discorda

frontalmente da avaliação nos moldes do Exame Nacional de Cursos, uma vez que a Unesco defende que se deve levar em consideração a diversidade, evitando-se a uniformidade, “deve-se dar a devida atenção aos contextos institucionais, nacionais e regionais específicos.” (Unesco, 1999, p.27). Além do mais, também os protagonistas devem ser parte integrante do processo, descartando assim, uma avaliação institucional que leve em consideração apenas um determinado conjunto de atores da universidade.

A qualidade no ensino superior é construída a partir de múltiplas facetas, como por exemplo: intercâmbio de conhecimentos, criação de redes interativas, projetos de pesquisa internacionais, entre outros.

O documento de trabalho dedica o Capítulo III à qualidade do ensino superior. Reconhece que a qualidade tem sido uma preocupação essencial nessa instância de estudos, mas esta preocupação com a qualidade deve abranger muito além do que um fragmento da universidade. Um curso por exemplo, deve ir além da universidade, a qualidade deve permear todo um sistema. Tem-se a consciência de que qualidade não é fácil definir, trata-se de uma dimensão pluridimensional. O alcance desta qualidade pressupõe atender ao conceito de ‘garantia da qualidade’, em que a Unesco, apoia-se no pensamento de Ekong, o qual defende que qualidade não se constrói com base num único indicador, mas deve ser o somatório de todas as ações da universidade.”Um sistema de garantia da qualidade é um meio utilizado pela instituição para confirmar a si própria e aos outros, que foram estabelecidas as condições indispensáveis para que os estudantes atinjam os padrões que a instituição fixou para si.”(Unesco, 1999, p.135). Não se trata, portanto, de padrões estabelecidos por agências financiadoras externas, pelo Estado, mas sim construído democraticamente pela comunidade universitária. O pressuposto de que a qualidade não está centrada num determinado ponto ou momento, ou fase, encontra eco quando se reconhece que “a qualidade não está centrada exclusivamente em produtos, mas também em processos implementados pelo sistema, funcionando como um todo coerente...”(Unesco, 1999, p.136). Assim, qualidade do ensino superior é o somatório do conjunto de elementos constitutivos do sistema. Para que o ensino superior tenha qualidade, faz-se necessário que haja qualidade de pessoal, qualidade de programas, qualidade de estudantes e qualidade de infra-estrutura.

Quando se discute a qualidade do pessoal, o documento ressalta que não basta a instituição possuir um seleto corpo docente ou de pesquisadores titulados e reconhecidos pela comunidade científica, mas devem estes estar comprometidos e imbuídos de valores éticos visando uma qualidade direcionada à pertinência social. Esta qualidade docente inicia-se com o processo seletivo, quando compete a IES definir o perfil do professor, baseada

eminentemente no mérito. Mas, não se limita a isto, deve-se garantir a qualidade docente com uma carreira digna e a oportunidade de formação continuada. A valorização financeira também não pode ser deixada em segundo plano afim de se garantir “um *status* social e financeiro conveniente.”(Unesco, 1999, p136). A sociedade do final do século XX e início do século XXI convive numa crescente transformação. Assim, a qualidade do pessoal do ensino superior, segundo a Unesco, vai depender cada vez mais de dois tipos de mudança: a primeira refere-se à formação pedagógica do docente que deve estar sintonizado com concepções e métodos pedagógicos inovadores; e o segundo, os pesquisadores devem romper com a velha tradição de desenvolver trabalhos individualizados, buscando trabalhar em equipes multidisciplinares e centradas em projetos temáticos.

Buscar o equilíbrio entre as atividades de ensino e pesquisa. Tem se constituído em um problema, no cenário do ensino superior, a opção pelos extremos: alguns por opção pessoal ou por vocação acabam dedicando-se mais ao ensino ou mais à pesquisa. Há de se ressaltar que quando se trata de docentes da iniciativa privada, a preocupação centra-se muito mais no preenchimento de uma determinada carga horária em sala de aula, ficando a pesquisa em segundo plano. Mas esta realidade extrapola fronteiras:

Nos países em desenvolvimento, os encargos de ensino e do pessoal permanente são muitas vezes de tal ordem que uma pesquisa de qualidade torna-se impossível e o *status* de pesquisador é o vazio ou só serve para justificar uma complementação de recursos. Em certos países com rendimentos muito baixos, as condições de vida dos professores pesquisadores são tais que as tarefas lucrativas externas ocupam o essencial do tempo dos encarregados de fazer pesquisa. Nos países mais desenvolvidos, os problemas se colocam em outros termos: certos professores se desinvestem de sua missão de ensino, porque a missão pesquisa é mais importante para a carreira, os critérios científicos sendo predominantes nas nomeações e promoções. Outros preferem investir prioritariamente no ensino, por razões de vocação pessoal ou dificuldades de fazer pesquisas, conforme o caso.(Unesco, 1999, p.137).

A conferência chamou a atenção para a necessidade de reavaliação deste quadro, para que se minimize as frustrações na carreira docente e de pesquisador.

A qualidade dos programas é também um fator que merece atenção. Com as evoluções constatadas nas últimas décadas, há cada vez maior pressão sobre a universidade no sentido de mudanças ou aperfeiçoamento nos programas, alguns movidos pelo compromisso com a qualidade, outros motivados pelo compromisso com o mercado. São apontados três grandes mudanças nos programas. As que recaem sobre: os objetivos, os métodos, e a estruturação inter-relacionada dos programas. Essas mudanças não devem comprometer a formação de base e os valores. A utilização de situações da vida real e o intercâmbio são práticas que enriquecerão o estudante na medida em que propiciar-lhe-ão a oportunidade de conhecer e

confrontar diferentes realidades. Com o aumento de estudantes no ensino superior, faz-se necessário reformular as metodologias de ensino, sob pena de recair na mera repetição. “Para responder ao desafio sempre mais crucial de ‘responder à massificação sem diminuir e até mesmo aumentando a qualidade’, torna-se necessário um imenso esforço de imaginação da parte do ensino superior.”(Unesco, 1999, p.138). Os recursos disponibilizados pelas tecnologias da informação são um grande parceiro na atividade docente. A emergência da educação permanente também requer aperfeiçoamento dos métodos, pois públicos de diferentes perfis estão atualizando seus conhecimentos, não mais adequando-se aos métodos tradicionais de ensino. Também com o processo crescente de internacionalização “o ensino superior deve repensar as modalidades de organização dos programas, não mais isoladamente, mas em relação às outras instituições e levando em consideração a abertura cada vez maior para a formação durante toda a vida.”(Unesco, 1999, p.139).

A qualidade dos estudantes, enquanto matéria prima do ensino superior, é fundamental. Para tal deve-se buscar a garantia de acesso universal ao ensino superior. A qualidade do ensino superior está diretamente vinculado à qualidade no ensino secundário. Deste modo, “o ensino superior deve colaborar para melhorar o ensino secundário, de forma a assegurar que os graduados nesse nível de ensino dominem as competências essenciais à vida, incluindo aquelas indispensáveis ao prosseguimento dos estudos no nível superior.”(Unesco, 1999, p.140). O estudante não deve ficar alheio à gestão da universidade, deve participar da vida universitária, de modo que lhe seja estimulado o empreendedorismo, o sentido de responsabilidade e a cultura da solidariedade.

Por último, a qualidade da infra-estrutura e do ambiente interno e externo. A qualidade do ensino exige infra-estrutura material que permitam o bom desenvolvimento das ações. A manutenção da mesma e a disponibilização em função do interesses do ensino e da pesquisa e não dos gestores. Outro ponto destacado, é a vinculação da qualidade da infra-estrutura aos investimentos para dotar as IES de recursos tecnológicos que as encaminhem à universidade virtual. Esta virtualidade não pode e não deve ser confundida com a substituição do docente.

É sempre útil insistir no fato de que as novas tecnologias abrem perspectivas extraordinárias para a aprendizagem e para a diversificação das instituições, mas estas devem estar conscientes de que se as NTIC mudam as relações entre professores e estudantes, não fazem desaparecer a necessidade do contato direto entre o estudante e o professor e entre os próprios estudantes, que dependem dessa integração para seu desenvolvimento social.”(Unesco, 1999, p.141).

A qualidade do ambiente interno é também fundamental, pois trata-se de um espaço dedicado à educação. Também a qualidade do ambiente externo deve ser uma preocupação constante pois, “a universidade não pode ser uma ilha fechada em si mesma”(Unesco, 1999, p.141).

Para a Unesco, um ensino superior de qualidade não pode estar desvinculado da avaliação e da regulação de natureza sistêmica. Para que isto ocorra três fatores devem ser considerados: a cultura da avaliação, a cultura da emancipação e, a cultura da autonomia, da responsabilidade e da prestação de contas.

O conceito de qualidade e de garantia de qualidade está cada vez mais vinculado ao conceito de avaliação e o estabelecimento de uma cultura de avaliação. No passado, a exemplo do que ocorreu com as empresas ao vincularem a qualidade apenas aos índices de produtividade, também a avaliação num primeiro momento tendeu a assumir este perfil. Entretanto, a avaliação não pode ficar limitada a um conceito tão estrito, pressupõe um sentido mais amplo. Assim, para a Unesco, a avaliação deve passar a designar “um processo de coleta e tratamento de informações pertinentes, válidas e confiáveis, permitindo aos agentes responsáveis tomar as decisões que se impõem, para melhorar as ações e os resultados.”(1999, p.142). No entanto, a avaliação como controle é considerada restritiva, estática e passível de ser percebida como portadora de sanções. O que diferencia uma e outra é que na perspectiva do controle, assume a perspectiva de julgamento das pessoas, enquanto que a avaliação desejada deve assumir uma perspectiva formativa, mais dinâmica subsidiando a tomada de decisões. A construção coletiva é um requisito indispensável.

A avaliação não deve ficar restrita, limitando-se a uma modalidade de ensino, setor, grupo de atores da universidade, ela deve ser ampla e envolver todos, inclusive a sociedade ao entorno.

A cultura da avaliação e da auto-avaliação deve ser instalada e reforçada em todos os níveis, desde os estudantes até as autoridades mais elevadas, passando pelos professores [...] e os pesquisadores [...]. Mas é também globalmente e em referência ao ambiente externo, social e profissional, que a instituição deve implantar uma cultura de avaliação, a fim de responder a seguinte questão crucial: a instituição está contribuindo, através de suas missões de ensino, pesquisa e extensão, para um desenvolvimento humano e sustentável do ambiente em que se insere?(Unesco, 1999, p.142).

Entretanto, estes dados não podem atender apenas a um momento de enlevo, mas ser contínua. As transformações devem ser organizadas de modo que a IES possua um banco de dados, por meio do qual, busque subsídios para a sua tomada de decisão.

A cultura da regulação não é percebida como um sinônimo de controle, de fiscalização ou policiamento. Ela deve existir, mas ser fruto de uma construção coletiva.

Quem fala em cultura da avaliação, fala em cultura da regulação, isto é, de uma busca participativa e solidária, com base na coleta de informações pertinentes, de estratégias a implementar para melhorar a eficácia das ações empreendidas ou reajustar; conforme a necessidade, objetivos e ações. Uma cultura de regulação, passa necessariamente por uma cultura da participação dos atores envolvidos no projeto. (Unesco, 1999, p.143).

E nesta construção coletiva, a participação estudantil é imprescindível: primeiro por representar um estímulo ao desenvolvimento da cultura empreendedora e segundo por serem detentores de características como: impetuosidade, generosidade e utopia. A existência de um espaço de comunicação é fundamental para o estabelecimento de uma cultura de regulação alicerçada na participação de todos os agentes. E finalmente, “uma cultura da regulação exige profissionalismo: espaços de comunicação bem preparados e bem geridos; a capacidade de delegar a pessoas competentes o preparo de dossiês sólidos; a consideração das experiências passadas; a vontade de avaliar os resultados das decisões tomadas.” (Unesco, 1999, p.143).

A terceira cultura a ser desenvolvida para que se atinja a proposta de avaliação da Unesco, está no estabelecimento da cultura da autonomia, da responsabilidade e da prestação de serviços. A autonomia universitária, historicamente tem se constituído num tema de conflitos e debates tendo-se intensificado com a implementação da política neoliberal, como já exposto. Aquela constitui-se na principal conquista de uma universidade, pois

O conhecimento é um bem social que só pode ser criado, transmitido, criticado e recriado em benefício da sociedade dentro de um quadro de instituições plurais, gozando de plena autonomia e liberdades acadêmicas, mas profundamente conscientes de suas responsabilidades e animadas da vontade de servir à busca de soluções para as demandas, necessidades e carências da sociedade, às quais o pleno exercício de sua independência exige que essa prestem contas. (Unesco, 1999, p.143).

Não se pode pensar em autonomia sem prestação de contas, que deve ser assumida não somente pelos gestores mas também por professores e alunos, os quais devem acompanhá-la. Este, indubitavelmente é um dos grandes desafios da universidade: “associar estreitamente uma cultura da prestação de contas (e, portanto, da avaliação e da regulação) e uma cultura da autonomia responsável (o que está ligado ao conceito de mérito).” (p.143). Finalizando, o modelo defendido pela Unesco assemelha-se ao proposto pelo Paiub, alicerçado nos princípios da emancipação.

2.8 O PAPEL DO BANCO MUNDIAL NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: uma avaliação reguladora

O Banco Mundial¹⁸ tem exercido grande influência na condução da política de desenvolvimento. Além da influência gerada pelos recursos emprestados, nos países em desenvolvimento, seu papel tem sido mais decisivo, uma vez que participa ativamente no processo de reestruturação neoliberal, nestes países. A participação norte-americana tem sido hegemônica desde a criação do Banco Mundial, uma vez que os próprios estatutos garantem que a influência nas decisões e nas votações seja proporcional à participação no aporte de capital. Muito embora, seus empréstimos tivessem como finalidade apoiar o desenvolvimento e este traria como retorno a redução das desigualdades sociais, não é isto o observado. Sua origem remonta a Conferência de *Bretton Woods*, em 1944, sendo vinculado ao FMI, com a finalidade de estabelecer uma nova ordem internacional no pós-guerra.

Sob forte hegemonia norte-americana, os 44 países que se reuniram em *Bretton Woods* para discutir os rumos do pós-guerra buscariam criar instituições capazes de conferir maior estabilidade à economia mundial de forma a impulsionar o crescimento e evitar a emergência de novas crises internacionais. (SOARES, 2000, p.18).

Inicialmente o Banco Mundial teve papel relevante na concessão de empréstimos para reconstrução das economias destruídas pela guerra. A partir da década de 1950, com a guerra fria e a necessidade de ‘integração’ de países ao bloco ocidental, fortalecendo o bloco não-comunista, fez com que o Banco Mundial passasse a conceder empréstimos para os países do sul. Segundo Soares (2000), até 1956, 65% dos empréstimos concentravam-se em países europeus, sendo que a partir desta data, os recursos do banco foram direcionados ao financiamento de infra-estrutura dos países do sul. Cerca de 70% dos recursos originários do Banco Mundial foram aplicados nos setores de energia, telecomunicações e transportes.

No ano de 1960, foi criada a Associação Internacional de Desenvolvimento – IDA, cujos financiamentos destinavam-se a países recém independentes. Mas o fundo foi utilizado prioritariamente no apoio a países grandes, de baixa renda *per capita*, nos quais os EUA tinham interesses políticos. O Brasil, neste período, com a criação da AID, celebrou vários acordos com os EUA, denominados Acordos MEC/Usaid.

¹⁸ O Banco Mundial é composto atualmente por um conjunto de instituições lideradas pelo BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), que abrange quatro outras agências: a IDA (Associação Internacional de Desenvolvimento), a IFC (Corporação Financeira Internacional), a ICSID (Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos) e a MIGA (Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais). Em 1992, o Banco Mundial assumiu ainda a administração do GEF (Fundo Mundial para o Meio Ambiente)...(SOARES, 2000, p.15-16).

Com a subida de McNamara no comando do Banco, em 1968, a filosofia predominante era a de que a pobreza desapareceria com o crescimento econômico, o que efetivamente não ocorreu. Muito pelo contrário, as taxas de pobreza aumentaram. Neste período a maior ênfase do empréstimos recaía sobre a agricultura.

A década de 1970 foi marcada pelo esgotamento do ciclo de acumulação iniciado no pós-guerra, o que ocasionou crise nas economias dos países desenvolvidos e início do processo de reestruturação, com a emergência do processo de globalização. O farto capital à disposição no mercado, fez com que os países buscassem empréstimos em maior quantidade junto aos bancos privados.

Os anos de 1980, com a crise do endividamento, o Banco Mundial passa a assumir papel relevante junto aos países em desenvolvimento, implementando programas de ajuste estrutural.

De um banco de desenvolvimento, indutor de investimentos, o Banco Mundial tornou-se guardião dos interesses dos grandes credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por empreender a reestruturação e abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado. (SOARES, 2000, p.21).

A década de 1980 foi marcada ainda, como consequência da crise, por uma maior vulnerabilidade dos países endividados, levando inclusive à moratória. Essa situação provocou um enrigecimento por parte do Banco Mundial, que passou a impor uma série de condições para liberação de novos empréstimos. A prática mencionada fez com ele que passasse a influenciar de modo mais direto na vida cotidiana de cada país, interferindo na elaboração de políticas e legislação. O Banco Mundial passou a implementar reformas estruturais, as quais visavam atender às necessidades do capital internacional em rápido processo de globalização. Estas reformas observavam cinco grandes eixos:

[...] equilíbrio orçamentário, sobretudo mediante a redução de gastos públicos; abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não-tarifárias; liberalização financeira, por meio da reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro; desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos etc; privatização das empresas e dos serviços públicos. (SOARES, 2000, p.23).

A observância dessa receita, segundo o Banco Mundial, permitiria aos países em crise financeira, retomar o desenvolvimento, com estabilidade econômica, investimentos externos e redução da pobreza. Porém, elas atendam os objetivos dos credores internacionais, haja visto, que na América Latina, no período de 1983 a 1992 foram 500 bilhões de dólares para o

pagamento da dívida, o que não significou uma redução da mesma, muito pelo contrário, aumentou de 360 bilhões para 450 bilhões de dólares.

Muito embora a partir de 1987 o Banco Mundial passe a criar linha de financiamento para programas de alívio à pobreza, não altera substancialmente sua política, não se responsabilizando pelos erros cometidos por políticas desastrosas.

Apesar da ênfase dada, sobretudo a partir de 1992, ao combate à pobreza, o Banco não questiona o caráter excludente das políticas de ajuste, e suas propostas se restringem ao financiamento de programas sociais compensatórios voltados para as camadas mais pobres da população, destinados a atenuar as tensões sociais geradas pelo ajuste.(SOARES, 2000, p.27).

A partir de 1994, o Banco Mundial passa a implementar o que denomina de ‘reformas de segunda geração’ as quais constituíam-se num aperfeiçoamento das medidas implementadas na década de 1980. As principais orientações podem ser sintetizadas como: estímulo aos processos de abertura e privatização, estímulo à competitividade e às exportações, aumento das poupança interna, reforma da previdência, estímulo à iniciativa privada, nos investimentos em infra-estrutura; flexibilização do mercado de trabalho, reforma educacional, programas sociais focalizados na oferta de serviços públicos para as camadas mais pobres, reforma institucional e reestruturação do Estado.(SOARES, 2000).

2.8.1 O Banco Mundial no Brasil

A ação do Banco Mundial no Brasil, remonta ao ano de 1949 quando o país efetivou o seu primeiro empréstimo no valor de 75 milhões de dólares. No período de 1949 a 1954, os valores emprestados chegaram a 194 milhões de dólares. A partir de então somente após 1964 o país passou a receber apoio financeiro do Banco Mundial, o que foi motivado pela discordância do agente financeiro com a forma de condução da política econômica. A partir de então o país passou a receber recursos do banco, aplicando-os dentro da filosofia do próprio banco, ou seja em obras de infra-estrutura.

Já na década de 1980, estabelece-se um clima difícil nas relações com o banco, ainda que o Brasil tenha assinado acordos de estabilização adequando-se às pressões do agente financiador. A segunda metade da década de 1980 foi marcada pela implementação de políticas que contrariavam as orientações externas, como programas heterodoxos de estabilização, culminando inclusive com a moratória parcial da dívida externa.

A partir de 1989, os empréstimos efetivados pelo Banco Mundial ao Brasil tiveram sensível redução. Essa fase é marcada pela transferência de recursos para o Banco, que no

período de 1988-1993, somaram mais de 6 bilhões de dólares. Mesmo que, nem sempre o país tenha rezado pela cartilha do Banco Mundial em função do não cumprimento de todas as recomendações, a partir do Governo Collor (1990-1992), o Brasil passou a adotar uma série de medidas que o colocaram no curso dos preceitos do neoliberalismo. A mesma política foi seguida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que intensificou as reformas estruturais, bem como acolheu de modo mais efetivo as recomendações do Banco.

As proposições do Banco Mundial tem afetado diretamente o campo educacional, por meio da definição de políticas educacionais:

O Banco sabe que é conveniente que os estabelecimentos educacionais sejam avaliados por seus resultados em termos do aprendizado dos alunos, e por sua eficiência em termos de custo por diplomado. O Banco também sabe que, para incentivar as inovações e à eficiência, deverão ser introduzidos mecanismos de concorrência por recursos públicos que reproduzam a concorrência no mercado por recursos privados. (CORAGGIO, 2000, p.101).

O que o Banco propõe na verdade é deixar a atividade educacional sob a responsabilidade do mercado e da concorrência, “para que a interação entre consumidores e fornecedores de serviços educacionais defina a quantidade de educação, seus conteúdos e pedagogias, suas formas de estruturação, em que áreas e a que preços deve ser oferecida.”(CORAGGIO, 2000, p.103). Embora o Banco defenda a efetiva atuação da iniciativa privada, admite a ação do Estado na educação naquelas áreas em que o mercado não desperta interesse. Mas sempre dentro do espírito da livre concorrência, minimizando a gratuidade e recuperando os custos, cobrando da educação de quem a recebe de forma que “quando, por razões políticas, não for possível cobrar taxas, admitir-se-á que outras fontes de renda ‘genuínas’ compensem a ‘artificialidade’ dos preços subsidiados, como a venda de serviços das universidades às empresas.” (CORAGGIO, 2000, p.104).

No ensino superior, a definição de suas políticas tornam-se mais visíveis a partir de 1995 quando publicam o documento *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* cujos princípios são aplicados na América Latina e em especial no Brasil.

O documento traça um quadro de crise da educação superior¹⁹ defendendo reformas que garantam maior eficiência, qualidade e equidade. São quatro as principais orientações a serem seguidas:

¹⁹ No documento, o Banco Mundial considera como aspecto mais significativo da crise atual: a realidade fiscal da dimensão dos recursos públicos (crise do financiamento), que impede a conservação e melhoria da qualidade do ensino superior, bem como sua expansão; os elevados percentuais de gasto por estudante (custo-auno); as baixas taxas de matrícula, o que indicaria o uso ineficiente dos recursos; a baixa relação estudantes/docentes; a subutilização dos serviços acadêmicos; a duplicação de programas; elevadas taxas de evasão e repetência; a sub-representação das mulheres em muitos países; o elevado montante gasto com a subvenção de serviços estudantis;

a) fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo el desarrollo de instituciones privadas; b) proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento, por ejemplo, la participación de los estudiantes en los gastos y la estrecha vinculación entre el financiamiento oficial y los resultados; c) redefinir la función de gobierno en la enseñanza superior; d) adoptar políticas que estén destinadas a otorgar prioridad a los objetivos de calidad y equidad. (apud CATANI, OLIVEIRA, 2002, p.74).

A primeira recomendação, deixa claro a necessidade de uma maior diversificação no ensino superior. Esta diversificação pode ser entendida tanto na configuração das instituições que oferecem este nível de ensino, quanto na oferta de diferentes modalidades de ensino superior. Quanto à primeira questão, no Brasil, o ensino superior durante várias décadas foi prioritariamente oferecido pelo poder público, sendo que, nas últimas décadas, tem se observado a proliferação de IES privadas as quais hoje já são responsáveis por grande parte das matrículas no ensino superior. O que o banco propõe é exatamente isto, a ampliação da oferta de vagas, melhor pela iniciativa privada e quando ocorre pelo poder público sem proporcionar aumentos adicionais para o Estado. Quanto ao segundo aspecto, a LDB no. 9394/96 já propôs os cursos seqüenciais, rápidos, baratos e de cunho profissionalizante, sem comprometimento com pesquisa o que vem caracterizar que para o Banco Mundial a universidade de pesquisa não é a mais adequada para o seu projeto de desenvolvimento. De modo geral, este primeiro pressuposto elege a eficiência e a flexibilidade como pontos relevantes para as IES cujo controle deverá ficar a critério das avaliações das instituições. Quando sugere a diferenciação institucional, também está presente a idéia da universidade desvinculada da pesquisa, consideradas caras e desnecessárias para os países em desenvolvimento. Para que isso ocorra, propõe-se as instituições universitárias e não universitárias, o que foi de pronto acolhido pelo Decreto n. 3.860, de 9 de julho de 2001 ao dispor sobre os Centros Universitários.

O segundo aspecto propõe a revisão do financiamento do ensino superior com maior participação do alunado e com o estímulo às IES para que busquem formas alternativas de financiamento, como por exemplo prestação de serviços, pesquisa contratadas com a iniciativa privada. O financiamento público não deveria recair sobre as IES estatais, mas também destinar-se às privadas. O critério a ser observado seria o da qualidade das IES. Leher (2001) destaca que se tem como meta a participação de 30% com taxas estudantis, já

o crescimento da escolarização básica e a pressão para aumentar as matrículas do ensino superior; o desequilíbrio dos gastos existente entre o ensino primário, secundário e superior; a baixa eficiência do sistema como um todo, ocasionando baixas taxas de rentabilidade social. (CATANI e OLIVEIRA, 2002, p.74)

alcançado pela Universidade de Makekere, na África Oriental. Meta alcançada em um país pobre.

O terceiro aspecto, refere-se à redefinição do papel do governo nas suas relações com as instituições de ensino superior. O êxito desta proposta implica: “1) *el establecimiento de um marco coherente de políticas*; 2) *mayor apoyo en los incentivos y mecanismos orientados al mercado para aplicar las políticas*, y 3) *maior autonomia administrativa de las instituciones públicas*.” (apud CATANI, OLIVEIRA, 2002, p.75).

Esta redefinição na gestão das IES implica maior participação da iniciativa privada, uma vez que o Banco considera a participação dos governos, no ensino superior, como excessiva e ineficiente. A autonomia viria contribuir para uma maior diversificação e uso dos recursos, respondendo melhor aos incentivos para melhoria da qualidade e eficiência, que seria adquirida mediante melhor relação índice professor/aluno, liberdade para demissão e contratação de pessoal, orçamento globalizado, de modo que os recursos possam ser remanejados de uma IES para outra. “Com o objetivo de assegurar a eficiência, o montante de recursos deve estar vinculado ao desempenho da avaliação institucional.” Para Dias Sobrinho (2002) a autonomia proposta não está dirigida para uma missão ou projeto, trata-se de uma autonomia para que possam responder de modo mais rápido e efetivo ao mercado.” Não se trata mais de uma autonomia da educação superior e sim de autonomia de processo, ou seja, maior liberdade no tocante aos meios, para melhor cumprimento dos objetivos fixados externamente.” (p.130).

E o quarto aspecto, refere-se à qualidade, adaptabilidade e equidade. O documento do Banco Mundial afirma que “*los objetivos prioritarios de la reforma de la educación superior, en función de los cuales se puede medir el progreso, son: 1) mejor calidad de la enseñanza y la investigación*; 2) *mayor adaptabilidad de la educación postsecundaria a las demandas del mercado laboral*; y 3) *mayor equidad*.” (apud CATANI, OLIVEIRA, 2002, p.75).

O que se percebe é a preocupação com a qualidade do ensino, a qual deverá estar sendo submetida à avaliação; uma maior integração da educação superior com o mercado de trabalho e maior equidade. Assim, para o Banco Mundial, “a avaliação institucional deveria sobretudo medir a eficiência e a produtividade e ser um instrumento técnico para a regulação e o controle político e econômico do sistema.” (DIAS SOBRINHO, 2002, p.131). As regras da ação do Banco Mundial eram muito claras: o seu apoio financeiro estava condicionado a uma política de aumento da participação dos estudantes na manutenção dos custos da educação superior. Paralelamente, caberia ao Estado criar mecanismos de controle: “organismos de fiscalização ou assessoramento para analisar políticas, avaliar as solicitações

de financiamento, vigiar o desempenho das instituições e colocar à disposição dos estudantes a informação acerca do seu desempenho.”(LEHER, 2001, p.163). O banco incentivou ainda a criação de cursos de curta duração e a distância.

No ano de 2000, o Banco Mundial publica o documento *Higher education in developing countries: peril and promise* no qual são percebidas algumas mudanças nas tradicionais posturas do Banco Mundial. O documento surge num momento em que grande número de países já havia promovido reformas estruturais, seguindo as orientações do Consenso de Washington. Neste novo documento, Sguissardi (2000) levanta a hipótese de que o Banco Mundial estaria reconhecendo sua mea culpa na condução das políticas educacionais, com base na seguinte afirmativa:

Desde os anos 80 muitos governos nacionais e organismos financiadores internacionais têm atribuído à educação superior um nível de prioridade relativamente baixo. As análises econômicas, de olhar estreito – e, em nossa opinião, equivocada -, têm contribuído para formar a opinião de que o investimento público em universidades e em instituições de ensino superior se traduziria em ganhos insignificantes em comparação com os ganhos do investimento em escolas primárias e secundárias; assim como de que a educação superior aumenta exageradamente a desigualdade de ganhos [...] O Grupo de Estudo está coeso na convicção de que a urgente tomada de medidas para expandir a quantidade e melhorar a qualidade da educação superior nos países em desenvolvimento deveria constituir-se em máxima prioridade nas atividades de desenvolvimento.(*World Bank, apud* SGUISSARDI, 2000, p.37).

O documento deixa claro que o discurso do Banco Mundial até então, de priorizar investimento da educação básica em detrimento da educação superior, constituiu-se num equívoco. Reconhece a necessidade de continuar apoiando a educação básica, bem como, mantém sua confiança no mercado, mesmo reconhecendo que a iniciativa privada seja vista como solução para todas as demandas. Quando atribui ao Estado o papel de Supervisor, não parece ter abandonado a perspectiva do Estado Avaliador, ao referenciar que ‘é necessário que os governos desempenhem um novo papel como supervisores da educação superior, muito além de gestores.’ Quando se refere à produção do conhecimento, reconhece o aumento e a qualidade da pesquisa nacional, apesar de reconhecer a atuação de muitas áreas como não lucrativas, não merecedoras de atenção da iniciativa privada, exigindo “que as soluções específicas aflorem das mentes criativas dos profissionais da educação superior.” (SGUISSARDI, 2000, p. 38).

O documento modifica seu posicionamento quando analisa a importância do ensino superior para o desenvolvimento econômico, resgatando e valorizando o papel da pesquisa:

Pessoas educadas têm melhores condições para se tornarem empreendedores econômicos e sociais ... Elas também são vitais para criar um ambiente no qual o desenvolvimento econômico é possível. Boa gestão, instituições fortes, e uma infra-

estrutura desenvolvida são condições necessárias para se ter negócios promissores. ... Finalmente, ... o impacto da universidade de pesquisa na economia – um benefício social de longo alcance que está na base de qualquer argumento visando desenvolver sistemas de ensino superior mais fortes. (*The Task Force on Higher Education and Society*, 2000, *apud* SIQUEIRA, 2001, p.4).

Entretanto, apesar desse reconhecimento, admitem que os países em desenvolvimento possuem limitações orçamentárias e que a ampliação no acesso ao ensino superior deve ser proporcional aos recursos disponíveis. Propunha-se ainda a possibilidade de vincular a renegociação das dívidas à efetivação das reformas: “uma redução da dívida pode ser negociada em troca de reforma sistêmica do ensino superior.” (*The Task Force on Higher Education and society*, 2000, *apud* SIQUEIRA, 2001, p. 6).

Siqueira(2001) considera que o novo discurso assumido pelo Banco Mundial não representa uma mudança nas suas velhas teses. O que ocorreu foi a necessidade apontada pela economia vinculada a uma sociedade do conhecimento de pessoas com maior nível de qualificação. Aliado a este fator, tem-se também um maior contingente de pessoas concluindo o ensino secundário e batendo nas portas da universidade, buscando uma melhor qualificação uma vez que o mercado de trabalho está cada vez mais reduzido e seletivo. “Assim, a nova ênfase quanto ao ensino superior, não visa de fato a uma democratização do conhecimento, mas sim a uma certa manutenção do *status quo*, no que concerne distribuição de recursos, da riqueza acumulada e do próprio conhecimento de forma injusta e desigual.”(SIQUEIRA, 2001, p. 5).

A cooperação ainda não é privilegiada no documento, o qual considera que a competição é o melhor meio para que as IES atinjam a excelência. A elitização está presente na medida em que se propõe um sistema estratificado para o ensino superior, em que determinados níveis estariam mais direcionados à pesquisa, enquanto outros à distribuição do conhecimento aos estudantes.

Caberia ao Estado a manutenção das universidades de pesquisa, uma vez que estando envolvidas com pesquisa básica e aplicada, não teriam necessariamente ‘lucro’ para sobreviver, além disso, seriam responsáveis pela formação de profissionais altamente qualificados para atender ao mercado. E as universidades estaduais ou regionais seriam responsáveis pela formação de mão-de-obra para o mercado, com cursos de curta duração, sem compromisso com a pesquisa. Caberia às escolas privadas atuarem sobre a formação de carreiras específicas cujos investimentos não fossem tão elevados ou que garantissem boa margem de lucro. Estariam neste campo cursos como Administração, Direito, Medicina,

Pedagogia. A proposta não abandona, de forma alguma, a concepção de uma universidade orientada pelo mercado.

[...] somente as universidades de pesquisa deveriam estar de alguma forma protegidas da perspectiva imediatista do mercado, contando com mais tempo e recursos para executar suas tarefas principais, quais sejam o ensino e a pesquisa de qualidade. Contudo, essas instituições, deveriam se tornar mais receptivas e responsivas aos princípios de administração e gestão ditados pela lógica empresarial. (SIQUEIRA, 2001, p.6).

Um dos motivos apontados pelo Banco Mundial para justificar o problema dentro do ensino superior é a má administração. E, para solucioná-lo a receita seria simples, adotar uma administração empresarial tendo indicadores de mercado como referências para a gestão. A captação de recursos teria na autonomia universitária um fator positivo, na medida em que essa autonomia permitiria a captação de recursos externamente pela prestação de serviços, por exemplo.

O Banco Mundial ainda adverte os países em desenvolvimento para a necessidade de se investir na tecnologia da informação, como uma das formas de se melhorar o acesso ao ensino superior. Há de se considerar que esta melhoria, indiscutivelmente é fundamental para o desenvolvimento do ensino superior, mas por outro também representa a possibilidade do ingresso de universidades dos EUA e Europa na oferta de cursos a distância. A estrutura estaria posta pelo Estado, bastaria que a iniciativa privada ‘mais ágil e eficiente’ a explorasse. Para a implementação de programas dessa ordem, e como os países possuem dotações orçamentárias limitadas sugeriu-se que “países em desenvolvimento também poderiam se beneficiar de equipamentos de pesquisa de segunda-mão e em bom estado ... que podem ser comprados no mercado mundial ... computadores mais antigos, disponíveis a baixos custos, seriam também algo importante.” (*The Task Force on Higher Education and society*, 2000, *apud* SIQUEIRA, 2001, p. 7).

O documento advoga ainda que há países produzindo conhecimento, e outros assimilando o conhecimento. E caberia aos países pobres este consumo, daí também, a necessidade de boa rede de comunicação, pois facilitaria o consumo.

O novo documento do Banco Mundial constitui-se num contraponto ao documento da Unesco, reiterando princípios já exteriorizados pelo Banco, embora em alguns poucos aspectos tenha sofrido alguma alteração. Enfim, o que se defende é o ensino superior organizado segundo princípios do mercado e a submissão definitiva dos países pobres caracterizando-os como consumidores de conhecimento, chancelando definitivamente a sua dependência, e a perda da soberania nacional. Fica assim a dúvida se realmente a postura do Banco Mundial em relação ao ensino superior sofreu alguma modificação significativa, ou se

por uma contingência flexibilizou algumas posições, recuou para retornar com mais força. Somente o futuro poderá responder a esta indagação, muito embora o passado fornecesse algumas diretrizes.

Para Trindade (2001) este documento é revelador de uma nova estratégia, com objetivo de envolver a Unesco, por ocasião da Conferência Mundial de Paris. Com este documento

[...] busca associar-se à Unesco, que sempre defendeu o financiamento público das universidades como ‘um investimento social de longo prazo’ e mudar o discurso que influenciou fortemente os governos latino-americanos: a idéia que ‘prioridade’ ao ensino primário se faz em detrimento do ensino superior apoiando-se na assertiva de que ‘o financiamento estatal das universidades é uma forma regressiva que favorece os grupos de renda mais elevada. (p.33).

A nova proposta do Banco Mundial, mesmo acolhendo algumas teses da Unesco não é democrático quando defende a estratificação do ensino. “Países e indivíduos com renda superior deveriam produzir e ter acesso a conhecimento de alta qualidade, enquanto que os de baixa renda deveriam assimilar a produção.”(TRINDADE, 2001, p.34). A proposta do Banco Mundial nega pontos fundamentais do documento da Unesco, podendo-se concluir que constituiu-se numa estratégia política para diluir a mobilização daqueles não alinhados à filosofia do Banco Mundial. O que se conclui também é o alto teor de regulação que a valoração atribuída à avaliação institucional, diferente da Unesco, cujas propostas são apresentadas na seqüência.

2.9 AS REFORMAS: estratégias do Estado avaliativo e suas incursões no campo da regulação e da emancipação

As análises, até o presente estágio de discussão, indicam que a sociedade do final do século XX se confrontou com o desenvolvimento excessivo do mercado, em detrimento do princípio do Estado e do princípio da comunidade. Desse confronto resultou “A redução da emancipação moderna à racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e a redução da regulação moderna ao princípio do mercado, incentivadas pela conversão da ciência na principal força produtiva [...]” (SANTOS, 2000, p. 57). Estas foram as condições determinantes do processo histórico que levou a emancipação moderna a render-se à regulação moderna.” (SANTOS, 2000, p. 57). A sobreposição da emancipação pela regulação neutralizou possibilidades de transformações profundas na sociedade.

As representações inacabadas e abertas da modernidade são no domínio da regulação, o princípio da comunidade e, no domínio da emancipação, a racionalidade estético-expressiva.

Destes, o princípio da comunidade é o mais desprestigiado porque possuía na participação e na solidariedade os dois eixos determinantes e que foram colonizados.

No caso da participação, a colonização deu-se, sobretudo, no contexto do que a teoria política liberal definiu, de forma bastante rígida, como sendo a esfera política (cidadania e democracia representativa). [...] No caso da solidariedade, a sua colonização ocorreu, nos países desenvolvidos, através das políticas sociais do Estado-Providência, embora também aqui de forma incompleta. (SANTOS, 2000, p. 75).

Nos últimos dois séculos, a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia se impôs sobre as demais. Para a superação do quadro, duas estratégias são propostas: a aceitação e revalorização do caos e a revalorização da solidariedade como forma de saber. Assim sendo,

A solidariedade é uma forma específica de saber que se conquista sobre o colonialismo. O colonialismo consiste na ignorância da reciprocidade e na incapacidade de conceber o outro a não ser como objecto. A solidariedade é o conhecimento obtido no processo, sempre inacabado, de nos tornarmos capazes de reciprocidade através da construção e do reconhecimento da intersubjetividade. A ênfase na solidariedade converte a comunidade no campo privilegiado do conhecimento emancipatório. (SANTOS, 2000, p. 81).

O paradigma da modernidade comporta duas formas principais de conhecimento: o conhecimento-emancipação²⁰ e o conhecimento-regulação²¹. (SANTOS, 2000).

A reconstrução do conhecimento-emancipação, como proposta, passa necessariamente pela quebra dos monopólios de interpretação, os quais sempre se fizeram presentes através da religião, da família, do Estado ou do partido e pela superação da renúncia à interpretação. O conhecimento-emancipação deve promover uma ruptura no senso comum de características conservadoras, mistificadas e mistificadoras sem criar um conhecimento isolado e superior, mas sim transformar a si mesmo num senso comum e emancipatório. “O senso comum emancipatório é um senso comum discriminatório [...] construído para ser apropriado privilegiadamente pelo grupos sociais oprimidos, marginalizados ou excluídos, e, de facto, alimentado pela prática emancipatória destes.” (SANTOS, 2000, p. 109).

Esse conhecimento, frente às transformações tecnológicas pelas quais passa a sociedade exigirá uma nova ética, contrária à ética liberal, que não seja colonizada pela

²⁰ O conhecimento-emancipação é uma trajetória entre um estado de ignorância que designo por colonialismo e um estado de saber que designo por solidariedade. O conhecimento-regulação é uma trajetória entre um estado de ignorância que designo por caos e um estado de saber que designo por ordem. Se o primeiro modelo de conhecimento progride do colonialismo para a solidariedade, o segundo progride do caos para a ordem. (SANTOS, 2000, p. 78)

²¹ O conhecimento-regulação conquistou a primazia sobre o conhecimento emancipação: a ordem transformou-se na forma hegemônica de saber e o caos na forma hegemônica de ignorância. Assim, o estado de saber no conhecimento emancipação passou a estado de ignorância no conhecimento-regulação (a solidariedade foi recodificada como caos) e, inversamente, a ignorância no conhecimento-emancipação passou a estado de saber no conhecimento-regulação (o colonialismo foi recodificado como ordem). (SANTOS, 2000, p. 79)

ciência ou pela tecnologia, mas que parta de um novo princípio, o da responsabilidade. Como lembra Santos (2000), não se trata de uma ética antropocêntrica, individualista, nem busca apenas a responsabilidade pelas conseqüências imediatas. É uma responsabilidade pelo futuro.

Um dos fatores que contribuíram para o desequilíbrio entre a regulação e a emancipação, levando a balança a pender para a regulação, está no reducionismo da política a uma prática social setorial, cuja participação dos cidadãos nessa prática era rigidamente regulada.²²

A regulação, cada vez mais presente na última década do século XX, caracterizou-se pela retomada das mudanças no campo educacional, as quais têm se concretizado através de reformas. A existência de inúmeras concepções para a palavra reforma torna inviável um estudo pormenorizado de cada conceito. As reformas podem oscilar de uma abrangência global cujos objetivos importantes devem ser atingidos simultaneamente e de modo coerente; para outros, numa acepção pragmática, são projetos mais circunscritos nos quais os objetivos estão dirigidos à renovação, melhoria e redimensionamento das instituições educativas, sem a preocupação de promover mudanças radicais. Reforma pode ser entendida também, “como uma mudança em larga escala, com carácter imperativo para o conjunto do território nacional, implicando opções políticas, a redefinição de finalidades e objetivo educativos, alterações estruturais no sistema a que se aplica”. (CANÁRIO *apud* AFONSO, 2000, p. 55).

Quando da instalação de uma situação de crise social, normalmente duas questões se apresentam: a reforma ou a revolução. A primeira caracteriza-se por ser um meio pacífico, e a segunda por meios mais violentos. Reforma consiste então “ num conjunto de providências de alcance social, político e econômico, mediante as quais, dentro duma ‘moldura de fundamentos inalteráveis’, se faz a redistribuição das parcelas de participação das distintas classes sociais.”(BONAVIDES, 1999, p. 418). As reformas podem ser consideradas revoluções em miniatura, traduzindo-se tanto em instrumento de consolidação do *status quo*, como de ruptura.

A emergência das reformas sugerem algumas questões: primeiro, as reformas não têm a preocupação exclusiva de modificar as velhas práticas, introduzindo novas, [...] “a reforma

²² Como proposta de reversão deste quadro, o conhecimento- emancipação tem a pretensão de promover uma repolitização global da vida coletiva. Esta proposta se consolidará na medida em que observe duas idéias: “a idéia de que a hiperpoliticização do Estado, operada pela modernidade, é o outro lado da despolitização da chamada sociedade civil.” E outra idéia defendida, consiste em que “a liberdade não é um bem natural da humanidade que tenha de ser defendido da política, como a teoria política liberal preconiza. Pelo contrário, quanto mais vasto for o domínio da política, maior será a liberdade. O fim da política significará sempre, duma forma ou doutra, o fim da liberdade.” (SANTOS, 2000, p. 113).

pode ser considerada como ponto estratégico no qual ocorre a modernização das instituições.” (POPKEWITZ, 1997, p. 21). Segundo Popkewitz (1997), as reformas assumem a ideologia de quem as propõe. Nesta perspectiva, “as práticas da reforma contemporânea têm relação com os problemas de autonomia e de regulamentação social surgidos com as transformações que se tornaram aparentes após a Segunda Guerra Mundial, mas historicamente dominantes nos anos 80 e início dos anos 90.” (p. 23). A emergência do modelo neoliberal e a instalação de sucessivas crises , tem forçado os Estados a promover uma série de reformas, as quais procuram adequar o quadro político-econômico e social às diretrizes estabelecidas pelo modelo, como já exposto. As reformas contemporâneas têm sido motivadas por

[...] transformações e tensões importantes que se desenvolvem nos contextos nacionais e internacionais, revelando a complexidade das inter-relações entre factores económicos, culturais e políticos, a ênfase nos aspectos simbólicos e de legitimação política das reformas decorre, necessariamente, da compreensão daqueles contextos e do entendimento da especificidade daquelas transformações num determinado momento histórico. (AFONSO, 2000, p. 57).

Entretanto, não apenas interferências externas são responsáveis pela promoção de reformas no campo educacional. Tensões internas também podem deflagrar um processo reformista. Bowles e Gintis exemplificam que nos Estados Unidos

os principais períodos de reforma educativa ‘coincidiram com, ou surgiram imediatamente após, períodos de agitação social e conflito político’, e ‘foram precedidos de divergências significativas entre as organizações de produção em transformação permanente e a estrutura da educação. (AFONSO, 2000, p. 57).

No Brasil, inúmeros são os exemplos . Em se tratando de ensino superior a lei federal nº 5.540/68 foi motivada por um período de agitação social. Uma outra causa de reforma, tem sido a tentativa de fornecer respostas pragmáticas às crises na educação pública. Como atêm-se às questões periféricas, não aprofundando-se no cerne do problema, são fadadas ao fracasso, exigindo a reedição constante de novas reformas. Uma prática mais recente está na constante vinculação das reformas educativas à tentativa de adequação ao contexto da crise.

Historicamente, tem-se percebido a existência de ciclos de reformas educativas, as quais ocorrem com maior ou menor intensidade na medida em que ocorre maior ou menor alternância de grupos no poder. Nesse movimento alternam-se políticas mais democráticas e melhor orientadas a atender os interesses econômicos. “ [...] há dentro do Estado capitalista, em geral, e da educação, em particular, uma luta permanente entre forças que pressionam no sentido de uma maior eficiência na reprodução das habilidades e personalidades requeridas pelo capitalismo.” (CARNOY e LEVIN, *apud* AFONSO, 2000, p. 59).

Outra justificativa para a ocorrência de reformas repentinas é apontado por Larry Cuban, que faz menção a três hipóteses:

[...] ou as reformas falham porque não conseguem solucionar o problema que procuram resolver, ou o problema que é definido como importante para ser resolvido não é o que precisa ser resolvido, e, portanto, as soluções (reformas) não são apropriadas, ou, então, os problemas são dilemas persistentes que envolvem escolhas difíceis em relação a valores que podem estar em conflito. (AFONSO, 2000, p. 59-60).

Faz-se necessário mencionar que a reforma nem sempre produz o efeito esperado. Em determinadas situações organiza um quadro e desorganiza outro, exigindo uma nova reforma para corrigir o desequilíbrio. Na perspectiva de Weiler as reformas educativas falham

[...] porque os sistemas educativos apresentam um elevado grau de inércia e as mudanças requerem muito tempo. Mas também porque – sendo muito difícil introduzir reformas que tem que cumprir objetivos distintos e contraditórios, e que supõem custos elevados em termos financeiros e de recursos humanos – nem sempre se consegue contornar ou resolver a oposição aberta ou dissimulada dos diferentes grupos sociais (ou elites) que têm interesses constituídos não consoantes com as mudanças propostas. (AFONSO, 2000, p. 60).

Bock e Arthur consideram que o sucesso de uma reforma está muito mais vinculado à questões políticas do que técnicas. Quando uma determinada reforma é de interesse do grupo dominante as chances de sucesso são maiores, ao contrário, quando ela está na contramão dos interesses políticos e econômicos, é fadada ao fracasso. Teorias mais recentes são pessimistas quanto à resolução dos problemas da educação por considerar que o problema é a própria escola. A solução seria uma reforma institucional a qual teria a função de romper com a burocracia que engessa a escola. Autores como Chubb e Moe entendem que “ uma reforma educacional, [...] deve ser a aplicação de uma teoria sobre a escola eficaz e esta teoria deve, consequentemente, ser um base analítica para estabelecer a política educacional, bem como para julgar que tipo de reformas podem ter ou não ter viabilidade.” (AFONSO, 2000, p. 62).

Sacristán (1999) considera que na década de 1990 as reformas assumem uma característica a qual ele nomeia como ‘reestruturadoras’. Estas apoiam-se em quatro pilares: equidade, qualidade, diversidade e eficiência. São as regras básicas do sistema educativo que são alteradas.

Reestruturar consiste, neste contexto, em uma recolocação da capacidade de decisão sobre determinados aspectos do sistema educativo e sobre suas práticas, em uma nova redistribuição da legitimidade de intervenção para fornecer uma direção ao sistema escolar. Trata-se de uma mudança no plano das políticas educativas, em que os referenciais são diluídos e os perfis são apagados em um exercício do poder mais oculto, embora se diga que as mudanças são empreendidas para favorecer o princípio de uma maior democratização. (SACRISTÁN, 1999, p. 209).

2.10 AVALIAÇÃO, ÉTICA E PODER

O processo avaliativo não está isento de interesses, seja do Estado avaliador, do mercado e da própria sociedade. Esse jogo de poder e interesses caracteriza os seus enfoques e cada enfoque, está permeado por uma ética. Como se organiza a avaliação institucional e as relações com a ética e o poder, são objetos desta análise.

A avaliação das instituições, dos cursos e demais atividades é indispensável, inspirando o desenvolvimento de estratégias concretas que promovam a melhoria qualitativa da educação superior. Neste sentido, a avaliação institucional pode ser considerada como “o processo sistemático e permanente que permite captar informações sobre o objeto avaliado, para contrastá-lo com um marco de referência, e, a partir desta comparação, emitir juízos de valor e propor alternativas para tomar decisões com vistas à melhoria desse objeto.” (TRIGUEIRO, 1998, p. 6).

A implementação da avaliação institucional fortalece a gestão do sistema educacional pelas melhorias que traz ao processo de planejamento e tomada de decisões. " A avaliação institucional é uma forma de examinar instituições de ensino em termos de suas estruturas e relações internas e externas. Ela busca uma visão compreensiva e crítica sobre o conjunto articulado de dimensões que constituem a totalidade do sistema educacional." (SOUZA, 1999). Marcovitch (1998) percebe a avaliação como um retrato contínuo das ações desenvolvidas na e pela universidade. “Ela é o filtro da competência acadêmica”. (1998, p. 100). A avaliação deve ser vista como reveladora de êxitos, e não percebida em sua dimensão fiscalizadora e punitiva.

A boa avaliação associa a qualidade à quantidade, o estímulo ao bom desempenho e as medidas emergenciais ou de longa maturação para corrigir os erros. Combina, igualmente, pareceres internos e externos, considerando as peculiaridades de cada área avaliada. A boa avaliação induz expansão do campo a ser explorado em busca do conhecimento.(MARCOVITCH, 1998, p. 101).

Um programa de avaliação só pode obter êxito se for teoricamente consistente e construído com a participação de todos os atores da universidade. Lembra Ristoff (1999), que: a) avaliar pode ser perigoso, tanto para quem avalia quanto para quem é avaliado; b) avaliar significa afirmar valores, não sendo assim neutra; c) avaliar significa respeitar a identidade do que está sendo avaliado; d) a avaliação é um processo de descoberta e auto-descoberta.

Demo (1996) considera que “faz parte da utopia da igualdade, a esperança de uma sociedade que dispensasse ou eliminasse a avaliação.”(p.13). Inevitavelmente a avaliação gera comparação e

[...] comparar significa, inevitavelmente, confrontar as pessoas, tendo por referência padrões considerados desejáveis e sobretudo privilegiadamente escassos. Os ‘melhores’ sempre são poucos. Se, por acaso, se tornarem maioria, perdem o sentido de ‘melhores’, e outros parâmetros surgem que denotem a escassez privilegiada.(DEMO, 1996, p. 13).

Segundo Demo (1996, p. 14) ainda, a avaliação comparativa é reflexo dos privilégios instituídos numa sociedade desigual, em que se deve buscar a equalização de oportunidades e não a igualdade de oportunidades. Nesse sentido, a avaliação deve ser um instrumento de equalização das oportunidades em favor dos excluídos. Deve cumprir dois objetivos essenciais: a) funciona como expediente de pesquisa diagnóstica, no sentido de averiguar com a devida profundidade as condições de desempenho do aluno, indicando virtudes e vazios, problemas e potencialidades, motivações e obstáculos; b) serve como instrumentação para refazer a rota de inclusão do aluno, garantindo-lhe o direito ao desempenho qualitativo considerado satisfatório, pelo menos.” (DEMO, 1996, P. 17).

Esta sociedade desigual é fruto de um modelo econômico capitalista, que no final do século XX se reencontrou no neoliberalismo. Este, por sua vez, ao desenhar a política da qualidade total na educação prega a competitividade.

A busca de competitividade realça o lado formal da qualidade, que é o manejo do conhecimento, considerado instrumento primordial das mudanças. Aponta para um tipo de habilidade fundado no domínio metodológico instrumental, ou seja, a manipulação dos meios. Já a expressão político-ideológica ressalta a face política da qualidade, que expressa a ética da intervenção histórica, ou seja, o desafio de não só fazer história, mas sobretudo de humanizá-la. (DEMO, 1996, p.25-6).

Para que e por que avaliar? Partindo-se das virtudes apresentadas por Ristoff (1999) (leveza, agilidade, visibilidade, multiplicidade, exatidão e consistência),extraídas da obra ‘Seis Propostas para o Próximo Milênio’ transportando-a para a temática em questão, tentou-se responder à pergunta. A avaliação Institucional deverá resgatar as seguintes virtudes: leveza – a avaliação deve livrar a universidade do peso dos modismos, das visões parciais, recriando a sua identidade e resgatando a auto-estima. Agilidade: a avaliação deve contribuir para que a universidade supere a burocracia, a inércia de alguns setores, lembrando entretanto, que ela não pode viver de conclusões apressadas, utilitaristas e imediatistas. Visibilidade: a avaliação deve oportunizar à universidade externar as suas ações e suas propostas. Deve oportunizar à sociedade em geral conhecer esta instituição milenar, tendo-a como uma aliada e não perpetuando uma visão de universidade encastelada ou ilhada,

permitindo que a sociedade entenda e participe. Deve proporcionar aos atores da universidade uma ótica longínqua. Multiplicidade: supõe o abandono das visões estreitas de grupos, de corporativismos. “Reconhecer a multiplicidade como virtude é reconhecer a sua complexidade, buscar uma abordagem avaliativa que privilegie a globalidade e conseguir situar a origem de muitos problemas e conflitos.”(1999, p. 43). Exatidão: a avaliação deve contribuir para que a universidade cumpra com exatidão a sua missão no ensino, na pesquisa e na extensão fortalecendo-a como instituição social. Consistência: "o processo avaliativo precisa saber que a contradição é inerente e necessária à própria construção do conhecimento, especialmente para quem entende a riqueza da multiplicidade."(1999, p. 44). A universidade, permeada pela multiplicidade, é por excelência um local de contradições, e são estas contradições que dão consistência a esta Instituição. Nesse sentido, a avaliação deve respeitá-las, identificar o que há de mais salutar nestas contradições, fortalecendo os princípios mais nobres desta Instituição, a autonomia, a liberdade de pensamento.

Requena (1995), ao descrever os modelos de avaliação institucional, lembra que num primeiro momento, a avaliação institucional recorreu aos conceitos e métodos da ciência da organização, ou seja, teoria de sistemas e da pesquisa experimental, ou seja, método da investigação experimental. Posteriormente, novos enfoques surgiram, aqueles baseados na fenomenologia e os usados na investigação antropológica. A evolução da avaliação, inicialmente vinculada a um modelo positivista em que avaliar significava examinar, ou seja, examinar o rendimento do aluno, faz com que tenhamos novos modelos avaliativos durante todo o século XX.

Dentre as formas de organizar a avaliação institucional, Ruiz (1991) destaca algumas comumente utilizadas:

a) avaliações externas: trata-se de um modelo de avaliação realizado por agências externas especializadas em avaliação institucional. Assemelha-se ao processo de auditoria presente em muitas empresas. Embora no âmbito das universidades assuma um caráter diferenciado entre a mera auditoria empresarial, a começar pela própria composição da equipe avaliativa, normalmente composta por docentes universitários de outras IES. Um exemplo deste modelo é a avaliação proposta pelo Crub. A vantagem deste modelo reside no fato dos avaliadores serem especialistas na área e conhecerem o ambiente universitário, bem como a imparcialidade nas avaliações, além da rapidez do processo.

b) Avaliações internas: realizada pela própria IES, objetiva melhorar a qualidade da instituição. Prioritariamente é realizada por avaliadores da própria instituição, através do processo de autoavaliação.

c) Avaliações governamentais: realizadas por organizações governamentais, atinge tanto IES públicas como privadas. Objetiva tanto autorizar cursos, instituições, bem como reconhecê-las ou verificar as condições de desenvolvimento das suas atividades. Um alerta feito por autores como Miller (1990) e Kogan (1996) citados por Ruiz (1991) está no fato de muitas vezes estas organizações governamentais transporem métodos avaliativos utilizados na indústria, e que têm valor limitado, para a avaliação das IES.

É indiscutível o direito da sociedade conhecer as instituições por ela apoiadas e financiadas. A medida que se começa a discutir os gastos com educação superior, os países desenvolvidos iniciam seus processos avaliativos. A avaliação passa a assumir um viés de controle, contrapondo-se a autonomia característica das universidades. O modelo avaliativo com características de controle surge em países como Inglaterra e Estados Unidos.

Durante os anos sessenta muitas universidades haviam experimentado o crescimento em tamanho, recursos e autonomia. Durante a década seguinte o crescimento estabilizou-se, os custos continuaram aumentando e a autonomia dos professores foi combatida. As armas desse ataque foram o desenvolvimento de fórmulas para manutenção das universidades, revisão dos programas, aprovação de cursos, controle de vagas dos docentes, estabelecimento de políticas únicas para campus diferentes, separação dos orçamentos de pesquisa docente, unificação do sistema de dados, estudos da relação custo/produção. (Kogan *apud* Ruiz, 1991, p.56).

d) Avaliação controladora: Constitui-se numa avaliação cujo objetivo principal é o controle das instituições universitárias do que a melhoria da qualidade do seu funcionamento e resultados. Utilizam-se de avaliações simplificadas, mediante a utilização de indicadores que nem sempre são representativos do processo educativo. Priorizam-se as informações quantitativas.

Tem-se constatado, primeiramente nos países desenvolvidos, e mais recentemente nos países de terceiro mundo, uma grande inquietação relativa à avaliação da educação superior. É justificada pelo fato do ensino superior cada vez mais passar a contribuir para o desenvolvimento dos países, aliado aos recursos aplicados nesse nível educacional. cuja qualidade e eficiência são considerados necessários garanti-los e controlá-los. Seja qual for o motivo, desenhou-se nas últimas décadas uma grande apreensão com a avaliação da qualidade do ensino superior, processo este conhecido como avaliação institucional. Afirma Ruiz (1991)

Que a avaliação institucional, como mecanismo de controle da qualidade de uso generalizado, tem somente em torno de uma década de antiguidade, e ainda que nasceu numa época de restrições econômicas, o interesse por ela segue crescendo embora haja mudanças no panorama econômico geral. (p.44).

A avaliação institucional defini-se como a intenção de medir como estão sendo cumpridas as metas estabelecidas pelas IES. Deve-se buscar com antecedência definir com clareza quais as metas perseguidas pela instituição. Nesse sentido estabelece-se um primeiro problema na medida em que algumas IES já têm estabelecidas as suas metas, enquanto outras não.

Os esforços em torno da avaliação têm sido percebidos tanto por parte do Estado, da sociedade como das próprias IES. Na perspectiva estatal tem-se desenvolvido em vários países o ‘Estado Avaliador’. Ruiz (1991) descreve que existem dois enfoques básicos para as avaliações institucionais: aqueles que centram sua atenção na importância quantitativa e de controle e as que enfatizam aspectos organizacionais do processo de aprendizagem. O enfoque varia de acordo com a percepção da pessoa: enquanto alguns percebem a finalidade da avaliação como sendo basicamente a melhoria da qualidade da IES, para outras a avaliação institucional tem como finalidade primeira constituir-se num facilitador da gestão dos mesmos. Para In’Tveld (1990) os objetivos da avaliação são os seguintes: “ser uma ferramenta para a gestão da instituição; ser um apoio para a tomada de decisão; ser um instrumento para a gestão do pessoal da universidade.” (p.45).

Considerando as diferentes situações nas quais podem se desenvolver as avaliações, autores como Frackmann e Maassen (*apud* RUIZ, 1991, p.45) assinalam a existência de três possibilidades, segundo a dependência da instituição. Ela pode ser: regulada pelo Estado; regulada por um organismo não governamental ou autoregulador.

- a) Regulada pelo Estado: o Estado é responsável por todas as normas financeiras, Educacionais, de pessoal e também referente a estudantes.
- b) Regulação por um organismo não governamental: neste caso, as normas/regras são definidas por uma entidade intermediária entre Estado e IES. Este organismo pode estar vinculado ao governo ou à IES como por exemplo o Crub.
- c) Autoregulação: trata-se das IES autônomas, em que a maior parte das decisões são tomadas pelas mesmas.

No contexto da avaliação institucional, esta pode ser interna ou externa. A primeira organizada e realizada pela própria universidade e a segunda realizada por organismos externos, podendo ser estatal ou não.

Ruiz (1991) destaca que ao realizar uma Avaliação Institucional deve-se observar as questões principais que levam ao alcance dos objetivos da IES. Dentre os principais aspectos por ele sugeridos estão: desempenho dos estudantes, a gestão, percepção dos envolvidos no sistema universitário (egressos, pais etc.), impacto na comunidade, e indicadores financeiros.

Dentre os elementos a serem avaliados destacam-se: as metas e objetivos, a aprendizagem dos estudantes, rendimento do professorado, cursos, serviços, gestão, aspectos financeiros, colegiabilidade, relações externas, intenção de melhoria.

Tarefa difícil está em classificar os diversos tipos de avaliação, sob pena de estar simplificando demasiadamente. A princípio, a avaliação institucional pode ser classificada em duas categorias, segundo o objeto da avaliação: a avaliação dos cursos individualmente e a IES como um todo. Outra classificação toma como referência quem a realiza: assim tem-se a avaliação interna e a externa. Um terceiro modelo constitui-se na forma mista. O que diferencia os modelos: o primeiro é realizado por uma comissão interna, o segundo por uma comissão externa, já o terceiro constitui-se na tomada dos resultados obtidos através da comissão interna, combinando-os com os resultados obtidos pela comissão externa.

Outra classificação da avaliação institucional pode ser atribuído, segundo o fim a que se persegue com a mesma. Neste sentido, tem-se a avaliação para controle da IES por parte do Estado; avaliação para melhor conhecimento da real situação da IES com vistas à melhoria da sua qualidade.

Um outro modo de se distinguir a avaliação institucional está na obrigação da IES responder aos resultados da Avaliação Institucional, podendo ser definidas como imperativas, consultivas ou normativas. São imperativas quando a IES vê-se obrigada a cumprir as recomendações da avaliação institucional. Um exemplo está na avaliação quando do reconhecimento de cursos. As normativas têm por finalidade recomendar mudanças sem impor critérios, e a terceira desenvolvida ou solicitada pela própria IES cujo objetivo básico está em conhecer a sua própria situação e encontrar soluções que possam ajudá-la a melhorá-la.

Ao descrever as relações entre Avaliação, ética e poder, House (2000) apresenta os principais enfoques da avaliação. São eles: a) o enfoque de análise de sistemas; b) o enfoque nos objetivos conduta (ou baseado em metas); c) o enfoque de decisão; d) o enfoque que prescindem dos objetivos; e) o enfoque do estilo de crítica de arte; f) o enfoque da revisão profissional (ou acreditação); g) o enfoque causajudicial (contraditório); h) o estudo de casos (ou negociação).

a) O enfoque de análises de sistemas: tem no secretário de Defesa norte-americano, McNamara um dos seus principais antecessores, quando da implantação pelo presidente Johnson do Sistema de Planejamento, Projeto e Orçamento em 1965. McLaughlin (1975) destaca:

Este modelo de gestão proposto e aperfeiçoado por Robert McNamara no Departamento de Defesa e transposto para a Saúde, Educação e Bem-estar por William Gorham, derivou-se da teoria macroeconômica. [...] O pressuposto básico

consiste em que os indivíduos e organizações se comportem de maneira que se eleve ao máximo algum resultado ou conjunto perceptível de resultados. Portanto, o analista deve ser capaz de representar as opções organizacionais e concluir os objetivos desejados, assim como a eficácia relativa das distintas estratégias para alcançá-los. (*apud* House, 2000, p.25).

É um enfoque que centra sua maior atenção na pontuação obtida nos testes e em até que ponto os objetivos propostos foram alcançados. A característica mais importante que pode ser observada neste enfoque está na análise comparativa da relação custo/resultados dos programas. A objetividade da avaliação também é importante na medida em que os resultados devem ser os mesmos quando pesquisados diferentes programas ou grupos ou ainda caso a pesquisa seja desenvolvida por avaliadores diferentes.”[...] o enfoque de análises de sistema adota, a metodologia da ciência social positivista incluindo também outras metodologias. Este enfoque conta com o apoio dos altos funcionários do governo federal, sobretudo economistas.” (HOUSE, 2000, p.27)

b) O enfoque em objetivos comportamentais (ou calcado em metas)

O avaliador toma como referência as metas estabelecidas pelos objetivos do programa, analisando se os mesmos foram ou não alcançados. O êxito do programa é medido pela diferença entre o que foi planejado e executado. Como parte dos objetivos anteriormente estabelecidos, retira-se do avaliador a tarefa de presumir determinadas funções dos programas. No campo educacional, este modelo baseado em objetivos foi disseminado por Tyler.

A avaliação de um programa deveria definir seus resultados e seus objetivos em função das condutas individuais específicas. A incumbência do avaliador consistiria em estabelecer se os estudantes demonstram estas condutas concretas ao participarem do programa. Este procedimento acabou sendo conhecido como enfoque por ‘objetivos comportamentais’ ou modelo tyleriano de elaboração e avaliação de programas. (HOUSE, 2000, p.28).

Mais recentemente, este modelo evoluiu para os chamados testes de competência em que todos os estudantes devem alcançar os objetivos mínimos estabelecidos a partir do que se supõe serem os objetivos mínimos determinados para aquela fase, série ou etapa. No Brasil, o ENC constitui-se num exemplo característico na medida em que as questões são organizadas com o objetivo de verificar se o egresso do ensino superior atingiu as competências mínimas exigidas, no contexto atual, àquelas exigidas pelo mercado. A diferenciação deste em relação ao anterior está no fato do primeiro avaliar através de alguns testes e este avalia-se cada objetivo proposto.

c) O enfoque na tomada de decisão

House (2000) descreve que a tomada de decisão faz parte de todos os enfoques avaliativos ainda que variem as decisões e a forma como estas são levadas a termo. No campo educacional, o principal representante deste enfoque é citado como sendo Stufflebeam (1973). Para ele, “a avaliação é um processo de delimitar, obter e proporcionar informação útil para subsidiar possíveis decisões alternativas.”(apud HOUSE, 2000, p.30). Outros autores como Guttentag (1973) e Patton (1978) também realizaram estudos sobre esta forma de avaliação.

En resumen, el enfoque de decisión de la evaluación resuelve el problema del evaluador tomando como destinatario (a quien se dirige la evaluación) al responsable de las decisiones, adoptando como preocupaciones y criterios significativos los propios de aquél. Varía la manera de identificar a los responsables de las decisiones y como se manifiestan éstas. Se supone que este enfoque incrementará la utilización de los hallazgos de la evaluación. (HOUSE, 2000, p. 31).

A metodologia adotada constitui-se na metodologia da pesquisa, pela utilização de questionários ou entrevistas. Entretanto, o ambiente em que as decisões são tomadas, constituem num espaço de trabalho para o avaliador.

d) Enfoque que prescindem dos objetivos

Tem em Scriven um representante. Trata-se de um enfoque cujo processo avaliativo não deve considerar os objetivos previamente estabelecidos. Neste enfoque o avaliador deve investigar todos os resultados. Constitui-se no modelo menos utilizado. Entretanto, faz-se presente quando se avalia um produto sem conhecer os objetivos que o levaram a ser lançado no mercado.

e) O enfoque de estilo de crítico da arte

Tem em Eisner (1979) um dos seus defensores. Propõe a adoção de modelos semelhantes, na educação, aos utilizados para avaliar as artes. Para ele, a crítica é qualitativa por natureza, assim como as obras dos artistas. Constitui-se numa operação empírica. Neste sentido há diferença entre a atuação do especialista e do crítico: o primeiro tem como papel reconhecer e apreciar as qualidades da obra, mas não exige a emissão de um juízo, o que é característica do crítico. Requer-se do avaliador grande experiência e conhecimento afim de que possa distinguir o que é relevante ou não.

A crítica realizada de maneira adequada amplia o conhecimento e a apreciação. ‘Apreciação’ não significa que se goste de algo, senão um maior conhecimento. A função da crítica consiste em aplicar critérios, de modo que os juízos sobre os fatos possam fundamentar-se numa consideração do que é importante. (HOUSE, 2000, p.34).

Não há uma metodologia definida para esta forma de avaliação. O ponto fundamental deste enfoque está na designação, como avaliador, de profissional experiente, preparado e especialista na questão objeto da avaliação. “Com sua sensibilidade, a pessoa experiente comunica seus juízos e de modo a informar e educar os menos sensíveis.” (HOUSE, 2000, p.35).

f) enfoque de revisão profissional ou acreditação

A acreditação constitui-se numa prática comum em muitas categorias profissionais. Exemplo estão os exames de ordem como da Ordem dos Advogados do Brasil e Conselho Federal de Medicina Veterinária. Neste enfoque as associações profissionais elaboram avaliações as quais objetivam muitas vezes convalidar a formação recebida dos acadêmicos egressos das IES. Entretanto, este processo de acreditação pode extrapolar a mera avaliação de egressos e focar-se na instituição como um todo. Este processo tem início com a autoavaliação da IES através do envolvimento de todos os setores. Concluída esta fase e socializados os resultados, parte-se para a comissão externa, responsável pela Certificação, a qual visita a IES para validar os resultados da comissão interna. A partir da visita, a comissão elabora relatórios identificando os pontos positivos, negativos bem como as recomendações. Caso a IES cumpra os requisitos estabelecidos, ela recebe a certificação.

Com o processo de internacionalização da educação superior a acreditação por agências externas, cada vez mais está presente em alguns países. O México constitui-se num exemplo deste processo crescente de acreditação, seja por agências norteamericanas, seja por organismos internos. Dentre os organismos internos tem-se a Associação Nacional de Universidades e Instituições de Ensino Superior – Anuiés e a Federação das Instituições Provasdas de Ensino Superior – Finpes bem como a formação do Sistema Nacional de Avaliação e Acreditação.

g) O enfoque causajudicial

Segundo House (2000) este enfoque tem sido utilizado há muito tempo com fins de avaliação e elaboração de normas. O problema do avaliador é resolvido mediante o emprego de procedimentos causajudiciais que emprestam à avaliação a autoridade de justiça.

Há pouco tempo vem se utilizando procedimentos judiciais de contraprovas para avaliar programas. A audiência de contraprova se baseia na hipótese de que os fatos de um caso possam ser melhor comprovados se cada parte faz todo o possível, com plena parcialidade, para apresentar as provas mais favoráveis em apoio a sua tese ante o tribunal. A tendenciosidade das partes em conflito pode evidenciar provas importantes. (HOUSE, 2000, p.39).

A metodologia do enfoque causajudicial está estruturado em quatro momentos: identificação dos problemas, seleção do mesmo, apresentação dos argumentos e audiência. Na primeira fase, faz-se o levantamento por meio de entrevista, a identificação de um grande número de problemas, os quais na segunda fase pela de pesquisa junto a docentes, discentes e administradores reduz-se significativamente. Na terceira fase, preparam-se as alegações e finalmente na última, faz-se a apresentação das alegações e as audiências. O processo tem duração de seis meses.

O objetivo do enfoque causajudicial é resolver de um modo ou de outro o problema. “A maioria dos procedimentos judiciais caracterizam-se de alguma forma pela audiência, na qual apresentam-se os argumentos prós e contra. A legitimidade deste enfoque depende da aceitação aos procedimentos empregados pelo instrutor, pelos jurados ou tribunal.” (HOUSE, 2000, p.40).

h) O estudo de casos ou negociação

A metodologia utilizada consiste em realizar entrevistas com um número significativo de pessoas, fazer observações e apresentar as descobertas sob a forma de estudos de caso. Assume características de estudo qualitativo. Para Stake,

Os estudos de casos apresentam descrições complexas, holísticas e que implicam grande quantidade de variáveis interativas. Os dados são obtidos mediante a observação pessoal e a redação é informal, narrativa, empregando frequentemente citações, ilustrações e metáforas. As comparações são mais implícitas do que explícitas. (*apud* HOUSE, 2000, p.41).

Ainda segundo Stake, este enfoque caracteriza-se na percepção e no conhecimento enquanto processo de negociação. Preconiza-se uma avaliação responsiva em que o avaliador negocia com o cliente sobre o que irão fazer e respondem o que foi acordado entre ambos. Na avaliação responsiva, o avaliador concebe um plano de observação e negociação. Ainda no enfoque de estudos de casos, outra variação é trazida por MacDonald, denominada de avaliação democrática:

A avaliação democrática constitui um serviço de informação à comunidade sobre as características de um programa educativo. Reconhece o pluralismo de valores e trata de representar um conjunto de interesses ao formular os problemas. O valor básico consiste numa cidadania informada e seu avaliador atua como intermediário no intercâmbio de informações entre diferentes grupos. Suas técnicas de escolha e apresentação de dados devem estar ao alcance de pessoas não especializadas. Sua principal atividade consiste em recolher definições de programas e reações frente a ele. Aos informantes se garante a confidencialidade e lhes confere o controle sobre o uso que se possa fazer das informações. O informe carece de recomendações e o avaliador não se responsabiliza pelo emprego incorreto da informação. O avaliador mantém negociações periódicas com os patrocinadores e participantes do programa. (MacDonald, 1948 *apud* HOUSE, 2000, p.42).

A avaliação calcada no enfoque de estudos de casos ou negociação resolve o problema do avaliador na medida em que apresenta as diversas posturas significativas de valor, extraindo destas posturas seus critérios e normas e deixando o leitor do estudo que analise os prós e contras e equilibre estes elementos por conta própria.

Esses enfoques pautam-se em premissas básicas que são: a) o liberalismo; b) a ética subjetivista; c) a epistemologia objetivista liberal; d) a epistemologia subjetivista; e) premissas políticas dos modelos: os utilitaristas f) premissas políticas dos intuicionistas-pluralistas. Os principais elementos para melhor compreensão dos enfoques são: a sua ética, a sua epistemologia e as suas derivações políticas.

a) Liberalismo

Todos os enfoques de avaliação apresentados por *House* derivam ou são variações do liberalismo. Há de se considerar que quando *House* publicou sua obra no ano de 1980, ainda não se convivia com o modelo hegemônico do neoliberalismo, o qual estava sendo gestado. Por isto a utilização do termo liberalismo em sua obra. Este, que tem na liberdade de mercado e na liberdade de escolha as suas principais bandeiras. “A escolha segue sendo uma idéia chave nos enfoques de avaliação, ainda que apareçam diferenças quanto a quem escolhe ou é escolhido e sobre que base escolhe-se.” (HOUSE, 2000, p. 46). A segunda idéia chave do liberalismo está no individualismo. O indivíduo não é pensado como parte de uma coletividade maior, ainda que possa incluir-se nela adiante como numa situação de contrato social. Deste modo, o liberalismo é profundamente individualista, desde o ponto de vista metodológico. A terceira idéia chave do liberalismo consiste na orientação empirista.

Numa perspectiva liberal, a avaliação assume também um mercado livre de idéias em que os usuários comprarão as melhores. Defende que o saber fará de alguma maneira felizes ou melhores as pessoas. Portanto, os enfoques de avaliação compartilham das idéias correspondentes a uma sociedade mercantil, competitiva e individualista.

b) Ética subjetivista

Para *House* (2000) todos os principais modelos de avaliação se fundamentam numa ética subjetivista, ainda que não seja necessário.

O enfoque utilitarista se refere à idéia de elevar ao máximo a felicidade da sociedade. Nele todos os enfoques tratam de chegar a um juízo único de utilidade social geral. Nesta classe estão inclusos os modelos: análises de sistemas, objetivos de conduta, de decisão, e sem objetivos. Trata-se de uma ética subjetivista utilitária na medida em que o resultado final é expresso numa classificação que procura conciliar a melhor opção para o usuário e a sua máxima utilidade social.

Já os enfoques intuicionistas-pluralistas, congregam os enfoques crítico artístico, revisão profissional, causajudicial e estudo de casos. Nestes, os princípios éticos não são únicos nem estão definidas explicitamente como na ética utilitarista. Há vários princípios sem regras de exceção e estes princípios se derivam da intuição e da experiências.

Comparando o utilitarismo e o intuicionismo-pluralista House (2000) considera que “em geral, os utilitaristas costumam adotar técnicas definidas de forma explícita como base da ética e do saber, enquanto que os intuicionistas-pluralistas assumem como fundamento daquilo o saber intuitivo tácito que se deriva da experiência profissional e da participação.”(p. 49)

Também em função dos destinatários, o enfoque utilitarista se diferencia internamente: os enfoques análises de sistemas, objetivos conduta e de decisão objetivam oportunizar informações para os gestores ou dirigentes. Os enfoques sem objetivos atendem ao um maior número de usuários. Esta diferenciação entre elite e massas também se faz presente entre os intuicionistas-pluralistas. Os enfoques críticos artísticos e profissional, baseiam-se para julgar o programa que se avalia, em profissionais experientes, enquanto os enfoques causajudicial e de estudo de casos requerem a participação de profissionais e do público.

c) A epistemologia objetivista liberal.

Dentro da epistemologia objetivista liberal considera-se que a informação da avaliação é ‘cientificamente objetiva’. Esta objetividade é conseguida pela utilização de instrumentos objetivos como testes ou questionários. Os dados são analisados por meio de técnicas quantitativas que também são objetivas.

A maior parte dos programas federais de avaliação basearam-se na lógica de análise de sistemas, cujas idéias básicas são as seguintes:

- As decisões chave devem ser tomadas nas instâncias governamentais superiores. - O fim da avaliação é a eficiência da produção de serviços sociais. - O único conhecimento verdadeiro consiste numa função de produção que especifique relações estáveis entre inputs e *outputs* educativos. - Somente pode conseguir-se esse conhecimento mediante os métodos experimentais e as técnicas estatísticas. - É possível obter um acordo sobre os objetivos e sobre umas poucas medidas de resultados. -Existe um paralelismo direto entre a produção de serviços sociais e a de artigos manufaturados. Se aplicam as mesmas técnicas de análises. (HOUSE, 2000, p. 52).

c) A epistemologia subjetivista

A avaliação utilitarista se baseia numa ética subjetivista de modo que se eleve ao máximo um estado mental, como é a satisfação. Mas, para fazê-lo, emprega a epistemologia objetivista.

Os enfoques intuicionistas-pluralistas da avaliação empregam uma ética subjetivista de classe diferente. Geralmente também a metodologia de investigação é subjetivista.

A validade subjetiva significa que a verdade depende da natureza humana. O que é verdadeiro para um, pode não sê-lo para outro. A utilidade subjetiva de algo baseia-se em juízo e em desejos pessoais. Enquanto a postura objetivista se baseia na exteriorização e plena especificação das técnicas, a postura subjetivista fundamenta-se na tradição do caso oculto. Mediante a preparação, a experiência e a socialização, o avaliador incorpora precedentes a seus juízos. Um exemplo concreto está na justiça.

O avaliador busca muito mais o conhecimento tácito que o explícito. A avaliação possui forte vínculo com o contexto e suas descobertas são interpretadas dentro do mesmo.

A metodologia subjetivista costuma ser naturalista. O público alvo constitui-se de professores, profissionais não técnicos e público em geral. Utiliza de categoria e linguagem cotidiana baseando-se mais na lógica informal que na formal. Os instrumentos mais utilizados são a entrevista e as observações informais, o que caracterizam com frequência estudos de caso. A metodologia subjetivista é planejada em função dos interesses do observador. A teoria e a prática se misturam. Porém, no enfoque objetivista ocorre uma separação rígida entre o observador e o fato.

No enfoque de estudos de casos, a avaliação se centra-se em fatos que se produzem dentro e ao redor do programa concreto. Baseiam-se na percepção e no conhecimento como processo negociador.

d) Premissas políticas dos modelos: os utilitaristas

O liberalismo não é apenas uma teoria ética e epistemológica, mas também uma teoria profundamente política. Os utilitaristas e os intuicionistas não chegam a um consenso ao analisarem o papel do governo quanto à tomada de decisões e iniciativas. Rivlin, por exemplo, ao analisar o liberalismo do bem estar, sustenta que o governo deve tomar as principais decisões, enquanto J.S. Mill defende o afastamento total do governo da tomada de decisões. Nesta perspectiva os intuicionistas estão mais próximos do liberais que os utilitaristas.

Segundo Mill, a ilustração era necessária para a felicidade e a liberdade. A ausência da interferência do governo era necessária para a ilustración. Segundo Rivlin, o conhecimento se produzirá através da investigação patrocinada pelo governo, e sobre a base destes conhecimentos, o governo empreenderá os passos necessários para atenuar os problemas. Em ambos os casos o saber fará os homens felizes.(HOUSE, 2000, p. 58).

Mill ainda destaca a existência de duas esferas distintas de atividades: a interna e a externa. A primeira envolve a mente, o corpo e as ações privadas do próprio indivíduo, na qual o governo não tem nenhum direito de interferir. A ação do governo se limitaria à esfera

externa a qual “somente estaria justificada quando promovesse a maior felicidade²³ de maior número de pessoas, elevando ao máximo a satisfação.”(HOUSE, 2000, p. 58). Esses argumentos podem ser considerados utilitaristas na medida em que se baseiam numa estimativa das conseqüências futuras das diversas alternativas.

Para os liberais modernos, na perspectiva utilitarista, o governo deve empreender uma ação enérgica. O cálculo da princípio da utilidade leva, em última instância, ao liberalismo do Estado do bem-estar. (Wolf, 1968, *apud* House, 2000, p. 58)

Para liberais como Mill, num mercado livre de idéias, os consumidores adquirirão o melhor sem a interferência governamental. Todavia, para os liberais modernos como Rivlin, o governo é o melhor juiz, cabendo a ele pela avaliação da eficácia, eleger aspectos de interesse público. Embora os liberais modernos e clássicos estejam de acordo com os princípios da política liberal, divergem quanto ao caráter benéfico ou danoso da interferência governamental.

Mill crê que a interferência do governo se traduzirá no empreendimento ao desenvolvimento individual, na centralização e no abuso do poder, na ineficácia, na ação derganada e na baixa qualidade do governo no desenvolvimento de ações que a iniciativa privada poderia melhor realizar e a supressão da iniciativa individual abrindo espaço para o despotismo. Todavia, inclusive Mill crê que o comprador não fosse o melhor juiz de um bem, a competência do mercado não existiria. Em assuntos culturais e educacionais, Mill não crê que os incultos sejam os melhores juizes. Portanto, o Estado poderia intervir legitimamente, postura próxima dos liberais modernos.(HOUSE, 2000, p. 59).

O princípio da utilidade vem muito mais contribuir para a intervenção do Estado do que evitá-la. Os modelos utilitaristas de avaliação (análise de sistema, por objetivos de conduta, de decisão e independente de objetivos) se baseiam numa ação de governo, normalmente em forma de determinação governamental, inclusive.

e) Premissas políticas dos intuicionistas-pluralistas.

Em se tratando do enfoque intuicionista-pluralista, para o desenvolvimento de um processo avaliativo, há dois enfoques que merecem ser lembrados: o de autoridade profissional, que engloba os enfoques crítico e profissional e o enfoque participativo, que engloba os enfoques causajudicial e estudo de casos.

A premissa básica da vertente participativa, está na pretensão do estabelecimento de uma democracia mais direta entre os envolvidos no programa ao invés de se deixar as decisões para o governo, como ocorre na avaliação de cunho utilitária. O princípio pluralista se deriva da participação de diversos indivíduos e grupos.

²³ Felicidade para Mill é entendida como o prazer e a ausência da dor; por infelicidade, a dor e a privação do prazer.

O pluralismo político se apresenta de duas formas: uma derivada do liberalismo clássico e outra derivada do liberalismo moderno. A primeira considera a sociedade como uma associação de indivíduos autodeterminados que cooperam com os demais para atingir seus próprios fins; estimula-se a individualidade e a diversidade. A sociedade é concebida como um mercado onde cada indivíduo procura atingir seus próprios fins e os homens gozam de total liberdade para atingí-los. Na esfera pública, a sociedade tem direito de impor algumas regras de equidade.

À teoria pluralista associa-se a teoria arbitral de governo, a qual estabelecerá as regras básicas para a competição entre indivíduos e grupos, em que a ação deve ser direta dos indivíduos e grupos interessados e não ação do governo. Cada pessoa deve gozar de liberdade para participar de forma direta na tomada de decisões, sendo que este papel não pode ser delegado a ninguém, nem ao próprio governo, e muito menos usurpado por ele. “Esta versão de democracia direta surge do liberalismo clássico em que se promove ao máximo a escolha de cada indivíduo.”(HOUSE, 2000, p. 61). House indica a avaliação democrática de MacDonald como o enfoque de avaliação que mais se aproxima do pluralismo liberal. MacDonald,

Considera o avaliador como intermediário nos intercâmbios de informação entre grupos, representando um conjunto de interesses, apresentando informações acessíveis aos não especialistas, oferecendo informações sigilosas e proporcionando controle sobre os dados aos informantes, sem a intenção de utilizar mal a informação, negociando com os patrocinadores e participantes e abstendo-se de fazer recomendações. O avaliador facilita a informação aos destinatários e deixa que o mercado resolva. Cada indivíduo faz o uso que melhor lhe compete da informação, relevando o avaliador de fazer interpretações. (HOUSE, 2000, p. 61).

Este modelo de avaliação garante ao informante o direito de filtrar as informações tornadas públicas.

Uma outra versão apresenta-se sob a forma de pluralismo democrático cujo exemplo característico está na avaliação responsiva.

A avaliação responsiva de Stake se aproxima muito da versão do pluralismo democrático. O avaliador deve responder a quaisquer interesses e pressões legítimas em torno do programa, mas não está obrigado a apresentar nenhum ponto de vista ou refleti-lo na avaliação, salvo interesse de algum membro do grupo participante. A participação ativa é um critério para refletir a avaliação do ponto de vista do grupo.” (HOUSE, 2000, p. 62).

Esta proposta opõe-se à avaliação utilitarista na qual o governo avalia, define o problema e empreende a ação. As avaliações pluralistas privilegiam ao máximo as opções individuais e locais, ao invés da utilidade social.

A avaliação, sendo uma construção social, envolve pessoas e grupos com diferentes interesses, posições, e estabelece-se também por que não dizer uma luta pelo poder. Para

Méndez (2002) a avaliação não se limita única e exclusivamente a uma questão acadêmica, de técnica, de saber. Ela está diretamente vinculada a questões éticas:

Os aspectos técnicos adquirem sentido precisamente quando são guiados por princípios éticos. Se entre os aspectos técnicos o que preocupa é a objetividade, entre os éticos, a preocupação centra-se na ação justa, equânime, equitativa. Eles não se excluem, mas tampouco se confundem, nem se identificam. (MÉNDEZ, 2002, p.54).

Assim, além da preocupação com os objetivos, a principal preocupação deve ser também com a justiça na avaliação. A avaliação calcada em princípios eminentemente técnicos contenta-se com um método bem definido e com resultados respondendo a problemática, cumprindo os objetivos. Mas numa perspectiva ética, “surgem perguntas que expressam o interesse por saber a serviço de quem a avaliação está, quais fins persegue e quais usos serão feitos da informação e dos resultados da avaliação.” (MÉNDEZ, 2002, p.55). Numa perspectiva administrativa ou burocrática, discute-se normalmente os meios da avaliação entendidos como sendo prioritários mas se esquece dos fins.

As primeiras perguntas (o que, como, quando avaliar) costumam ser questões técnicas que se revestem de uma importância que não lhes corresponde, desviando a atenção sobre outras questões que têm a ver com os valores essencialmente formativos. Também tem a ver com a dimensão ética da avaliação e relacionam-se diretamente com as perguntas de outra ordem. (MÉNDEZ, 2002, p.55).

As conseqüências da avaliação não afetam apenas instituições, mas também sujeitos. A diversidade nem sempre é respeitada. Mais especificamente no campo dos programas avaliativos, como por exemplo a visita de comissões de especialistas, ou de reconhecimento de cursos ou IES, a descontextualização dos avaliadores ao mesmo tempo em que é positiva na medida em que traz diferentes experiências o que só tem a enriquecer o processo também pode, se não houver maturidade por parte da comissão avaliativa trazer conseqüências não tão positivas.

São visões distintas de mundos diferentes que se realizam em e sobre um mesmo cenário no qual cada um vive e interpreta atos distintos em ritmos díspares e no qual as pautas de comportamento e os limites que aquelas abarcam não estão claros, permanecem em uma penumbra de vigilância que, a qualquer momento e por diversos motivos, pode produzir efeitos letais retardados. (MÉNDEZ, 2002, p.58).

A perspectiva ética permite num momento de avaliação eminentemente técnica desvendar dimensões que nem sempre são percebidas. Também o diálogo é elemento essencial na avaliação, principalmente num contexto em que o raciocínio instrumental, a objetividade tendem a predominar.

[...] o diálogo pode ser o método de avaliação mais forte – e o menos usado – para saber o que as pessoas conhecem, [...], devido ao fato de que apenas falando com as pessoas pode-se esclarecer o tema em termos inteligíveis e em uma linguagem

comum, coloquial e direta, que não tem por que estar em disputa com as exigências intelectualmente mais formais. (MÉNDEZ, 2002, p.60).

O diálogo deve ser uma fonte de construção do conhecimento, e este deve ser avaliado numa perspectiva formativa na qual mais importante que conhecer o resultados é conhecer o processos. Assim, "avaliar é conhecer, é contrastar, é dialogar, é indagar, é argumentar, é deliberar, é raciocinar, é aprender." (MÉNDEZ, 2002, p.63). A avaliação deve ser o meio para se conhecer a qualidade dos processos e dos resultados pois "em educação, queremos conhecer para valorizar os processos que produzem certos resultados e intervir a tempo, se necessário, com a sincera intenção de assegurar o êxito dos que participam do mesmo processo educativo – decisão que brota da própria atividade avaliadora." (MÉNDEZ, 2002, p.64). Nesta proposta não cabe a avaliação com objetivo de sancionar, corrigir, penalizar, qualificar.

Este capítulo oportunizou o conhecimento das políticas e reformas que interferem nas estruturas da universidade, desconfigurando-a em relação aos princípios que caracterizam a sua fundação. A mercantilização, a privatização, o Estado avaliativo são novos princípios que somam ou substituem os anteriores. A guisa de conclusão, alguns pontos merecem ser enfatizados: a) a emergência da política neoliberal traz como conseqüência o surgimento do Estado Avaliador; b) o 'Estado Avaliativo' caracteriza-se pela maior racionalização na redistribuição de funções entre o poder central e a periferia em que o poder central mantém o controle estratégico e global por menos decisões políticas, no estabelecimento de metas para o sistema e na operacionalização dos critérios relativos à qualidade de saída; c) a educação superior passa a ser vista não mais como um bem público, mas sim como uma mercadoria; d) percebe-se redução da autonomia e colegiabilidade nas decisões; e) a redução dos recursos destinados às IES obriga-as a buscar associação com o setor privado; f) a privatização do conhecimento pela comercialização ou desenvolvimento de pesquisas, única e exclusivamente de interesse da empresa privada; g) a exigência pelo mercado da formação do especialista flexível por parte da universidade; h) o surgimento da universidade corporativa; i) a inserção do ensino superior nas discussões da OMC, transformando-a de bem público em mercadoria a ser comercializada; j) o surgimento do Estado avaliativo implica implementação de uma avaliação estratégica cuja preocupação está no produto e não no processo; k) a Unesco defende uma avaliação de cunho emancipatório na medida em que preconiza um processo construído democraticamente pela comunidade universitária; l) o Banco Mundial defende uma avaliação calcada no controle, regras definidas pelo mercado que priorizem a eficiência,

a qualidade e a equidade; m) as reformas são as estratégias utilizadas pelo Estado Avaliador para moldar a universidade aos princípios da política neoliberal.

Quando se analisa a avaliação vinculando-a a emancipação ou regulação, há de considerar entretanto, a necessidade da busca de um equilíbrio entre ambas. Não se pode conceber uma avaliação unicamente emancipatória sem qualquer preocupação com o controle, por outro lado não se pode vislumbrar uma avaliação unicamente regulatória sem o compromisso em promover a emancipação. Durante muito tempo teóricos pregaram a oposição. No Brasil os dois programas mais relevantes caminhavam no sentido da oposição: o Paiub pregava a emancipação e condenava a regulação e o ENC enaltecia o controle em detrimento da emancipação. O sucesso da avaliação está na convivência harmônica entre ambas.

Concluindo, estas reformas reestruturadoras ocorrem tendo como suporte os pilares da modernidade, cujos princípios de regulação e emancipação tiveram o seu desenvolvimento caracterizado pelo desequilíbrio, uma vez que o desenvolvimento harmônico dos três princípios da regulação: Estado, mercado e comunidade não se concretizou. Na educação superior, este desequilíbrio gerou a tessitura de uma nova teia de relações em que: o Estado de provedor passou a avaliador; o mercado de consumidor do conhecimento produzido pela universidade passou a determinar qual conhecimento deve esta produzir; a universidade de autônoma vê-se cada vez mais controlada por políticas de avaliação institucional, as quais serão melhor explicitadas no próximo capítulo.

3. A UNIVERSIDADE BRASILEIRA E AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO

INSTITUCIONAL: as diversas propostas e as tensões entre regulação e emancipação, controle e autonomia.

A nova situação delineada pela crise do Estado do bem-estar-social, pela emergência do neoliberalismo e da globalização, impuseram modificações também nos contextos em que se desenvolve a educação superior brasileira. O Estado avaliativo brasileiro apropria-se das fórmulas praticadas em outros países e tenta aplicá-las no Brasil. O governo passa a pregar a necessidade da renovação, da diversificação e desenvolvimento do sistema, melhoria da qualidade de ensino e ampliação do acesso, demonstrando o seu caráter público. Mas um caráter público diferente do concebido por vários setores na sociedade pois, “premidado, [...], pelo gigantismo do sistema, pela demanda de acesso e custos crescentes, e pela crise fiscal do Estado, o poder público busca novos esquemas administrativos e de financiamento para a área educacional.” (RANIEIRI, 2000, p. 43). Avaliar para reformar passa a ser a meta estabelecida.

Apesar da presença de grupos com o objetivo de avaliar a educação superior brasileira, em diferentes períodos históricos e com interesses diversos, é a partir da década de 1980, que ações efetivas começam a se delinear nessa instância de ensino. As políticas avaliativas propostas pelo Estado no tocante à universidade geraram e têm gerado crises e tensões entre modelos que privilegiam a regulação em detrimento da emancipação e o controle em detrimento da autonomia.

O presente capítulo aborda a influência da avaliação institucional no contexto da universidade brasileira, envolta em crises, inclusive decorrentes da política neoliberal. O estudo aborda o contexto internacional, a mercantilização do ensino superior e a ação do Estado avaliativo através da emergência da avaliação institucional como estratégia de controle do mercado. As políticas avaliativas são diferenciadas entre aquelas emergentes da sociedade civil organizada e aquelas oriundas do Estado avaliativo. Em sua análise, prioriza o Paiub e o ENC.

3.1 O CONTEXTO INTERNACIONAL E A EMERGÊNCIA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

A emergência de políticas avaliativas não é um fenômeno que afeta apenas os países de terceiro mundo. Num período em que a globalização fala mais alto, a educação recebe o impacto dela na definição das políticas educacionais com

[...] a utilização de testes estandarizados, a crescente dependência das agências governamentais em relação à recolha e análise de dados sobre o desempenho das escolas, a intensificação dos esforços para ligar a educação escolar às necessidades da indústria e a alteração nas expectativas em relação à avaliação educacional, são os resultados previsíveis deste movimento de globalização. (GUTHRIE *apud* AFONSO, 2000, p. 64).

Muitas nações, com seus próprios contextos, têm implementado políticas de avaliação institucional, as quais caracterizam-se, “genericamente, por um crescente controlo nacional sobre os processos avaliativos, uma imposição cada vez maior de uniformidade de estilos, práticas e objectivos, e um aumento da frequência das acções de avaliação, como o conseqüente alargamento do seu campo de intervenção.” (MORISSON e SMYTH *apud* AFONSO, 2000, p. 62). Esta retomada de interesse pela avaliação, segundo boletins da OCDE, indicam que em diferentes países percebe-se que se atribui fundamentalmente a três razões:

i) ‘à necessidade de que os países têm de dispor de uma mão-de-obra qualificada’; ii) ‘à necessidade de, num clima de austeridade orçamental, melhorar a qualidade da educação e da formação para uma melhor utilização dos recursos’; iii) ‘à nova partilha de responsabilidades entre as autoridades centrais e locais na gestão das escolas’.(AFONSO, 2000, p. 65).

Para inteirar-se das iniciativas no campo avaliativo, faz-se necessário compreender a política avaliativa nos países centrais, pois via de regra, pois estas são, após algum tempo, implementadas nos países periféricos. No capítulo anterior, apresentou-se alguns tópicos do desenvolvimento da avaliação na Inglaterra, porém os EUA detêm, da mesma forma, importante papel no campo avaliativo. House (1992), ao discutir as tendências em avaliação nos EUA, parte das mudanças estruturais e conceituais, as quais tiveram maior impulso a partir de promulgada uma legislação, pelo então Presidente Lyndon Johnson, que objetivava promover transformações na sociedade norte-americana. A legislação proposta pelo Senador Robert Kennedy, no ano de 1965, tinha a finalidade de avaliar os programas de educação infantil, sendo posteriormente ampliada para outros programas sociais e educacionais. Anteriormente a 1965, a avaliação restringia-se aos currículos e por especialistas que se limitavam a analisar a validade da proposta. A partir de 1965, a avaliação passou a atrair um

grande número de especialistas de diversas áreas, o que leva a comparar o fenômeno “aos antigos campos de ouro da Califórnia.” (HOUSE, p. 44, 1992). Estes, oportunizaram a evolução de uma concepção de avaliação, até então muito pautada no psicologismo. As discussões promoveram o surgimento e a multiplicação de inúmeros modelos avaliativos²⁴, e organizações.

Durante os anos 1970, o campo da avaliação se desenvolveu num ambiente de contradições. Na década de 1980, passou a constituir-se num elemento estratégico nas mãos dos avaliadores. Com o governo Reagan, foram raras as oportunidades de programas de avaliação externa, pautados em contratos; “entrando numa existência mais sombria e adormecida, muito distinta da correspondente aos dias anteriores da febre do ouro.” (HOUSE, 1992, p. 45). Durante o seu governo, enfatizou-se avaliações subsidiadas em testes padronizados de rendimento cujo objetivo era o controle, obtendo muito mais o caráter de disciplina que de diagnóstico, constituindo-se aqui um problema político, em que os interesses ideológicos se sobrepujam aos educacionais. Os currículos passaram a adequar seus conteúdos aos testes e os avaliadores que pensavam ter superado as formas arcaicas de utilização da pontuação nos mesmos, como critério de êxito, perceberam o retrocesso. As mudanças ocorridas no contexto de 1965 a 1990 modificaram substancialmente a avaliação: filosoficamente, os avaliadores perceberam a não neutralidade dela e a infiltração dos valores e interesses de alguns grupos sobre outros. Paralelamente, enfrentaram o conflito entre o caráter científico e utilitário da avaliação. No entanto, deixam de se reconhecer como imunes aos males da política e, admitem que a avaliação possui efeitos e implicações políticas. Em resumo, as avaliações que eram originalmente experimentais ou se utilizavam de análise de amostras, passaram a assumir cunho quantitativo, comparando-se aos modelos de medida de desenvolvimento econômico.

Com a globalização no campo econômico, a mesma receita é indicada para economias diferenciadas de alguns países, como se a origem do problema fosse a mesma, desconsiderando as questões estruturais, o que se constata, da mesma forma, no âmbito educacional. Tais políticas se traduzem em reformas gestadas por organismos internacionais como o Banco Mundial, o que já foi explorado anteriormente, sendo este, capitaneado pelos países tidos como de primeiro mundo, dentre os quais estão: Estados Unidos, Japão, Alemanha, Inglaterra e França. “O Banco Mundial reflete a perspectiva neoliberal, constitui

²⁴ Da mescla surgiram algumas escolas de avaliação: Illinois, com sua grande experiência em medidas e desenvolvimento curricular; Northwestern, com seus desenhos experimentais ‘duros’; Western Michigan, com

uma instituição central na despolitização e privatização da política educacional, e exerce um papel central no processo de globalização do capitalismo [...]”. (TORRES, 1995, p. 123). Paralelamente ao Banco Mundial, outro organismo internacional tem proposto, políticas para o ensino superior, é a Unesco, que reconhecendo também as privações pelas quais passa o ensino superior, apresenta como pontos merecedores de atenção, as necessidades de:

Ampliar o acesso e a participação na educação superior; investir mais em educação, incluindo o nível superior [...]; melhorar a pertinência [...]; aumentar a qualidade [...]; fomentar a função da pesquisa [...]; fomentar a liberdade acadêmica e a autonomia institucional; intensificar a cooperação internacional na educação superior e orientá-la num espírito de solidariedade acadêmica.” (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 32).

A emergência da política de avaliação está pautada em duas questões que a permeiam, sendo : eficiência e qualidade. Os discursos, que têm qualificado as reformas educacionais dos anos de 1980 e 1990, caracterizam-se pelo apelo “à excelência, à eficácia e eficiência, à competitividade e produtividade e a outros aspectos do campo da racionalidade econômica. “(AFONSO, 2000, p. 85). Eles passam a se constituir no novo paradigma educacional do século XX.

A questão da qualidade de bens e serviços não é algo recente. Inicialmente caracterizou-se pela era da fiscalização, quando os consumidores preocupavam-se em inspecionar os produtos nas relações de troca. Num segundo estágio, com a produção de massa, implantou-se a era do controle estatístico, “traduzindo-se na introdução de técnicas de amostragem e de outros procedimentos da estatística, bem como, em termos organizacionais, no aparecimento do setor de controle da qualidade.” (LONGO, 1996, p. 7). Sua origem remonta, portanto, à década de 1930 nos Estados Unidos, na década de 1940 no Japão, disseminando-se para vários países a partir de então. Na década de 1950, assume a preocupação com a gestão da qualidade, quando a mesma “deixou de ser um aspecto do produto e responsabilidade apenas do departamento específico, e passou a ser um problema da empresa, abrangendo, como tal, todos os aspectos da operação.” (LONGO, 1996, p. 7).

A preocupação com a qualidade, tem no estatístico norte-americano W. A . Shewhart²⁵, na década de 1920, um dos seus pontífices. Após a Segunda Guerra Mundial, W.E. Deming foi convidado pela *Japanese Union of Scientists and Engineers* para proferir palestras, bem como, treinamento do empresariado japonês. Na década de 1970,

seu empenho na tomada de decisões; UCLA, com o centro federal de investigação e desenvolvimento; e Stanford, com seus esforços interdisciplinares. (HOUSE, 1992, p. 44).

²⁵ Shewhart desenvolveu um sistema de mensuração que ficou conhecido como Controle estatístico de Qualidade (CEP). Criou também o Ciclo PDCA (*Plan, Do, Check e Action*), método essencial da gestão da qualidade, que ficou conhecido como Ciclo *Deming* da Qualidade. (LONGO, 1996, p. 8).

contemporaneamente à crise do Estado do bem-estar-social, “variáveis informacionais, sócio-culturais e políticas passaram a ser fundamentais e começaram a determinar uma mudança no estilo gerencial.” (LONGO, 1996, p. 8). A década de 1980 caracteriza-se pelo planejamento estratégico, o qual passa a exigir também novas técnicas de gestão estratégica.²⁶ Essa década é afetada ainda por uma crise de competitividade e qualidade cujos principais motivos são apontados como sendo: “a) deficiências na capacitação de recursos humanos; b) modelos gerenciais ultrapassados, que não geram motivação; c) tomada de decisões que não são sustentadas adequadamente por fatos e dados; e d) posturas e atitudes que não induzem à melhoria contínua.” (LONGO, 1996, p. 9).

A crise cria o ambiente ideal para o desenvolvimento da ‘Gestão da Qualidade Total’ cujo conceito possui implícito seis atributos básicos que lhe atribuem características de totalidade: qualidade intrínseca, custo, atendimento, moral, segurança e ética. ²⁷ Essa filosofia passou a ser defendida a partir da segunda metade da década de 1980 de toda a década de 1990 por um conjunto de técnicos do governo, com as seguintes características: a) o comprometimento político dos dirigentes; b) a busca por alianças e parcerias (públicas e privadas); c) a valorização dos profissionais da educação; d) a gestão democrática; e) o fortalecimento e a modernização da gestão escolar; e f) a racionalização e a produtividade do sistema educacional. (XAVIER, 1996).

Os traços marcantes desse novo modelo de gestão são: a) participação dos agentes na gestão escolar com conteúdos e níveis mais definidos; b) *mecanismos de avaliação que induzem à responsabilização das escolas por seus resultados;*(grifo nosso) c) redefinição de papéis no nível central, visando a maior descentralização e desconcentração ; e d)

²⁶ A gestão estratégica considera como fundamentais as variáveis técnicas, econômicas, informacionais, sociais, psicológicas e políticas que formam um sistema de caracterização técnica, política e cultural da empresas. Tem também, como seu interesse básico, o impacto estratégico da qualidade nos consumidores e no mercado, com vistas à sobrevivência das empresas, levando-se em consideração a sociedade competitiva atual. (LONGO, 1996, p. 8-9).

²⁷ Por qualidade intrínseca entende-se a capacidade do produto ou serviço de cumprir o objetivo ao qual se destina. A dimensão custo tem, em si, dois focos: custo para a organização do serviço prestado e o seu preço para o cliente. Portanto, não é suficiente ter o produto mais barato, mas sim ter o maior valor pelo preço justo. Atendimento é uma dimensão que contém três parâmetros: local, prazo e quantidade, que por si só demonstram a sua importância na produção e de bens e na prestação de serviços de excelência. Moral e segurança dos clientes internos de uma organização (funcionários) são fatores decisivos na prestação de serviços de excelência: funcionários desmotivados, mal-treinados, inconscientes da importância de seus papéis na organização não conseguem produzir adequadamente. A segurança dos clientes externos de qualquer organização, em um sentido restrito, tem a ver com a segurança física desses clientes e, em um sentido mais amplo, com o impacto do serviço prestado ou da provisão no meio ambiente. Hoje em dia, pode-se dizer que o foco no cliente tem primazia absoluta em todas as organizações. Finalmente, a Sexta dimensão do conceito de qualidade total, a ética, é representada pelos códigos ou regras de conduta e valores que têm que permear todas as pessoas e todos os processos de todas as organizações que pretendem sobreviver no mundo competitivo de hoje. (LONGO, 1996, p. 9).

produtividade, eficiência e desempenho como ingredientes importantes do sucesso. (XAVIER, 1996).

Num contexto de crise, a expressão ‘excelência’ parece ser o novo consenso em torno da educação. “O discurso da excelência é também um discurso moral que culpabiliza os indivíduos pela crise e pelo fracasso das instituições, ao mesmo tempo em que apela a que esses mesmos indivíduos sejam mais produtivos e responsáveis.” (AFONSO, 2000, p. 87).

A constatação da existência de crise vivenciadas pelo sistema de ensino é percebida através de relatórios produzidos por agências internacionais. A queda nos níveis de rendimento escolar é indicada através da baixa classificação em exames nacionais ou pelos maus resultados obtidos nos testes internacionais, suscitando o discurso da avaliação enquanto estratégia de controle e não mais de emancipação.

3.2 A POLÍTICA NEOLIBERAL E A UNIVERSIDADE BRASILEIRA: o papel dos processos avaliativos enquanto instrumentos de controle do Estado.

A universidade brasileira vive o conflito essencial da tensão entre regulação X emancipação, controle X autonomia que tem gerado constantes crises no interior desta instituição. Ristoff (1999), chama a atenção para a tríplice crise da universidade brasileira: a crise financeira, a do elitismo e a do modelo. A primeira é a financeira. É certo que a qualidade acadêmica da instituição depende da quantidade de recursos investidos. Estudos efetuados por pesquisadores norte-americanos indicam ser significativo o retorno para o Estado, do investimento realizado no ensino superior.

O primeiro matador silencioso da educação é, portanto, a crise financeira a que este setor tem estado quase que permanentemente exposto, incapaz de planejar e condenado a espasmos administrativos que ora tratam um setor muito bem para em seguida abandoná-lo à sua própria sorte por cinco ou dez anos. (RISTOFF, 1999, p. 203).

Exemplos não faltam: carência de recursos para aquisição de bibliografias, atualização dos laboratórios, salários docentes. Como consequência, em vias de acentuar-se, é o acadêmico defasado, inserido na sociedade do conhecimento.

A segunda crise é a elitista. A educação superior brasileira surge elitista e mantém-se após quase dois séculos. Pesquisas indicam uma ampliação do número de alunos nas universidades nos últimos anos, entretanto, há de se considerar que esta crise quantitativa terá forte impacto qualitativo nos próximos anos. Hierarquizando os sistemas educacionais com base no quantitativo de oportunidade de acesso à educação superior têm-se três sistemas: o sistema de elite; o sistema de massas; e o sistema universal: “[...] no sistema de elite, apenas

15% dos alunos da faixa etária de 18 a 24 anos têm acesso à educação superior; no sistema de massas, este percentual sobe para até 40%; e no sistema universal o acesso supera os 40%.”(TROW *apud* RISTOFF, 1999, p. 205). Os países desenvolvidos há muito já abandonaram o sistema elitista, passando para o sistema de massas e caminhando para o sistema universal. No Brasil entretanto, uma vez que aproximadamente 10% da população tem acesso ao ensino superior. Situação menos desagradável é a da vizinha Argentina em que depoimentos mostram que mais de 30% tem acesso ao ensino superior, o que já caracteriza um sistema de massa.

A terceira crise apontada é a do modelo. Cada sistema educacional define o seu, o mais adequado. Como exemplo tem-se o do estado da Califórnia, que em 1960 definiu três modelos: a universidade de ensino, pesquisa e extensão, a universidade especializada em ensino e as instituições pós-secundárias. (RISTOFF, 1999).

Ao se discutir o conceito de crise, relembra-se que "é nessa perspectiva que, com frequência, se apresentam à sociedade as propostas de ‘mudar’. Mudar por mudar, ou então, porque assim proposto desloca-se o problema em pauta. Esquivam-se os velhos feiticeiros e seus aprendizes de claramente redefinir os parâmetros da mudança." (PALHARINI, 1999). Há de se evidenciar a conveniência política da crise.

Boaventura de Souza Santos (1999) desenvolve toda uma formulação teórica sobre as contradições com as quais a universidade se debate, tanto internamente como em relação à gestão das tensões sociais, levando-o a afirmar a existência de uma tríplice crise, as quais sejam: a crise de hegemonia, a crise de legitimidade, a crise institucional.

Há uma crise de hegemonia sempre que uma dada condição social deixa de ser considerada necessária, única e exclusiva. A universidade sofre uma crise de hegemonia na medida em que a sua incapacidade para desempenhar cabalmente funções contraditórias leva os grupos sociais mais atingidos pelo seu déficit funcional ou o Estado em nome deles a procurar meios alternativos de atingir os seus objectivos. [...] Há uma crise de legitimidade sempre que uma dada condição social deixa de ser consensualmente aceita. A universidade sofre uma crise de legitimidade na medida em que se torna socialmente visível a falência dos objectivos coletivamente assumidos. [...] Há uma crise institucional sempre que uma dada condição social estável e auto-sustentável deixa de poder garantir os pressupostos que asseguram a sua reprodução. A universidade sofre crise institucional na medida em que a sua especificidade organizativa é posta em causa e se lhe pretende impor modelos organizativos vigentes noutras instituições tidas por mais eficientes. (SANTOS, 1999, p. 190).

Pode-se concluir que, a ausência de uma política educacional clara e consistente permeada por momentos de crise institucional do país faz com que a universidade brasileira permaneça submersa num oceano de crises e sujeita ao receituário neoliberal. (FÁVERO *apud* PALHARINI, 1999).

Uma análise da crise da instituição universidade parte do pensamento da modernidade contrapondo-se com o pensamento que está emergindo, o pensamento pós-modernista. Naquele, a universidade se alicerça nos dois pilares básicos do iluminismo: o Estado e a Razão, sendo, a condição essencial para a liberdade estar, acima de tudo, na independência das instituições que guardam, aplicam e promovem o ser humano. Assim, ao estado cabe velar pela universidade, mas jamais interferir em sua área de ação ou na consciência profissional de seus agentes.

A pós-modernidade é, então, definida basicamente como uma era de rupturas, crise de idéias de progresso e auge da fragmentação. Em contraste com a Modernidade, o pós-modernismo caracteriza-se pelos seguintes traços: niilismo e ascetismo, prevalência do plural e do particular, desconstrução, relação entre homens e coisas, cada vez mais mediatizados, implicando a desmaterialização da realidade. ... É a época do conhecimento e da informação, que se constituem em meios de poder, época de desencanto e declinação dos ideais modernos, é o fim, a morte anunciada da idéia de progresso. (PALHARINI, 1999, p. 52).

Na pós-modernidade, estabelece-se a crença de que a ciência e a tecnologia podem garantir uma qualidade de vida excepcional no futuro.

Num momento de crise, o Estado passa a se utilizar da avaliação da qualidade enquanto estratégia para justificar as reformas pretendidas. Contera (2000), descreve quatro tipos de modelos de avaliação da qualidade de Educação Superior: o tipo I, consiste num sistema de regulação; o tipo II, consiste num sistema misto; o tipo III consiste no sistema de excelência seletiva e o tipo IV no democrático.

No primeiro, calcado na regulação, o controle do processo de avaliação e acreditação está nas mãos do Estado e se guia pela lógica do mercado. Busca-se o controle na utilização dos recursos públicos e eficiência institucional. Essa eficiência é alcançada na medida em que os objetivos propostos são alcançados, utilizando-se um mínimo de recursos disponíveis. Quando se discute regulação, obrigatoriamente se torna necessário fazer referência ao arcabouço normativo que dá legalidade à avaliação. No caso brasileiro ela tem sido bastante fértil. A Constituição Federal, promulgada em 1988, expressa que o ensino será ministrado com base em princípios que garantam o padrão de qualidade. (Art. 206, VII). Este princípio é endossado pela lei federal nº 9.394/96 que rege o dever do Estado com a educação escolar pública, mediante a garantia de “padrões mínimos de qualidade do ensino,[...]”. (Art. 4º, IX). Para o alcance destes padrões mínimos de qualidade, a União incumbir-se-á de:

[...] assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; [...] assegurar processo nacional de avaliação das instituições de ensino superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino. (Art.9º, VI e VIII).

Esse processo avaliativo ocorre, formalmente, através dos processos de autorização e do reconhecimento de cursos, bem como do credenciamento de instituições de educação superior. Além desses dispositivos legais, um elenco de outras normas vem sendo estabelecido a partir do MEC, alcançando o Sistema de Ensino Superior, igualmente apontando rumos para o ordenamento da avaliação, tanto nos sistemas estaduais quanto nas instituições de ensino superior desses sistemas, conforme o quadro a seguir:

Quadro 03 – Aparato legal avaliativo do sistema educacional brasileiro

Ato Legal (governo federal)	Ementa
Lei nº 9.131/95	Estabelece diretrizes para avaliação periódica das instituições e dos cursos de nível superior.
Decreto nº 2.026/96	Estabelece os procedimentos a serem adotados no processo de avaliação de cursos e instituições de ensino superior, define os principais indicadores a serem considerados para avaliação do desempenho global das instituições e fixa os objetivos da avaliação individual de cada instituição de ensino superior.
Decreto nº 2.306/97	Estabelece a obrigatoriedade de divulgação de informações relativas à qualificação do corpo docente, recursos materiais à disposição dos alunos, cursos reconhecidos e em processo de reconhecimento, valor dos encargos financeiros e normas de reajuste aplicáveis no período letivo.
Portaria nº 637/97	Trata do processo de credenciamento de universidades, discriminando para tal fim, dentre outros, o uso dos resultados obtidos nas avaliações realizadas pelo MEC.
Portaria nº 971/97	Regulamenta o disposto no Decreto nº 2.306/97, especificando como cada instituição de ensino superior providenciará a divulgação de informações em catálogo das condições de oferta de cursos de graduação.
Portaria nº 2.040/97	Estabelece procedimentos de análise de informações resultantes de avaliações dos cursos de graduação e pós-graduação, Quando dos pedidos de credenciamento ou recredenciamento de universidades.
Portaria nº 2.041/97	Estabelece procedimentos de análise de informações resultantes de avaliações dos cursos de graduação e pós-graduação, Quando dos pedidos de credenciamento ou recredenciamento de centros universitários.
Portaria nº 2.175/97	Cria vantagens para as instituições que tenham cursos com conceitos A ou B obtidos na maioria dos indicadores de avaliação dos cursos de graduação, por dois anos consecutivos.
Portaria nº 302/98	Estabelece normas relativas ao processo de avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior.
Resolução nº 2/98, da CES do CNE	Estabelece indicadores para comprovação da produção intelectual institucionalizada de universidades
Decreto nº 3.860/2002	Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências.

O segundo modelo, o misto, apesar de assumir características do anterior, tem a participação dos acadêmicos na definição dos critérios de qualidade.

O terceiro modelo, é caracterizado como de excelência seletiva. A avaliação e o planejamento são utilizados para a reestruturação e melhor aplicação dos recursos financeiros.

Este modelo tem em Barrow (1996), um de seus defensores, tendo já sido explorado no capítulo anterior. Há uma redefinição da missão da universidade tradicional em três objetivos: a educação deve estar direcionada à formação de uma nova mão de obra valorizando habilidades simbólicas e interdisciplinares; promover a pesquisa dirigida aos interesses do mercado, a pesquisa aplicada; buscar, cada vez mais, parcerias com o setor privado e agências governamentais. Esta estratégia está calcada na meritocracia docente sendo valorizados aqueles pesquisadores que possuem bom trânsito na comunidade científica internacional, aliado às boas relações com indústrias e universidades de outros países.

A universidade, nesse contexto, passa a ser vista como prestadora de serviço e naturalmente cada serviço possui um valor. Retornam ao âmbito universitário as discussões sobre o ensino pago.

De fato, a cantilena ‘os ricos devem pagar pelos pobres’ significa, em primeiro lugar, que os ricos são vistos como cidadãos ... e os pobres não; em segundo lugar, que a educação não é vista como um direito de todos, mas como um direito dos ricos e uma benemerência para os pobres; em terceiro lugar, que a cidadania, reduzida ao pagamento de impostos e mensalidades, e o assistencialismo, como compaixão pelos deserdados, destroem qualquer possibilidade democrática e de justiça. (CHAUÍ, 1999, p. 215).

Destaca ainda Chauí (1999),

[...] a reforma do Estado transforma a educação de direito em serviço e percebe a universidade como prestadora de serviços, confere um sentido bastante determinado à idéia de autonomia universitária e introduz o vocabulário neoliberal para pensar o trabalho universitário, como transparece no uso de expressões como ‘qualidade universitária’, ‘avaliação universitária’ e ‘flexibilização da universidade’ . (p. 215).

O que se salienta é o imediatismo das políticas governamentais que cobram resultados a curto prazo, quando as ações da universidade inserem-se a médio e longo prazos. Exemplos são os cursos superiores que levam no mínimo quatro anos para formar uma turma e os projetos de pesquisa cujos resultados não podem ser esperados a curto prazo. (MARCOVITCH, 1998). As alternativas criadas pelo Estado brasileiro para se contrapor a esta situação podem ser exemplificadas com a criação de cursos seqüenciais e o estabelecimento de novas diretrizes para os cursos superiores cujo currículo deve ser abreviado. Sendo assim,

As comunidades universitárias, amparadas pela história e pela necessidade de pensar o futuro, insistem na visão da universidade como guardiã da ciência e da arte e exigem autonomia e desatrelamento das demandas imediatistas e utilitaristas de mercados e governos; os governos, por sua vez, sentindo-se amparados pelas urnas, buscam implementar seus projetos de desenvolvimento e exigem que as universidades ou se ajustem aos novos tempos ou pereçam; os indivíduos, por fim, em especial os excluídos dos sistemas de elite, sentem que a educação pode ser a grande oportunidade para mudarem e melhorarem as suas vidas. (RISTOFF, 1999, p. 207).

O quarto modelo descrito por Contera (2000), consiste no modelo democrático, cuja avaliação democrática supõe a utilização de critérios éticos em sua realização e requer um contexto que defenda a veracidade, a credibilidade, a negociação e o desejo de aprofundar nas implicações do avaliado. Porém, a democracia tem que garantir a autonomia da universidade. A luta pela autonomia remonta à fase da ditadura militar, das universidades mantidas pelo Estado²⁸. A ‘flexibilização’, por seu turno, é o corolário da ‘autonomia’.

Na linguagem do Ministério da Educação, ‘flexibilizar’ significa: 1) eliminar o regime único de trabalho, o concurso público e a dedicação exclusiva, substituindo-os por ‘contratos flexíveis’, isto é, temporários e precários; 2) simplificar os processos de compras (as licitações), a gestão financeira e a prestação de contas ...; 3) adaptar os currículos de graduação e pós-graduação às necessidades profissionais das diferentes regiões do país, isto é, às demandas das empresas locais ...; 4) separar docência de pesquisa, deixando a primeira na universidade e a Segunda para centros autônomos de pesquisa. (CHAUI, 1999, p. 216).

A autonomia do saber, frente à religião e ao Estado, legitimou a universidade moderna. Inserindo-se nas lutas sociais que caracterizaram os últimos séculos, esta tornou-se uma instituição social democrática e de democratização do saber. As reformas propõem a mudança da universidade enquanto instituição social para uma organização social. A universidade, desde as suas origens, sempre formalizou-se instituição social que constitui-se numa “ação social, uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela.” (CHAUI, 1999, p. 217).

A intenção de implantar a tecnocracia, a transformação da universidade enquanto instituição social para um organismo social, traz consigo a idéia de entidade isolada “cujo sucesso e cuja eficácia se medem em termos da gestão de recursos e estratégias de desempenho e cuja articulação com as demais se dá por meio da competição.” (CHAUI, 1999, p. 218). A diferenciação da idéia de organização de instituição reside no fato de que a primeira percebe a universidade como instrumento para se atingir os objetivos, fundadas em estratégias de eixo norteador constituindo-se em idéias de eficácia e sucesso. Palavras chave são: gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. A segunda tem como elemento central a

²⁸ [...] buscava não só garantir que a universidade pública fosse regida por suas próprias normas, democraticamente instituídas por seus órgãos representativos, mas visava, ainda assegurar critérios acadêmicos para a vida acadêmica e independência para definir relação com a sociedade e com o Estado. Numa palavra, autonomia possuía sentido sócio-político e era vista como a marca própria de uma instituição social que possuía na sociedade seu princípio de ação e de regulação. Ao ser, porém, transformada numa organização administrada, a universidade pública perde a idéia e a prática da autonomia, pois esta, agora se reduz à gestão de receitas e despesas, de acordo com o contrato de gestão pelo qual o Estado estabelece metas e indicadores de desempenho, que determinam a renovação ou não renovação do contrato. A autonomia significa, portanto, gerenciamento empresarial da instituição e prevê que, para cumprir metas e alcançar os indicadores impostos pelo contrato de gestão, a universidade tem ‘autonomia’ para ‘captar recursos’ de outras fontes, fazendo parcerias com as empresas privadas. ”(CHAUI, 1999, 216)

idéia de universalidade, tendo a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa. A passagem da universidade enquanto instituição social para o modelo de organização social ocorreu em três etapas, acompanhando as mudanças do capital, as quais são: universidade funcional, universidade de resultados e universidade operacional, que se reflete no Brasil. (CHAUÍ, 1999). A universidade funcional, implantada a partir da década de 1970, caracterizou-se pela abertura indiscriminada de cursos superiores, para atendimento das oligarquias regionais. Uma nova realidade passou a ser delineada no contexto do ensino superior brasileiro: a interiorização deste.

A ‘democratização das matrículas’ no ensino superior, a fim de atender à demanda da classe média e, também, à necessidade de formar especialistas de controle simbólico, atingiria melhor seus objetivos se a expansão do sistema ocorresse em faculdades isoladas do setor privado, que não tivessem ligação com o passado populista e que, pela sua pulverização geográfica, favorecessem a paróquialização do ensino de terceiro grau. (OLIVEN, 1990, p. 104-5).

Merece destaque ainda, que em tais instituições “a falta de profissionalização de grande parte dos docentes das faculdades isoladas, que em geral ganham pouco, trabalham muito e quase não dispõem de oportunidades de aperfeiçoamento, favorece uma prática pedagógica empobrecida, sem muito espaço para questionamento.” (OLIVEN, 1990, p. 105).

Entretanto, a elite brasileira permaneceu resguardada nas universidades públicas, uma vez que nestas a pesquisa elevava a qualidade do ensino, trazendo um marco distintivo quando comparado aos diplomas dos concluintes das escolas isoladas, além de ser um diferencial quando da competição no mercado de trabalho.

O país vivia o surto do desenvolvimentismo que se traduziu no chamado ‘milagre econômico’. O governo defendia a ampliação da rede de instituições de ensino superior com o argumento de que seria uma contribuição para o desenvolvimento do país:

É importante não esquecer que as grandes indústrias necessitavam não apenas de uma classe média altamente qualificada em termos técnicos, mas também de camadas médias urbanas suficientemente amplas e com certo poder aquisitivo para adquirir os bens duráveis de consumo que estavam sendo produzidos. (OLIVEN, 1990, p. 112).

Assim, as faculdades isoladas tiveram como uma de suas funções oferecer uma chance a várias pessoas de classe média. Uma vez atendida a clientela, a escola superior viu-se obrigada a procurar uma fonte potencial de estudantes a fim de se manter. Como as famílias mais ricas das pequenas cidades dispunham de recursos para enviar seus filhos jovens para as universidades, as escolas isoladas viram-se forçadas a atrair os membros menos favorecidos da comunidade, e, com isto, tenderam a rebaixar ainda mais seus padrões acadêmicos. (OLIVEN, 1990, p. 111).

O segundo modelo, constitui-se na universidade de resultados. Surgiu nos anos 1980 e traz dois pontos importantes: “em primeiro lugar, a expansão para o ensino superior da presença crescente das escolas privadas, encarregadas de continuar alimentando o sonho social da classe média; em segundo lugar, a introdução da idéia de parceria entre a universidade pública e as empresas privadas.” (CHAUI, 1999, p. 220). Surge o modelo da pesquisa utilitária, ou seja, direcionada aos interesses do setor privado. E, finalmente, a universidade operacional. Esta, surgida na década de 1990 é

[...] regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível. A universidade operacional está estruturada em estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em microorganizações que ocupam docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual. (CHAUI, 1999, p. 221).

Sintomas deste novo modelo estão presentes na avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos: a multiplicação de comissões, a redução do tempo dos programas de pós-graduação, dentre outros. A formação docente é legada a segundo plano. Os contratos de trabalho tornam-se flexíveis. A pesquisa fragmenta-se, passa a dispor de recursos limitados e direciona-se ao mercado.

As discussões sobre autonomia universitária afetam de modo mais incisivo as Instituições públicas de ensino superior cujo maior custeio advém do Estado. Para a consolidação dessa autonomia, necessariamente há de se discutir o financiamento e o contrato de gestão. Enquanto as universidades defendem o cumprimento do Artigo 207 da Constituição Federal, entendendo-o como auto aplicável, este até bem pouco tempo não era o entendimento do Ministério da Educação.²⁹

Outro ponto polêmico, diz respeito ao contrato de gestão. Respaldados pelo Artigo 37 da Constituição Federal, era pretensão do governo federal conceder autonomia a qualquer fundação ou autarquia. No contrato seriam definidas metas e formas de avaliar o desempenho das universidades, possibilitando ao MEC maior racionalidade de gestão, estimulando a competitividade e o surgimento de novos projetos, sem os atuais entraves burocráticos.

²⁹ Em meio a propostas de ambos os lados as discussões ainda não chegaram a um denominador comum. O ex-Secretário de Educação Superior do MEC, Abílio Baeta Neves, apontava como uma solução para contornar a polêmica: “Podemos estabelecer um valor mínimo anual para a manutenção das universidades, que viria do orçamento do Ministério da Educação, e prever a utilização de outras fontes para garantir a expansão do ensino.” (VIKTOR, 1999, p. 21). A autonomia que se deseja é externada pela Professora Wrana Panizzi, Reitora da UFRGS, “Queremos uma autonomia em moldes que permitam que a universidade possa ser uma instituição de vanguarda, formadora daquilo que se constitui nos mais importantes valores com que uma nação pode contar para o seu desenvolvimento e soberania: os recursos humanos e o conhecimento.” (VIKTOR, 1999, p. 21).

Em resumo, o modelo democrático pressupõe que a auto-avaliação poderia instalar-se num contexto institucional propenso à mudança e à transformação, com vontade política de impulsionar a revisão daqueles fatores que retardam ou obstaculizam as mudanças necessárias. Assim, “a autoavaliação, eventualmente, poderia criar um contexto de emancipação na medida em que proporcione a todos os envolvidos um conhecimento verdadeiro e válido da situação em que se encontra a instituição.” (CONTERA, 2000, p. 12). Como consequência, “o desenvolvimento de uma consciência emancipadora implica basicamente o ganho de maior autonomia e como se denomina nos E.U.A, *empowerment* dos acadêmicos.” (CONTERA, 2000, p. 12). Para a consolidação deste modelo, faz-se necessária a conscientização dos docentes, ocorrendo isto, a autoavaliação tem a possibilidade de transformar-se em dispositivo de mudança e transformação real, protagonizadas pelos atores, produzindo efetivamente rupturas e reconfigurações. Uma das consequências da política neoliberal sobre a universidade brasileira está no crescente mercantilização deste nível de ensino. Como constituiu-se este cenário de mercantilização do ensino superior o qual foi construído ao longo da história da educação brasileira e tem seu auge no final do século XX?

3.3 A MERCANTILIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: a privatização como estratégia

Ao discorrer sobre a privatização do ensino superior no Brasil, não se pode apenas ficar limitado ou preso aos acontecimentos ocorridos nos últimos anos. Faz-se necessária uma breve retrospectiva histórica para se conhecer como a privatização do ensino superior brasileiro tem caminhado paralelamente ao ensino público estatal. Em primeiro lugar porque exemplifica as relações entre Estado e Mercado no ensino superior e em segundo lugar por auxiliar na compreensão da constituição do próprio sistema de ensino superior catarinense de característica municipal fundacional.

A origem do ensino superior brasileiro caracterizou-se pela figura do estabelecimento isolado e não de universidade, com funcionamento independente e sem preocupação de integração ou unidade de planejamento. Os primeiros cursos criados entre 1808 e 1810 foram os de Medicina, Engenharia, Artes Militares e Academias Militar e da Marinha, sendo que somente em 1827 são criados os primeiros cursos jurídicos no país. Com a proclamação da República, em 1889, o país possuía 14 escolas superiores isoladas. A Constituição de 1891 descentralizou o ensino superior, que até então era exclusivo do governo central, para os estados, o que levou à criação de IES mantidas por estes e também pela iniciativa privada.

Segundo Sampaio (2000), no período compreendido entre 1889 e 1918 foram criadas 56 novas instituições de ensino superior no Brasil, predominantemente privadas.

As instituições particulares que surgiram nessa época eram, basicamente, de iniciativa confessional católica, ou de iniciativa de elites locais que buscavam dotar seus estados de estabelecimentos de ensino superior. Algumas contavam com apoio de governos estaduais, outras dependiam, exclusivamente, da iniciativa privada.(2000, p.39).

A Reforma Carlos Maximiliano, ocorrida em 1915, autorizava o governo a constituir uma universidade no Rio de Janeiro pela união das escolas isoladas então existentes. Somente em 1920 o Estado cria a primeira universidade utilizando-se da prerrogativa estabelecida pela Lei Maximiliano. “Nascia aí a fórmula brasileira para a criação de universidades, através da aglutinação de escolas ou faculdades existentes, em torno de um órgão da administração central.”(VAHL, 1980, p.33).

A Reforma do Ensino Superior, promulgada em 1931, veio reafirmar os princípios constantes na Constituição Republicana estabelecendo que a criação e o funcionamento de cursos de nível superior era livre tanto à iniciativa oficial como privada desde que autorizados pelo Governo Federal. A reforma dispunha ainda, que a organização do ensino superior não seria exclusivamente através de universidade, admitindo-se os estabelecimentos isolados. Assim, segundo Vahl (1980) no período compreendido entre 1920 e 1937 foram criadas cinco universidades, das quais duas eram federais (Universidade do Brasil – 1920; Universidade Rural do Brasil – 1937) e três estaduais (Minas Gerais – 1927; Porto Alegre e São Paulo: 1934).

A intensa luta ideológica que caracterizou o cenário político e educacional brasileiros a partir de 1930, teve participação ativa da Igreja preocupada com a manutenção de sua hegemonia no ensino. Contrários à idéia do ensino superior público e laico e após perceberem que estas aspirações cada vez distanciavam-se da Igreja, esta passou a organizar de maneira mais efetiva o seu próprio sistema de ensino superior.

Derrotada em suas pretensões de controle do ensino público, a Igreja Católica tomou a iniciativa de criação de suas próprias universidades na década seguinte. Foi nesse cenário maior de disputa pelo controle do ensino superior entre elites laicas e católicas, sob uma moldura legal centralizadora – como a legislação de 1931 – que se consolidou o ensino privado no País.(SAMPAIO, 2000, p.46).

As universidades privadas foram iniciativa da Igreja católica nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul. Foram as Pontifícias Universidades Católicas criadas na década de 1940. “O impacto das universidades católicas no sistema tem, acima de tudo, caráter simbólico: coroa a quebra do pacto Estado/Igreja na história do ensino superior no Brasil nos anos 30.”(SAMPAIO, 2000, p.48). Na verdade este pacto não foi definitivamente

quebrado haja visto que mesmo sendo consideradas privadas, as universidades confessionais recebiam subvenções do Estado³⁰.

A partir de 1950, o país passou a conviver com a massificação e a privatização do ensino superior, marcado pela ampliação crescente do número de matrículas e a expansão de instituições privadas. Entre 1955 e 1967 o país passou de dez federais para trinta; três estaduais para nove; seis particulares para vinte e duas. No período compreendido entre 1945 e 1961 o país passa a conviver com uma desconcentração regional do ensino privado e a sua interiorização, marcados por duas características: até 1955 predominavam os cursos direcionados à formação profissional como Medicina, Direito, Odontologia e na área de Ciências Econômicas; a partir de 1955 até 1961 predominam os cursos dirigidos à formação de professores³²³¹.

A participação do governo era significativa na manutenção do ensino superior, inclusive do privado. “[...] os governos federal e estaduais, em 1961, cobriam 89% dos gastos de manutenção e funcionamento das faculdades particulares do Brasil.”(PASTORE *apud* VAHL. 1980, p.119). Essa realidade passa a sofrer transformações com a ampliação do número de instituições, levando o governo a reduzir a sua participação na manutenção das IES.

O início da década de 1960 culminou com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de nº 4.024/61 que em seu artigo 67 dispôs que “o ensino superior será

³⁰ Em 1945, de um total de 40.000 matrículas a iniciativa privada era responsável por 50% destas. Entre 1945 e 1955 este percentual sofreu uma ligeira redução para 42,3% em 1955, muito embora a oferta de vagas tenha triplicado. As razões desta redução são apontadas como sendo a criação de universidades estaduais e a federalização de instituições de ensino superior.

³¹ A decisão de expandir-se mediante a criação de cursos voltados para a formação de professores não é aleatória e responde à confluência de três fatores. Primeiro, a vigência de uma legislação, a partir de 1931, cuja concepção de universidade se baseava na existência de um núcleo de filosofia, Ciências e Letras em torno do qual seriam organizadas as demais escolas de formação para profissões liberais. Segundo, a existência de clientela motivada pelas novas oportunidades de acesso ao ensino superior e de carreira no magistério; ou seja, a relativa ampliação da rede de ensino público médio, nos anos 50, funcionou nas duas pontas do sistema: de um lado, aumentou a demanda por ensino superior e, de outro, alimentou o próprio mercado ocupacional para os egressos dos cursos de Filosofia, Ciências e Letras. Por fim, a estratégia das próprias instituições para se expandirem sem dispor de muitos recursos financeiros; esses cursos, em geral, tendem, até hoje, a funcionar baseados em recursos humanos.(SAMPAIO, 2000, p.51-2)

¹⁸ O Conselho Federal de Educação - CFE enquanto órgão de assessoramento do Ministério da Educação e Cultura cumpriu importante papel na política de privatização do ensino superior. Somente em 1973 foram aprovados 272 projetos para criação de novos cursos no Brasil. Dos 1.136 projetos apresentados entre 1962 e 1972, 897 (79%) foram autorizados e 239 (21%) não foram autorizados. Logo pode-se imaginar que para cumprir a política de privatização do ensino superior o CFE reduziu o rigor das análises. Curioso que no ano de 1976 somente 53 cursos foram autorizados. Era a fase pós explosão de vagas, quando o governo começava a reavaliar a expansão. Além do mais é bem provável que com o problema dos excedentes resolvido ou amenizado retorna-se ao rigor tradicional.Sendo o CFE um órgão de assessoramento do MEC e sendo a sua composição definida pelo governo, o jogo político e pressões contribuíam para indicação de conselheiros nem

ministrado em estabelecimentos agrupados ou não em universidades, com a cooperação de institutos de pesquisa e centros de treinamento profissional.” A nova lei não promoveu mudanças significativas, continuando a permitir a organização do ensino superior em universidades e estabelecimentos isolados. A inovação estava na preocupação em regulamentar a expansão do ensino superior, estabelecendo que a abertura de cursos poderia ocorrer através das universidades que gozavam de autonomia conferida pelo Conselho Estadual de Educação e do Conselho Federal de Educação - CFE. A lei federal nº 4.024/61 atribuiu ao Conselho Federal de Educação - CEE a competência de decidir sobre a abertura de cursos e estabelecimentos isolados de ensino superior federais ou privados; e o reconhecimento de universidade mediante a aprovação de seus regimentos e estatutos. A lei foi considerada uma vitória da iniciativa privada em prejuízo ao ensino público pelo estabelecimento pelo Estado da liberdade de ensino sob o argumento de que caberia às famílias a escolha sobre qual ensino desejavam para seus filhos, o público ou o privado. Através da Portaria nº 4/63 do CFE foram fixadas normas para autorização e reconhecimento de instituições de ensino superior.

A natureza essencialmente burocrática dessas exigências, e, portanto, cumpridas sem dificuldades, que embasavam a atuação do CFE mais favoreceu do que cerceou a abertura de novos estabelecimentos privados e a criação de cursos pelas instituições já existentes nos anos subsequentes a essa nova legislação. (SAMPAIO, 2000, p.57)

Com o advento da lei federal nº 5540/68 surge no cenário educacional brasileiro uma nova figura: a federação de escolas amparada no artigo 8º da citada lei que estabelecia:

[...] os estabelecimentos isolados de ensino superior deverão, sempre que possível, incorporar-se à universidade ou agregar-se com estabelecimentos isolados da mesma localidade ou de localidades próximas, constituindo, neste último caso, federações de escolas, regidas por uma administração superior e com regimento unificado que lhes permitam adotar critérios comuns de organização e funcionamento.

A nova figura jurídica denominada de ‘federação de escolas’ foi melhor recebida pela iniciativa privada do que pelas IES isoladas municipais. A principal justificativa era de ordem política.

Uma justificativa para este fato é que os governos municipais criam suas IES isoladas, ..., ou quando possível, suas universidades, ..., e não têm interesse, por motivos de ordem política, em se associar com outros municípios para a constituição de uma ‘Federação de Escolas’, uma vez que é mais fácil reunir as IES isoladas existentes em um mesmo município e criar sua universidade municipal.(VAHL, 1980, p.35) .

O que se constatou foi que a exceção transformou-se em regra, contribuindo para a proliferação de IES isoladas pelo país. Como resultado da expansão dos estabelecimentos

isolados tem-se: maior oferta de vagas para adultos; interiorização do ensino superior; oferta de cursos com qualidade duvidosa e diluição da concentração estudantil. Essa proliferação ocorreu a partir de 1965 quando as IES públicas não possuíam vagas suficientes para atender a demanda e o Estado mostrou-se insensível para a expansão do ensino superior público. Entretanto, foi a partir de 1968 que se constatou maior crescimento das IES isoladas, o que se deve no entender de Vahl (1980):

Quando o governo federal decidiu diminuir o rigor na análise dos processos de autorização para criação de novos cursos, de acordo com a política de abertura para a maior atuação da iniciativa privada no campo do ensino superior, como única fórmula capaz de diminuir a forte pressão dos estudantes que lutavam pela obtenção de uma vaga no ensino superior.(p.38).

Essa medida foi tomada frente à crescente pressão da sociedade para ampliação do número de vagas. O governo não tendo como resolver de imediato, solucionou o impasse apelando para a iniciativa privada, flexibilizando a análise dos projetos. Deste modo, o Estado consegue ampliar o número de vagas sem aumentar as despesas com ensino superior. Frente às facilidades cedidas pelo governo, não faltaram interessados em ingressar no campo da comercialização do ensino superior, gerando o que Vahl (1980) chamou de ‘oportunismo’, e esta afirmação respalda-se nos seguintes argumentos: a) o crescimento foi constatado nos cursos eminentemente teóricos, que não exigiam grandes investimentos em infra-estrutura, sem exigência de docentes com dedicação exclusiva e preferencialmente ministrados no período noturno; b) pouco investimento em cursos de pós-graduação, considerando que a sua manutenção tornar-se-ia onerosa com a contratação de docentes com mestrado e doutorado, com pouca oferta no mercado; c) expansão nas áreas geográficas cujas condições sócio-econômicas da população permitiam custear o ensino privado. O educador Anísio Teixeira fazia severas críticas à política expansionista adotada pelo governo na década de 1960:

Considero hoje a expansão do ensino brasileiro o caso mais espantoso e grave de charlatanismo e demagogia, porque não estamos reformando o ensino, não estamos dando o ensino que deveríamos à sociedade brasileira e estamos multiplicando indefinidamente instituições que antes deviam passar por profundas reformas. E chegamos a criar essa coisa paradoxal. Cria-se o ensino superior hoje com mais facilidade do que uma escola primária. (TEIXEIRA *apud* VAHL, 1980, p.107).

O país vivia o surto do desenvolvimentismo que se traduziu no chamado ‘milagre econômico’. O governo defendia a ampliação da rede de instituições de ensino superior com o argumento de que seria uma contribuição para o desenvolvimento do país:

É importante não esquecer que as grandes indústrias necessitavam não apenas de uma classe média altamente qualificada em termos técnicos, mas também de

camadas médias urbanas suficientemente amplas e com certo poder aquisitivo para adquirir os bens duráveis de consumo que estavam sendo produzidos. (OLIVEN, 1990, p. 112).

Seguindo sua análise, Oliven (1990) complementa:

As faculdades isoladas tiveram como uma de suas funções oferecer uma chance a várias pessoas de classe média. Uma vez atendida a clientela, a escola superior viu-se obrigada a procurar uma fonte potencial de estudantes a fim de se manter. Como as famílias mais ricas das pequenas cidades dispunham de recursos para enviar seus filhos jovens para as universidades, as escolas isoladas viram-se forçadas a atrair os membros menos favorecidos da comunidade, e, com isto, tenderam a rebaixar ainda mais seus padrões acadêmicos. (p. 111).

A interiorização do ensino contribuiu não para desconcentração estudantil dos grandes centros, como também constituiu-se numa estratégia de mercado, buscando a população adulta, na sua grande maioria já estabelecida e que não teria condições para se deslocar e cursar a universidade num grande centro. Aliado a isto, a facilidade e a flexibilidade de horários foram atrativos para tal grupo de pessoas.

No período de 1965 a 1974, o ensino superior brasileiro quadruplicou, o que significou um aumento médio anual de 18%. Muitas destas instituições eram de pequeno porte, fruto da transformação de antigas escolas secundárias em instituição de ensino superior. A expansão do ensino superior privado chegou a tal monta que em 1977 sugeriu-se a constituição no Congresso de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, com a finalidade de estudar a transferência de responsabilidade da educação do Estado para a iniciativa privada. A expansão desordenada do ensino superior fez com que o Ministro da Educação e Cultura determinasse ao CFE, através do Aviso Ministerial no. 137 de 15 de fevereiro de 1977, a proibição de autorização de novos cursos superiores, inclusive aqueles que estavam em tramitação³². Esta medida veio estancar o oportunismo na comercialização do ensino superior estabelecendo-se critérios mais rígidos na análise dos processos de criação de novos cursos.

As instituições de ensino superior tradicionais e conceituadas não aderiram a expansão desenfreada do ensino superior, adotando uma postura mais cautelosa. Este não foi

³² O Conselho Federal de Educação - CFE enquanto órgão de assessoramento do Ministério da Educação e Cultura cumpriu importante papel na política de privatização do ensino superior. Somente em 1973 foram aprovados 272 projetos para criação de novos cursos no Brasil. Dos 1.136 projetos apresentados entre 1962 e 1972, 897 (79%) foram autorizados e 239 (21%) não foram autorizados. Logo pode-se imaginar que para cumprir a política de privatização do ensino superior o CFE reduziu o rigor das análises. Curioso que no ano de 1976 somente 53 cursos foram autorizados. Era a fase pós explosão de vagas, quando o governo começava a reavaliar a expansão. Além do mais é bem provável que com o problema dos excedentes resolvido ou amenizado retorna-se ao rigor tradicional. Sendo o CFE um órgão de assessoramento do MEC e sendo a sua composição definida pelo governo, o jogo político e pressões contribuíam para indicação de conselheiros nem sempre comprometidos com o ensino superior público. “E o CFE tornou-se, por excelência, a arena política sujeita às pressões, nem sempre lícitas, dos representantes do ensino privado.”(SAMAPIO, 2000, p.66).

o procedimento daqueles que era denominados de ‘aventureiros’ geradores de milhares de vagas em estabelecimento isolados. “É absolutamente compreensível que os novos empresários do ensino superior tenham preferido atuar sob a forma de ‘estabelecimentos isolados’, pois a criação e implantação de uma ‘universidade’ exigiriam grandes investimentos em recursos humanos, materiais e financeiros.” (VAHL, 1980, p.102). Podem ser apontados como fatores responsáveis pela privatização do ensino superior: a ampliação da demanda por vagas e a maior abertura à iniciativa privada para ampliar sua atuação nesse grau de ensino. A ampliação da demanda por vagas é fruto da pressão decorrente da expansão demográfica, pressão decorrente da expansão do ensino médio, insuficiência de vagas existentes e ampliação das expectativas de promoção social, que serão explicitadas a seguir.

a) A pressão decorrente da expansão demográfica. Lembra Vahl (1980) que ao se falar da ampliação da demanda por maior número de vagas, muitas vezes a primeira idéia que vem a mente é a expansão demográfica. Em 1900 o Brasil possuía uma população de 17 milhões de habitantes, em 1970 eram 93 milhões e no ano de 2000 a população chegou a 169.799.170. Em 1970, 61% da população possuía menos de 24 anos de idade, potencial clientes para atendimento pelo sistema educacional. Para melhor visualizar esta evolução da população, potencial candidata ao ensino superior, a tabela seguinte contribui:

Tabela 01 – Crescimento da população brasileira – Grupos de 15 a 19 e 20 a 24 anos

Ano	Total	15 A 19 Anos	%	20 A 24 Anos	%
1900	17.438.434	1.862.761	10,6	1.573.072	9,0
1920	30.635.605	(*)4.217.917	13,7	2.139.364	7,0
1940	41.236.315	(**)4.443.923	10,7	3.813.355	9,2
1950	51.944.397	5.502.315	10,5	4.991.139	9,6
1960	70.119.071	7.142.442	10,2	6.160.742	8,8
1970	93.139.037	10.253.283	11,0	8.285.805	9,0
1980	119.011.052	13.277.662	11,1	11.513.220	9,6
1991	146.825.475	15.012.501	10,2	13.558.391	9,2
2000	169.799.170	17.939.815	10,5	16.141.515	9,5

Fonte: Tabela elaborada a partir de VAHL, T. R. **A privatização do ensino superior no Brasil:** causas e conseqüências. Florianópolis: UFSC, 1980. p.64.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Administração Geral. **A educação no Brasil na década de 80.** Brasília:MEC, 1990.

ABMES. Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior. **Catálogo Geral das Instituições de Ensino Superior Particulares associados a ABM.** Brasília: ABM, 1994.

(*) Incluídas as pessoas de 20 anos

(**) Excluídas as pessoas de 20 anos

Um aspecto que também merece ser observado refere-se à pressão da expansão demográfica sobre a ampliação do número de vagas em relação à distribuição da população brasileira, bastante heterogênea. A distribuição irregular da população brasileira pelas diversas regiões também influencia o processo de privatização. As regiões com maior densidade demográfica são aquelas que atraem de modo mais intenso a iniciativa privada.

b) A pressão decorrente da expansão do ensino médio. Paralelamente a expansão demográfica, a expansão do ensino médio constitui-se noutro fator de pressão por vagas na universidade. Com a ampliação da rede de cursos de ensino médio e sua interiorização gerou-se um número cada vez maior de egressos deste nível de ensino. Segundo Freitag (1986), tomando-se como referência o final do império e o ano de 1970, a população havia aumentado cerca de oito vezes, o número de estudantes no ensino primário quarenta vezes e o número de alunos no ensino médio trezentas vezes. A expansão do ensino médio deveu-se ao ingresso de jovens oriundos da classe média que viam a conclusão deste grau de ensino a oportunidade de galgarem melhores postos na sociedade.

Aqueles estudantes formados em cursos técnicos de contabilidade, comerciais, etc., ministrados à noite, que agora possuem o diploma para tentarem um vestibular, dirigir-se-ão à rede particular, pois ela oferece o que eles procuram. Cursos superiores facilitados, que formalmente lhes concedem o título de doutor.(FREITAG, 1986, p.114).

No final da década de 1960, uma das grandes críticas residia no fato do ensino secundário possuir caráter propedêutico, sem perspectivas de terminalidade, levando à busca pela profissionalização no ensino superior, gerando grande demanda por esse nível de ensino.

Além dos concluintes do ensino secundário, também a clientela que chegou pela via indireta ou seja, através do exame de madureza ou supletivo, passaram a disputar vagas no ensino superior. Assim,

Viu-se, então, o sistema de ensino superior brasileiro pressionado por uma extraordinária demanda, decorrente da grande expansão demográfica verificada no passado recente, por uma expansão do ensino secundário regular e, ainda, por um contingente de candidatos que lhe chegou por uma via indireta, chamada 'exame supletivo'.(VAHL, 1980, p.76).

A matrícula nesse nível de ensino cresceu 57%, nos últimos cinco anos. O país tinha em 1999 mais de 7,8 milhões de alunos no ensino médio e, segundo previsões do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), no ano de 2002 o ensino médio brasileiro teve 10 milhões de estudantes. É um crescimento que tende se acelerar, principalmente em função da correção do fluxo escolar no ensino fundamental. Será essa uma população que não na sua totalidade, mas um percentual significativo buscará o ensino superior. O público estatal não possui condições de ampliação do número de vagas, logo restará como única opção a iniciativa privada. Assim, as IES privadas já vislumbram o potencial futuro, o que auxilia na compreensão do crescimento deste tipo de IES no país.

c) Oferta de vagas existentes. Até meados da década de 1960, o ensino superior brasileiro teve crescimento lento, situação que foi revertida a partir de 1970. A tabela que segue, permite visualizar alguns dados.

Tabela 02 – Evolução de vagas e matrículas no ensino superior no Brasil – 1940/2001

Ano	Vagas	Matrículas
1940	9.200	27.671
1950	14.600	45.999
1960	39.781	93.202
1970	185.227	425.478
1980	404.814	1.377.286
1992	536.232	1.561.887
2001	1.265.175	3.030.754

Fonte: Tabela elaborada a partir de VAHL, T. R. **A privatização do ensino superior no Brasil: causas e conseqüências**. Florianópolis: UFSC, 1980. p.64.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Administração Geral. **A educação no Brasil na década de 80**. Brasília:MEC, 1990.

ABMES. Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior. **Catálogo Geral das Instituições de Ensino Superior Particulares associados a ABM**. Brasília: ABM, 1994.

Analisando a tabela constata-se que no período de 1940 a 1960 houve um incremento de 65 mil estudantes. O crescimento na oferta de vagas foi significativo, tendo oscilado de acordo com a política expansionista do governo federal. Curiosamente, no apogeu do Estado do bem-estar social, o crescimento foi pouco significativo se comparado com outras épocas.

Entre 1940 e 1950 o crescimento do número de vagas foi de 58,7%, também o percentual de matrículas foi inferior às outras épocas, chegando a 66,23%. Os períodos de maior crescimento do número de vagas estão entre as décadas de 1960/70 quando o índice de crescimento chegou a 365,6% e entre as décadas de 1992/2001 cujo percentual atingiu valores de 235,9%. Estes dois períodos foram marcados pela abertura de IES isoladas e principalmente privadas. Ambos os períodos marcam a expansão caracterizada pela mercantilização do ensino superior.

Quando analisados os índices de matrículas, a realidade muda um pouco. Enquanto no período de 1960/70 o crescimento chegou a 356,51%, o que se justifica pela demanda principalmente da classe média com disponibilidade financeira para pagar mensalidades; no período compreendido entre 1992/2001 o crescimento foi de apenas 94,04%. Isto pode ser atribuído ao fato da demanda represada e com condições financeiras de arcar com as despesas do financiamento do ensino superior ter se esgotado, uma vez que a grande maioria da população assalariada não consegue arcar com os custos de uma universidade privada. Outro fator está no crescimento astronômico do número de vagas, já descrito.

d) Expectativa de promoção social. O ensino superior, historicamente no Brasil, constituiu-se no melhor e mais curto caminho para se chegar a uma condição social mais elevada. Vahl (1980) atribui à busca pelo ensino superior, na década de 1970 as seguintes causas:

1- Do diploma de curso superior espera-se melhores possibilidades no mercado de trabalho; 2 – Do título de ‘bacharel’ espera-se que seja conferido ‘*status*’ social e prestígio pessoal; 3 – O ensino superior é um dos meios de fuga do trabalho pesado que, por tradição vinculada ao período da escravatura, ..., é considerado atividade não atrativa, mesmo que proporcione melhores salários.(p.82).

Durante o século XX, a escola e em particular o ensino superior, constituiu-se num importante mecanismo de ascensão social. Entretanto, esta cultura do ‘doutor’ foi sendo consolidada na trajetória histórica da sociedade brasileira.

A elevação generalizada do nível de aspirações sociais e econômicas através do ensino superior é um fato que exerce sensível pressão sobre a ampliação da demanda de vagas neste nível de ensino e, por isso, não pode deixar de ser considerado, quando pretendemos entender o fenômeno de sua privatização ocorrida recentemente no Brasil. (VAHL, 1980, p.84).

Freitag (1986) considera que a expansão do ensino superior nas décadas de 1960 e 1970 auxiliou na reprodução da estrutura de classes, na medida em que os títulos tinham diferentes valores no que tange à ascensão profissional. As universidades oficiais eram consideradas fábricas de profissionais, enquanto as privadas fábricas de diplomas.

A rede particular oferece a chance forma de ascensão, sem de fato criar qualificações que permitam a competição com os profissionais advindos das

universidades da rede oficial. Assim, o título acadêmico se presta mais a adornar paredes e a alimentar o orgulho do diplomado que a emancipá-lo de sua condição de classe. Esta emancipação somente se daria se ele, com auxílio de sua qualificação adquirida, conseguisse redefinir suas relações de trabalho. Como isso se dá em casos isolados, a rede particular passa a funcionar como mecanismo de reprodução das classes subalternas, na medida em que libera a rede oficial para a reprodução da força de trabalho necessária para os cargos de mando e de direção do sistema implantado. (p.116)

O setor oficial passa a formar profissionais para atuar nos setores modernos da economia enquanto as escolas privadas formam profissionais para os setores tradicionais. Os egressos das escolas privadas passam a constituir um ‘exército de reserva acadêmico’ o qual fica à disposição da expansão da produção. A sua formação mais generalista oportuniza o treinamento para atividades específicas conforme a demanda do mercado.

Quanto a maior abertura à iniciativa privada, para ampliar sua atuação no campo do ensino superior algumas considerações merecem ser feitas. Com o crescer da demanda pelo ensino superior na década de 1960 o governo vê-se obrigado a buscar alternativas para resolver este problema. Dentre as várias possibilidades estava o aumento do número de vagas das IES públicas, a oferta de recursos públicos às IES privadas para ampliação do número de vagas, a criação de novas IES públicas e finalmente o estímulo à iniciativa privada para que esta passasse a atuar de modo mais efetivo neste grau de ensino. As pressões por vagas na universidade não constituíam-se numa ação isolada. Outros graus de ensino também reivindicavam maior atenção. O ápice deste conflito pelo ingresso no ensino superior ocorreu em 1968, no chamado ‘movimento dos excedentes’ que através de manifestações públicas buscavam pressionar o governo pela ampliação do número de vagas nas universidades. A medida em que o movimento foi evoluindo e assumindo proporções maiores o governo via a necessidade de encontrar uma solução rápida para resolver o impasse. Por outro lado, a restrição de recursos impedia maiores investimentos na ampliação do número de vagas no ensino superior. O governo parecia estar numa encruzilhada. Emergencialmente apela a uma série de medidas para gerar mais vagas no ensino superior brasileiro, entretanto, elas não viriam a solucionar o problema, eram atenuantes. Esgotadas as alternativas encontradas pelo governo, restou a criação de estabelecimentos particulares isolados de ensino superior. Criar-se-iam vagas e o governo atenderia desta forma às pressões. “Esta abertura do governo para atrair e motivar a iniciativa privada foi representada pela maior facilidade oferecida, traduzida pelo menor rigor exigido por ocasião da aprovação dos pedidos de autorização para o funcionamento de novas IES particulares, por parte do governo federal.”(VAHL, 1980, p.88). Desta forma o governo dava início ao processo de expansão do ensino superior pelo caminho

da iniciativa privada, o ensino passa a ser considerado mercadoria e assim passível de venda e obtenção de lucro.

Foi a decisão do governo no sentido de resolver o problema da pressão da demanda através do auto-financiamento pelos interessados em ensino superior. Como o mercado era bastante favorável, não faltaram empresários interessados em investir neste campo, aproveitando as facilidades oferecidas pelo governo.(VAHL, 1980, p.88)

A observância dos critérios para a autorização de IES isoladas ficava muitas vezes em segundo plano, principalmente quando por interesses políticos de lideranças locais, buscava-se a criação de uma faculdade, uma vez que representava prestígio político. Os critérios políticos se sobrepunham aos técnicos. Desta forma, o governo resolvia o problema político da pressão por vagas no ensino superior sem trazer grandes ônus financeiros para a união.

A expansão, muito embora desonerasse o Estado pelo auto-financiamento pelos interessados, trazia consigo alguns problemas. O primeiro referia-se à qualidade do ensino. A expansão rápida e desordenada com a criação de novas IES, enfrentava o problema da falta de docentes qualificados para atuação no ensino superior por um lado, e por outro, os salários a que faziam jus estes professores qualificados nem sempre poderiam ser bancados pelas instituições ou não havia interesse em custear tais profissionais. Isso levou à contratação de professores com pouca ou nenhuma experiência no magistério superior, sem a devida qualificação, profissionais que no exercício de suas atividades, tinham o domínio de um conteúdo mínimo necessário para dar sustentação aos cursos. Ocorria assim, o comprometimento da formação dos egressos destes cursos, ou seja a qualidade era diretamente afetada. O governo estava ciente desta condição, na medida em que o próprio Plano Setorial de Educação para 1975/79 fazia mencionava:

[...] entre a decisão de se criar um sistema educativo de alto padrão, mas de capacidade restrita, incorrendo, em última análise, numa inevitável seletividade social e o risco de uma eventual baixa de qualidade, estendendo-se a escola ao maior número possível, optou-se pela Segunda alternativa, por ser mais democrática e mais ajustada ao estágio atual do nosso desenvolvimento. (VAHL, 1980, p.90).

O segundo problema decorre do primeiro, ou seja a crise da qualidade. A massificação do ensino superior não significou o acesso de todos ao ensino superior de qualidade. A elite continuou a freqüentar os cursos nas universidades públicas, diurnos, com corpo docente qualificado e com melhores condições de infra-estrutura, enquanto a classe média estudava nos cursos privados, noturno e de estrutura duvidosa. Para Freitag (1986),

O setor privado, interessado em fazer negócio, passou a adaptar sua oferta de custos demanda, i.e., a preços acessíveis aos mais pobres. Evidentemente o produto vendido não podia ser da mesma categoria que o consumido gratuitamente pelas classes privilegiadas que ocupam em sua maioria a rede oficial.(p.115).

Este produto de menor qualidade cria uma dualidade no ensino e também presente no mercado de trabalho em que valorizava mais o título obtido em IES oficiais do que em IES privadas.

e) A opção pelo estabelecimento isolado e não pela universidade.

Apesar do ensino superior no Brasil ter iniciado sob a forma de estabelecimentos isolados, e que a lei federal nº 5.540/68 abria uma brecha para tal forma de organização, como já descrito, este não foi consensual no cenário educacional brasileiro. Críticos de forma de expansão argumentavam que o melhor caminho seria a expansão das escolas superiores já existentes, que permitiria uma expansão ordenada do ensino superior, sem comprometer a sua qualidade.

Muito embora os estabelecimentos isolados se constituíssem em exceção, logo tornaram-se a regra. Em 1960, o país possuía duzentas e trinta e quatro IES, número este que passou para trezentos e noventa e três em 1968, representando um aumento de 67,95. Já em 1972 este número chegava a setecentas instituições. O mesmo fenômeno não se observou na ampliação do número de universidades: em 1960 eram vinte e seis, em 1969 o número elevou-se para quarenta e oito, chegando a cinquenta e seis em 1972. Incluídas aqui as universidades públicas e privadas. Já vinte anos após, em 1992 o número de instituições era de oitocentos e noventa e três sendo que o número de universidades chegou a cento e seis em 1993.

Tabela 03 - O crescimento dos estabelecimentos privados de ensino superior no Brasil .

Ano	Instituições			Matrículas		
	Total	Particulares	% De Part.	Total	Particulares	%
1968	438	315	71,92	278.295	126.638	45,5
1970	603	451	74,79	425.478	214.865	50,5
1980	878	682	77,67	1.377.286	849.865	61,8
1993	893	666	74,58	1.409.243	831.453	59,0
2001	1.391	1.208	86,84	3.030.754	2.091.529	69,0

Fonte: Tabela elaborada a partir de VAHL, T. R. **A privatização do ensino superior no Brasil: causas e conseqüências**. Florianópolis: UFSC, 1980. p.64.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Administração Geral. **A educação no Brasil na década de 80**. Brasília:MEC, 1990.

ABMES. Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior. **Catálogo Geral das Instituições de Ensino Superior Particulares associados a ABM**. Brasília: ABM, 1994.

A tabela caracteriza muito bem a privatização do ensino superior brasileiro, seja quanto a expansão do percentual de IES, como na expansão de matrículas nas IES particulares. Em ambas as situações tem-se um crescimento significativo, o que por outro lado

significa a redução da participação do Estado na sua responsabilidade de ministrar o ensino superior público, estatal e gratuito. Os últimos trinta anos foram extremamente prodigiosos para a iniciativa privada. O que se conclui que a política neoliberal, mesmo antes de ter sido assumida pelo Estado brasileiro na sua totalidade já agia, mesmo que na clandestinidade, no cenário do ensino superior brasileiro. A privatização deflagrada a partir de 1965 fez-se presente não apenas na ampliação do número de instituições mas na ampliação extraordinária do número de vagas e matrículas. A expansão não ocorreu via universidades mas sim através dos estabelecimentos isolados.

Tabela 04 –Total de matrículas no ensino superior brasileiro por dependência administrativa

Anos	Total	Federais	Estaduais	Municipais	Particulares
1970	452.584	137.638	55.185	20.580	239.181
1980	1.377.286	316.715	109.252	66.265	885.054
1992	1.561.887	351.983	210.133	93.645	906.126
2001	3.030.754	502.960	357.015	79.250	2.091.529

Fonte: Tabela elaborada a partir de VAHL, T. R. **A privatização do ensino superior no Brasil: causas e conseqüências**. Florianópolis: UFSC, 1980. p.64.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Administração Geral. **A educação no Brasil na década de 80**. Brasília:MEC, 1990.

ABMES. Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior. **Catálogo Geral das Instituições de Ensino Superior Particulares associados a ABM**. Brasília: ABM, 1994.

A participação das escolas particulares no número total de alunos matriculados no ensino superior vem crescendo a cada ano: em 1970 o percentual era de 52,8; em 1980 era de 64,2%. Os dados de 1992, indicam uma ligeira queda para 58% do total de alunos matriculado, percentual este que subiu para 69% em 2001. Quando analisado o crescimento das matrículas nas IES particulares os números são ainda mais surpreendentes: de 1970 para 1980 o crescimento foi de 370%, de 1980 para 1992 a taxa de crescimento manteve-se praticamente estagnada, com percentual de 2,3%. Um dos fatores que pode ser apontado como causa da estagnação foi a crise econômica e a recessão que se abateu sobre o Brasil na década de 1980. Já na última década do século XX, a política neoliberal adotada pelo governo federal contribuiu de modo significativo para a expansão das matrículas nas IES privadas. O percentual de crescimento foi de 230,8%. Na década de 1980, mudanças afetam diretamente o setor privado do ensino superior no país. As principais são apontadas por Sampaio (2000) como sendo:

- a) estabilidade seguido de declínio da participação relativa das matrículas privadas no sistema de ensino superior;
- b) diminuição do número de estabelecimentos isolados, simultaneamente ao aumento de universidades;
- c) desconcentração regional e interiorização dos estabelecimentos particulares e de suas matrículas;
- d)

crescimento acelerado do número de cursos e ampliação do leque de carreiras oferecidas pelo setor privado.(p.75).

A partir do final da década de 1980 um novo movimento é deflagrado: a transformação de IES isoladas ou federações de escolas em universidades particulares.

Esse movimento expressa a percepção, da iniciativa privada, de que estabelecimentos maiores, com oferta mais diversificada de cursos, têm vantagens competitivas na disputa pela clientela do ensino superior. Por isso, os estabelecimentos devem crescer, ampliando o escopo de seus cursos ou ainda criando novas instalações físicas de forma que busquem, mesmo fora de seus domínios já consolidados, novas clientelas para o ensino superior.(SAMPAIO, 2000, p.77).

A expansão teve na constituição de 1988 um marco importante ao definir o princípio de autonomia, tanto para universidades públicas como privadas. Em seu artigo 207, estabeleceu: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” Com este artigo a iniciativa privada teve a chance de se libertar do controle burocrático do CFE.

A partir de 1990, a iniciativa privada passa por novas transformações pela inserção do país no mercado globalizado, modificando a sua identidade e acentuando suas dimensões mercantis. Com as mudanças propostas pela legislação quanto ao ensino superior, os seus dirigentes encontram-se frente a um dilema: “a submissão às normas legais e as tentadoras possibilidades oferecidas pelo mercado, cujos atrativos atuais são muito fortes diante da reestruturação produtiva e das mudanças macro e microeconômicas em curso no país.”(SILVA JR.; SGUISSARDI, 2000, p.161). Com o Decreto-lei nº 2.306/97 mantêm-se as possibilidades mercadológicas, entretanto impõe-se um maior controle sobre o setor privado.

Os gestores das IES privadas têm questionado a autonomia, quando para criação de um curso necessitam autorização do CNE, ou têm os valores das mensalidades controladas por medidas provisórias, enfim, “a grita do setor privado por autonomia deriva de sua necessidade organizar-se em um mercado que tende a se estruturar de forma muito competitiva, em especial no setor de serviços, em expansão no país no atual estágio do capitalismo.”(SILVA JR.; SGUISSARDI, 2000, p.162). O setor privado tem atuado quase que exclusivamente no ensino, com a justificativa do elevado custo da pesquisa. Alguns chegam a sugerir que à rede oficial caberia a atuação no desenvolvimento do ensino e da pesquisa, ou seja na produção do conhecimento, enquanto à rede privada caberia além do ensino o desenvolvimento de atividades de extensão, ou seja a prestação de serviço, mediante convênios com o Estado.

Como tendência, portanto, observa-se que o setor privado manteria, com nuances conjunturais, que viria fazendo: dedicação predominante ao ensino, com reduzida atividade de extensão, desde que alçada à condição de pesquisa aplicada, e com o objetivo de cumprir os dispositivos legais da legislação e política educacionais, em um contexto de acirramento da concorrência competitiva no âmbito do processo de mercantilização da educação superior brasileira. (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2000, p.165-7).

A legislação pressiona a iniciativa privada no sentido de que para a manutenção do seu *status* de universidade ela deve não apenas preocupar-se com o ensino, mas também desenvolver a extensão. Por outro lado, as universidades privadas argumentam não terem condições de arcar com este investimento. Para Silva Jr. e Sguissardi, as universidades privadas da década de 1990 diferenciam daquelas das décadas de 1970 e 1980:

Ainda que o ensino continue sendo a atividade basilar de sua existência, a extensão a ela irá somar-se, principalmente, se se orientar pela forma de prestação de serviços e se puder ser entendida como pesquisa aplicada. Essa tendência que se observa nas instituições particulares, com destaque para as do tipo universidade, contribui de forma acentuada para transformações na identidade dessas instituições, ainda que estruturalmente nelas não ocorram mudanças substantivas.(p.170).

Com a lei federal nº 9394/96, as universidades adquirem a liberdade para criar, extinguir, remanejar vagas, enfim, a universidade principalmente a privada adquire mecanismos para rapidamente ajustar-se à dinâmica do mercado.

Na prática significa fechar cursos menos procurados, abrir outros com maior capacidade de atrair clientela, alterar o número de vagas oferecidas de acordo com as oscilações das matrículas e da evasão, entre outras providências; decisões dessa natureza de ajuste ao mercado podem ser aplicadas sem serem submetidas à tramitação burocrática por que passam os pleitos de autorização de cursos encaminhados pelas instituições não universitárias. (SAMPAIO, 2000, p.78).

Desse modo, a condição de universidade passa a ser mais atrativa, em relação a antiga condição de instituição isolada, porque esta ainda fica vinculada ao CNE. Embora a condição de universidade vincule ao desenvolvimento de pesquisa e extensão, este não é um requisito prioritário para as universidades privadas. Elas contentam-se com a autonomia, mas a autonomia apenas para explorar o principal filão educacional, ou seja o ensino de graduação. Outro aspecto que merece ser destacado na lei federal nº 9394/96 está na liberdade concedida tanto à União, como ao estado, distrito federal e municípios para a organização dos seus sistemas de ensino. Essa autonomia, em especial no contexto do ensino superior catarinense, como será apresentado adiante, desatreia as IESFMC do CNE, abrindo a possibilidade para que fiquem vinculadas ao CEE.

A expansão do setor privado nas décadas de 1960 e 1970 ocorreu prioritariamente nas regiões Sul e Sudeste. No ano de 2001, os dados permitem verificar que muito embora essas

regiões continuaram expandindo o número de IES privadas, noutras regiões o crescimento também foi significativo conforme pode ser observado na tabela que segue:

Tabela 05 – Expansão de estabelecimentos de ensino superior privados nas diferentes regiões do Brasil.

Ano	Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste		Total
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
1980	2	0,3	54	7,9	596	74,2	98	14,4	22	3,2	772
1985	2	0,3	43	6,8	476	75,8	87	13,9	20	3,2	628
1990	11	1,6	55	7,9	483	69,4	101	14,5	46	6,6	696
1994	11	1,7	49	7,7	445	70,3	78	12,3	50	7,9	633
2001	49	4,0	165	13,6	667	55,2	182	15,0	145	12,0	1208

Fonte: Elaborada com base na obra Ensino Superior no Brasil: o setor privado, de Helena Sampaio, 2000, p.79.

Os dados permitem que se constate a participação das regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste no cenário do ensino privado brasileiro como bastante reduzida. O domínio absoluto está na região sudeste seguido pela região Sul, o que é facilmente explicável considerando-se que nestas regiões se concentra a maior parte da população e também o maior percentual do PIB brasileiro. Sendo que embora em alguns momentos se perceba redução no número de IES, isto ocorreu pela fusão com outras e menos pelo seu fechamento.

Sampaio (2000) aponta como uma tendência da década de 1980 a desconcentração regional dos estabelecimentos privados de ensino superior em direção ao interior dos estados. Na região Sul esta tendência é marcante nos três estados³³. A tendência pela interiorização está vinculada a busca de nova clientela, ocorrendo ou pela criação de novas IES ou por expansão das existentes.

Dados publicados pela Gazeta Mercantil a partir dos relatórios do Banco Mundial, indicavam que o Brasil em 1995 era um dos países com os mais elevados percentuais de estudantes matriculados em instituições de ensino privado com 60%. Poucos países possuem percentual maior: Índia com 60,5%, Bélgica com 66%, Japão com 78% e Filipinas com 87%.

³³ Em Santa Catarina, o processo de interiorização do ensino superior, a partir de meados dos anos 60 e durante toda a década de 70, prendeu-se à instalação de instituições de ensino superior municipais. Essas instituições definem-se como fundações de direito público, cobram pelo ensino oferecido e respondem por mais de 70% da vagas de ensino superior no estado (Dourado, 1997). No Paraná, predominam os estabelecimentos de ensino superior estaduais; boa parte deles era de origem municipal e foi transferida para o governo estadual. O Rio Grande do Sul, além de ser um dos estados mais beneficiados pela criação de instituições federais, seguiu um padrão diferente: o desenvolvimento de uma rede de instituições particulares comunitárias. Concentradas sobretudo no nordeste e noroeste do estado, essas instituições foram criadas por iniciativa de lideranças locais, motivadas pelas necessidades e perspectivas de desenvolvimento regional e com o apoio da ação política de representantes locais. Essas instituições tenderam, a partir de 1980, a se aglutinar e a se organizar e universidades. (Neves, 1995. (SAMPAIO, 2000, p.80).

Na América é o recordista. E ao se comparar com alguns países da América do Sul percebe o contraste: Bolívia, 10%; Argentina, 16%; México e Venezuela, 17%; Paraguai, 41%.

Ao analisar o acesso à universidade pública Bossi (2000) destaca que nos Estados Unidos a tendência é oposta ao capitalismo selvagem. A realidade norte americana indica que 72,4% dos estudantes freqüentam universidades públicas e os 28,6% restantes estudam em instituições mantidas por fundações, que muito embora pertençam a iniciativa privada, são subsidiadas pelo Estado. Trindade (2002) ao analisar a universidade brasileira no contexto atual frente ao movimento privatista, explicita:

De fato, a engenharia governamental criou novos nichos para a expansão do sistema privado hegemônico: a estratégia mediática do ‘provão’; a autonomia dos ‘cursos sequenciais’ e os ‘centros universitários’, que são a antecâmara das futuras universidades privadas. O que sobrou ainda nas públicas é o sistema de pós-graduação, cujos méritos decorrem mais das atividades dos professores-pesquisadores do que da ação governamental.(p.460).

Edson Franco(2002), presidente da Associação Brasileira das Mantenedoras do Ensino Superior –ABMES, que congrega as IES privadas, alerta para o processo atropofágico no qual se encontra o setor privado, principalmente nos grandes centros, onde a lógica do mercado suplantou a lógica do conhecimento. Alerta ainda para a guerra de preços e para a redução de tempo dos cursos. Defende um ordenamento fundado na ética e na competência.

A grandiosidade das instituições universitárias, sejam elas públicas ou sejam elas particulares, há de ser medida pelo contributo de construção do conhecimento, visto que a globalização no setor educacional favorece muito mais as nações de centro do que os países de periferia do sistema econômico.(E.FRANCO, 2002, p.477).

Como representante das entidades privadas E. Franco (2002) defende a expansão quantitativa do ensino superior. Há de se considerar que apesar do grande potencial do ensino superior no Brasil, este esbarra na condição econômica da população que não tem condições de pagar pelo ensino privado e o público não oferece vagas em número suficiente para atender a demanda. Outro aspecto, é que nas IES privadas sobram vagas provocando a ‘caça aos candidatos ao ensino superior’. Ao que parece, ‘a guerra dos excedentes’ provocada principalmente pela classe média, característica da década de 1960, não mais é uma realidade no novo milênio. Tal fato não se deve ao atendimento das expectativas da classe média quanto ao ingresso no ensino superior, mas sim a pauperização ou quase extinção desta classe no cenário econômico brasileiro.

Não fugindo do espírito de mercado E. Franco (2002) defende ainda a expansão da pós-graduação e da educação à distância. É compreensível seu posicionamento, pois reduzidas as perspectivas de expansão via ensino de graduação, a iniciativa privada precisa buscar novos filões de mercado que hoje estariam na pós-graduação e na educação a distância, nem

que para isso se tenha que baixar os padrões de qualidade da pós-graduação brasileira, ministrada com muita competência pela IES públicas ou que se transforme a educação a distância, numa fábrica de concessão de diplomas sem valor, diga-se de passagem sem chancelamento em termos de conhecimento. É contraditório quando se vê na produção de conhecimento o principal diferencial da universidade e se defende a dissociação da pesquisa do ensino citando que “Há e deve haver Universidades de Pesquisa e Universidades de ensino, sem que isso resulte em demérito para uma e em mérito para outras, mas em identidades próprias bem definidas nas missões que se propõem.”(E.FRANCO, 2002, p.482).

Velloso(2002) analisa a política do ensino superior brasileiro estando num quadro normativo caracterizado por duas grandes dimensões: a flexibilização e a avaliação. A flexibilização está no modo de organização das IES e está no currículo auxiliando a iniciativa privada, uma vez que as IES públicas, muito embora também suscetíveis a esta flexibilidade estão limitadas por outras tantas normas e regulamentos do setor público reduzindo assim a sua autonomia. A flexibilização no quadro normativo está presente quando a lei federal nº 9394/96 cria a alternativa dos centros de ensino superior, com autonomia para a criação de cursos de graduação e sem a obrigatoriedade da pesquisa. Já na dimensão da avaliação, o Estado avoca para si o papel de avaliador. A avaliação, numa perspectiva de controle, acaba sendo uma estratégia para averiguar a qualidade do ensino superior brasileiro diante de um Estado substituído pela mercantilização da educação superior, fruto das reformas educacionais. É o surgimento do Estado avaliador.

3.3 ORIGENS E POLÍTICAS ATUAIS DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Para melhor compreender a construção da política da avaliação institucional no Brasil parte-se da literatura existente. É bem verdade que políticas mais explícitas começam a ser discutidas a partir da década de 1960, entretanto, ações avaliativas, mesmo que de forma assistemática conviveram com a evolução do sistema de ensino superior brasileiro. Não se pretende aqui, fazer um resgate detalhado da evolução do ensino superior no Brasil, mas sim detectar em diversos momentos de sua evolução, ações que convergiram para um processo avaliativo.

Na Primeira República, os cuidados com o controle do ensino superior constavam na primeira constituição republicana, quando a mesma atribuía à união a competência de criar estabelecimentos de ensino superior. Na sua regulamentação, através do Decreto nº 1.159 de

3 de dezembro de 1892, era aprovado o Código das Disposições Comuns às Instituições de Ensino Superior Dependentes do Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores. O caráter avaliativo estava implícito no artigo 309:

É lícito aos Estados federados fundar estabelecimentos de ensino superior; mas, para que os graus por eles conferidos tenham os mesmos efeitos legais que os dos estabelecimentos federais, é mister: 1^o) que as habilitações para matrículas e exames, e os cursos sejam idênticos aos estabelecimentos federais; 2^o) que se sujeitem à inspeção do governo federal, que para esse fim nomeará delegados que tenham grau de doutor ou bacharel pelos estabelecimentos que devam fiscalizar ou por outro àqueles equiparados. (NISKIER, 1989, p. 198).

Caberia ao governo federal, mediante avaliação dos inspetores conceder o título de faculdade.

Um exemplo de avaliação do ensino superior foi o inquérito de 1926, patrocinado pelo Jornal Estado de São Paulo, coordenado por Fernando de Azevedo.

Fazendo um balanço crítico do ensino superior e da universidade, em particular, é possível constatar que o ‘inquérito’/projeto de Fernando de Azevedo, de 1926, foi a única que chegou a ter forma orgânica, as demais permanecendo circunstanciais e/ou atomizadas. Além da organicidade e das influências posteriores que veio a ter, a crítica daquele educador destaca-se do pensamento emergente pela influência européia. Esse ia buscar nos EUA sua fonte de inspiração para a crítica do ensino superior[...].(CUNHA, 1986, p. 228).

No ano de 1928, durante a II Conferência Nacional de Educação, em Belo Horizonte, ao se discutir o ensino superior, constituiu-se também uma comissão de inquérito com vistas a avaliar o quadro do ensino superior no Brasil.

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, indubitavelmente representa um marco no contexto educacional brasileiro. Mas, em que aspectos este manifesto constitui-se numa avaliação? Na medida em que para propô-lo, seus signatários buscaram conhecê-la na sua essência. Ao discorrerem sobre ‘o conceito moderno de universidade e o problema universitário no Brasil’ destacaram que a educação superior no país estava exclusivamente a serviço das profissões liberais. Na avaliação dos signatários, uma universidade

[...] não póde evidentemente erigir-se á altura de uma educação universitária, sem alargar para horizontes scientificos e culturaes a sua finalidade estrictamente profissional e sem abrir os seus quadros rijidos á formação de todas as profissões que exijam conhecimentos scientificos, elevando-as todas a nível superior e tornando-se, pela flexibilidade de uma organização, acessivel a todas.(*apud* GHIRALDELLI Jr., 1992, p.70).

Defendia o manifesto de que a educação superior deveria ser totalmente gratuita, e atender não só à formação profissional, como também dedicar-se à formação de pesquisadores em todos os ramos do conhecimento humano.

Ela deve ser organizada de maneira que possa desempenhar a triplice função que lhe cabe de elaboradora ou criadora de ciência (investigação), docente ou transmissora de conhecimentos (ciência feita) e de vulgarizadora ou popularizadora, pelas instituições de extensão universitária, das ciências e das artes. (*apud* GHIRALDELLI Jr., 1992, p.70-1).

Como resultado de uma avaliação contextual o manifesto destaca que

[...] a Universidade, que se encontra no ápice de todas as instituições educativas, está destinada, nas sociedades modernas a desenvolver um papel cada vez mais importante na formação das elites de pensadores, sábios, cientistas, técnicos, e educadores, de que ellas precisam para o estudo e solução de suas questões científicas, moraes, intellectuaes, políticas e econômicas. .(*apud* GHIRALDELLI Jr., 1992, p.72).

Defendia ainda que a educação superior não deveria ser elitizada tendo o referencial econômico como determinante, mas sim deveria estar ao acesso de todos, em que o fator determinante fosse a capacidade de cada indivíduo.

Muito embora a gestão de Gustavo Capanema não tivesse implicado uma reforma do ensino superior, ações desenvolvidas e medidas tomadas podem ser consideradas como de teor avaliativo ou uma clara preocupação com o processo avaliativo das universidades. A primeira ação que se pode caracterizar como de cunho avaliativo foi o desenvolvimento do ‘inquérito sobre a educação nacional’ quando em janeiro de 1936, Gustavo Capanema distribuiu um questionário a diversos setores da sociedade com vistas a obtenção de subsídios para a elaboração do Plano Nacional de Educação. Ao se referir ao instrumento de coleta de dados, Schwartzmann, Bomeny e Costa (1984), esclarecem:

Em seu conjunto parecia preocupar-se menos em traçar diretrizes gerais para a educação, como estava previsto pela Constituição, e muito mais em definir condições e procedimentos que permitissem à União o total controle, fiscalização e direção da ação educacional em todo o país. Parecia pretender definir não as diretrizes gerais para a educação, mas um código, no sentido jurídico do termo. (p.178).

Outro projeto acalentado por Capanema, viabilizou-se em 5 de julho de 1937, quando Getúlio Vargas sanciona a lei nº 452, de origem do legislativo, criando a Universidade do Brasil. Esta universidade, a exemplo do Colégio Pedro II teria a tarefa de constituir-se num padrão de referência ao ensino brasileiro.

[...] a nova Universidade do Brasil teria como um de seus principais objetivos implantar em todo o país um padrão nacional e único de ensino superior, ao qual a própria USP se deveria amoldar. Ela teria ainda um outro objetivo mais geral, que era estabelecer um sistema estrito de controle de qualidade no ensino superior ... Ficava, desta forma, estabelecida a premissa básica para o controle total do sistema de educação superior a partir da Universidade do Brasil, que deveria exercê-lo com o máximo de eficiência e qualidade.(SCHWARTZMANN, BOMENY e COSTA, 1984, p.207-8).

Todas as instituições criadas a partir de então deveriam seguir o padrão estabelecido pela Universidade do Brasil. Através do Decreto-lei nº 421, de maio de 1938 regulou-se o funcionamento das instituições de ensino superior introduzindo o instituto da autorização e reconhecimento dos cursos pelo governo federal. Trata-se indubitavelmente de uma medida centralizadora uma vez que “os pedidos seriam dirigidos ao Ministro da Educação e Saúde, que, ouvido o Conselho Nacional de Educação, os submetia à decisão do Presidente da República.”(CUNHA, 1989, p. 141) O Decreto-lei trazia no seu bojo, como explicita CUNHA (1989) uma série de exigências para autorização de cursos, dentre as quais a demonstração de capacidade financeira, idoneidade moral e técnica do corpo docente, limite de matrícula de acordo com instalações e equipamentos, atendimento às condições culturais necessárias ao funcionamento do curso e a necessidade profissional do mesmo. A autorização concedida era condicional, caso a instituição não cumprisse as exigências poderia ter a autorização cassada. O próprio reconhecimento também não era definitivo:

O decreto previa um sistema de fiscalização pelos órgãos competentes do Ministério. Os relatórios de fiscalização seriam submetidos ao Conselho Nacional de Educação, que ‘à vista das faltas porventura encontradas, proporá ao Ministério da Educação e Saúde, por deliberação de dois terços de seus membros, a cassação de autorização de funcionamento ou reconhecimento concedido’. (CUNHA, 1989, p.142).

O trâmite burocrático para autorização e reconhecimento de um curso também tinha um custo financeiro: em pedidos de autorização de cursos era cobrado a taxa de um conto e quinhentos mil reis; solicitação de reconhecimento – taxa de cinco contos de réis; além disso era cobrada a taxa anual de doze contos de réis das instituições que possuísem cursos superiores autorizados ou reconhecidos.

Zainko (1993) reconhece que a avaliação associada à idéia de universidade tem seu nascedouro na década de 1960 quando movimentos estudantis, docentes e da sociedade propuseram uma reforma universitária. Para ela,

[...] o famoso e ainda atual ensaio de Álvaro Viera Pinto, ‘A questão da universidade’, pode ser considerado um marco histórico que, no contexto das lutas pelas reformas de base, representava uma tentativa de estabelecer de forma clara um compromisso, tanto político quanto técnico científico, com o desenvolvimento e com a transformação da sociedade brasileira. (p.114).

Sguissardi (1997) considera que as preocupações mais efetivas com a avaliação do ensino superior remontam às décadas de 1950 e 1960, atribuindo também aos movimentos estudantis, de professores e segmentos da sociedade que defendiam uma reforma da universidade, a exemplo de Zainko.

No período nacional-desenvolvimentista, que antecedeu ao Golpe Militar de 64, as características democrático-populistas do regime vigente e a intensa mobilização da sociedade civil (especialmente do setor estudantil) possibilitaram um profundo questionamento do modelo universitário brasileiro, incapaz de responder às exigências de seu tempo. (SGUISSARDI, 1997, p. 47).

Diante deste quadro é possível a inferência do pensamento de Bernardo Kipnis esclarecendo que “[...] a proposta de uma revisão do projeto vigente foi, na realidade, resultado de uma avaliação, ainda que assistemática, do desempenho destas instituições acadêmicas acerca do papel e funções estabelecidas, tendo em vista a mobilização social em torno das reformas de base de que a sociedade brasileira necessitava. (KIPNIS *apud* SGUISSARDI, 1997, p. 47).

Tal diagnóstico (avaliação) havia sido elaborado por Rudolph Atcon, conhecido como ‘Relatório Atcon’ que esteve no Brasil no período de 1953 e 1956 prestando serviço à Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior - Capes. Tendo sido contratado após o golpe de 1964 pela Diretoria de Ensino Superior, visitou 12 universidades, elaborando um diagnóstico (avaliação), que subsidiou a elaboração de seu relatório. Ainda no primeiro semestre de 1965, é assinado o primeiro acordo entre o Ministério da Educação e a *United States Agency of International Development* – Usaid, cujo objetivo era organizar a equipe de assessoria e planejamento do Ensino Superior (Comissão de Alto Nível) A finalidade primeira era a modernização da universidade brasileira através do planejamento, o qual não poderia ocorrer, sem um diagnóstico ou avaliação da mesma.

A ação avaliativa da educação brasileira, certamente teve na ação do acordo MEC/Usaid um dos mais representativos exemplos de avaliação do ensino, cujas propostas, muitas delas foram implementadas quando da reforma do ensino superior. A ação norte-americana não pode se compreender como limitada a partir das ações do acordo MEC/Usaid a partir da década de 1960. Muito antes, vários acordos celebrados entre o governo brasileiro e o norte americano, já a partir da década de 1940 que visavam a assistência técnica aos países.

Os planos de assistência técnica norte-americana ao Brasil surgiram, efetivamente, depois da Segunda Guerra Mundial, como decorrência da necessidade de manutenção de áreas e mercados tradicionais, ameaçados pelo fortalecimento dos países socialistas. Resultaram ainda da necessidade que os E.U.A tiveram de, face à propagação dos ideais de emancipação colonial e libertação econômica, nos países subdesenvolvidos, preservar o seu domínio ou ampliá-lo, substituindo o velho imperialismo europeu, enfraquecido com a guerra. (TAVARES, 1980, p.5-6).

A ação da Usaid teria finalidade avaliativa, uma vez que consultores norte americanos estariam realizando seminários e visitando as diversas universidades com vistas a além de conhecer a realidade sensibilizá-las para a necessidade da modernização da universidade brasileira. O convênio assinado entre o MEC, a Usaid e Crub previa uma ampla avaliação do sistema de ensino superior brasileiro.³⁴

Para Tavares (1980) a política educacional norte-americana para o Brasil tinha como objetivos:

- 1) a assistência no campo da educação visa fortalecer a 'ideologia democrática' entre as novas gerações; 2) os acordos e convênios educacionais pretendem aprofundar as bases para o futuro beneficiamento dos interesses econômicos e financeiros americanos no país; 3) a ajuda às iniciativas educacionais procura criar entre os brasileiros a imagem do 'amigo americano', empenhado na melhoria das condições sócio-culturais do país. (p.10).

Com estes objetivos, pretendia-se de modo bastante sutil fortalecer o mito da democracia entre os estudantes assim também, como estimular a criação da mentalidade aparentemente progressista, vinculando o conhecimento ao desenvolvimento econômico. A educação superior passa a ser vista como mercadoria e objeto de empresariamento. Nesta visão, a ênfase recaía na formação de técnicos para o desenvolvimento, fundamentados numa visão tecnicista, permanecendo os ramos mais direcionados ao estudo da sociedade em segundo plano. Objetivava-se assim, tanto por parte de americanos como de brasileiros, o aperfeiçoamento das instituições educacionais brasileiras. A assistência técnica e financeira americana à educação brasileira constituía-se noutra meta. Através desta, procuraram garantir

³⁴ 1 – Pesquisa sobre a situação sócio-econômica do estudante universitário brasileiro. 2 – Pesquisa sobre a unificação e operação mais racional e funcional dos exames de admissão para as universidades. 3 – Estudo destinado à apresentação de proposta sobre soluções alternativas quanto ao financiamento dos estudos universitários para estudantes de poucos ou nenhum recursos. 4 – Treinamento, abrangendo todas as universidades brasileiras, sobre operações e funcionamento da administração centralizada, nos moldes das atualmente em uso na Universidade Federal de Santa Catarina, com a plena cooperação desta universidade, em Florianópolis. 5 – Treinamento, mediante acordo bilateral, de limitada assistência técnica visando estimular métodos administrativos avançados em planejamento universitário, registros centrais, contabilidade centralizada, auditoria, financiamento, etc. 6 – Coordenação de todas as comissões de planejamento universitário, e de incentivo para a criação de tais comissões onde quer que estas ainda não existissem. 7 – Estudo visando à preparação de um dossiê completo sobre todos os aspectos de 'Estudos de Casos'. 8 – Coordenação visando à assistência a todas as universidades, no que diz respeito ao melhor preparo e controle de seus orçamentos anuais. 9 – Pesquisa sobre a legislação educacional vigente, para fins de integração e simplificação da mesma. 10 – Pesquisa destinada a conseguir meios e métodos para aumentar o número de matrículas estudantis nas universidades nacionais. 11 – Estudo e coordenação sobre técnicas relacionadas às atividades de extensão cultural universitária e de assistência comunitária. 12 – Pesquisa e treinamento, em escala nacional, sobre técnicas de planejamento universitário. 13 – Treinamento para preparação simultânea de grupo de dirigentes de bibliotecas centrais para todas as universidades. 14 – Treinamento para preparação simultânea de estatísticos educacionais para todas as universidades. 15 – Treinamento, no país e no exterior, para preparação simultânea de administradores de hospitais universitários. 16 – Estudo sobre a política nacional de salários, visando a formulação de meios e métodos para assegurar a justa remuneração para os professores no ensino de tempo integral, bem como para o pessoal de pesquisa.

a dependência tecnológica industrial brasileira aos E.U.A, aquisição de materiais e equipamentos norte-americanos para as escolas brasileiras; treinamento de professores, inclusive no ensino superior, nos E.U.A.

Cunha (1988) destaca outros interesses da Usaid em relação ao ensino superior brasileiro:

As razões político-ideológicas para o maior envolvimento da USAID com o ensino superior foram claramente apontadas, no contexto leste-oeste: *'the cold war is a battle for men's minds'*. A chave para que o Brasil permanecesse uma 'sociedade livre' e um 'amigo próximo' dos EUA estava no ensino superior, pois o que os brasileiros pensariam nas gerações vindouras dependeria dos professores universitários que formam os dirigentes do país e os próprios mestres. (p.170).

Fazenda (1988) ao analisar o acordo MEC/Usaid chama atenção para o colonialismo científico³⁵ ocorrido de três formas:

1-Os Estados Unidos reivindicaram o direito de acesso ilimitado a todos os dados socioculturais do Brasil; 2- Todos os dados referentes à educação no Brasil foram exportados aos Estados Unidos para investigação e devolvidos após processados (a um preço muito mais elevado). 3 -Jovens educadores brasileiros foram enviados como bolsistas e estagiários aos Estados Unidos (com dinheiro brasileiro) e reexportados como burocratas da pesquisa, que foram aprender no país mais rico, para reproduzir no país mais pobre. (p. 63).

Com o golpe militar de 1964, a ação antiimperialista americana é enfraquecida, limitando-se praticamente à academia, permitindo que planos para o ensino superior, minuciosamente elaborados já em 1962, pudessem ser implementados através do estreitamento das relações entre as universidades brasileiras e norte-americanas “sob o pretexto de ‘modernização da estrutura universitária brasileira, para a promoção do desenvolvimento econômico’.” (TAVARES, 1980, p.15) Em meados de 1964, o Programa AID para o ensino superior no Brasil elabora estudo onde identifica uma série de problemas, como o reduzido número de universitários para fazer frente à necessidade de mão-de-obra para alicerçar o desenvolvimento. A avaliação apontou ainda que:

[...] as instituições existentes, com poucas exceções, estão inteiramente defasadas da sociedade brasileira moderna. O currículo é rígido. A maioria dos professores são de tempo parcial, dedicando poucas horas por semana à universidade. Escassez de equipamentos para laboratórios. Bibliotecas pequenas, inadequadas e muitas vezes pobremente organizadas. Quando existem edifícios, o espaço é inadequadamente usado. As exigências para admissão apresentam-se tão rigorosamente que muitas vezes não conseguem aprovação estudantes em número suficientes para preencher as vagas existentes nas faculdades de medicina, engenharia e outras escolas técnicas. A grande maioria dos estudantes tem tempo parcial, estudando precariamente. Os livros textos e outros materiais escolares são escassos ... Não é difícil entender porque os estudantes universitários brasileiros estão permanentemente em greve e muito dedicados à política do que aos seus estudos. (TAVARES, 1980, p.24).

³⁵ Colonialismo científico – processo pelo qual o centro de gravidade de uma nação já não se situa nessa nação, mas numa outra: a colonizadora. (FAZENDA, 1988, p. 63)

Com base nesta avaliação, a ação norte-americana define que deveria ser a educação superior a merecer maior atenção e ser objeto de reformas citando que “se nós pudermos ajudar essas universidades a exaltar a verdade, a encontrá-la, e a ensiná-la, então nós teríamos a maior segurança de que o Brasil seria uma sociedade livre e um amigo leal dos Estados Unidos.”(TAVARES, 1980, p.24). Muito embora a AID possuísse vários convênios individuais com universidades, concluía-se que haveria necessidade de uma ação global. Dentre os objetivos estabelecidos pela equipe norte-americana, estes podem ser resumidos: a) auxiliar na realização de reformas na estrutura da educação superior brasileira; b) atuar na formação de docentes, através da criação de um sistema viável e auto-sustentado de programas de formação; c) criação de um sistema de centros de pós-graduação de ensino e pesquisa com o objetivo de qualificar docentes e pesquisadores. Dentre as ações para concretização dos objetivos anteriormente citados, por parte da Usaid, destacam-se: a) a constituição de grupos de consultoria para o desenvolvimento e execução das propostas de reformulação do ensino superior. b) apoio especial para todos os planos educacionais; c) continuidade do programa de cooperação entre universidades norte-americanas e brasileiras; d) apoio técnico as IES e aos docentes.

O relatório final da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior – Eapes, resultado do Acordo MEC/Usaid foi publicado em 1969, com mais de seiscentas páginas contemplando aspectos da realidade do ensino superior brasileiro. Dentre as principais conclusões o relatório defendia: a) Autonomia e heterogeneidade educacional. b) Aumento da capacidade de matrícula no ensino superior. Neste sentido, o relatório critica a expansão de escolas de ensino superior, propondo que ao invés destas, fossem criados Centros de Educação e Cultura, que seriam responsáveis pela concessão de bolsas e encaminhamento de jovens às universidades. c) Revisão dos vestibulares, através de adoção das seguintes ações: melhoria do ensino médio, com objetivo de despertar nos alunos o interesse pelas carreiras não tradicionais; generalização do regime vestibular de caráter classificatório; aumento do número de vagas nas escolas e universidades; instituição do vestibular único. Sugeria ainda o documento, estudos no sentido de se conhecer a viabilidade de implantação de um sistema de testes para aplicar, em escala nacional, ainda no decorrer do último ano do ciclo colegial. d) Revisão dos currículos tornando-os variáveis e flexíveis. e) Organização departamental e carreira docente. Defendiam a extinção da cátedra, enquanto unidade básica de ensino e pesquisa em seu lugar propunham a estrutura departamental. f) Criação, na administração central de serviços de aconselhamento vocacional. g) Redefinição do período

letivo e a adoção dos sistema de crédito. h) Instituição de cursos de pós-graduação. i) Estabelecimento de uma política de incentivo ao ensino e à pesquisa científica com o apoio solidário do trinômio: Estado-Universidade-Empresa. Justificava-se esta vinculação para atender “os imperativos da segurança, da ciência e da produtividade.”(Eapes, 1969, p.191).

j) Estabelecimento de novas diretrizes à política de seleção e recrutamento do pessoal do magistério superior. Estas diretrizes deveriam preconizar a reciclagem docente afim de atualizá-los nos novos conhecimentos e técnicas profissionais. A criação de programas de pós-graduação a nível de mestrado e doutorado era mais uma proposta, para não apenas atender às universidades mas também a instituições isoladas.

Esta política não pode também esquecer os problemas criados com os estabelecimentos isolados de ensino superior. O avultado número de tais instituições, alheias, ou quase, umas às outras, e às próprias universidades, e a gravidade dos problemas técnicos e pedagógicos que apresentam, exigem atenção especial para a questão do aperfeiçoamento do seu pessoal docente. (Eapes, 1969, p. 189).

k) Intensificação dos programas de extensão universitária e de atualização de conhecimentos.

l) Criação de um sistema de atendimento financeiro. Propunha a instituição de apoio financeiro ao estudante carente, mas não a fundo perdido. Propunha-se que o aluno reembolsasse no futuro, o que veio a se caracterizar no crédito educativo. Vale ressaltar que a comissão propunha na época que se estendesse também para os estudantes das escolas oficiais, demonstrando a intenção de privatização do ensino público. A comissão alegava que estes recursos, ao retornarem, poderiam ser utilizados na concessão de empréstimos às universidades e escolas isoladas, para construção de edifícios, aquisição de livros e equipamentos e para a contratação docente. m) Instituição de uma comissão permanente de assessoramento. n) Revisão na composição dos órgãos colegiados da universidade, adequando-se à estrutura departamental. Propunha-se também alteração na representação igualitária, observando-se a combinação carga horária semanal de trabalho docente, número de alunos, número de professores e orçamento médio no último quinquênio. o) Revisão dos procedimentos de reconhecimento, em que sugeria-se que este instituto não fosse o limitante na expansão do ensino superior, em função dos rígidos processos. Propunha-se que os alunos das IES não reconhecidas prestassem anualmente exames nas IES reconhecidas, de modo que com o passar do tempo, comprovada a qualidade e o atendimento nos requisitos exigidos pudessem obter reconhecimento.

Com essa proposta, não se pretende fomentar a proliferação de escolas mal aparelhadas. O que se visa é justamente o contrário: evitar a multidão de escolas mal aparelhadas e, no entanto, plenamente reconhecidas. É de prever e esperar aferição exógena do rendimento escolar forçará mais as faculdades a apurar seu ensino do que no sistema atual de generalização aferição interna. Em outras palavras, as

faculdades que preenchessem condições muito severas é que teriam o privilégio de aferição endógena. (Eapes, 1969, p. 193).

O documento, com base nesta avaliação, defendia assim, a realização de uma ampla reforma na educação superior brasileira.

O projeto de reforma da universidade brasileira tem início com a nomeação de um grupo de trabalho composto por 11 membros nomeados pelo Decreto nº 62.937 de 2 de julho de 1968. Este grupo, composto por pessoas de formação filosófica, economistas e tecnocratas produziu segundo Cunha, duas concepções de universidade: uma de cunho idealista definida como ‘uma obra do espírito’, ‘expressão da racionalidade criadora e crítica’; a outra, definia a universidade como um dos fatores essenciais do desenvolvimento indispensável à indústria nacional. As transformações introduzidas através da reforma universitária de 1968 também foram resultados de avaliações das funções desempenhadas pelas universidades frente ao novo modelo político, econômico e social que se estabelecia no país.

As primeiras iniciativas oficiais de avaliação no Brasil foram propostas pela Capes, em 1977, nos cursos de mestrado e doutorado. A avaliação proposta pela Capes ocorre

através de relatórios anuais, credenciamento de cursos, recredenciamento com visitas locais, avaliação por pares e avaliação externa internacional. Os critérios e indicadores usados ao longo do tempo, têm se refinado, constituindo hoje um sistema exemplar, inclusive para outros países. Os resultados da avaliação, expressos em conceitos, são divulgados pela imprensa e servem para a alocação de recursos e concessão de bolsas. (LEITE, 1999, p. 23).

No início da década de 1980, o crescimento das matrículas faz com que o Conselho Federal de Educação, preocupado com a qualidade do ensino superior, organizasse seminários para discutir a temática.

Na década de 1980, a comunidade científica brasileira, os movimentos docentes, as agências governamentais ligadas à educação superior, particularmente à pesquisa, discutem a questão da necessidade da avaliação institucional, com motivações e razões diferentes. No interior das Universidades públicas, não sem contradições, desenvolveu-se a idéia de que a avaliação era necessária ao menos por dois motivos principais: cumprimento do princípio de transparência, ou seja, a exigência ética da prestação de contas à sociedade; e mecanismo de fortalecimento da instituição pública ante as ameaças de privatização. (BALZAN, SOBRINHO, 1995, p. 7).

Ainda em 1982, a Associação Nacional de Docentes – Andes propõe a avaliação institucional.

No período compreendido entre 1983 e 1986, a Capes desenvolveu o Programa de Avaliação da Reforma Universitária que “visava a identificação de subsídios concretos e pertinentes, tendo em vista a formulação de diferentes alternativas de melhoria do ensino superior brasileiro, por meio da coleta de dados descritivos e de opiniões de dirigentes,

professores e alunos de trinta e duas instituições de ensino superior.” (PAUL, 1990, p. 1-2) Segundo Leite (1997, p. 9) “este programa vigorou até 1986 sem maior expressão política.” Entretanto, a partir de 1986, o governo federal criou o Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior – Geres, composto por acadêmicos, burocratas do governo e empresários. “ O GERES propôs ao Ministério um programa de reformulação do Ensino Superior que, em última análise, através da avaliação, pretendia ranquear as instituições, distinguindo-as quanto ‘a funções realizadas.’” (LEITE, 1997, p. 9).

No período compreendido entre 1991-1995, mais especificamente durante o Plano Collor, destaca-se a pouca referência feita ao ensino superior. "Para saber o que o Plano Collor quer com o ensino superior e as universidades, é preciso fazer um verdadeiro garimpo, devido à linguagem pouco precisa, [...].” (CUNHA, 1990, p. 134). Conclui a sua avaliação sobre o ensino superior no Plano Collor e o Plano Setorial de Educação destacando:

Tudo somado, o Plano Setorial de Educação 1991-1995, combinado com o Plano Plurianual de Investimentos do MEC, traça dois caminhos para a privatização do ensino superior: primeiro, a concentração de recursos nas instituições privadas, mediante doação (universidades 'comunitárias') e mediante o crédito educativo; segundo, a desobrigação do MEC em manter as instituições federais, que, dotadas de carreiras diferenciadas, serão levadas a buscar no mercado os recursos necessários a cobrir suas despesas. Para tanto, elas poderão vender serviços e produtos [...] e cobrar mensalidades dos estudantes, o que o governo pretende tornar possível pela reforma da Constituição de 1988. (CUNHA, 1990, p 137-8).

Castro (2000, p. 27), ao posicionar-se sobre a avaliação educacional no Brasil afirma que “avaliar de forma periódica o desempenho dos sistemas educacionais é uma estratégia adotada por todos os países que estão preocupados em elevar o padrão de qualidade das escolas públicas e privadas.” O autor destaca que

[...] nos últimos quatro anos, a avaliação educacional assumiu um lugar de grande destaque na agenda das políticas públicas de educação no Brasil, acompanhando uma tendência que já vinha sendo seguida por diferentes países desde os anos 70. Hoje, existe sólido consenso entre os gestores, educadores e especialistas sobre a relevância dos sistemas de avaliação para orientar as reformas educacionais e, sobretudo, para induzir políticas de melhoria da qualidade de ensino.(2000, p. 27).

Este posicionamento de Castro (2000), permite identificar com clareza a intenção explícita das políticas avaliativas do governo presidido por Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Era uma avaliação que tinha a finalidade de subsidiar reformas visando a melhoria da qualidade, receita defendida pelo neoliberalismo.

3.4.1 – Propostas de políticas avaliativas gestadas pelo Estado avaliador

As propostas para a definição da política de avaliação serão organizadas em dois campos: às oriundas da sociedade civil organizada e aquelas oriundas do Estado avaliativo.

No primeiro grupo enfatiza-se a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior, passando pela realização do Encontro Internacional sobre Avaliação do Ensino Superior; e no segundo grupo destaca-se o papel do Crub, Andes e Andifes. Como resultado dos embates tem-se dois momentos: o Paiub e o ENC.

3.4.1.1 A Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior

Através do Decreto nº 91.177, de 29 de março de 1985, o então Presidente da República José Sarney (1986-1990) nomeou a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, a qual produziu um documento intitulado: ‘Uma nova política para a educação superior’. Essa comissão entregou o relatório em 21 de novembro de 1985. A partir de então assumiu o processo, o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior, que se constituía num grupo interno do MEC, criado pela Portaria nº 100 de 6 de fevereiro de 1986 e instalado pela Portaria nº 170 de 3 de março de 1986.

Na exposição de motivos que acompanhava a proposta de criação da comissão, o Ministro da Educação, Marco Maciel, descrevia o panorama crítico no qual estava imerso o ensino superior brasileiro “cuja magnitude e gravidade estão a exigir soluções urgentes, construídas a partir de consultas à sociedade e, em especial, à comunidade universitária.” (BRASIL, 1995, 13). O país deixava vinte anos de ditadura e o clima de abertura inspirava propostas de transformação que exigiam aparentemente a participação de todos os segmentos e de uma forma democrática. A lista de problemas enfrentados pelo ensino superior brasileiro era bastante extensa. Dentre os citados pelo Ministro da Educação estavam:

[...] professores mal remunerados; carência de equipamentos, laboratórios e bibliotecas; deficiências na formação profissional dos alunos; descontinuidade das pesquisas; discriminação social no acesso às universidades; sistemas antidemocráticos de administração e escolha de quadros dirigentes; crise financeira e pedagógica do ensino privado; excesso de controles burocráticos nas universidades públicas; pouca clareza na prevalência do sistema de mérito na seleção e promoção de professores. (BRASIL, 1995, p. 13-14).

Os signatários do documento final da comissão, procuraram sintetizar alguns princípios e propostas que resultaram do trabalho, os quais serão a seguir citados:

a) Responsabilidade do poder público: esta implica manutenção e expansão em todos os níveis de ensino, inclusive o superior. Atribui responsabilidade por parte do poder público em atividades consideradas essenciais na sociedade moderna como: a formação profissional, a pesquisa científica e tecnológica, a educação geral, a formação de professores para o primeiro e segundo graus e os trabalhos de extensão. Entretanto, esta avaliação, nitidamente

visibiliza a tendência pelo apoio ao setor privado em detrimento do público. Tal afirmação encontra sustentação quando a comissão expressa que:

A responsabilidade do poder público não significa que o setor privado deve ser estatizado, mas a) que o Estado não pode contar com a iniciativa privada para financiar os setores mais significativos da pesquisa universitária e do ensino superior, devendo ao contrário, aumentar progressivamente sua contribuição; b) que cabe ao Estado garantir a liberdade do ensino em todos seus aspectos, e apoiar financeiramente as iniciativas educacionais de origem privada ou comunitária de inegável interesse público e relevância social; c) que cabe ainda ao Estado contribuir para o aprimoramento da qualidade do ensino superior em todos os seus aspectos e modalidades institucionais. (BRASIL, 1985, p. 16).

Essa afirmação está também respaldada no pensamento de Pinheiro (1989), ao expressar o seu entendimento do Projeto Geres:

O Projeto GERES representa o coroamento de uma política educacional desenvolvida durante o regime autoritário, na medida em que procura estruturar e organizar o sistema de ensino superior, inicialmente promovendo uma reforma das instituições federais, de modo a permitir a plena continuidade dessa política. Essa política tem sua origem na própria relação de descompromisso Estado-educação no Brasil que se aprofundou durante o regime militar com o fortalecimento da tendência de privatização do ensino, marcadamente no ensino superior. (p. 150).

b) Adequação à realidade do país: a Comissão identificara que o ensino superior estava desajustado em relação à realidade brasileira, o que se fazia presente na formação inadequada de professores, em quantidade e qualidade, às demandas do mercado de trabalho; no desenvolvimento de pesquisa acadêmica abstrata e desvinculada da realidade regional em que a universidade estava inserida; inexistência de trabalhos de extensão e outros serviços prestados à comunidade. Entretanto, a própria Comissão admitia que a solução não estava na adequação do ensino superior ao mercado de trabalho e que dificilmente a pesquisa teria efeitos diretos sobre a economia e população das regiões sede das universidades; admitia que boa parte das pesquisas já estavam vinculadas à preocupações econômicas e sociais e atribuía a culpa à carência de mecanismos de transferência deste conhecimento para a sociedade.

c) Diversidade e pluralidade. Com a reforma Universitária de 1968, tentou-se uniformizar o ensino superior brasileiro no tocante à sua estrutura. Em 1985, constatava-se que a tentativa de uniformização não atingira os resultados esperados: a maioria dos estudantes freqüentavam instituições isoladas e privadas; havia desigualdade na distribuição da pesquisa no país, bem como, a extensão raramente fazia parte do cotidiano universitário. A Comissão, neste momento reconheceu que

[...] a diversidade e pluralidade do ensino superior não significa aceitar o ensino de má qualidade, a pesquisa inidônea e a desorganização institucional. Significa, ao contrário, aceitar e entender que as instituições de ensino superior podem ter objetivos, vocações e especializações distintas, e cada qual primar naquilo que faz; afirmar que os mesmos objetivos maiores – a formação acadêmica, a capacitação

para o trabalho, o desenvolvimento da pesquisa, o trabalho de extensão podem ser realizados em muitas formas distintas; e assegurar a cada instituição de ensino a plena liberdade para adotar os formatos organizacionais e institucionais que lhe pareçam adequados. (BRASIL, 1985, P. 17-8).

d) Autonomia e democracia interna. Ao fazer menção à questão autonomia, entendida como a liberdade plena das universidades em decidir internamente os rumos a serem atribuídos ao ensino, à pesquisa, à extensão e à gestão universitária, no entendimento deste pesquisador, a Comissão deixa transparecer mais uma vez a necessidade de vincular a autonomia ao desempenho da universidade, quando citam que

[...] a autonomia não pode ser entendida, naturalmente, como um cheque em branco que a sociedade passa a seu sistema universitário e a seus diversos segmentos; ao contrário, ela supõe uma contrapartida bem definida em termos de desempenho. Não pode haver autonomia sem essa contrapartida de responsabilidade. (BRASIL, 1985, p. 18).

e) Democratização e acesso: O relatório indicava a seletividade do sistema de ensino superior brasileiro, especialmente no ingresso às universidades públicas. Quanto aos estabelecimentos privados, que acolhiam um percentual significativo do alunado, freqüentemente são de menor qualidade. Outra constatação foi a variedade do público que ingressa no ensino superior. O relatório deixava claro que a garantia de acesso e continuidade no ensino de primeiro e segundo graus, seriam fatores primordiais para a democratização no acesso ao ensino superior. Condenava a idéia de que esta democratização viesse pela via do aumento indiscriminado de vagas, redução dos requisitos acadêmicos, barateamento curricular. Complementa ainda que “medidas adequadas incluem, basicamente, a criação de modalidades alternativas de estudo para diferentes públicos, o amparo efetivo ao estudante carente e o investimento sistemático na melhor qualificação dos professores de primeiro e segundo graus.” (BRASIL, 1985, p. 19).

f) Valorização do desempenho. Neste momento a comissão atrela os ganhos da universidade a altos padrões de desempenho.

O ensino deve ser de qualidade; os profissionais que forma, competentes; a pesquisa, social e intelectualmente relevante. Os professores, estudantes e funcionários devem se dedicar plenamente às suas tarefas e os custos financeiros devem ser compatíveis com os resultados obtidos. Pelos privilégios que reclama e aos quais tem direito, a universidade deve ter desempenho excelente, não podendo se contentar com o medíocre, ou mesmo o razoável. (BRASIL, 1985, p. 20).

O que também chama atenção é a recomendação de que a valorização do desempenho seja controlada por mecanismos, que possam, efetivamente incidir sobre o conteúdo e o mérito do trabalho realizado.

g) A eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais.

Dentre as propostas para a nova universidade, figuram as seguintes: reformulação do CFE; consolidação da autonomia e da democracia interna das universidades; alteração dos mecanismos de financiamento; democratização do acesso ao ensino superior; fortalecimento da pesquisa científica e da pós-graduação; adequação do ensino de graduação às necessidades presentes e futuras do país. Como o objetivo deste tópico é reconhecer as várias políticas de avaliação implementadas, os itens acima não são aprofundados. Considerando a relevância da questão avaliação, a comissão teceu uma série de comentários sobre o desempenho desta, na educação superior. A falta de parâmetros era apontado como um dos problemas para se avaliar a educação superior brasileira. Argumentava-se que a implantação de tal sistema viria a auxiliar a gestão do sistema da educação superior brasileira.

Esta necessidade é sentida pela administração federal, para a distribuição racional de seus recursos; pelas universidades públicas, que necessitam conhecer a si próprias, e confrontar com dados objetivos as críticas que freqüentemente recebem; pelas IES privadas, que necessitam evidenciar a qualidade de seu desempenho a sua eficiência no uso de recursos; pelos estudantes e suas famílias, que não podem mais contar com resultados positivos de seus investimentos em educação superior, se mal direcionados. (BRASIL, 1985, p. 68).

Outro item que merece atenção no relatório, diz respeito ao quê avaliar. A diversidade de instituições aliada às múltiplas finalidades e objetivos acaba dificultando o estabelecimento de parâmetros. São listadas várias modalidades de caráter avaliativo: Quanto à avaliação dos cursos, são apresentadas as seguintes sugestões: avaliação por uma comissão de especialistas, que de posse de informações emitiriam um parecer; avaliação dos recursos físicos, financeiros e pedagógicos das I.E.S; utilização de indicadores de eficiência como, aluno por professor, taxa de desistência e repetência, custos financeiros por aluno e professor, entre outros. Ao avaliar os alunos, os escopos merecedores de atenção são os seguintes:

a) avaliação da demanda.

b) Avaliação comparativa dos formados.

Por este procedimento, todos os alunos formados em determinada área de conhecimento (ou amostra deles) são submetidos a testes padronizados, que permitem aferir o quanto sabem. Este é, possivelmente, o melhor indicador de desempenho dos cursos. Sua dificuldade principal consiste em institucionalizar a aplicação dos testes, que em alguns países assume a forma de 'exames de Estado' ou de exames realizados por conselhos e outros tipos de associação profissional. (BRASIL, 1985, p. 70).

c) Avaliação das oportunidades de trabalho. Propunha a pesquisa amostral dos egressos de cursos de graduação buscando determinar em que medida sua formação superior influencia ou não, suas oportunidades de carreira. Quanto à avaliação dos professores, propõe a avaliação da pesquisa e pós-graduação, reconhecendo entretanto que a qualidade dos docentes nos

programas de pós-graduação não reflete necessariamente na qualidade dos cursos de graduação. Propõem também a avaliação reputacional dos professores. Nesta modalidade sugerem a avaliação pelos seus pares, como por parte dos alunos. Estas últimas são muito comuns, mas “difícilmente permitem comparações interinstitucionais, a não ser como indicadores bastante imprecisos de simpatia e satisfação.” (BRASIL, 1985, p. 71). Quanto à avaliação didático-pedagógica do ensino, tem-se a clareza em correlacionar o domínio de conteúdo por parte do professor e suas habilidades didático-pedagógicas. Segundo a Comissão, “a avaliação didático-pedagógica é essencialmente qualitativa, dando pouca margem a comparações e generalizações.” (BRASIL, 1985, p.71). Propõe ainda, a avaliação de servidores técnico administrativos e avaliação das carreiras.

Ao se manifestar sobre a política da avaliação, reconhecia o importante componente político que representa, apontando algumas alternativas sobre quem deveria avaliar:

- a) Auto-avaliação: teria como vantagens a participação e a aprendizagem gerada pelos processos, aliada à legitimidade dos resultados entre os participantes. Em contrapartida, impediria o estabelecimento de padrões externos de comparação.
- b) Avaliação governamental: apresentaria como vantagens a disponibilidade de recursos e a autoridade de que os resultados seriam revestidos. A carência de dados confiáveis junto aos órgãos governamentais foi apontado como um agravante, na medida em que os resultados originados das análises desses dados poderiam mascarar a realidade. Para a Comissão, “os melhores sistemas governamentais de avaliação são os que combinam estes dados com aqueles proporcionados pela própria comunidade.” (BRASIL, 1985, p. 73).
- c) Avaliação pela comunidade: tratava-se do modelo em que especialistas da área de conhecimento do curso promoveriam a avaliação. Foi apontada como um tipo satisfatório.
- d) Avaliações independentes: Consistiriam naquelas desenvolvidas por instituições desvinculadas de governo, comunidade profissional ou das universidades. A vantagem apontada foi a isenção decorrente do prestígio científico e técnico da instituição que realizaria o trabalho. A desvantagem estaria na dificuldade de obtenção das informações e no envolvimento da comunidade no processo avaliativo. Para finalizar, a Comissão atribuía ao então CFE, o papel de desencadear e gerenciar os diferentes processos avaliativos.

Feita a apresentação das principais conclusões do Geres alguns, itens são merecedores de atenção. Apesar do país viver a transição do regime de ditadura militar para o democrático, a Nova República mantém uma das piores práticas que caracterizaram a tradição centralizadora do Estado Brasileiro: a nomeação de comissões pelo Executivo com objetivo de elaborar projetos de reformulação do ensino brasileiro. Neste enfoque,

[...] a Nova República retoma a mesma postura da desqualificação do debate e da crítica através da caracterização das figuras da oposição com as seguintes designações: ‘esquerda radical’, ‘baixo clero’, ‘assembleísmo’, ‘populismo’, ‘mediocridade’, ‘imobilismo’, ‘paranóia’, ‘histeria’. Em contraposição são afirmadas as figuras do ‘sábios’, do ‘poder acadêmico’, da ‘competência’. (CARDOSO, 1989, p. 116).

Numa tradição centralizadora do Estado Brasileiro: “os princípios democráticos e liberais são ridicularizados *a priori*, sempre em nome da ciência, do realismo político, das gestões eficientes – pelos ‘sábios’ – da República”. Continua afirmando que “a premissa de que caberia aos governados no país ou em estruturas menores no seu interior, legislar sobre o seu próprio agir, é descartada sem maiores exames.” (ROMANO *apud* CARDOSO, 1989, p. 116).

Neste quadro “a eficácia constitui-se em princípio norteador e necessário da concepção de avaliação, elemento chave das recentes propostas da Nova república para a universidade.” (CARDOSO, 1989, p. 117). O novo sistema governamental recusa-se ao debate sob a forma de desqualificação respaldada no discurso da necessidade de afirmação dos ‘critérios científicos’ na adoção da ‘lógica da eficiência’ na condução da política universitária. Expressa Cardoso (1989) o pensamento de que “a eficácia constitui-se em princípio norteador e necessário da concepção de avaliação, elemento chave das recentes propostas da Nova República para a universidade.” (p. 117). Nesta perspectiva a avaliação passa a constituir-se no principal instrumento de desenvolvimento para um mercado de qualidade. O discurso deixa clara a necessidade do planejamento racional, que visa a organização, sem distinguir-se trata-se de uma empresa privada, pública ou universidade. Configurando indefinição, surgem analogias que podem ser estabelecidas entre uma universidade e uma fábrica. A partir da Nova República, reintroduz-se

[...] o discurso do planejamento em relação à universidade, submetida, a partir de então, à linguagem técnica do economista, tal como evidenciam os planos elaborados. Fica posto, desse modo, o binômio planejamento-avaliação, na medida em que [...], não há planejamento racional possível sem avaliação permanente das metas a serem atingidas. (CARDOSO, 1989, p. 131).

Uma das maiores críticas ao relatório Geres está na dissociação da pesquisa e ensino, do contexto universitário e dos estabelecimentos isolados.

Em primeiro lugar, define o sistema de ensino superior, fundamentalmente, em função da atividade de ensino, marginalizando a atividade de pesquisa. Dessa forma, as universidades são consideradas universidades de ensino onde a pesquisa científica deixa de ser uma atividade fim, indissociável do ensino, para ser uma atividade complementar. Quanto às instituições isoladas continuam sendo como sempre foram escolas de formação profissional onde a pesquisa não é realizada. (PINHEIRO, 1989, p. 141).

Outro alerta recai sobre a tentativa de nivelar instituições isoladas e universidades num plano inferior, ou seja, a partir da atividade de ensino. Detecta-se ainda na proposta Geres, princípios que devem nortear a organização da universidade muito próximos aos modelos desenvolvidos pelas instituições privadas centradas nas atividades de ensino. Essa tendência pode ser verificada em dois aspectos: primeiro na crítica à forma com que o ensino superior estava organizado nas universidades existentes no país enaltecendo as instituições isoladas, como o modelo de instituição exitosa no país. A partir do momento em que se questiona o modelo universitário vigente no país, diretamente esta crítica afeta a universidade pública, que com raras exceções, são as únicas instituições que realizam pesquisa. Um segundo aspecto, diz respeito à questão da autonomia. O documento Geres imbuído de filosofia privatista deixava claro que a autonomia financeira não estava restrita apenas à gestão dos recursos públicos para o ensino, a pesquisa e a extensão, mas também na necessidade da universidade em buscar recursos externos para a sua sobrevivência.

A Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência –SBPC e o Conselho Técnico e Científico da Capes também manifestaram crítica à proposta Geres na medida em que defendem a pesquisa como elemento definidor da política educacional do país.

A indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa justifica-se, em primeiro lugar, porque a formação de um corpo de profissionais competentes não pode se apoiar apenas na transmissão de um saber já constituído. Ao contrário, a produção de conhecimento é parte integrante desse processo. Em segundo lugar, porque a institucionalização da pesquisa na universidade é indispensável para o desenvolvimento autônomo da ciência e da tecnologia do país. (*apud* PINHEIRO, 1989, p. 144).

Na medida em que o Geres aponta a inexistência de pesquisa e de qualificação acadêmica do corpo docente na maioria das universidades, como fator que compromete a qualidade do ensino, objetivo último da universidade, e de certa forma pode-se entender que seria um argumento utilizado quando da proposta de dissociação do ensino e da pesquisa, o documento elaborado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC e do Conselho Técnico e Científico da Capes “propõem acabar com o controle burocrático do MEC sobre as instituições universitárias e que em seu lugar seja implantado um sistema de avaliação que assegure a qualidade do ensino, da pesquisa e a boa gestão dos recursos públicos.”

Quanto à proposta do MEC, as reações de entidades como a Andes e o Crub acabaram abortando o projeto. Do incidente, “três proposições emergiram: a do próprio governo especificando uma

[...] avaliação com a participação da comunidade; a do movimento docente (Andes) com mecanismos democráticos, transparentes e legítimos de avaliação sistemática

de atividades levando em conta ‘ os compromissos da Universidade com a sociedade e o padrão de qualidade da educação brasileira’; a dos Reitores (Crub) vinculando autonomia com avaliação em um processo aberto, de conhecimento público, incluindo avaliação de desempenho. (LEITE, 1997, p. 10).

O projeto Geres é avaliado não só como um retrocesso em relação aos princípios emanados pela reforma de 1968, como também defende explicitamente a organização universitária brasileira com base em características organizacionais do setor privado. Entretanto, comparando com o quadro atual, algumas das proposições da comissão estão sendo postas em prática. Infelizmente, não aquelas mais desejadas pelas I.E.S., mas sim as que se aproximam do mercado.

3.4.1.2 O Encontro Internacional sobre Avaliação do Ensino Superior: em busca de experiências

As discussões em torno da temática do ensino superior que se faziam presentes noutros países, como já relatado, passam a ocupar o centro das atenções do Estado brasileiro no tocante a este nível de ensino. Para inserir-se neste novo contexto, no ano de 1987, em Brasília, realizou-se o Encontro Internacional sobre avaliação do Ensino Superior. Na oportunidade, foram relatadas experiências de avaliação do ensino superior do Canadá, França, Inglaterra e Japão. Porém, percebeu-se a ausência de conhecimento mais aprofundado sobre a realidade do sistema de ensino superior brasileiro. No pronunciamento de abertura do Encontro Internacional sobre Avaliação do Ensino Superior, o Ministro da Educação, Jorge Konder Bornhausen, afirmava que

o acompanhamento e a avaliação constante de padrões de qualidade do ensino e de níveis de desempenho das instituições devem ser, [...] os instrumentos essenciais de uma nova e poderosa arrancada em direção ao fortalecimento, à expansão, à melhoria e ao desempenho da função social do nosso sistema de ensino. (BORNHAUSEN, 1988, p. 17).

Esclarecia ainda em seu discurso que

a avaliação, está sendo proposta à comunidade universitária e à sociedade brasileira como instrumento de conhecimento e reconhecimento - como mecanismo de avaliação social de situações e condições capazes de, por sua vez, orientar a formulação ou reformulação de políticas públicas satisfatórias para a manutenção ou desenvolvimento de nossos estabelecimentos de ensino e de seus programas de trabalho. (BORNHAUSEN, 1988, p. 19).

E, na conclusão do seu discurso reconhecia

que a avaliação não é o caminho do paraíso. Ela, de per si, apenas retrata situações, permite acumulação de conhecimento, transforma suposições em constatações, indica soluções. Caberá aos dirigentes, aos que governam cada campo de ação ou detêm responsabilidades na formulação ou condução das políticas públicas, assumir

os seus resultados e traduzi-los em decisões e medidas administrativas capazes de produzir impulsos novos em novas direções. (BORNHAUSEN, 1988, p. 19).

Neste seminário, quatro grupos de trabalho discutiram a avaliação institucional. O primeiro grupo, coordenado por Eunice Durham, que discutiu ‘Avaliação de Sistemas de Ensino Superior’ apresentou como suas principais conclusões sobre a avaliação institucional: a) A diversidade e a complexidade do sistema de ensino superior no Brasil exige uma postura flexível e, provavelmente, processos diversificados de avaliação. b) Defendeu a legitimidade dos órgãos avaliadores, facilitando assim, a aceitação das conclusões ou recomendações propostas. c) Propôs o apoio e estímulo a todas as formas de auto-avaliação.

O segundo grupo, coordenado por Simon Schwartzman, que discutiu a ‘Avaliação de Instituições de Ensino Superior’ e recomendou que

[...] a implementação de atividades de avaliação nas Instituições de Ensino Superior, deve ser realizada através de um processo gradual, tendo como ponto de partida a auto-avaliação institucional, sem modelo pré-definido externamente, abrindo espaço para experiências diferenciadas que poderão gerar modelos. (SCHWARTZMAN, 1988, p. 136).

Na opinião deste grupo, o MEC deveria conferir apoio técnico e material para a consolidação das iniciativas.

O que chama a atenção dos dois primeiros grupos é a mudança de posicionamento dos coordenadores dos grupos com o passar do tempo. Naquela ocasião defendiam a auto-avaliação como sendo a mais importante. Já na década de 1990 quando passaram a ocupar postos no Ministério da Educação, o discurso mudou: a auto-avaliação já não era mais o foco central e defendia-se então a avaliação externa.

O terceiro grupo, coordenado por José Tarquínio Prisco, o tema ‘Avaliação da qualidade de ensino’ apresentou como suas principais conclusões e recomendações: a) A avaliação constitui providência inadiável e procedimento de grande relevância para a qualidade do ensino. b) A avaliação deve ter por objetivo inicial o curso, cabendo às universidades a definição das áreas a serem avaliadas e a fixação dos critérios indicadores de avaliação. c) O MEC deverá assumir a função de promotor e estimulador do processo de avaliação interna ou de avaliação interpares. d) A avaliação do ensino deverá assegurar, por via de consequência, a avaliação de outras atividades acadêmicas, tais como a pesquisa e a extensão. e) Adequação dos indicadores de avaliação às especificidades de cada instituição e das diferentes áreas de conhecimento. f) A avaliação deverá ter seus resultados divulgados e publicados, para o amplo conhecimento da sociedade. g) A avaliação constitui uma forma efetiva de levar ao conhecimento da comunidade e da sociedade os resultados e o

desempenho da instituição, devendo por isso revestir-se de elevado grau de seriedade e correção que deve corresponder a um nível desejável de eficácia. h) O governo, através do MEC, deverá destinar recursos específicos para o apoio ‘às atividades de avaliação, a partir dos projetos das universidades públicas.

O quarto grupo discutiu ‘Os possíveis usos de um sistema de avaliação da educação superior’ e foi coordenado por Oscar Serafini. O grupo condenou a utilização dos resultados da avaliação institucional como critério para alocação de recursos.

Em síntese, as principais recomendações do encontro

[...] eram no sentido de que o MEC/SESu, apoiasse financeiramente a realização de encontros, de estudos e de trocas de experiências como forma de ‘sensibilizar a comunidade universitária para a aceitação da idéia de avaliação’. Os participantes do Encontro também se posicionaram quanto à forma de avaliação a ser privilegiada – a auto-avaliação – e quanto à necessidade de ‘ser refreada qualquer tentativa de utilização dos seus resultados como critérios para alocação de recursos’. (PAUL, 1990, p. 3).

No ano de 1988, realizaram-se vários seminários regionais com o objetivo de discutir a avaliação. No mesmo ano deflagram-se processos avaliativos nas Universidades de Brasília e Universidade Federal do Paraná. Nos anos subsequentes, várias universidades iniciam o processo de avaliação institucional.

Em 1990, o Ministério da Educação toma a iniciativa de estudar o uso de indicadores de qualidade. Constitui uma comissão (Comissão Coordenadora das Atividades de Fomento à Melhoria do Processo de Gerenciamento das IFES) que faz a proposta de um conjunto básico de indicadores, a serem utilizados pelas universidades. Promove em 1992, a vinda da British Council Mission/UFC/PCFC realizando em Brasília um Seminário de Avaliação Institucional para o qual convida os mais importantes dirigentes das universidades brasileiras. (LEITE, 1997, p. 10).

A partir desta data, encontros regionais com representante da universidade inglesa parecem definir o modelo da avaliação daquela instituição educacional, como referencial para as universidades brasileiras.

[...] durante os anos de 1993 e 1994, o país viveu um momento realmente histórico no tocante à avaliação. As iniciativas da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), dos Fóruns de Pró-Reitores de Graduação e Planejamento encontraram eco na equipe, ideologicamente plural do MEC. Este passou a exercer o papel não de condutor do processo, mas de articulador, de viabilizador e, por fim, de financiador. (RISTOFF, 1999, 49).

Ações relevantes na evolução das discussões para implantação de uma política de avaliação institucional, fizeram-se presentes como o encaminhamento, no ano de 1993, por parte do Fórum de Pró-Reitores de uma proposta de criação do Programa de Apoio à Avaliação do Ensino de Graduação das Universidades. Ainda neste ano, o Ministério da

Educação instituiu a Comissão Nacional de Avaliação com a incumbência de propor o sistema brasileiro de avaliação. (LEITE, 1997, p. 11). Um maior detalhamento destas discussões são apresentadas na continuidade deste capítulo.

3.4.2 – Propostas de políticas avaliativas gestadas pela sociedade civil organizada

Dentre as propostas de políticas avaliativas gestadas pela sociedade civil organizada, dar-se-á ênfase às do Crub, da Andes e da Andifes.

3.4.2.1 O papel do Crub na definição das políticas de avaliação institucional

O Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras - Crub sempre se constituiu num fórum de ampla discussão da problemática que afeta o ensino superior brasileiro. Originário da idéia do grupo de trabalho da Usaid, o Crub teve sua constituição aprovada ao final do VII Fórum dos Reitores, na cidade do Rio de Janeiro, em abril de 1966, por 25 universidades públicas e privadas. Seu objetivo seria “promover o estudo e a solução dos problemas relativos ao ensino superior no Brasil.”(CUNHA, 1988, p. 220). Historicamente, o Crub tem participado de ações que visam avaliar o ensino superior brasileiro. Basta lembrar que apenas dois meses após a sua constituição, o MEC celebra acordo com a Usaid objetivando modernizar a administração universitária, o que teria a participação do Crub para execução de tarefas previstas, conforme já descrito anteriormente.

Em julho de 1986, o Crub assumiu, em sua reunião anual, a questão da avaliação de desempenho como um compromisso social das universidades. Na ocasião, solicitou-se a elas que aderissem ao apelo, argumentando serem as primeiras interessadas e as mais competentes para avaliar seus desempenhos. Prevalcia a idéia de que a avaliação deveria ser realizada através de um processo gradual, tendo como ponto de partida a auto-avaliação institucional, sem modelo pré definido externamente. A avaliação do ensino de graduação seria o primeiro passo, estendendo-se após, para as atividades de pesquisa e extensão.

No âmbito do Crub, a temática ‘avaliação Institucional’ há tempo foi merecedora de atenção. Os membros do Crub eram favoráveis ao desencadeamento de um amplo processo avaliativo construído com legitimidade e com base em critérios e procedimentos amplamente discutidos e aceitos. O enfoque foi objeto de discussões na 43^a Reunião Plenária realizada em Salvador, em julho/86, cujo tema eixo foi ‘Universidade: avaliação do desempenho e compromisso social’, bem como de várias publicações patrocinadas pelo Crub. Aspectos como políticas, metodologias e o financiamento eram alvos de discussões à exaustão. A partir

deste encontro várias I.E.S. passaram a desenvolver seus programas de avaliação, calcadas em pressupostos como o da “credibilidade, fundada na competência técnico-científica e na legitimidade dos processos: o da transparência da metodologia, dos critérios e dos resultados obtidos e o da participação, derivada de ato voluntário.” (Crub, 1994, p. 18).

No ano de 1987, instituiu-se uma Comissão Especial cujo objetivo foi fornecer subsídios conceituais e apresentar sugestões e estratégias de implementação com a conclusão apontava para a necessidade do Crub desempenhar um papel mais decisivo em relação ao processo de avaliação universitária.

Em 1992, na 54ª Reunião Plenária, realizada em Aracaju, foi apresentado o documento ‘O papel do Crub na Avaliação Universitária’. “Considerou-se que o CRUB, enquanto órgão que se propõe a promover a integração das universidades brasileiras, deveria empreender ações com o objetivo de implantar um sistema permanente de avaliação.” (Crub, 1994, p. 14-5). Este sistema viria a

[...] propiciar o conhecimento e o reconhecimento público da qualificação e desempenho das I.E.S.; como garantia para a afirmação de sua autonomia e conquista de sua credibilidade social; como medida eficaz para superar avaliações fragmentadas, parciais e passíveis de uso para comparações equivocadas ou para justificar políticas e orçamentos de maneira restritiva e deformada. (Crub, 1994, p. 15).

O documento chamava a atenção para as interpretações errôneas que poderiam advir de um projeto de avaliação proposto em um momento de crise econômica. Um projeto de avaliação institucional poderia ser percebido numa perspectiva fundamentalmente produtivista e gerencial. Entretanto, esta não era a concepção aceita como válida pelo Crub. A afirmação encontra apoio na seguinte idéia:

A avaliação pode ser encarada como um meio para se contornar os custos e problemas do sistema universitário, tendo-se em mira a obtenção de economias que suportem as compressões orçamentárias, tal como ocorreu em outros países. Não caberia, entretanto, utilizar os mecanismos e resultados da avaliação como condicionantes para a concessão de recursos ou como fatores de delimitação da própria autonomia universitária. Estes riscos se tornam tão mais presentes, quando imagens distorcidas e algumas políticas implementadas pelo Poder Público podem colocar as universidades como alvos preferenciais da tecnoburocracia governamental e de alguns setores da sociedade que insistem em apontá-las como instituições, ora improdutivas, ora ineficientes ou até mesmo dispensáveis, na medida em que os dispêndios públicos em educação, ciência e tecnologia são vistos, cada vez mais, sob a lógica de gastos e não de investimentos.” (Crub, 1994, p. 15-6).

A tomada de posição do Crub frente à questão da Avaliação Institucional ocorreu como um contraponto ao ressurgimento de novos projetos de avaliação, então anunciados pelo MEC e por algumas associações e conselhos profissionais. Dentre as proposições do Crub estava a de

[...] atuar como parceiro ou canal de intermediação e de execução de uma proposta estatal de avaliação... [que parecia eminente naquele momento]. Trata-se de alternativa admissível uma vez que, em outras ocasiões, o Crub já funcionou como instância mediadora e até mesmo de execução de programas oficiais como ocorreu com o Acordo MEC/Usaid e Programas MEC/Bird. (1994, p. 20).

Embora propusesse a parceria, o Crub deixava claro as suas objeções quanto à intencionalidade do Estado avaliador em fazer uso da Avaliação Institucional centrada apenas em preocupações de cunho administrativo-financeiro, tais como: a fixação de critérios e justificativas para o processo de alocação de recursos; a distribuição de recompensas diferenciais; a redução dos custos universitários; o aumento da eficiência ou o estabelecimento de exigências para melhor desempenho. Enquanto articulador e mediador do processo, duas proposições foram apresentadas: a primeira, objetivava enfatizar a avaliação do sistema universitário como um todo. “Sob esse enfoque, seriam privilegiadas as análises e estudos no nível macro, considerando o contexto político, econômico e social em que se encontra inserido o sistema de educação superior.” (Crub, 1994, p. 22). Esta proposição implicaria a necessidade da avaliação global das políticas públicas para a educação. A Segunda proposição, consistia em conceber a avaliação institucional como instrumento de promoção e fortalecimento das universidades. O alvo desta proposta recaí sobre o aperfeiçoamento, a qualificação e a relevância do sistema universitário. Destaca ainda o documento do Crub:

É preciso considerar que cada instituição se desenvolve em contextos diferentes, com autonomia para realizar um projeto científico e pedagógico próprio, com objetivos bem definidos, características e propostas de equacionamento de problemas específicos. Em consequência, requerem tratamentos distintos e parâmetros apropriados de avaliação. Somente assim será possível contribuir para que as IES conheçam melhor suas potencialidades, suas necessidades, suas limitações e suas reais condições para o adequado desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão que atendam aos requerimentos da ciência, bem como às demandas do meio em que se encontram inseridas. (1994, p.22-3).

Dentre as ações concretas propostas pelo Crub destacam-se: a) aprofundamento da discussão sobre a matéria por todos os segmentos universitários interessados. Qualquer estratégia para a implementação de uma sistemática de avaliação não poderá dispensar este requisito. Somente uma participação efetiva, voluntária e consciente, não apenas dos dirigentes, mas também do corpo docente e técnico, será possível levar a bom termo um processo avaliativo abrangente, dotado de transparência e credibilidade. b) Constituição de um fórum ou comitê permanente de coordenação, devendo atender aos requisitos de representatividade dos diversos segmentos de universidades, com a participação de especialistas. Teria, entre outras, as funções de planejar, formular critérios, organizar, articular

e acompanhar as ações junto às instituições. c) Constituição de grupos de trabalho, com a participação de especialistas sobre o assunto, para o desenvolvimento de estudos, metodologias e suporte técnico. d) Formulação de um projeto bem estruturado que poderia facilitar a obtenção de recursos financeiros e apoio técnico de organismos nacionais e internacionais. e) Desenvolvimento e manutenção de uma base atualizada de dados e informações estatísticas, aproveitando, para tanto, o atual Sistema de informações das Universidades Brasileiras (Siub), o qual seria fortalecido nas dimensões quantitativa e qualitativa. f) Criação de um instrumento ou de uma linha específica de publicação e de produtos, com medida para se garantir o aproveitamento dos processos avaliativos, bem como validação de seus resultados, sendo, também, uma forma de prestação de contas à sociedade e de interação com as próprias universidades, órgãos governamentais, agências de fomento, etc. g) Promoção de seminários e congressos sobre avaliação, visando discutir os processos, estimular o intercâmbio e o aprimoramento do sistema, assim como a disseminação das informações. (1994, p. 24-6).

Em março de 2001, o Crub lança uma proposta de Projeto de Avaliação Institucional para as Universidades Brasileiras. Este projeto tem como objetivo principal “levar cada instituição a identificar a sua marca, a especificidade de suas respostas às demandas e necessidades da comunidade a que se propõe atender. É levá-la também a verificar em que grau está cumprindo essa missão institucional e que espaço ocupa no cenário local e nacional.”(Crub, 2001, p.9) Para implementação desta proposta, identifica 14 dimensões as quais colaboram para o estabelecimento de conclusões quanto a qualidade de ensino e formação oferecida, a relevância social da IES e sua eficiência gerencial e organizacional. A definição de indicadores não é entendido pelo Crub como algo pronto e acabado. O processo de avaliação em cada IES pode e deve favorecer o aparecimento de outros indicadores. Na seqüência serão apresentados de modo resumido os indicadores propostos pela avaliação institucional do Crub.

Quadro 04 – Indicadores propostos pelo Crub para avaliação institucional

Dimensões	Principais Aspectos A Serem Avaliados
1. Missão, objetivos e vocação da instituição	<p>A visão que a instituição tem de si mesma e o contraste com o que vem fazendo e com a imagem que dela tem outros agentes sociais. Capacidade de auto-avaliação realista.</p> <ul style="list-style-type: none"> - contribuição para o sistema de ensino superior da região e do país. - razão básica de sua existência - abrangência e raio de influência - diferenciação em relação às demais IES - presença de um 'pulsar institucional, - identificação das forças e potenciais, fraquezas e limites.
2. Ensino	<p>A composição dos programas de ensino, as modalidades oferecidas, as formas de oferta os procedimentos de seleção e ingresso, a natureza mais ou menos flexível das estruturas curriculares, os processos de escolha dos conteúdos, as tendências metodológicas, a variedade de atividades comprometidas com a formação do aluno, os procedimentos de avaliação da aprendizagem, processos seletivos adotados. Ações avaliativas desenvolvidas</p>
3. Pesquisa	<p>Produção científica, técnica e artística docente e discente, natureza dos veículos de divulgação, visibilidade dos grupos de pesquisa e pesquisadores individuais, fontes de financiamento e redes de intercâmbio. Eventos de divulgação científica, gênese da pesquisa, políticas de incentivo e suporte da pesquisa.</p>
4. Relações externas	<p>Parcerias, contribuições ao desenvolvimento regional e comunitário, prestação de serviços, relações com o ensino médio, qualidade e intensidade das parcerias institucionais e acadêmicas.</p>
5. Corpo docente	<p>Políticas e práticas de recrutamento e seleção, manutenção e incentivo ao desenvolvimento profissional, gestão do corpo docente através de aspectos como: carreira e condições de trabalho, regime de trabalho e políticas de capacitação e atualização. Perfil docente. Qualificação. Qualidade da infraestrutura a disposição docente. Acesso a meios de comunicação. Incentivo para a busca de parcerias.</p>
6. Corpo discente	<p>Tamanho do corpo discente e sua distribuição nos programas e atividades. Evolução das matrículas. Origem, características e perfil socioeconômico do estudante e da família. Motivação do estudante.</p>
7. Corpo técnico-administrativo	<p>Grau de preparo e motivação. Perfil. Atividades desenvolvidas. Processos de seleção e manutenção, incentivos ao desenvolvimento profissional, políticas de valorização e de capacitação, carreira e vínculo com a instituição.</p>
8. Administração acadêmica dos cursos	<p>Realização de propostas acadêmico-pedagógicas e integração curricular. Condições para envolvimento docente e discente no desenvolvimento de programas. Sistema de escolha, mandato e responsabilidade das coordenações, relacionamento com as estruturas institucionais e aderência a programas institucionais. Papel e efetividade dos colegiados de curso. Sistema de atendimento acadêmico aos alunos.</p>
9. Controle de produto	<p>Empregabilidade dos egressos. Vínculo do egresso com a IES .</p>
10. Organização e governo.	<p>Estrutura organizacional e divisão de responsabilidades, organograma e linhas de responsabilidades, o exercício do processo decisório, a centralização ou a descentralização, existência e funcionamento real dos órgãos colegiados, mecanismos de comunicação, sistemas de informação para a decisão. Grau de envolvimento, clima institucional e integração.</p>

Continuação

11. Planejamento e avaliação	Processos de planejamento, acompanhamento e avaliação. Grau de transparência e divulgação. Periodicidade nas ações de planejamento e seu processo de elaboração. Aderência entre planos e seu funcionamento no cotidiano.
12. Recursos de informação	Qualidade das fontes de informação. Modernidade dos meios de acesso. Periodicidade de acesso aos recursos de informação. Dimensionamento e adequação dos acervos físico, digital e virtual; os equipamentos disponíveis; os sistemas de informação, as políticas de renovação, aquisição e divulgação, etc.
13. Recursos de infraestrutura física	Grau de adequação do uso das instalações disponíveis. Planejamento dos recursos físicos.
14. Recursos financeiros	Orçamento e sistema de gestão. Estratégias de captação de receitas, distribuição das responsabilidades de execução do orçamento e a prestação de contas, os processos de acompanhamento da execução orçamentária, a estabilidade financeira institucional. Política de formação de preços.

Fonte: Quadro elaborado a partir de documento: 'Projeto de avaliação institucional para as universidades brasileiras. **Avaliação**, Campinas, n. 1, v. 6, mar. 2001. p. 7-14.

A implementação do programa de avaliação institucional proposto pelo Crub, desenvolve-se em cinco fases: auto-estudo, exame do auto-estudo, visita de comissão de avaliadores externos, elaboração do parecer, resposta da direção da IES sobre o parecer e parecer final.

Em resumo, para o Crub, “a avaliação não se dá de forma estanque, mas revela-se um processo, algo que transcende o caráter quantitativo, gerencial, financeiro e que se embasa na intenção clara de se assegurar a excelência acadêmica, o compromisso social e a eficiência do sistema universitário. “(1994, p. 27).

3.4.2.2 A Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior e avaliação institucional.

Fruto de discussões, a Andes aprova em junho de 1982, durante o V Conselho Nacional de Associações Docentes uma proposta de reformulação da universidade brasileira, encaminhada ao Ministério da Educação, e que tem como premissa básica a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Para consolidar sua proposta, busca apoio de outras entidades como a Associação Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC, a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB e a Associação Brasileira de Imprensa - ABI. Neste encontro, as quatro entidades buscam um consenso na proposição de reformulação do ensino superior brasileiro, calcado nos seguintes princípios:

Manutenção e ampliação do ensino público e gratuito, autonomia e funcionamento democrático da universidade com base em colegiados e cargos de direção eletivos; estabelecimento de um padrão de qualidade para o ensino superior, estimulando a

pesquisa e a criação intelectual nas Universidades; dotação de recursos públicos orçamentários suficientes para o ensino e a pesquisa nas Universidades públicas; criação de condições para adequação da Universidade à realidade brasileira; garantia do direito à liberdade de pensamento nas contratações e nomeações para Universidade, bem como no exercício das funções e atividades acadêmicas. (Andes/SN, *apud* SINDER, 2001, p.71).

A proposta apresentada no 7º Conad concebia a universidade como um importante patrimônio cultural cuja missão principal estava na produção e disseminação do conhecimento para toda a sociedade. Assim, constituía-se numa instituição social de interesse público, independentemente do regime jurídico ao qual pudesse estar vinculada. Essa dimensão pública, efetivava-se pela capacidade de representação social, cultural, intelectual e científica.

Condição básica para o desenvolvimento desta representatividade é a capacidade para assegurar uma produção de conhecimento inovador e crítica, que exige um respeito à diversidade e ao pluralismo. Desta forma, não lhe cabe apenas preencher uma função de reprodução de estruturas, relações e valores, mas a colher elementos que possam constituir questionamentos críticos, indispensáveis para configurá-la como um dos fatores dinâmicos na evolução histórica da sociedade. (Andes, 1983, p. 30).

Para constituir-se numa instituição da sociedade, a democratização e a autonomia da estrutura universitária eram vistas como imprescindíveis. Esta não era a realidade vivenciada até 1983 no contexto universitário brasileiro. O que se observava era a crescente privatização e o empresariamento do ensino, desobrigação do Estado para com o financiamento das universidades e omissão do poder público na efetivação de uma política educacional que contribuísse para a consolidação do ensino e pesquisa na academia. O empresariamento denunciado pelo documento da Andes ocorria muitas vezes com o mascaramento das IES.

Sob a aparência de instituições sem fins lucrativos, as entidades mantenedoras estão sendo mantidas pelas anuidades estudantis e tem-se demonstrado interessante campo empresarial revelando nas inversões patrimoniais, pagamento de elevados salários de seus dirigentes e outras operações contábeis. (Andes, 1983, p.31).

Denunciavam ainda a carência e as dificuldades enfrentadas pelos professores da rede privada, em que os mesmos, na época já não dispunham plano de carreira docente, ausência de estabilidade, baixos salários tendo como conseqüência a elevada rotatividade do corpo docente e a pressão por parte dos empregadores quanto a qualquer possibilidade de organização. Criticava-se ainda, a ausência de projetos de pesquisa, a precariedade das instalações materiais, a elevada jornada de trabalho docente o que inviabilizava a qualificação e o aperfeiçoamento docente. Enfim, estas condições redundavam num ensino massificado, pouco criativo e de baixa qualidade.

A avaliação estava intrinsicamente vinculada à questão da qualidade, buscava-se um padrão único de universidade com ensino e pesquisa de qualidade. Este padrão único não significava desconsiderar as diferenças individuais de cada universidade, em meio ao seu contexto regional e histórico, mas corrigir as distorções oportunizando um mínimo de condições para que a universidade pudesse proporcionar ensino e pesquisa com qualidade. Neste sentido a Andes defendia que “A qualidade de ensino não pode ser pretendida abstratamente, sem dar as condições à universidade. O ensino superior de boa qualidade está ligado indissolúvelmente à pesquisa, à atividade crítica e criativa.” (1993, p.36). A Andes propunha, que frente à crise vivenciada pela universidade brasileira há necessidade de definição de um padrão único, contemplando três princípios: ensino público e gratuito, autonomia e democratização, unificação das condições de pesquisa, ensino e trabalho.

A definição de um ‘Padrão Unitário de Qualidade’ deve ser a base de construção de uma universidade. Este padrão teria como principal meta a manutenção da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Ele viria a amenizar as distorções existentes entre as universidades brasileiras “a medida em que seria o referencial de uma produção cultural e científica verdadeiramente criadora, conforme as aspirações da sociedade.” (SINDER, 1998, p.150). Não teria o papel de ser um agente homogeneizador das universidades, mas sim marcar as diferenças entre as instituições, considerando que cada uma delas está inserida em diferentes contextos. Para a definição do ‘Padrão Unitário de Qualidade’ alguns princípios são tidos como indispensáveis. São eles:

[...] o ensino público, gratuito, democrático, laico e de qualidade para todos, a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira patrimonial; a democratização interna e liberdade de organização; a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e as condições de trabalho dos docentes. (SINDER, 1998, p.151).

Ao se vincular à avaliação ao modelo geral de universidade e ao projeto político-acadêmico ela tornar-se-ia um processo permanente e institucional retornando à comunidade universitária e a sociedade, os seus resultados obtidos. Deste modo,

A partir da existência de um projeto político-acadêmico com objetivos claros e de um processo de avaliação amadurecido, apreciado pelos colegiados superiores, a universidade poderia atingir a perenidade do processo de avaliação, condição necessária à sua institucionalização, ficando a salvo de possíveis modificações de última hora realizadas por gestões de diferentes orientações. (SINDER, 1998, p.151).

A definição destes princípios traria como contribuições à universidade a elevação da competência do sistema de modo que o ensino superior pudesse assumir um papel mais efetivo no desenvolvimento científico e tecnológico do país por meio da produção de

tecnologia e qualificação de profissionais. Outro aspecto que merece ser citado é o caráter moralizador da proposta, permitindo o questionamento das IES que fazem ensino superior dentro destes pressupostos e daquelas que o fazem apenas como atividade comercial. Estas últimas constituíam-se basicamente em IES isoladas particulares que tinham como compromisso principal o lucro e não o compromisso com a produção do conhecimento e qualidade de ensino. O estabelecimento de padrões de qualidade teria papel fundamental no entender de Pinheiro pois,

É na exigência da qualidade do ensino que se pode frear a exploração capitalista na área do ensino superior no Brasil, onde o Estado ao não exigir qualidade e restringir o acesso à escola superior pública contribuiu para a proliferação do setor particular de baixa qualidade e altamente lucrativo. (1989, p.148).

As discussões não páram. Em maio de 1985 com o apoio da União Nacional do Estudantes – UNE e da Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras – Fasubra, tendo como local a UnB, é realizado o ‘Seminário Nacional sobre a Reestruturação da Universidade. Para este seminário são convidados representantes do governo, bem como, de entidades civis organizadas, criando-se um momento de discussão sobre a universidade brasileira. Após amplo debate, a Andes aprova em junho de 1986 o documento intitulado ‘Proposta das Associações de Docentes e da Andes para a Universidade Brasileira’. O principal norteador da proposta da Andes estava na idéia de uma universidade pública, gratuita e democrática. Frente ao anteprojeto gerado pelo Geres a Andes e Fasubra também apresentam a sua proposta para reformulação da educação brasileira.

A divulgação do relatório Geres provoca grande apreensão no cenário educacional brasileiro, gerando debates e envolvendo associações de docentes, servidores técnico-administrativos, estudantes, dirigentes, pesquisadores. Lembra Sinder (2001) que “por ocasião da divulgação do relatório do Geres, algumas entidades já tem amadurecidas as suas propostas para a universidade e o enfrentamento se dá no próprio confronto entre as duas posições. Esse é o caso, por exemplo, das ANDES.” (p.70). Quais aspectos são preconizados pelo anteprojeto Andes/Fasubra? Estas entidades defendem que a avaliação institucional deve ser concebida

[...] como um instrumento de construção da educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade. O objetivo da avaliação institucional, segundo a concepção adotada pelos docentes, tem dois momentos. Em primeiro lugar, permitir o controle social dos recursos públicos empregados na educação superior; em segundo lugar, estimular o aperfeiçoamento docente no exercício do ensino, da pesquisa e da extensão. (SINDER, 1998, P.148).

A proposta de avaliação institucional apresentada, compunha-se de dois momentos: a avaliação interna e a avaliação externa. Quando referia-se à avaliação externa, diferenciava a avaliação realizada nas IES públicas e nas IES privadas. No caso das primeiras, “a avaliação externa tem como elemento essencial o compromisso com a sociedade que a mantém.” (SINDER, 1998, p.148). Esta avaliação seria realizada por Conselhos Sociais, criados em cada estado, cuja composição seria representativa dos diferentes segmentos da sociedade. Já no caso da avaliação externa das IES privadas esta “deveria ser concebida como um instrumento de controle da concessão pública de que são detentoras. (SINDER, 1998, p.148). Ela estaria ao encargo do CNE, e “seria o confronto entre o desempenho da instituição (uma concessionária pública) avaliada e os fins da educação nacional, estabelecidos pela sociedade e sistematizados pelo CNE.” (SINDER, 1998, p.148). Tendo em vista a necessidade de se estabelecer princípios para orientação do ensino superior, estes devem ser abrangentes para todas as IES. A diferenciação entre universidades e instituições isoladas, segundo a propostas Andes, seria os requisitos estabelecidos pela reforma universitária de 1968, ou seja: universalidade de campo, pelo desenvolvimento das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudos em si mesmos ou em razão de ulteriores aplicações, e de uma ou mais áreas técnico-profissionais. Para Pinheiro (1989), a proposta da Andes se apóia em alguns princípios das reforma de 1968, como a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Diferenciou-se do projeto no que concerne à maior autonomia em relação ao Estado e às mantenedoras e democratização das instituições.

Para os docentes, o princípio norteador da avaliação interna deveria ser “a retrospectiva crítica, socialmente contextualizada, construída na discussão pública e democrática do trabalho realizado pela instituição, com a participação de todos os envolvidos no trabalho.” E ser concebida como

[...] parte integrante do processo de construção da escola pública e democrática na gestão e no acesso; instrumento para o controle social da atividade do Estado na esfera da Educação e geradora da construção de um projeto de desenvolvimento acadêmico e científico dentro da perspectiva colocada para a educação nacional. (SINDER, 1998, p.149).

No entender de Sinder (1998) para a Andes, “a avaliação assume a responsabilidade de construção e aperfeiçoamento da política de desenvolvimento institucional.” (p.149). O caráter de participação é amplamente defendido pela entidade tornando o processo de avaliação institucional democrático. Esta democratização do processo seria obtida através do debate amplo junto à comunidade universitária, discutindo-se as diferentes concepções de avaliação das experiências institucionais. Um fator essencial do programa de avaliação

institucional está na vinculação dos objetivos institucionais à realidade concreta da IES. Esta vinculação será obtida na medida e que houver uma

[...] discussão pública da identidade das IES, em termos de sua estrutura institucional, seu papel social, sua vocação, analisando a realidade econômica, social e política da sociedade em que as IES estão inseridas, visando definir sua função social, concretizada em seu projeto de ensino, pesquisa e extensão, no sentido de contribuir para a melhoria da qualidade de vida coletiva. (SINDER, 1998, p.149).

Esta discussão ocorreria em cada universidade através da organização de um ‘Fórum Institucional para definição do Projeto Político Acadêmico das IES’. Este encontro, seria o aglutinador de debates nas IES e fator indispensável ao desenvolvimento do ‘projeto político-acadêmico’. Seria anterior ao processo de avaliação, e teria na elaboração do ‘projeto político-acadêmico’ da IES envolvida o trabalho conclusivo, de maneira a viabilizar o início do processo de avaliação.

Para o movimento docente ainda, um processo de avaliação institucional depende da “existência de um modelo geral de universidade e de um projeto local específico que respeite as condições reais de existência da instituição, suas vocações e aspirações.” (SINDER, 1998, p.150). Este pensamento tem sua justificativa pois, o “que se quer saber com a avaliação é se os objetivos previamente definidos estão sendo, ou não, alcançados e quais são as causas dos sucessos e fracassos, para que as correções possam ser feitas e, com isso, melhorar a qualidade do fazer acadêmico.” (SINDER, 1998, 150).

3.4.2.3 O papel da Associação Nacional de Dirigentes de Instituições de Ensino Superior – Andifes no programa de avaliação institucional.

A Associação Nacional de Dirigentes de Instituições de Ensino Superior – Andifes constitui-se numa entidade representativa e de defesa dos interesses das IES públicas federais. A Andifes “constitui-se a partir da necessidade de enfrentamentos das questões das universidades públicas federais junto ao MEC, detectada a inviabilidade da discussão das mesmas dentro do Crub, no final da década de 80.” (SINDER, 2001, p.81). Os enfrentamentos entre dirigentes de IES públicas e privadas, foram gerados pelo tratamento diferenciado no campo do financiamento, pelo governo federal. “Não encontrando espaço de defesa dos recursos públicos às instituições públicas, os dirigentes formam nova entidade, a que vai representar os interesses exclusivos das instituições oficiais.” (SINDER, 1998, p.153). Com a criação da Andifes, a tônica das discussões pelo recursos deixa de ser centrado no Crub e os

reitores passam a negociar diretamente com o MEC. Como critério para observância na distribuição de verbas propõem-se o estabelecimento de critérios de rendimento e qualidade.

Existe, ai, então, uma convergência de opinião entre os representantes do governo e os dirigentes das universidades. O critério de qualidade, apontado como um dos norteadores da reforma a ser implementada no Estado e na sociedade já começa a fazer eco entre os dirigentes das instituições de ensino superior públicas. (SINDER, 1998, p.153) .

Ela passa a ocupar no cenário do ensino superior brasileiro o papel de articulador de uma proposta de avaliação institucional para fazer frente ao projeto neoliberal cada vez mais encampado pelo governo federal. A partir de julho de 1993 a Andifes consciente da necessidade de apresentar uma proposta de projeto de avaliação institucional nomeia uma comissão responsável por elaborar um documento para discussão. Dentro da Andifes, assume destaque nas discussões sobre avaliação institucional o Prof. Hégio Casses Trindade, então reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Ufrgs, e coordenador do grupo de trabalho Política e Gestão Universitária da Andifes.

Em meio às discussões sobre a temática ‘avaliação institucional’ que ocupava espaço nos fóruns de discussão do ensino superior no país, a Andifes no período de julho a outubro de 1993, com a participação de representantes das diversas entidades, aprovou a sua proposta de projeto de avaliação institucional. Sua aprovação ocorreu na reunião plenária da Andifes, em Florianópolis, realizado entre 7 e 8 de outubro de 1993. A proposição deste documento assumiu um caráter de quebra de resistência das IFES a avaliação institucional. “Essa decisão histórica reverteu a atitude de resistência das comunidades universitárias ao processo de avaliação, ainda negativamente marcadas pelo episódio da publicação da ‘lista dos improdutivos’ da USP.” (Andifes, 1994, p.3). Em seu projeto, a Andifes reconhecia o papel histórico da universidade na produção e disseminação do saber, o qual direcionava-se, tanto a busca de verdades científicas como também, ao atendimento das necessidades da sociedade. Argumentava que se as funções da universidade são abrangentes e vinculam-se a toda sociedade, também as discussões que têm como objeto central a universidade, devem envolver todos os atores sociais. Deste modo, o projeto de avaliação institucional da Andifes procura, como o mesmo cita, atender à tríplice exigência da universidade contemporânea: “a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para planejamento e gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade.” (Andifes, 1994, p.4).

O documento da Andifes é publicado na vigência do governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), que continuando a política de seu antecessor deixava claro a política de apoio financeiro às instituições privadas de ensino superior em detrimento das públicas. Basta lembrar as palavras de Cunha, que bem identificam o tratamento desigual entre as IES.

Enquanto que o Programa de Fomento das Atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão das (52) Instituições Federais de Ensino Superior recebeu 500 milhões de cruzeiros para todo o período de vigência do Plano [Plano Setorial de Educação 1991-1995], o programa para beneficiar (29) instituições 'não federais' recebeu 7,7 bilhões. Isso significa 15,5 vezes mais dinheiro para a metade das instituições! (CUNHA, 1990, p.135).

O plano setorial definia que a legitimação da autonomia universitária dependerá da avaliação do desempenho das IES, entretanto, “não existe nele[Plano Setorial de Educação 1991-1995] nenhum programa de apoio à avaliação das universidades, muitas delas já seriamente empenhadas nessa nova e difícil atividade.”(CUNHA, 1990, p. 137). Trindade (1996) considerou a experiência no governo Collor como negativa, gerando forte resistência à avaliação, principalmente pela universidade pública, pois “a avaliação era vista com algo que se impunha de cima para baixo, associando-a à idéia de punição que se traduzia por sanções, inclusive, no próprio financiamento da universidade.” (p.10).

Neste ambiente de privatização do ensino superior público para, o projeto de Avaliação Institucional da Andifes, considerando a educação um bem público, cujos resultados permeiam toda a sociedade, a avaliação deve recair em termos de eficácia social de suas atividades, como também sobre a eficiência de seu funcionamento. Os princípios norteadores indicavam que não se tratava de um modelo avaliativo imposto, na medida em que deveria ocorrer a partir da aceitação e da necessidade de avaliação expressa pelos envolvidos, o reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores, bem como, o envolvimento de toda a comunidade universitária na sua implementação.

Seu objetivo principal residia em esta avaliação tornar-se instrumento de aperfeiçoamento do projeto acadêmico das IES, com a promoção da melhoria da qualidade nas atividades desenvolvidas. Numa perspectiva de compromisso social, o programa delineou cinco objetivos específicos:

1. Impulsionar um processo criativo de auto-crítica da Instituição, como evidência da vontade política de auto-avaliar-se para garantir a qualidade da ação universitária e para prestar contas à sociedade da consonância dessa ação com as demandas científicas e sociais da atualidade;
2. Conhecer, numa atitude diagnóstica, como se realizam e se interrelacionam na Universidade as tarefas acadêmicas em suas dimensões de ensino, pesquisa, extensão e administração universitária.
3. (Re) estabelecer compromisso com a sociedade, explicitando as diretrizes de um projeto pedagógico e os fundamentos de um programa sistêmico e participativo de avaliação, que permita o constante reordenamento, consolidação e/ou reformulação

das ações da Universidade, mediante diferentes formas de divulgação dos resultados da avaliação e das ações dela decorrentes; 4. Repensar objetivos, modos de atuação e resultados, na perspectiva de uma universidade mais consentânea com o momento histórico em que se insere, capaz de responder às modificações estruturais da sociedade brasileira; 5. Estudar, propor e implementar mudanças no cotidiano das atividades acadêmicas do ensino, da pesquisa e da extensão e da gestão, contribuindo para a formulação de projetos pedagógicos e institucionais socialmente legitimados e relevantes. (Andifes, 1994, p.5).

Os objetivos permitem identificar a preocupação com a avaliação da universidade na sua perspectiva institucional, ou seja, não uma avaliação setorizada. O ensino, a pesquisa e a extensão deveriam ser considerados não individualmente, mas sim dentro de uma perspectiva de interdependência, de interação, interface e interdisciplinaridade. A participação no processo foi outra característica defendida pelo projeto, pois o mesmo sendo elaborado coletivamente também tem menor probabilidade de rejeição. A sua implementação não se torna uma obrigação mas sim um compromisso com a manutenção da autonomia da própria universidade.

Ao propor a avaliação interna e externa, permite que diferentes olhares avaliem a universidade. Evita-se assim, a crítica de que só se avalia aquilo que se quer avaliar, dando a idéia de uma falsa avaliação, ou de uma avaliação comprometida com o corporativismo. O ingresso de especialistas externos, demonstra a maturidade no aceite de diferentes percepções. Como o próprio projeto dispõe, “esta proposta possui a vantagem de combinar importantes subsídios originários da percepção e dos juízos daqueles indivíduos comprometidos com a instituição e seus resultados com o aporte de outros segmentos científicos e sociais.” (Andifes, 1994, p.6). A legitimidade do processo somente é conseguida com ampla discussão envolvendo todos os segmentos da universidade pois “um processo de discussão desenvolvido pelos vários segmentos da instituição universitária proporciona maior clareza acerca dos aspectos institucionais e também determina maior conhecimento e compreensão da estrutura global da universidade.” (Andifes, 1994, p. 6). A continuidade do processo avaliativo, constitui-se noutra característica do projeto. A avaliação não é percebida como algo estático, limitado a determinados períodos, pois a universidade não é estática, ela é um todo orgânico em constante transformação. Novos cenários implicam redefinição de ações e projetos, vindo a avaliação a subsidiar a cada nova tomada de decisão da IES. O documento final do Paiub, publicado em 1994, é ancorado no documento aprovado pela Andifes. A esse respeito Trindade declara:

O projeto de Avaliação Institucional da ANDIFES foi, num segundo momento, adotado como referência pelo conjunto das universidades brasileiras ao ser aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação estabelecida pela SESu/MEC e enriquecido, através de consulta institucional, com as sugestões enviadas de muitas universidades

do país. Desse esforço conjugado em nível nacional, sob a inspiração do documento básico da ANDIFES, nasce, portanto, o Programa nacional de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). (TRINDADE, 1996b, p.9).

Trindade (1996b) destacou alguns traços relevantes na avaliação institucional realizada pela universidades federais. O primeiro diz respeito ao seu caráter globalizante, não se constituindo na avaliação isolada de um setor. Deve articular internamente os vários setores da estrutura universitária. "Essa globalidade é fundamental para o autoconhecimento institucional e para a geração de dados confiáveis sobre as universidades. Em conseqüência, a única forma de atingir essa visão totalizadora pela avaliação institucional." (p.13). O segundo, diz respeito à possibilidade da avaliação permitir a comparabilidade entre diferentes instituições, sem cair numa padronização empobrecedora. A utilização única e exclusiva de indicadores quantitativos, de forma isolada não permite caracterizar a instituição em toda a sua globalidade, muito menos permite a comparabilidade entre IES. Critica o exercício classificatório com base em indicadores quantitativos.

Esse enfoque reduziria a crise das universidades federais a um mero problema de gestão universitária, entendida como gerenciamento. ... Essa visão instrumental da avaliação está muito presente no enfoque neo-liberal, segundo o qual basta melhorar a gestão para que as universidades resolvam os problemas de financiamento. (TRINDADE, 1996b, p.13).

O terceiro aspecto refere-se ao respeito à identidade institucional. Cada instituição tem uma história, está inserida num contexto diferente, logo avaliá-la de maneira padrão seria considerar que se produz ensino, pesquisa e extensão, enfim implica comparar a universidade a uma indústria que produz produtos em série, com as mesmas características. O quarto aspecto refere-se ao princípio da adesão voluntária. O processo não pode ser determinado externamente. Cabe à cada IES determinar qual o melhor momento para iniciar o processo. O último aspecto ressaltado por Trindade (1996b) refere-se à continuidade, na medida que deve ser um processo contínuo de retroalimentação, em que, terminada uma etapa, deve-se iniciar com outra. Na seqüência, far-se-á uma análise detalhada do Paiub e sua repercussão no cenário do ensino superior brasileiro.

3.4 O PROGRAMA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADES BRASILEIRAS – Paiub

A década de 1990 começa com profunda mudanças no cenário mundial como já descrito no primeiro capítulo. No Brasil, as eleições presidenciais de 1989, mostram o conflito de dois projetos de sociedade, no cenário político: um de cunho liberal-corporativo e outro de

democracia de massas. O projeto vencedor nas urnas, com 53% dos votos válidos, denominado 'Brasil Novo' era respaldado por forças políticas de direita e centro-direita. Este projeto tinha como prioridade a inserção do país na nova ordem capitalista mundial, mediante a abolição das restrições impostas à penetração do capital multinacional no Brasil; a transferência de ciência e tecnologia produzidos nos países de primeiro mundo e “a modernização dos instrumentos de organização da sociedade civil, pelo estímulo à reorientação privatista e corporativa de suas demandas.” (NEVES, 1997, p.21).

O segundo projeto, obteve 46,9% dos votos e era representado por forças políticas de esquerda que propunham a inserção soberana e competitiva do país na economia internacional sob a direção política do trabalho.

No campo educacional, seguindo o ideário neoliberal as ações se encaminharam para a consolidação de um modelo privatista de ensino superior³⁶. Outro ponto que merece ser destacado está no desenvolvimento do trinômio da competitividade: qualidade, produtividade e relações de trabalho. Comprometido com a modernização da sociedade brasileira, e em especial com o parque industrial o governo passa a tentar “convencer a universidade brasileira a se subordinar aos objetivos industriais.” (NEVES, 1997, p.85). A universidade dispunha em seus quadros e departamentos de soluções para questões formuladas pela indústria, possuindo assim massa crítica, laboratórios e equipamentos que poderiam atender à demanda da indústria. Diante deste quadro, os membros do Crub em sua 54ª Reunião Plenária reconhecem a importância do desenvolvimento da indústria brasileira para o crescimento econômico do país. Reconhecem também que a universidade dispunha de recursos humanos capacitados para a pesquisa básica e aplicada para interagir com o setor produtivo na resolução de problemas econômico-sociais. Entretanto, ressaltaram “o compromisso maior das universidades com o desenvolvimento de projetos de pesquisa destinados a possibilitar a superação da dependência externa nacional.” (NEVES, 1997, p.85). A participação do empresariado na gestão da política educacional do anos de 1990 teve como pressupostos:

[...] a natureza da inserção produtiva do Brasil na nova divisão internacional do trabalho, a redefinição do papel do Estado brasileiro nesse contexto, bem como as novas exigências de capacitação profissional provocadas pela inserção científica, em um patamar superior, na nova organização da produção e do trabalho no mundo contemporâneo. (NEVES, 1997, p.88).

³⁶ Nessa perspectiva se insere, por exemplo, a iniciativa governamental de privatização do ensino superior no País, embutida no projeto de reforma constitucional, conhecido como Emendão, uma vez que o estreitamento do vínculo universidade-empresa, sob a direção do capital, subjacente à essa iniciativa, se realizaria mais rápido e confiavelmente através do empresariado confessional e leigo do ensino. (NEVES, 1997, p.49).

Para cumprir com essas metas o empresariado propôs para o ensino superior privado, a mudança de enfoque, deixando para um segundo plano o ensino superior e investindo no ensino profissionalizante. E também as universidades públicas adequaram-se à nova realidade, utilizando-se do tradicional discurso da distorção do emprego do recurso público, propôs-se a extinção da gratuidade no ensino superior com a conseqüente transferência de recursos para o ensino fundamental. A condição de produtora de conhecimento científico e tecnológico era dispensada pelo empresariado. As universidades assumiriam assim o papel de reprodutoras de conhecimento produzido externamente e trazido ao país pela empresas transnacionais. Esta medida teria como objetivo resolver ou pelo menos amenizar o problema do financiamento do ensino superior:

[...] a redução de recursos públicos para o desenvolvimento autônomo de projetos obrigaria as universidades a recorrerem a novas fontes de financiamento, abrindo espaço para, a aceitação 'mais dócil' de recursos destinados à execução de projetos de interesse imediato do empresariado nacional, ou seja, de projetos voltados para a transferência de tecnologia em setores estáveis e sofisticados da indústria. (NEVES, 1997, p.92).

O empresariado passa a cobrar do Estado ações efetivas quanto a dois pontos críticos na educação brasileira: o financiamento e a qualidade. Para este último, propunha a implementação de um sistema nacional e permanente de controle de qualidade.

Diante deste quadro, surge o Paiub, o qual teve sua origem nas discussões da Andifes no ano de 1993. A elaboração do texto do Paiub, na compreensão de Sinder (1998) vem acompanhada da preocupação das IFES quanto à destinação de recursos financeiro. A partir da década de 1990, o governo e os dirigentes, têm sua preocupação direcionada ao encontro de uma nova fórmula de redistribuição dos recursos³⁷, pois acreditava-se que a até então a implementação, muito vinculada a interesses políticos, estava superada. Esta discussão de uma nova fórmula, mais objetiva coincide com a redução de recursos públicos ao ensino superior. Com a ascensão de Fernando Collor de Mello (1990-1992) à Presidência da República, tem início as primeiras incursões concretas no movimento reformista, que tinha como uma de suas metas a modernização do país, e o corte de gastos públicos em áreas não prioritárias, na qual inseria-se o ensino superior. Calcado na proposta estabelecida pela Andifes, já descrita anteriormente, em 1990 o governo federal encaminha para as IFES uma comissão de auditoria, cujo objetivo era o levantamento de dados e a constatação da real situação de cada universidade. A conclusão do trabalho é “As universidades brasileiras são

³⁷ Até o final da década de 80, não há critérios objetivos de distribuição de recursos entre as instituições mantidas pelo governo federal. O que existe é um acordo anual entre os dirigentes, o qual estipula os valores recebidos por cada instituição, sem a obediência a qualquer regra objetiva de distribuição. (SINDER, 1998, p.153)

marcadas pela situação sócio-econômica da realidade em que estão inseridas.” (SINDER, 1998, p.153).

Relata Sinder (1998) que as condições encontradas pelas comissões era as seguintes: falta de conhecimento que cada instituição demonstrava de si; inexistência de uma cultura da informação, a falta de critérios para a verificação dos dados bem como, a centralização dos mesmos em determinados, dentre outros.

Em 1992 ocorre uma ruptura, com a renúncia de Fernando Collor de Mello assume a presidência Itamar Franco, marcando também mudanças no MEC que passou a ser dirigido por Murillo Hingel substituído de Eraldo Tinoco Melo de rápida passagem pelo MEC sucessor de José Goldemberg.

Dos resultados desta sindicância, surgem as primeiras conclusões por parte dos técnicos do MEC quanto à necessidade de um programa de avaliação institucional.

Os trabalhos iniciais de elaboração do PAIUB são motivados, primeiro, pela necessidade apontada pelo MEC de sintetizar e padronizar a coleta de dados de cada instituição, visando solucionar as demais dificuldades apresentadas pelas instituições ... Segundo depoimento dos técnicos do MEC, a avaliação teria o objetivo de promover o desenvolvimento das instituições, aproveitando as potencialidades apresentadas por cada uma delas, especialmente as menores. (SINDER, 1998, p.154).

O Paiub constituiu-se numa atitude antecipatória ao Estado na implementação de processos de avaliação e foi uma construção coletiva. Teve o grande mérito de constituir-se numa alternativa aos programas gestados pelo Estado Avaliativo consorciado com a política neoliberal, na medida em que nele

[...] não há competitividade entre instituições ou pessoas. Se, de um ponto de vista neoliberal, busca-se avaliar produtos e coisas com o objetivo de ‘rankear’, o Paiub é o oposto disso e supera essa visão mercantilista. Aglutina as Universidades em torno de um processo que visa a melhoria de todas sem competir, excluir ou punir. (MARCHI, 1996, p. 53).

Para Sinder (1998), “O PAIUB, como um programa de avaliação dos cursos de graduação, representa o segundo momento mais importante da discussão acerca da avaliação institucional da universidade brasileira, se considerarmos o relatório do GERES como sendo o primeiro.” (p.152). Dias Sobrinho (2000) considera que “as duas características fundamentais: a não vinculação da avaliação com o financiamento e a adesão voluntária.” (*apud* CATANI, OLIVEIRA, 2000, p. 10). O Paiub em sua fundamentação destacava que a avaliação deveria atender à tripla exigência da Universidade contemporânea: " a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade." (Paiub, 1993,

p.2). O Paiub citava ainda como princípios básicos: a) a aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos; b) reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados; c) envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para a melhoria do desempenho institucional.

O documento trazia ainda como objetivos específicos: a) impulsionar um processo criativo de auto-crítica da instituição; b) conhecer, como se realizam e interrelacionam o ensino, a pesquisa, a extensão e a administração; c) (re) estabelecer compromissos com a sociedade; d) repensar objetivos, modos de atuação e resultados na perspectiva de uma universidade mais consentânea com o momento histórico. Neste contexto,

O mérito do PAIUB é evidente, ao ter propiciado, acima de tudo um intercâmbio considerável de informações entre as universidades, aproximando-as em programas e preocupações comuns, favorecendo a identificação de problemas cruciais, percebidos como recorrentes no conjunto das universidades, sejam estas mantidas pelo Estado ou não. Alguns desses claros problemas residem: na precariedade de muitos sistemas de informação das universidades (são pouquíssimas as instituições bem estruturadas nesse setor); e na falta de clareza quanto aos objetivos primordiais a serem atingidos com a Avaliação Institucional - “o que fazer com isso tudo?” -, ao lado, ainda, de um grande desconhecimento quanto ao entendimento preciso do que é esse tipo de Avaliação. (TRIGUEIRO, 1998, p. 38).

Este mérito é reconhecido em diversos seminários realizados no país com a finalidade de discutir a temática ‘avaliação.’ O 1º *Workshop* – Paiub – Região Sul apresentou conclusões que reforçaram as propostas do Paiub. Dentre as principais, estavam o repúdio ao modelos externos e o reconhecimento de que a avaliação é um patrimônio da Universidade Brasileira; e que essa deve valorizar, sobretudo, o processo; isenção por parte das comissões de avaliação; condenação de comparações simplistas; estabelecimento de indicadores comuns, com a valorização dos aspectos qualitativos; socialização dos dados. Dentre as dificuldades apresentadas merecem destaque: a necessidade de sensibilização de todas a comunidade universitária para o sucesso do programa; apoio financeiro do Estado; superação das resistências e desconfianças e continuidade do processo. Com a publicação do primeiro edital, em dezembro de 1993, e nos anos seguintes de 1996 e 1997, considerável foi o número de instituições que encaminhou projetos para a obtenção de financiamento. O financiamento do programa nem sempre foi extensivo a todas as IES. Nos anos de 1993 e 1994 muito embora o edital previsse o aceite de projetos encaminhados por universidades federais, estaduais, municipais e comunitárias, apenas as universidades públicas estatais receberam recursos por questões técnicas do tesouro nacional. No biênio 96/97, o financiamento de projetos além das públicas também estendeu-se às universidades comunitárias e confessionais. As universidades

privadas não obtiveram recursos do MEC, auto-financiando os seus projetos. (SANT'ANNA; VERAS, 1997).

Pensar a universidade como instituição será o grande papel do PAIUB e isto parece vir acontecendo, embora lentamente. Algumas mudanças neste sentido o demonstram. Trata-se de um processo de aprendizagem que é lento pela sua própria natureza. Finalmente podemos dizer que o PAIUB vem produzindo conhecimentos, levando ao debate e à crítica, que são de fato, os grandes objetivos da universidade. (1997, p.59).

O estudo de Sinder (1998) ao analisar as condições de existência do Paiub faz uma avaliação do próprio Paiub, além de trazer alguns dados muitas vezes não conhecidos pela comunidade universitária. Neste estudo, descreve que o importante para os técnicos do MEC era a verificação e comprovação de dados numéricos, considerando que os resultados da avaliação seriam utilizados como critérios de distribuição de recursos.

A prática, então, expressa no texto final do documento, contradiz o discurso de melhoria das condições de desenvolvimento das instituições. Se o critério numérico é utilizado para a alocação de recursos, é justo supor que as maiores universidades, melhor posicionadas no resultado final da conta da avaliação recebam maior quantidade de verbas, enquanto que as menores e, portanto, pior posicionadas venham a Ter sérias dificuldades de manutenção das suas atividades, em razão da diminuição dos recursos a elas destinados. (p.154).

O documento final do Paiub foi resultado da composição do projeto de avaliação institucional apresentado pela Andifes, o qual acolhido pela Comissão Nacional de Avaliação e pelo Comitê Assessor, constituídos no âmbito do Ministério da Educação.

No Brasil havia certa aversão à avaliação institucional, uma vez que ela sempre fora conduzida com características externas e intervencionistas. Assim, Trindade defendia um programa de avaliação institucional negociado e discutido, o que foi acolhido pelo MEC e pela Andifes na elaboração do Paiub, colaborando para a redução da resistência ao programa. Segundo ainda o estudo de Sinder (1998) reações ao Paiub ocorreram pelo seu caráter não democrático e pela sua perspectiva punitiva.

Os três segmentos – docente, discente e técnico-administrativo – das universidades, principalmente as oficiais, não aceitam discutir a proposta do PAIUB. A alegação é a de que ela confronta-se com o princípio democrático de uma avaliação participativa proposta pelo movimento docente e técnico-administrativo, apoiado pelos estudantes. Aceitar participar do Programa seria contradizer a própria história de luta pela avaliação institucional das universidades, encampada pelos professores desde o início da reestruturação do movimento da categoria docente, no final da década de 70. (1998, p.157).

Trindade rebate as críticas enfatizando que o Paiub está construído com base em três pilares principais: o aperfeiçoamento da qualidade acadêmica; a melhoria da gestão acadêmica e a prestação de contas à sociedade. Além destes pilares, o programa apoiava-se na

experiência exitosa da Unicamp. Mas chama a atenção ainda no estudo, quando o mesmo afirma a grande divergência em torno do Paiub pela sua concepção e eficácia enquanto modelo de avaliação institucional. “Mas é em razão dessa polêmica que o Paiub não se torna um modelo de avaliação institucional, mas um conjunto de princípios que são rejeitados ou absorvidos por cada universidade que deseja conduzir um processo de avaliação.”(SINDER, 1998, p.158) Nesta afirmação a pesquisadora apóia-se no fato de que a própria UFRGS teria optado por uma maneira própria de se avaliar, embora integrada ao Paiub. Esta afirmativa merece questionamento, pois há de se conhecer melhor as razões desta eventual não integração total ao programa Paiub. Segundo Leite,

[...] a UFRGS integra-se com o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) uma vez que foi uma das articuladoras do mesmo. Porém, seu programa de avaliação, que surge antes do referido PAIUB, foi concebido pela própria comunidade e como parte do Plano de Gestão (1993), decidido em diferentes instâncias de participação [...]. (1997, p.33).

Há outros aspectos ainda a considerar que comprovam a similaridade entre o Paiufrgs e o Paiub: o foco principal no ensino de graduação; a adesão voluntária; o caráter participativo; a avaliação externa e a utilização dos resultados do processo avaliativo para o replanejamento do projeto pedagógico da universidade que é comprovado pelo depoimento de Leite (1997):

Na UFRGS, o programa de avaliação não induz ao ranqueamento dos cursos. Os dados, os resultados, são de uso de cada comunidade interna, usados para a melhoria de qualidade de seu projeto de desenvolvimento acadêmico. Neste sentido, respeita-se ‘a qualidade de diferença entre os grupos enquanto se busca a diferença desta qualidade para reordenar pontos fortes e fracos’, priorizando ações que viabilizem uma Universidade melhor para agora e para o futuro, em consonância com seu compromisso social. (p.34).

Discorre ainda, Sinder (1998) reconhecendo a importância do Paiub na história das discussões da avaliação na universidade brasileira e conclui:

Consenso, no entanto, é o que não foi possível existir em torno do PAIUB. As universidades que seguem o caminho da avaliação por ele proposta nem sempre conseguem a adesão efetiva dos segmentos universitários. O resultado é uma avaliação a partir de dados quantitativos, direta e inversamente correlacionados, dispostos em quadros e tabelas que servem para demonstrar aos órgãos governamentais a ‘produtividade’ ou ‘improdutividade’ desta ou daquela instituição, orientando a distribuição de verbas entre as mesmas, tendo como base os critérios de produtividade estipulados pelo governo, estabelecidos, principalmente, através da relação aluno/professor. (p.159).

A pesquisa de Sant’Anna e Veras (1997) apresenta informações que permitem questionar determinadas afirmações de Sinder (1998), principalmente quando lançadas dúvidas quanto ao acolhimento pelas IES da proposta de avaliação do Paiub. Ao analisarem a

metodologia, o caráter participativo, as dimensões e fases a serem avaliadas bem como a pré-disposição das universidades em aceitar inovações. “Assim, 10% das instituições optaram por enfoques diferentes [...]. Pelo menos 11 instituições não trabalham com os indicadores propostos. Algumas criaram indicativos qualitativos próprios, outras priorizaram indicadores qualitativos como forma de olhar a instituição.” (p.58) É importante destacar que a grande maioria das universidades adotaram sim o programa Paiub e que as que não o fizeram, muitas privadas, buscaram uma linguagem mais empresarial ao processo.

Uma avaliação do Paiub é desenvolvido por Sant’Anna e Veras (1997) membros do comitê assessor do programa. A pesquisa caracterizada como longitudinal, tomou como fonte documental os projetos aprovados e relatórios parciais correspondentes aos anos de 1994, 1995 e 1996. A pesquisa elaborada por Sant’Anna e Veras (1997) permite conhecer o envolvimento efetivo da comunidade universitária no programa de avaliação. As principais conclusões foram: o primeiro passo no processo de avaliação institucional, que consistia na sensibilização fora proposto por quase todas as instituições, ficando apenas 9,2% sem implementar esta etapa pelo fato de já terem cumprido anteriormente a mesma ou pelo fato de não terem adotado o enfoque da participação. Quanto à sensibilização, a maioria propunha durante todo o processo, e 90,1% tinham no princípio da participação, o principal enfoque teórico adotando instrumentos pré-definidos, mas declaravam-se abertas à modificações propostas pela comunidade universitária.. Do total pesquisado, duas instituições afirmam que seus projetos estão calcados numa perspectiva de avaliação emancipadora. Quando analisadas as IES públicas e privadas quanto ao enfoque participativo ou não participativo, as pesquisadoras constataram não haver diferença significativa entre os dois segmentos.

Quando avaliados, os projetos e resultados em relação à globalidade, percebeu-se que este princípio ainda estava bastante distante de uma situação ideal, na medida em que, muito embora o princípio constasse da maioria dos projetos, ressentia-se uma interrelação entre as ações de ensino de graduação, pesquisa, pós-graduação e extensão. Ela é entendida como somatório de todas essas instâncias uma vez que em 34,7% das universidades analisadas a avaliação do ensino de graduação não passa por uma reformulação do seu projeto pedagógico. A preocupação maior recai na avaliação do currículo e menos na avaliação das disciplinas, uma vez que 86% avaliam o currículo e apenas 4 de um universo de 94 IES avaliam o ensino-aprendizagem e as disciplinas em sala de aula sem conexão com o currículo ou projeto pedagógico.

Além do ensino de graduação outras atividades desenvolvidas pelas universidades estão sendo avaliadas como por exemplo: avaliação da pesquisa está contemplada em 52,8%

dos projetos, a extensão em 49,3% e a pós-graduação em 29,7%. A avaliação da gestão não merece a devida importância nos projetos. Os departamentos são avaliados por 35% das instituições e algumas delas avaliam a graduação focalizando-a através dos departamentos.

Quando analisada a forma com que as IES conduziram a avaliação externa, o estudo indicou certa heterogeneidade nos procedimentos. Enquanto algumas propuseram que a avaliação fosse realizada por seus pares, outras propunham que fosse realizada pela comunidade externa, cujas comissões seriam compostas por representantes da sociedade civil. “Enquanto a avaliação pelos pares é mais comumente proposta pelas instituições públicas de grande porte, a chamada ‘avaliação pela comunidade externa’ aparece com frequência entre as instituições públicas de pequeno e médio porte e as instituições privadas.(1997, p.58)” A avaliação dos egressos tem forte presença nos projetos, enquanto a avaliação externa é prevista por apenas 11,6% das instituições.

A continuidade do processo também mereceu destaque pelas pesquisadoras, quando identificaram que 40% propõem reavaliações. Concluem as mesmas que “este pode ser um indício de que a avaliação está sendo vista pelas instituições como um momento estanque e não como um instrumento a serviço de seu constante aperfeiçoamento.” (1997, p.58).

Um avanço identificado nos projetos está na superação da visão quantitativa de análise dos dados. Esta é indicada por apenas 5% das IES, 5% propuseram somente a avaliação qualitativa, 87% propuseram a utilização dos dois modelos, enquanto 3% das IES estavam indefinidas. A transparência também pode ser constatado como presente nos diversos projetos, sendo que 84% propuseram estratégias de divulgação dos resultados da avaliação.

A principal conclusão da pesquisa está certamente na constatação do grande envolvimento das IES no desenvolvimento do programa com a promoção de eventos em diferentes instâncias a fim de discutir e tornar o processo o mais participativo possível.

Leite (2000) em seu estudo intitulado ‘Inovação e avaliação: impacto e mudança’ apresenta conclusões sobre a influência do Paiub em quatro universidades: uma federal, uma estadual, uma confessional privada e uma comunitária. Através de seus relatos pode-se conhecer a relevância ao Paiub para o cenário da universidade brasileira, em especial no que diz respeito à avaliação institucional.

Ao estudar a universidade confessional por ela denominada de ‘Uniconfes’ relata que estando a vivenciar uma crise, a Universidade paralelamente à consultoria externa com vistas a elaboração de seu planejamento estratégico inicia o programa de avaliação. O processo de avaliação associado ao planejamento estratégico teve início com um seminário denominado

‘Desafios da mudança’. As mudanças ocorridas são atribuídas ao processo de Avaliação Estratégica em que,

É estratégica porque serve à integração de informações, à busca de qualidade com racionalização de recursos e com a participação da comunidade. Dessa forma a avaliação estratégica contribui para o projeto de reconfiguração organizacional que teve um real e efetivo impacto transformador na direção da mudança e da inovação. A avaliação não foi o acelerador da mudança mas foi essencial a ela. (LEITE, 2000, p.133).

Muito embora a instituição tenha trabalhado numa perspectiva de excelência seletiva, a avaliação institucional teve papel coadjuvante na medida em que auxiliou na mobilização e sensibilização dos atores da universidade, o que propiciou as redefinições no contexto da IES.

A avaliação, então, sistemática, anual, constrói estrategicamente um processo participativo e de comunicação com a comunidade; um processo com retorno através da ‘audiência pública’, que oferece aos gestores a possibilidade de ajustes e articulações com a Missão e o Credo da universidade, num processo de apoio a decisões. (LEITE, 2000, p.135).

O diferencial do processo avaliativo no contexto desta IES está no fato de ter aliado o Paiub ao desenvolvimento de um planejamento estratégico.

Ao analisar a universidade pública estadual constatou a “integração do Projeto Pedagógico ao trabalho da avaliação.” (LEITE, 2000, p.135). Muito embora tentativas de avaliação tivessem sido ensaiadas anteriormente, “a filiação ao PAIUB que, da mesma forma como ocorreu em outras IES, serve para corroborar um projeto em andamento; reforça esse projeto, traz uma certa visão de igualdade entre instituições”. (p.136). Esta IES centrou o projeto de avaliação no ensino de graduação num programa de ‘Qualidade do Ensino’. A avaliação institucional vai contribuir para a revitalização dos processos de gestão através da avaliação docente e demais questões institucionais sustentando-se através dos projetos pedagógicos dos cursos. “Chama a atenção que esse projeto pedagógico que se constrói através de uma avaliação, tem seu início exatamente pela discussão da questão da ciência, pela questão central da graduação e de seus currículos: o conhecimento.” (LEITE, 2000, p.137).

A terceira universidade analisada, comunitária denominada no estudo como ‘Unicom’, de característica regional, marcada pela participação comunitária que vem a ser a base do processo avaliativo na construção do que Santos define como conhecimento emancipatório. O acolhimento ao Paiub está vinculado a uma certa identidade entre as características desta IES o proposto pelo programa.

[...] a avaliação é o momento em que cada sujeito procura conhecer a instituição, mas também o seu lugar nessa instituição, ou seja, esse cidadão

tem direitos e deveres. Entre outras responsabilidades, como sujeito dessa polis, o cidadão participante decide não só seu representante formal na gestão central da universidade como os destinos da instituição. Se ela não vai bem, tem menos alunos, ele é responsável, se ela está bem, tem boa produtividade, ele foi um dos mentores.(LEITE, 2000, p.138-139).

Foi uma das primeiras universidades que aderiu ao programa Paiub, em 1994, mas realizava avaliações desde a década anterior. O processo avaliativo atuou como intermediário entre a comunidade e a instituição, em que o conhecimento é construído a partir dos dados concretos fruto da discussões e da argumentação entre os partícipes do processo.

A Quarta universidade pesquisada, pública federal, aderiu ao Paiub em 1994. O programa de avaliação institucional centrou-se na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, focando a avaliação no ensino de graduação. O programa de avaliação serviu como “*referendum* para as mudanças na universidade grande, antiga, complexa com uma cultura acadêmica colegial e corporativa.” (LEITE, 2000, p.140).

Leite (2000) ao analisar o papel do Paiub no contexto desta universidade destaca: “O processo de avaliação implantado, através do Paiub, foi feliz nesse sentido. Trabalhou de forma lenta e gradual, com firmeza, apoio político, e foi desvendando a instituição sem causar receios, sem ameaças ou punições.” (p.140).

Ao concluir seu estudo, Leite (2000) destaca que as IES ao implementarem seus programas de avaliação institucional vinculados ao Paiub inovaram em seus processos através do paradigma emancipatório. Destaca-se ainda estarem todos centrados no pilar pedagógico que sustenta a universidade.

Em geral, esses processos não refletiram uma avaliação ‘desinteressada’ ou ‘laissez-faire’ como muitos manifestaram que o modelo PAIUB poderia sugerir. Refletiram as práticas sociais e culturais das comunidades acadêmicas, através da participação dos docentes dos diferentes saberes (professores, técnico-administrativos e alunos). (p.145).

A emergência de outras modalidades avaliativas, como o ENC e a Comissão de Especialistas deixou o Paiub em marcha lenta em que “muitos docentes e outros tantos discentes e técnicos, parecem amordaçados, aceitando os processos como se estivessem fora deles, distantes. Parece haver uma ausência de crítica e um esquecimento da história.” (p.146).

- **O Paiub no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002):** de ator principal a coadjuvante do processo de avaliação institucional

A proposta do Paiub não era o modelo que interessava ao Estado comprometido com acordos junto ao Banco Mundial, daí certamente o seu enfraquecimento nos anos subsequentes, muito embora a semente plantada germinou em inúmeras I.E.S.

A partir da experiência acumulada no Paiub e com a reorganização do Sistema Nacional de Avaliação do ensino superior, nos termos do Decreto nº 2.026, o Paiub foi retomando para o conjunto das Instituições de Ensino Superior, passando a responder pela avaliação individual das instituições, prevista neste Decreto. A avaliação institucional, realizada pelo Paiub, foi reformulada para adequar-se ao sistema de avaliação previsto pelo Decreto nº 2.026/96, passando a responder pela avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior. Na medida em que se consolidasse, o Paiub deveria incorporar os resultados dos demais processos de avaliação implementados pelo MEC, integrando-os a num processo de contínuo aperfeiçoamento e de desenvolvimento da educação superior. Através da Portaria nº 302 de 07 de abril de 1998, o Ministério da Educação estabelece que a avaliação do desempenho individual das instituições de ensino, pesquisa e extensão, será realizada pela Secretaria de Educação Superior – SESu, no âmbito do Paiub.

Para consecução da avaliação a SESu constituirá um comitê assessor do Programa. Esta Portaria estabelece que o processo de avaliação compreende:

I- processo de auto-avaliação, conduzido pela própria instituição, observadas as orientações e parâmetros estabelecidos pela SESU, ouvido o Comitê Assessor; II – avaliação externa, a qual incluirá visita *in loco*, observadas as orientações e parâmetros estabelecidos pela SESu, ouvido o Comitê Assessor; III – apreciação dos relatórios da avaliação interna e da avaliação externa pelo Comitê Assessor do PAIUB, bem como de quaisquer outros procedimentos avaliativos ocorridos na instituição. (Artigo 2º, Portaria nº 302/98).

A Portaria ainda define que,

[...] os resultados da avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior serão incorporados aos relatórios da SESu para fins de autorização e reconhecimento de cursos, credenciamento e credenciamento de instituições e utilizados na orientação de outras políticas do Ministério da Educação e do Desporto de qualificação do ensino superior”. (Artigo 6º, Portaria nº 302/98).

É importante frisar também, que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, em seu artigo 46, vincula os processos de credenciamento e credenciamento das Instituições de Ensino Superior a um processo de Avaliação Institucional. Durante alguns anos o Paiub permaneceu em estado latente, pois

fortalecia-se um novo modelo de avaliação calcado no ENC o que causou certa indignação nos meios universitários.

O PAIUB foi inspirado em experiências de vários outros países e, pela abrangência dos seus indicadores, pelos princípios pedagógicos-filosóficos que o norteiam e pela metodologia clara e coerente que adota, supera em muito, no mérito e na forma, a ingenuidade do Provão. Mais de 70% das universidades brasileiras estão hoje envolvidas com o PAIUB, com resultados animadores em várias regiões do país. Infelizmente, enquanto a UNESCO dedicava um número inteiro de sua revista *'Educacion Superior Y Sociedad'* ao PAIUB, o MEC de Paulo Renato, mostrando injustificável descaso para com o trabalho de seu antecessor, criava a SEDIAE, uma espécie de Secretaria Especial para os provões de todos os graus. (RISTOFF, 1999, p. 223).

Encontros regionais do Paiub, realizados durante o ano de 1999, indicaram a necessidade de aperfeiçoamento da estrutura metodológica do Programa. Este redirecionamento do processo avaliativo deve levar em consideração um melhor aproveitamento dos dados institucionais bem como, melhor articulação com os diferentes instrumentos oficiais de avaliação.

Frente a este contexto, o Paiub organizou grupos de trabalho, os quais tomaram como

[...] referência o pressuposto de que o objetivo da Avaliação deve provir primeiramente de dentro da instituição, isto é, de uma vontade de melhorar e de buscar um elevado padrão de qualidade. O que interessa à instituição é estar bem em si mesma e não o aspecto competitivo. Com esse enfoque não interessa simplesmente cumprir os mínimos para receber uma aprovação externa, mas sim buscar máximos. Trata-se de melhorar sempre, em busca de um ideal de Universidade de Qualidade. (PALHARINI, 2000, p. 2).

O Paiub 2000 propõe-se a estimular uma avaliação fundada na globalidade, legitimidade, participação, comparabilidade, adesão voluntária, continuidade, não punição ou premiação. Também a identidade ético-política da instituição, a qual se expressa no “conjunto de valores e de atitudes que posicionam a comunidade acadêmica, como um todo, no contexto da sociedade em que está inserida.” (PALHARINI, 2000, p. 2). Entre as inovações está a vinculação, da avaliação ao projeto institucional. Independente da natureza das I.E.S., para que as mesmas possam cumprir as tríplice função da universidade, o ensino, a pesquisa e a extensão, e por extensão cumprir o seu papel social, necessitam dispor de um projeto institucional.

A própria LDB em seu artigo 12, inciso I determina que os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, deverão “elaborar e executar sua proposta pedagógica. A elaboração deste projeto institucional será um instrumento que contribuirá com a qualidade da gestão universitária. Nele, a I.E.S. deve externar a sua missão enquanto instituição individualmente diferenciada das demais, os

fundamentos pedagógicos que norteiam as atividades de ensino, pesquisa e extensão bem como os objetivos que pretende atingir para bem cumprir a sua missão consoante os princípios filosóficos, sociais, éticos e políticos contidos na sua pedagogia. (NASCIMENTO & LASSANCE, 1999).

A existência de um projeto institucional servirá de ‘norte’ para a efetivação de sua missão, dos seus objetivos e metas, e condição *sine qua non* para a autêntica avaliação institucional. O projeto institucional, na medida em que assume o papel de orientador das ações institucionais, direciona as ações avaliativas sobre a I.E.S.. Neste sentido, o Paiub, notadamente, tem se apresentado como o contexto mais propício ao desenvolvimento de atividades auto-avaliativas por I.E.S.. Atividades avaliativas isoladas, sem a devida contextualização e direcionamento, dificilmente vão representar um movimento participativo e construtivo de uma cultura de avaliação global. Dentro do projeto institucional, avalia-se o projeto pedagógico da instituição e o seu respectivo plano de desenvolvimento institucional e no âmbito setorial, os Projetos Pedagógicos dos Cursos e os Projetos Acadêmicos dos Departamentos ou de Unidade.

Apesar de ser uma prática disseminada no meio universitário, a inexistência de tais documentos inviabilizaria o desenvolvimento do processo de avaliação? Segundo Palharini (2000), não. Trata-se de elaborar um diagnóstico cujos subsídios propiciem a formulação de um projeto de transformação da realidade. Este projeto deve explicitar o que se pretende e os recursos necessários para realizá-lo.

No Paiub 2000, a análise enfoca tanto em dados quantitativos como qualitativos. Quanto aos dados quantitativos, as análises recaem por exemplo, sobre séries históricas que possam permitir comparações. Já na análise qualitativa, seriam considerados as contribuições da universidade para a sociedade, tanto nas ações diretas através de atividades de extensão como na produção do conhecimento. Neste quadro, o Paiub 2000, adotou dois eixos norteadores: ‘relações com a sociedade’ e ‘relações com a produção do conhecimento’.

Ao se referir às relações com a sociedade, como já observado, seriam considerados os significados das ações das I.E.S. no contexto em que está inserida, levando em consideração

O papel que a Universidade desempenha, na qualidade de promotora do desenvolvimento sócio-econômico, tecnológico, artístico e cultural; - Os esforços institucionais para tornar acessível à sociedade os conhecimentos que produz e para elevar as habilidades e competências dos que nela ingressam; - Os valores ético-políticos e educacionais que a IES promove ou estimula, tanto na sua estrutura e dinâmica organizacional, quanto no cotidiano do seu fazer acadêmico e de implementação do projeto pedagógico; - Os esforços de ação transformadora que empreende no contexto; - A formação de profissionais que atendam às necessidades da sociedade. (PALHARINI, 2000, p. 4).

Quanto à produção do conhecimento, avaliar-se-ia o significado da produção intelectual, científica, artística e cultural no avanço da construção do conhecimento e na transformação da sociedade. Seriam considerados ainda:

- Os valores incorporados [...]. – A formação, qualificação, reconhecimento acadêmico de seu corpo docente e os recursos disponibilizados para as respectivas atividades. – Os esforços realizados para fazer avançar o conhecimento. Impacto, expressividade e reconhecimento da sua produção, no meio científico e social; - A formação técnico-científica promovida e as referências ao conhecimento universal mais recente da área dos cursos, para o exercício pleno da profissão. (PALHARINI, 2000, p. 4).

Um terceiro eixo a ser verificado pela proposta, consiste nas ‘relações institucionais’, pelas quais entende-se toda a estrutura e o funcionamento da I.E.S., bem como os elementos que impedem, dificultam, inviabilizam as ações dos diversos setores da universidade nas suas relações com a sociedade e na produção do conhecimento. E finalmente, o quarto eixo, que consiste nas ‘estratégias de ação correspondentes’; com base no resultado das avaliações proporá estratégias de ação para a superação das dificuldades apontadas, servindo de ponto de partida para os futuros processos avaliativos. Esta proposta viabilizar-se-ia através da avaliação interna ou auto-avaliação, avaliação externa e reavaliação.

Para a viabilização do processo de auto-avaliação, preconiza-se a participação de toda a comunidade universitária, envolvendo o ensino, a pesquisa, a extensão e a gestão.

A avaliação externa seria realizada por especialistas nas diversas áreas. ”A avaliação externa, tanto para as Unidades acadêmicas quanto para a I.E.S., será realizada a partir da análise dos resultados da avaliação interna e de visitas à instituição. Daí se seguir-se-á a elaboração de um parecer e de um conceito, com base na leitura do dossiê de dados quantitativos e do relatório analítico da avaliação interna, acrescidos das visitas às instalações e das entrevistas com professores, técnico-administrativos e alunos.” Após o processo e avaliação externa, a comissão emite um conceito.

Finalizada a auto-avaliação e a avaliação externa, elaborados os relatórios finais, o passo seguinte constitui-se na reavaliação destes documentos subsidiando a revisão do Projeto Pedagógico Institucional e do Projeto de Desenvolvimento Institucional. Esta proposta não chegou a ser implementada, sendo sufocada pelo ENC e pela insistência de muitas IES em manter os princípios originais do Paiub.

Com o final do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), surge uma nova expectativa no resgate do Paiub, expressa pelo presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2006). Ao se referir ao modelo de avaliação para universidade a ser implementado caso

eleito, o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, em debate ocorrido em 4 de setembro de 2002 assim se posicionou:

Sobre o sistema de avaliação dos cursos, não podemos admitir que o estudante só venha a se dar conta da qualidade de seu curso quando já está prestes a concluí-lo. Assim, com base no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), proposto pelo MEC em 1994 e abandonado pelo atual Governo, será implementado no nosso governo, sistema de avaliação institucional. Ele terá, como objetivo principal, a melhoria da gestão institucional e da qualidade acadêmica das Instituições de Ensino Superior. (SILVA, 2002, p.116).

Concluindo, muito embora o Paiub ainda faça parte do cotidiano avaliativo do Estado brasileiro, deixou de ser o ator principal, passando a mero coadjuvante. As modificações propostas pela legislação descaracterizam-no, transformando-o de um programa concebido numa perspectiva emancipatória, num rol de mecanismos de controle do Estado avaliativo.

3.6 O EXAME NACIONAL DE CURSOS – ENC

As origens do ENC remontam ao relatório Geres quando o mesmo propõe testes padronizados para aferir o conhecimento dos egressos do ensino superior. O surgimento do ENC no ano de 1996, vulgo ‘Provão’ carrou para si todas as atenções, tanto da comunidade acadêmica como da sociedade em geral. Todas as outras alternativas de avaliação foram esvaziadas em nome de um modelo que atendesse aos agentes financiadores. Neste caso o Banco Mundial, que fosse coerente com o modelo do ‘Estado Avaliativo’ característico do neoliberalismo e que contribuísse para a inserção da universidade no mercado. Todas estas questões já foram explorados anteriormente.

A lei federal nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, definiu o papel do Ministério da Educação como formulador e avaliador da Política Nacional de Educação, cabendo ao MEC ainda, o papel de zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem. (Artigo 1º) Em seu Artigo 3º prevê a realização de avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, “fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão”. (Artigo 3º) Esta mesma legislação estabelece o ENC. O Artigo 4º prevê que os resultados obtidos com o exame nacional de cursos serão utilizados pelo MEC “para orientar suas ações no sentido de estimular e fomentar iniciativas direcionadas à melhoria da qualidade do ensino, principalmente aos que visem à elevação da qualidade dos docentes.”

A avaliação centrada nos cursos de graduação pressupõe que estes precisam ser melhorados. A melhoria da qualidade dos cursos de graduação tem na sua maior vinculação a pesquisa, uma das suas principais estratégias. Então percebe-se uma contradição: ao mesmo tempo em que a pesquisa é o alicerce da melhoria da graduação, o Estado propõe reformas com a criação de instituições sem compromisso com a pesquisa, apenas com a transmissão de conhecimento. Logo, “preconiza-se uma ‘universidade’- para massas sem pesquisa, mas há pagamento. Um produto supostamente barato, mas sem lastro e falso como tudo o que é feito só com vistas ao lucro imediato do empresário de ensino e à satisfação ilusória do aluno consumidor. Um modelo de mercado *prêt-à-porter*.”(BOSI, 2000, p.14-15).

O Decreto nº 2.026 de 10 de outubro de 1996, estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. Formula também, um conjunto amplo de indicadores e aspectos que deverão fazer parte do processo de avaliação da universidade. No seu artigo 4º, o Decreto estabelece que a avaliação do desempenho individual das I.E.S. será realizada por uma comissão externa à instituição, especialmente nomeada pela Secretaria de Ensino Superior – SESu. O novo arcabouço jurídico estabeleceu que a avaliação de cursos e instituições dar-se-ia utilizando-se de cinco tipos de procedimentos: a) a auto-avaliação realizada pela própria instituição; b) as avaliações dos cursos realizados pelas comissões de especialistas; c) os resultados dos Exames Nacionais de Curso; d) a avaliação da pós-graduação conduzida pela Capes; e) a análise dos indicadores de desempenho global.

Segundo o Decreto, a avaliação dos cursos de graduação seria feita através da utilização de dois instrumentos complementares: (1) a avaliação das condições de oferta por um grupo de especialistas designadas pelo MEC, em relação a quatro aspectos: organização didático-pedagógica, instalações físicas, qualificação docente e biblioteca e (2) o exame nacional de curso.

Trindade (1996), ao se referir ao Exame Nacional de Cursos destaca:

[...] a bem da verdade, o que criticam os reitores das universidades federais é o fato da proposta do Governo ter sido adotada por Medida Provisória, sem uma discussão amadurecida com a comunidade universitária e demais interlocutores, fazendo tábula rasa dos esforços que já avaçaram dentro das próprias universidades, com base em padrões internacionais.(p.69).

A rejeição dos reitores à Medida Provisória editada pelo governo federal, instituindo o ENC foi classificada como resistência à mudança, defesa corporativa e medo do provão. Esta negação não conferia com a realidade afirmava Trindade (1996:a) uma vez que os reitores “reconhecem inclusive que o exame ao final dos cursos ‘pode mesmo vir a se constituir em

um elemento do processo, mas sua utilização desconectada de um projeto mais amplo está em desacordo com as exigências da avaliação institucional.” (p.70).

O ENC passou a constituir-se em pauta obrigatória nas discussões no meio universitário brasileiro. Alguns defendendo, outros criticando, a realidade mostra que o provão aí está e se não podemos evitá-lo, restano-se a adoção de uma postura crítica e comprometida com a conscientização do que significa a utilização deste instrumento para o ensino superior brasileiro. O ENC pode ser considerado uma agressão na medida em que adota padrões empresariais, calcado na produtividade, levando em consideração apenas aspectos quantitativos, como se tais dados fossem suficientes para compreender e avaliar toda a realidade. O Diretor da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, afirma que a

[...] avaliação se bem feita é um mecanismo de aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas pela instituição. Agora, do jeito como esta sendo feito, como pacote, sem diálogo, é complicado. Uma coisa é avaliar quanto foi produzido, em que condições e como foi – avaliação fundamental, que mede esses mecanismos implantados pelo MEC -, outra coisa é avaliar o que foi produzido, em quais condições, como foi, com qual finalidade e a serviço de quem. E nesse momento o Provão não dá conta disso. (SILVA, 2001, p.6).

Certamente uma das primeiras conseqüências do provão foi o choque nas instituições privadas, as quais foram forçadas a sair da acomodação em que se encontravam sob pena de perder seu mercado.

O ENC, se um dado momento demonstrou a precariedade do ensino superior privado em relação ao estatal, em outro é visto pela iniciativa privada como uma estratégia de mercado, como cita Chermann da Associação Nacional das Universidades Particulares: “A avaliação periódica passou a gerar competitividade entre os cursos das esferas pública e privada. Precisamos garantir a permanência do Provão e da evolução que ele proporciona.” (LOCK, 2001, p. 20). Entretanto, nem todas as I.E.S. privadas concordam com este depoimento. É o caso da Vice-Reitora acadêmica da Universidade Anhembi-Morumbi que questiona a metodologia adotada pelo Provão. Para ela, “o MEC também deveria estimular um processo interno de avaliação, como mais uma forma de se cotejar o que elas vêm fazendo, e só depois revelar esta realidade para a sociedade. Afinal, há universidades que têm vocações diferentes.” (LOCK, 2001, p. 20). Ele não tem necessariamente contribuído para a melhoria dos cursos. Exemplo está no curso de Administração, um dos primeiros a participar do processo. No ano de 1999 a média foi de 3,7, caindo para 3,3 no ano 2000. O MEC justifica o fato alegando que a priorização da política educacional na formação básica e a ampliação do número de vagas nas IES permitiu o acesso de maior número de estudantes ao

ensino superior. Ora, se é qualidade que o governo busca com o ENC, ela deve existir com 1000 ou com 10.000 estudantes.

O ENC pode levar à homogeneização do currículo apresentando sérios perigos. Sendo que,

[...] o maior perigo de uma exame nacional é que ele inibe a inovação, a criatividade, não nos métodos docentes, mas no desenvolvimento do currículo. Um sistema de exame nacional induz a necessidade de um currículo nacional. O papel da universidade é lidar com a pesquisa. Com um sistema de exame nacional torna-se difícil introduzir novos conhecimentos nos currículos dos cursos tão rapidamente quanto possível. (SANTOS FILHO, 1999, p. 19).

Daí a necessidade de se definir diretrizes curriculares comuns a todos os cursos, desconsiderando as características locais, tanto no aspecto social, cultural como econômico. Outra conseqüência a ser assumida por aquelas I.E.S. que tomarem o ENC como referência é a perda da pluralidade, na medida em que

[...] a preocupação das instituições em se desempenharem bem nesses exames nacionais pode levá-los equivocadamente a abandonar suas características diferenciadas e originais e privilegiar as características demandas pelo exames nacionais, reforçando a homogeneidade do currículo e dos profissionais formados.(SANTOS FILHO, 1999, p. 19).

O ENC não leva em consideração os diferentes perfis da clientela avaliada. Não é considerado pelo mesmo a heterogeneidade de clientela que ingressa nas diferentes IES. É no mínimo incoerente comparar os resultados obtidos no provão de um estudante egresso do ensino médio, concludente de um curso superior diurno, de uma carreira de prestígio social, numa USP, Unicamp ou Ufrgs cujo vestibular constitui-se na grande barreira para ingresso nestas I.E.S., com aquele aluno egresso da escola pública, que sem o capital cultural do primeiro, freqüentou o ensino fundamental e médio numa escola pública e obteve uma formação precária, conseguindo concluir um curso de baixo prestígio social, no período noturno e na escola privada. Vale lembrar que nas I.E.S. privadas, normalmente, salvo cursos de elite, o número de vagas oferecidas pelo vestibular equivale ao número de inscritos. O fato relegado pelo provão é que

[...] o desempenho do estudante não é conseqüência apenas da ação da instituição, mas também, de fatores extrínsecos anteriores ao seu ingresso no curso superior e de fatores intrínsecos à instituição e ao próprio estudante. Portanto, a comparação justa do desempenho das instituições precisa levar em consideração tanto características institucionais semelhantes como características estudantis similares.(SANTOS FILHO, 1999, p. 20).

Para Jacques Velloso (2002), o ENC constitui-se numa avaliação meritocrática e classificatória. Este mecanismo de avaliação representa um sinalizador da qualidade relativa, do ensino. Reconhece como uma das principais críticas ao ENC o fato de considerar a formação prévia do estudante.

Como o Provão não inclui medidas quanto ao nível do conhecimentos e habilidades com que cada aluno começa o curso, em cada instituição, os bons resultados neste ou naquele curso, nesta ou naquela instituição, poderiam refletir, sobretudo, a qualidade da formação prévia dos estudantes. Esta é, seguramente, uma das limitações do Provão. (VELLOSO, 2002, p.490).

Velloso (2002) faz ainda menção de pesquisa sobre o desempenho de alunos tanto de instituições públicas como particulares, de mesmo nível sócioeconômico.

Constatou-se que as diferenças de desempenho favoráveis à universidade pública permanecem dentro de cada segmento de nível sócioeconômico. Embora o estudo não tenha identificado, com precisão, a formação prévia de cada formando, a referida associação sugere que diferenças de notas no Provão, no mesmo curso, entre instituições diversas, são indicativas de diferenças na qualidade de ensino oferecida entre as instituições. Assim, os melhores resultados que, sistematicamente, são obtidos pelos formandos dos cursos da universidade pública, quando comparados aos da universidade particular, são indicativos da melhor qualidade de ensino que aquelas oferecem. (VELLOSO, 2002, p.490).

Para Linhares (2002) “O ‘sistema de avaliação de cursos’ não conseguiu o objetivo a que se propôs, qual seja, avaliar os cursos superiores. O critério utilizado é meramente classificatório e não gerador de indicador de qualidade.” (p.44). Os resultados dos provões tem indicado que grande parte dos cursos com conceitos ‘A’ e ‘B’ estão vinculados a notas por volta de 5,0 pontos e o predomínio dos cursos das IES públicas na obtenção dos melhores conceitos. Linhares (2002) identificou alguns dos erros cometidos pelo provão e por conseqüência pode ser considerado ruim: a) porque se arvora a avaliar cursos superiores, e não consegue, apenas os classifica; b) não exige compromisso por parte dos respondentes; c) desconsidera as diferenças regionais existentes; d) criou o espírito de cursinho preparatório na universidade; e) condena sem ser juiz; f) desestabiliza as relações entre o MEC e as instituições por conta das sanções impostas; g) deu a chance aos estudantes ruins de escapar através do boicote.

Tanto Dias Sobrinho (2001) como Santos Filho (1999), apontam algumas limitações para o aprimoramento do cursos e que estão intimamente relacionados ao ENC: a) caráter não formativo e mecanicista do provão na medida em este mecanismo avaliativo tem sua preocupação na mensuração do conhecimento, visando uma classificação; b) passa a ser a única avaliação do ensino superior; c) apresenta uma racionalidade muito mais mercadológica e governamental que pedagógica; d) valoriza mais a competitividade que a solidariedade; e) assume característica de processo sem sujeito, onde o objeto a ser avaliado é sempre algo que estaria fora e isolado da vida dos que praticam a avaliação; f) ganham importância como instrumento de medida de eficiência e estabelecimento de *rankings*; g) assume características de prestação de contas; h) fornecem informações para os processos de reconhecimento e

recredenciamento de cursos ou universidades; i) desconsidera o projeto educacional construído com a participação da sociedade e da comunidade universitária; j) não se constitui num instrumento de formação do aluno, na medida em que é realizado no final do curso; k) não leva em conta nem as condições individuais de partida e tampouco as diferenças entre as condições de produção das instituições; l) a qualidade da educação superior fica sendo sinônimo do resultado obtido numa única prova; m) desconsidera a produção científica, a qualificação docente e a infra-estrutura da universidade; n) define os currículos dos cursos e “determinam conteúdos, métodos, comportamentos e uma ideologia difusa, atitudes e valores, isto é, induzem modos de relacionamento com os saberes, com a escola e com a sociedade.”(DIAS SOBRINHO, 2001, p. 169). O perigo reside no fato de que “um exame tende a restringir o currículo e a incentivar a atenção indevida e mesmo exclusiva dos professores e dos estudantes para o conteúdo privilegiado pelo exame. Esta orientação do currículo para o exame pode levar à exclusão de importantes objetivos e experiências educacionais.”(SANTOS FILHO, 1999, p. 18). O que se tem então é o currículo refém do exame e não este determinado por aquele; o) não desenvolve a motivação tanto do aluno como da I.E.S.; q) atinge partes muito pequenas e simplificadas do conhecimento; r) rotula cursos e instituições; s) estabelece uma relação fria entre aluno e professor, em que a obrigação de ensinar cabe ao professor e a de aprender ao aluno; t) a aprendizagem é tomada como desempenho; u) premiação pelas IES a alunos que obtiverem os melhores resultados, entre outras.

Ristoff (1999), ao posicionar-se sobre o ENC, classifica-o como pedagogicamente ruim, tecnicamente questionável e politicamente equivocado. Alerta para um possível problema que acaba se fazendo presente no contexto universitário de diversas I.E.S.: a preocupação por parte dos alunos em dominar apenas os conhecimentos que constam da pauta do ‘provão’ e a dificuldade dos docentes em convencer o alunado da necessidade de apreensão de outros conhecimentos curriculares. Levanta questionamento quanto ao currículo mínimo exigido pelo exame, alertando a formação de profissionais também pelo mínimo. Continua sua avaliação afirmando:

Pior: à proposta do provão de ranquear os cursos, e por conseqüência as universidades, os estados e a regiões do país, subjaz uma concepção de avaliação pedagogicamente superada. Ao simplesmente ranquear tudo e todos, o provão serve mais para premiar os fortes e execrar os fracos do que para construir a melhoria da qualidade – meta primeira de qualquer processo avaliativo digno deste nome. E há um lado ainda mais perverso: em um país com tantas desigualdades, as vítimas do nosso *apartheid* educacional terão reduzidas ainda mais a sua mobilidade social a partir do momento em que tiverem identificado o ranking de suas instituições de origem. (1999, p. 222).

A partir do momento em que o provão visa avaliar o curso e não o aluno, não está colaborando para a retirada do mercado de profissionais sem qualificação. Para o aluno, basta que não tire zero. Ao estabelecer uma análise comparativa entre o ENC e o Paiub, Ristoff (2001) atribui ao primeiro a condição de ‘pseudo-avaliação’ e o segundo como ‘avaliação verdadeira’ e exemplifica:

No primeiro caso, teremos na melhor das hipóteses, um tijolo, e ainda assim um tijolo quebradiço, do edifício institucional; no segundo, teremos pelo menos uma maquete, capaz de nos mostrar o que é o que, ou quem é quem ou quem faz o que onde, quando e por que no jogo acadêmico da instituição.(p.27)

O ENC na tentativa de desqualificar o ensino de graduação das universidades públicas, tem a cada ano se frustrado, na medida que ano após ano, são as IES públicas as detentoras dos melhores conceitos. Por outro lado tem sido vitorioso quanto a sua política expansionista que tem na iniciativa privada o seu maior parceiro.

Inquestionavelmente o ENC, sendo uma das mais recentes políticas implantadas pelo Estado avaliativo brasileiro, promoveu e tem promovido impactos e mudanças no sistema de ensino superior. As discussões em torno fragilidade do processo frente ao desafio de qualificar o ensino superior brasileiro gera polêmicas. Porém, algumas mudanças já podem ser percebidas, como a melhoria da qualificação docente e da infra-estrutura das I.E.S.. Finalmente, percebe-se que esta forma de avaliação não enseja a formação de um cidadão autônomo, mas sim um trabalhador formatado de acordo com o desejo do mercado. O ENC representou na ótica de alguns uma derrota:

Ele representa a vitória final da avaliação externa sobre a auto-avaliação, a avaliação autônoma. Elaborada e conduzida pelo governo, através dos formuladores da política para o ensino superior, a avaliação realizada através do ‘Provão’ é aquela contra o qual a comunidade universitária sempre lutou: a avaliação externa, desvinculada da realidade institucional. (SINDER, 1998, p.159).

Por outro lado, ele forneceu às universidades e aos educadores instrumentos concretos para contestar esta forma de avaliação e lutar por uma avaliação emancipatória.

3.7 ENSINO SUPERIOR E AVALIAÇÃO: novos tempos, novas expectativas

Os novos tempos exigem novas interlocuções. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) implementou-se uma política de avaliação claramente comprometida com princípios da regulação. A mudança no comando do País, pressupõe também mudança na política do ensino superior e por consequência no papel no Estado enquanto avaliador,

principalmente porque o grupo que passou a assumir o poder era um crítico ferrenho do Estado avaliador. Contudo, as discussões antecedem mesmo a própria eleição.

Por ocasião das eleições presidenciais de 2002 instalou-se em fevereiro daquele ano por iniciativa da Universidade de Brasília – UnB o fórum ‘Brasil em questão: a Universidade e as eleições presidenciais’. Além dos candidatos, tiveram participação ativa os componentes de diversas entidades representativas do segmento educacional. Dentre elas este tópico abordará de modo resumido as principais preocupações e propostas para a educação superior brasileiras. Optamos por trabalhar com documentos da: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – Andifes; Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior – Abmes; Associação Brasileira de Educação à Distância – ABED; Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – Abruem e a Carta de São Paulo aprovada no 4º Congresso Nacional de Educação – Coned.

No Fórum, a Andifes, alerta que o país vive o esgotamento de muitas fórmulas herdadas dos anos de 1970, principalmente no que diz respeito ao crescimento exponencial da demanda pelo ensino superior. Assinala que as universidades federais vêm demonstrando crescimento tanto no ensino de graduação como na pós-graduação, bem como consolidam a pesquisa. Relata que atualmente a iniciativa privada é responsável por quase 70% das vagas do ensino de graduação, de modo a exigir das autoridades maior atenção quanto à qualidade.

O desequilíbrio expansionista exige do Estado brasileiro redobrada atenção em sua atividade de supervisão do sistema e de monitoramento da qualidade do ensino. Tal quadro tem levado as autoridades governamentais a diminuir o foco – antes quase exclusivo – no ensino superior público, o que nos leva a novo patamar de preocupações com a sustentabilidade do sistema. (Andifes, 2002, p.202).

A universidade pública vê-se pressionada pela redução de recursos financeiros bem como tolhida sua autonomia, consagrada pelo art. 207 da Constituição Federal. As universidades federais constituem-se num rico patrimônio construído ao longo da história e referência de qualidade no ensino, na pesquisa e na extensão. A inexistência de uma política para as IFES, poderá condenar o país definitivamente à dependência externa e incalculáveis perdas sociais. “A distância que nos separa dos países científica e tecnologicamente avançados não se reduzirá sem um maciço investimento em recursos humanos e infraestrutura e na atenção à inovação e à transferência de tecnologia, articulada com o setor produtivo nacional.” (2002, p.203). O documento chama ainda a atenção para o fenômeno da globalização do ensino superior, através da decisão da OMC em incluí-lo na condição de serviço.

Se obtido o consentimento do governo brasileiro para o atendimento a essa demanda, estaríamos as voltas com um amplo programa de privatização e

internacionalização predatória do ensino superior em nosso País. Passariam a valer para a educação as mesmas normas atinentes aos demais serviços. De imediato, estaria transferida para os interesses comerciais mais vorazes a gestão da educação, afastando o Estado de uma de suas responsabilidades constitucionais. A soberania das nações na condução de suas políticas educacionais, condição imprescindível para a consolidação e a garantia de sociedade menos desiguais e mais desenvolvidas, cederia lugar a um Mercado voltado exclusivamente para o lucro.(Andifes, 2002, p.204-5).

Para subsidiar uma Política Nacional de Ensino Superior, a Andifes elencou algumas propostas: a) compromisso do Estado com o sistema público de educação superior; b) garantia de autonomia respeitando-se a diversidade das IFES; c) definição de um modelo de financiamento; d) desenvolvimento de programas de apoio ao uso de novas tecnologias de informação e comunicação em ensino; e) fortalecimento da pesquisa científica e tecnológica; f) democratização no acesso aos recursos científicos, tecnológicos e culturais por parte da sociedade; g) ampliação da oferta do ensino superior público à população excluída; h) criação de instrumentos de melhoria da assistência ao estudante; i) financiamento de programas, via universidades públicas, direcionados à melhoria da educação básica, j) Definição de melhores condições de incentivo à interação universidade X sociedade.

A Abmes, reconhece a expansão ocorrida durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), entretanto reclama do excesso de normas fruto do detalhamento da LDB. Dentre as preocupações apontadas pela Abmes, centram-se em autonomia, dicotomia, antropofagia/eutanásia e fomento. Destacam que na questão da autonomia, não pode haver meia autonomia, ou seja defendem o princípio da liberdade das instituições universitárias. E para tal,

Entendem, por esta razão, que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), expressão da identidade da instituição educacional, seja ela portadora ou não da prerrogativa da autonomia universitária, deva explicitar, sem as uniformizações da burocracia governamental, seus parâmetros de crescimento quantitativo e de desenvolvimento qualitativo. (Abmes, 2002, p.208).

Criticam a dicotomia público X privado e culpam o governo, como mantenedor da rede pública, principal responsável na manutenção por essa dicotomia, inviabilizando ou dificultando parcerias para o desenvolvimento qualitativo do ensino superior. A antropofagia tem se mostrado presente principalmente nos maiores centros, em que as instituições privadas desenvolvem concorrência predatória alimentada por motivações de concentração de grandeza.

Na educação, não cabe trocar a lógica do conhecimento e da pedagogia pela lógica do Mercado, marcada pelo predomínio da guerra de preços, de espaços e do marketing comercial. A 'antropofagia' também se revela quando se sacrificam os tempos de estudos, quer minimizados para a outorga acelerada de credenciais, quer atropelados por paralisações, ainda que desencadeadas por justas razões, mas que

implicam incomensuráveis danos aos educandos, aviltando o processo pedagógico ou quase resultando em verdadeira eutanásia educacional. (Abmes, 2002, p.209).

E finalmente, atribuem ao fomento valor excepcional para a promoção e a manutenção de esforços com objetivo de melhorar a qualidade do ensino superior.

Édson Franco, Presidente da Abmes, ao defender a expansão quantitativa do ensino superior vincula ao aperfeiçoamento dos mecanismos de auto-avaliação e avaliação externa. Mas como ele concebe essa avaliação na ótica das entidades privadas? Defende: a) a reponsabilização dos concluintes do ENC através do registro nos históricos escolares da nota obtida; b) a premiação das IES que obtiverem resultados ‘excepcionais’ no ENC; c) partindo do pressuposto que a avaliação estaria preocupada com a melhoria da qualidade e não da punição, dever-se-ia apontar caminhos de recuperação para as IES deficitárias; d) utilização de indicadores que respeitem a identidade das IES.

No tocante à avaliação a Abmes defende que o processo deva ser transparente, público e participativo, não se limitando a um instrumento do Estado. Não pode ser um processo padronizado devendo-se respeitar a identidade de cada IES e o contexto no qual está inserido. A avaliação de processos e a avaliação de resultados referenciados pelo Projeto de Desenvolvimento Institucional devem ser valorizados, sobrepondo-se a avaliação estatal.

A Abmes se posiciona favorável à expansão quantitativa do ensino superior mediante processo avaliativo, argumentando ser a democratização do ensino superior uma exigência da sociedade. Dentre as principais recomendações estão: a) respeito da liberdade de ensino; b) respeito ao preceito constitucional de que a educação é um direito de todos, garantindo-se a autonomia universitária e a liberdade de ensino; c) distinção do modelos de universidade: universidade de ensino e universidade de pesquisa; d) estabelecimento de diretrizes curriculares flexíveis, em que as competências e as habilidades não se limitem à aquisição de conhecimento e treinamentos para a vida; e) definição de uma política de estreitamento dos laços entre a pós-graduação, a pesquisa e a sociedade; f) maior articulação com o poder público nas suas diferentes instâncias, objetivando o desenvolvimento de projetos integrados; g) ampliação das parcerias entre IES públicas e privadas; h) definição de uma política de Estado para a educação superior; i) atuação das IES de modo mais agressivo para solucionar o *deficit* do professores para a educação básica; j) assegurar maior articulação entre o ensino superior e o mundo profissional; k) desenvolvimento de redes de pesquisa multidisciplinar; dentre outros.

A ABED define como prioridades: a) ampliação dos programas de educação a distância como modalidade de Educação; b) a intensificação do uso dos meios de

comunicação para difusão da educação a distância; c) respeito à Constituição Federal quanto ao respeito da autonomia das universidades e dos sistemas educacionais; d) desenvolvimento de processo de auto-avaliação com vistas ao estabelecimento de padrão de excelência e qualidade; e) estímulo à pesquisa em educação a distância.

A Abruem, constituída de instituições de ensino superior vinculadas aos estados e municípios tem se caracterizado por apresentar o maior crescimento no número de matrículas do ensino superior público. Constitui-se num sistema com percentual significativo de vagas ofertadas no período noturno, oportunizando o acesso do trabalhador ao ensino superior, além de ser responsável pela interiorização do ensino público. Dentre as sugestões propostas destacam-se: a) afirmação e expansão do ensino superior público; b) garantia de financiamento das IES públicas municipais e estaduais; c) fomento à pesquisa, pós-graduação e à iniciação científica; d) financiamento de programas de avaliação.

Já o Coned inicialmente expressa os princípios básicos que permeiam todo o sistema educacional ou seja: educação como um direito de todos; aumento de recursos para a educação pública e educação para uma vida digna para todos. Defende a) a constituição de um sistema nacional de educação com a finalidade de articular e coordenar a educação nas diversas esferas; b) quanto à avaliação da educação nacional enfatizam a necessidade de superação de uma concepção de avaliação individualista preocupada apenas com a produtividade e competitividade.

Defende-se, acima de tudo, o respeito a princípios éticos, democráticos, de autonomia, de construção de conhecimentos, sem descuidar da eficiência, enfatizando a função diagnóstica e a formativa da avaliação. Como instrumento de gestão democrática, a avaliação deve sempre subsidiar os processos de tomada de decisão necessários à educação, em âmbito nacional, estadual, regional e local. Para garantir o objetivo social dessa avaliação e de planejamento estratégico democrático, é indispensável a participação organizada de todos os envolvidos na educação. (Coned, 2002, p.253).

Esta avaliação participativa contribuirá e se somará a outro princípio defendido pelo Coned, ou seja ‘a gestão democrática da educação nacional’. Dois princípios ainda são defendidos: o financiamento estatal da educação nacional e a valorização e formação dos trabalhadores da educação.

Ao discorrer sobre a avaliação, Velloso (2002) considera esta como conseqüência do cenário de flexibilização que tem caracterizado a educação superior nos últimos anos. Com a promulgação da LDB em 1996, a avaliação até então mais rígida e baseada no processo para ser mais flexível e centrada no produto final. Dentre os desafios apontados para o século XXI no que diz respeito à avaliação da educação superior, apontado por Velloso está o

aperfeiçoamento do ENC e da avaliação das condições de oferta, estimulando a avaliação institucional recuperando experiências como a do Paiub.

Para Trindade (2002), o governo que assumiu em 2003 deve implementar uma política agressiva de democratização do acesso ao ensino superior, de modo que não se confunda democratização com massificação e mercantilização do ensino superior. Para ele é imprescindível o investimento nas universidades públicas, sem perder de vista os padrões de qualidade acadêmico. As instituições privadas devem atender s exigências de padrões de referência do sistema público.

À guisa de conclusão alguns pontos merecem ser enfatizados na construção das políticas de avaliação institucional: - A avaliação nos moldes de controle origina-se nos E.U.A. e Inglaterra, constituindo-se ambos em terreno fértil pela sua adesão à política neoliberal a partir da década de 1980. Nos E.U.A a avaliação na década de 1960 era originalmente experimental assumindo posteriormente cunho quantitativo`, permanecendo a serviço do modelo econômico. - Como fruto da política neoliberal emerge a política de avaliação pautada na eficiência e na qualidade. O Banco Mundial passa a avaliar os sistemas de ensino superior do terceiro mundo, qualificando-os como improdutivos. - As IES passam a conviver com diferentes crises: a crise financeira, a do elitismo e a do modelo na perspectiva de Ristoff; a crise de hegemonia, de legitimidade e institucional na perspectiva de Santos. - No Brasil, as primeiras incursões no campo avaliativo remontam ao início da Primeira República através de inquéritos. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova traz significativa contribuição na defesa de uma universidade pública, gratuita e ao alcance de todos. - A ação externa na avaliação da IES brasileiras corporifica-se com o acordo Mec/Usaid cujo objetivo publicizado era o de conhecer a realidade brasileira e sensibilizar as universidades para a necessidade de mudança. - Publicação do Relatório Eapes, em 1969, resultado do acordo MEC/Usaid propondo significativas mudanças no contexto do ensino superior brasileiro. - Criação em 1986 do Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior cujo documento era imbuído da filosofia privatista, em que a avaliação era vista como instrumento de desenvolvimento para um mercado de qualidade. - A atuação do Crub defendendo uma proposta de avaliação institucional processual, superando o cunho economicista e privilegiando a universidade enquanto espaço de excelência acadêmica e compromisso social. - Apresentação de proposta de avaliação institucional pelas Andes defendendo a educação superior de qualidade baseada na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, vinculando a avaliação ao projeto político acadêmico e numa universidade pública, gratuita e democrática. - Proposição pela Andifes de documento com

proposta de avaliação institucional atendendo às exigências de um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico, como subsídio de planejamento e gestão universitária e prestação de contas à sociedade. Defendia a educação como um bem público.

- A implementação do Paiub, a partir de 1993, resultado do documento da Andifes e que defendia a avaliação institucional construída coletivamente, de adesão voluntária e de cunho emancipatório.
- Corporificação do modelo conhecido como 'Estado Avaliador' através de ações cujo principal expoente foi o Exame Nacional de Cursos, marcando a inserção definitiva do Estado brasileiro nas políticas neoliberais para o ensino superior, de controle, e tendo o mercado como principal sustentáculo.

Com base na discussão reconhece-se que a universidade brasileira historicamente convive com tensões entre regulação e emancipação e entre controle e autonomia. Tais tensões foram provocadas prioritariamente por políticas que procuraram tolher a autonomia e impor modelos de controle, implantando uma IES descompromissada com os princípios da emancipação. A avaliação institucional foi uma destas políticas. Notadamente as crises das IES brasileiras têm tido conseqüências em diversos momentos históricos de políticas internacionais comprometidas com o mercado educacional.

4. AS UNIVERSIDADES FUNDACIONAIS MUNICIPAIS CATARINENSES : a trajetória história e as perspectivas de um modelo de ensino superior

O estado de Santa Catarina apresenta, no contexto do ensino superior brasileiro, uma situação peculiar: possui uma rede de IES criada por lei municipal, como fundação educacional, cuja origem remonta às décadas de 1960 e 1970 por conta da política da União de estimular a criação de IES isoladas. Tomando-se como referência a região sul do país, o estado do Rio Grande do Sul foi amplamente prestigiado pelo poder público federal quanto à criação de universidades públicas³⁸. O que não ocorreu nos estados do Paraná³⁹ e Santa Catarina.

O estado de Santa Catarina possui uma universidade mantida pela união, a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), com sede em Florianópolis, e uma universidade mantida pelo poder público estadual, a Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina - Udesc com sede em Florianópolis e campus nas cidades de Joinville e Lages. Como tais instituições localizam-se na faixa litorânea, exceção feita à Udesc – Lages e Udesc – Joinville, as demais regiões do estado ficaram desprovidas de instituições de ensino superior. Diante deste quadro, implementou-se um modelo com características singulares, ou seja, instituições criadas pela iniciativa do poder público municipal. É um sistema que possui como características:

Forte espírito comunitário, delineado através da presença do poder público municipal no apoio ao desenvolvimento das atividades de cada instituição, da colaboração estreita com a empresa privada e do volume de bolsas de estudo concedidas aos seus alunos. – Intensiva procura de soluções próprias, alicerçada em iniciativas individuais ou de grupos organizados, em função de necessidades e interesses locais ou regionais , com aproveitamento pleno do potencial de cada

³⁸ A união mantém quatro universidades federais, ou seja, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) com sede em Porto Alegre, Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), com sede em Pelotas, Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), com sede em Santa Maria e a Universidade Federal de Rio Grande (UFRG), com sede em Rio Grande. Além destas, mantém na cidade de Porto Alegre a Faculdade de Ciências Médicas. No estado desenvolveu-se uma ampla rede de instituições caracterizadas como comunitárias, além da iniciativa privada, mas não ocorreu a manifestação dos poderes públicos estadual e municipal na criação de instituições de ensino superior durante muitos anos. Apenas recentemente criou-se uma universidade estadual.

³⁹ No estado do Paraná, ao contrário do Rio Grande do Sul, a união mantém apenas a Universidade Federal do Paraná (UFPr) e um Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET). O estado possui uma rede de ensino superior mantida pelo poder público estadual, além de instituições mantidas pela iniciativa privada. Convém ressaltar que as universidades estaduais têm sido a característica do estado, destacando-se não só no ensino mas também no campo da pesquisa.

instituição em relação ao seu meio. – Grande capacidade de antecipação e de reação diante dos desafios locais, regionais e nacionais, fortalecida tanto pelas tradições de origem de cada instituição quanto pela diversificação dos modelos gerenciais adotados, além de uma constante preocupação com a sobrevivência de cada empreendimento em função dos objetivos societários e econômicos das microrregiões em que atuam. (Acafe, 1999, p. 7).

Durante mais de trinta anos, este modelo de ensino superior contribuiu para a oferta de vagas a nível superior. Conviveu sem a presença da competição das IES privadas, uma vez que, até bem pouco tempo, havia apenas uma instituição privada com sede na cidade de Joinville, maior pólo industrial do estado, e que não chegava a ameaçar a hegemonia das IESFMC. A não presença de IES privadas foi conseqüência do poder de articulação das IESFMC, as quais, reunidas na Associação Catarinense das Fundações Educacionais – Acafe, fizeram valer a sua força política, dificultando a invasão de IES privadas cujo único objetivo é o lucro. Entretanto, a promulgação da lei federal nº 9.394/96 e a política de distanciamento do poder público no desenvolvimento e aperfeiçoamento do ensino superior, com o conseqüente estímulo para que a iniciativa privada assuma o espaço anteriormente ocupado pelo poder público têm gerado expectativa quanto ao crescente aumento das IES privadas no estado de Santa Catarina. A mercantilização da educação superior pode ser atribuída não apenas à proliferação de IES privadas, mas também à própria expansão de cursos e vagas propiciada pelas IESFMC. Mas quais as condições históricas que propiciaram o surgimento deste sistema cuja expansão chama a atenção e requer a implementação de programas de avaliação institucional?

Considerando que a presente tese objetiva conhecer os impactos e mudanças promovidos pela avaliação institucional no ensino de graduação das IESFMC, para melhor compreender o ensino de terceiro grau no cenário do ensino superior do estado de Santa Catarina, julga-se necessário conhecer como ocorreu a gênese deste modelo, suas principais características e perspectivas. Nesta análise poder-se-á observar a influência de políticas internas e externas na expansão do sistema, que se deu prioritariamente em torno do ensino de graduação, como já citado, objeto desta pesquisa. Algumas características sobre o desenvolvimento dos programas de avaliação institucional poderão ser melhor compreendidas conhecendo-se o sistema fundacional. Assim, o presente capítulo pretende, em linhas gerais, conhecer a evolução histórica das IESFMC. Traz também, os aspectos legais de sua inserção no Sistema Estadual de Educação culminado com a apresentação de alguns pontos sobre as perspectivas para o ensino superior na região. Isto posto, permitir-se-á melhor inserir as IES,

objeto deste estudo, no contexto do ensino superior catarinense e brasileiro, além de permitir conhecer as condições nas quais ocorrem os impactos e mudanças no ensino de graduação.

4.1. O ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SANTA CATARINA: antecedentes históricos

Pesquisar a construção do modelo fundacional municipal catarinense de ensino superior, requer compreender como este grau de ensino originou-se em Santa Catarina.

No Brasil, o ensino superior nasce tardiamente. Enquanto na Europa as universidades são constituídas entre os séculos XII e XV, e nas colônias espanholas surgem ainda no século XVI, até a chegada da família real portuguesa ao Brasil, os estudos superiores eram realizados na Europa. Destaca Cunha (1986) que a transferência da sede do poder metropolitano para o Brasil, em 1808, e a emergência do Estado Nacional requerem a organização de um novo ensino superior com o objetivo de formar burocratas para o Estado e especialistas na produção de bens simbólicos para o consumo das classes dominantes, tendo como subproduto a formação de profissionais liberais.⁴⁰ O ensino superior foi estruturado em estabelecimentos isolados.

A independência e a promulgação da Constituição do Império (1822) mantiveram a Igreja ligada ao Estado, sendo a católica, a religião do Estado. Formaram-se dois setores: o do ensino estatal (secular) e o do ensino particular (religioso e secular). Com a independência, surgem discussões sobre a necessidade de estruturar o ensino superior no Brasil. A partir de então proliferaram-se os cursos jurídicos. Segundo Xavier (1994) et al

O Ensino Superior, em especial os cursos jurídicos, representava um interesse real do novo governo e uma necessidade urgente para a confirmação do rompimento com a Metrópole. Não se podia admitir que o Estado Nacional não estivesse em condições de formar pessoal para compor os seus quadros políticos, técnicos e administrativos. (p.65).

Durante o Brasil império, a província de Santa Catarina não contava com nenhuma instituição de ensino superior.

Proclamada a República, esta ansiava pela substituição da burocracia calcada no bacharelismo por uma nova burocracia que estivesse comprometida com os novos desafios da

⁴⁰ Cunha (1986) esclarece que o quadro econômico, quando da implantação dos primeiros cursos superiores, consistia num modelo agrário-exportador-dependente. A política econômica joanina procurou fomentar o comércio, a agricultura e a indústria, através da abolição às restrições à manufatura e ao comércio, isenção de impostos na importação de insumos industriais e exportação de manufaturados. Impulsionou o setor metalúrgico e criou o Banco do Brasil. Quanto ao quadro econômico e político, o apoio da Inglaterra à transferência da corte portuguesa para o Brasil lhe garantiu a liberdade de comércio com o Brasil sem a intermediação do monopólio metropolitano, através da assinatura do alvará abrindo os portos brasileiros às nações amigas (Inglaterra) e assinatura de tratados de aliança, comércio e navegação.

modernidade. Diante deste quadro, surge a Escola Politécnica com o objetivo de formar a nova elite burocrática para assumir as novas funções advindas do desenvolvimento econômico e do processo de urbanização. Estas instituições foram inspiradas em modelos europeus. Estudos de Franco, Morosini e Leite (1992) captam estas tendências ao analisarem a Escola de Engenharia, a Faculdade de Medicina, e a Faculdade Livre de Direito de Porto Alegre, nos seus primórdios (final Sec. XIX e início do Sec. XX). As autoras anteriormente citadas, analisam o movimento das ingerências do Estado-União e das relações com o governo do Estado do Rio Grande Sul, ressaltando a leitura positivista de Júlio de Castilhos e a influência do Partido Republicano Rio Grandense - PRP. O novo cenário de um país republicano, aliando a tendência de criação de Escolas Politécnica colaboram para a primeira iniciativa de ensino superior em Santa Catarina. Esta, data de 1917, com a criação do Instituto Politécnico, na cidade de Florianópolis. Este Instituto acolheu os cursos de odontologia, farmácia, engenharia e comércio, mas não teve vida longa:

Passados os anos, mesmo oficializado pelo governo estadual, no princípio da década de 30, o Instituto entrou em crise. Porque não se adaptou ‘convenientemente à reforma do ensino superior ocorrida em 1931 e mais a falta de recursos financeiros, via a população da Capital, no início de 1935, fechar as portas seu primeiro estabelecimento de ensino superior.’ No entanto, o Instituto Politécnico, ‘pode-se afirmar que influenciou a criação da Faculdade de Direito em 1932, gerando o processo de outros cursos superiores que se seguiram [...]’ (d’AVILA, 1995, p. 17).

A exemplo do Brasil, também no estado de Santa Catarina o ensino superior nascia tardiamente, e sem grande apoio governamental. A viabilização do ensino superior em Santa Catarina não parecia estar nos planos dos governantes da época cuja maior preocupação residia no ensino primário e ginásial, bem como na formação de professores. “Apesar da elogiada posição, no contexto nacional, que a educação pública catarinense vinha desfrutando desde a reforma do ensino, levada a efeito pelo governador Vidal Ramos (1910 –1914) em 1911, o Estado de Santa Catarina não despertara para a necessidade do ensino superior.” (d’AVILA, 1995, p. 17). Frente à crise do Instituto Politécnico, professores do Instituto lançaram a proposta de criação de uma Faculdade de Direito em Florianópolis.

O grupo fundador, posto que quase todo constituído por homens públicos, ocupantes de altos postos na administração de Santa Catarina – desembargadores, deputados, juizes de direito – no entanto, não cogitou naquele momento de exigir do Estado o ensino superior público. Pelo contrário, Henrique Fontes, eleito vice-diretor da nova faculdade, orgulhava-se de que a escola, até fins de 1933, vivesse ‘sem qualquer auxílio do governo estadual e, mesmo nunca o solicitara.’ Eram privatistas, porque criam ser possível somente à iniciativa privada agir com rapidez e eficácia no campo da educação superior no Estado. Consideravam uma faculdade um empreendimento complexo e dispendioso demais para que o Governo do Estado de Santa Catarina o assumisse! (d’AVILA, 1995, p. 19) .

Para sobreviver, a nova faculdade valia-se de empréstimos e doações de particulares. As dificuldades financeiras, aliadas à proximidade de seus fundadores com o poder público estadual, modificaram as suas posições quanto ao financiamento público. “Já em 1934, a Faculdade de Direito teve que se valer de subvenções públicas estaduais para sobreviver. A busca de apoio financeiro do poder público à escola superior privada passou a ser uma preocupação de seus dirigentes.” (d’AVILA, 1995, p. 19). Por ocasião da Constituinte de 1935, tendo em vista dois deputados terem estreita ligação com a Faculdade de Direito, incluiu-se na Constituição de Santa Catarina o Artigo 129, com a seguinte redação: “Compete ao Estado custear o ensino normal e manter ou subvencionar o ginasial, o superior e o profissional de artes e ofícios.” (p. 32).

A eleição de Nereu de Oliveira Ramos (1935-1945) para o governo do estado contribuiu para uma maior proximidade do poder público com a Faculdade de Direito, uma vez que Ramos havia sido um dos professores fundadores da faculdade. Além do financiamento, outro problema que assolava a Faculdade de Direito, pelo caráter privado, era o seu reconhecimento.

As exigências da legislação para o reconhecimento federal de uma faculdade privada eram tais que, não tendo como cumpri-las, os dirigentes optaram por estadualizar a Faculdade de Direito, o que foi efetivado pela Lei nº 19, de 30 de novembro de 1935. Como subterfúgio legal, fundou-se afinal o ensino superior público em Santa Catarina. (d’AVILA, 1995, p. 19).

A Faculdade de Direito, pelo decreto-lei nº 120, de 9 de junho de 1938, foi desestadualizada, tornando-se a se reorganizar como instituto livre particular, embora recebesse auxílio financeiro do poder público. Nas décadas seguintes, entre 1940 e 1960, surgiram outras iniciativas como as Faculdades de Ciências Econômicas, Odontologia e Farmácia, Filosofia, Medicina e Serviço Social. Somente com a federalização da Faculdade de Direito, em 1956, o estado voltaria a possuir o ensino superior público. Estes cursos criaram o campo para que, em Santa Catarina, fosse instalada a primeira e única universidade mantida pelo poder público federal, ou seja, a Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, através da lei federal nº 3.849, de 18 de dezembro de 1960.

Como bem destaca D’Avila (1995) a criação da UFSC representava uma grande aspiração de segmentos das classes intelectual e política catarinense. Tal aspiração remontava a década de 1940, quando deputados constituintes catarinenses fizeram constar da Constituição Estadual de 1947, duas referências explícitas. No título VII, que tratava de educação, Cultura e família, o artigo 180 dispunha: ‘O Estado poderá criar ou subvencionar o ensino superior, ministrado quer em faculdades ou escolas independentes, quer em

universidades.’ Também nas disposições transitórias, o artigo 24 estabelecia que ‘O Estado promoverá estudos para a criação da Universidade de Santa Catarina.’

A criação da Universidade de Santa Catarina na capital era desejada não só pela pujança intelectual mas também pela alternativa econômica que se desenhava, transformando-se a capital em um centro universitário. As palavras do Governador Heriberto Hülse (1958-1961) ilustram bem este pensamento:

[...] uma necessidade de expansão da cultura catarinense, através da sadia formação das futuras elites dirigentes...Também uma das soluções ideais para a garantia do progresso da nossa Capital, que, uma vez convertida em centro universitário, terá compensado, em grande parte, o desfavor de sua situação geográfica, no que se refere às perspectivas de ordem puramente econômica.” (FONTES *apud* d’AVILA, 1995, p. 20).

As eleições para o governo do estado de 1950 fizeram constar da plataforma política do então candidato Irineu Bornhausen o compromisso em criar a Universidade de Santa Catarina o que acabou ocorrendo em 29 de outubro de 1955, pela lei estadual nº 1.362, que autorizava o governo a criar a universidade mantida pelos cofres públicos estaduais e subvenções federais. A sua manutenção pelo governo estadual gerou críticas de opositores ao governo, que preferiam a federalização da instituição, argumentando que o estado não teria condições financeiras para suportar tal ônus. Com a aprovação do então governador Heriberto Hülse (1958-1961), deu-se seqüência às tratativas no sentido da criação da UFSC, criada por Decreto federal em dezembro de 1960 e instalada em 12 de março de 1962. A criação da UFSC não retirou as propostas políticas a criação da universidade estadual. “Na campanha política para o Governo de Santa Catarina, em 1960, os candidatos Celso Ramos (PSD) e Irineu Bornhausen (UDN) assumiram compromissos com a implantação da universidade catarinenses.” (d’AVILA, 1995, p. 23). Vitorioso, Celso Ramos (1961-1966),

[...] por seus técnicos e planejadores, comprometeu-se com um projeto educacional mais democratizado e desenvolvimentista. Foi por conseqüência da ênfase que queria dar à educação, na busca almejada do desenvolvimento social e econômico de Santa Catarina, que o Governo do Estado criou, a partir de 1963, sucessivamente o Conselho Estadual de Educação, a Faculdade de Educação e, finalmente, a Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina/UESC. (d’AVILA, 1995, p. 24).

Fruto da necessidade de criar condições para o desenvolvimento catarinense, criou-se então a Udesc, em 20 de maio de 1965, através do Decreto nº 2.802, tendo como objetivos:

1. Execução de atividades de ensino e treinamento de recursos humanos; 2. Estudos e pesquisas para a política estadual de utilização e valorização de recursos humanos; 3. Planejamento do desenvolvimento de recursos humanos; 4. Coordenação dos órgãos públicos e privados (esses que recebessem recursos estaduais) ligados à formação de recursos humanos e da assistência técnica do sistema público de ensino superior.(ABREU *apud* d’AVILA, 1995, p. 25).

O seu compromisso com o desenvolvimento econômico e social do estado fez com que criasse uma instituição de ensino superior interiorizada, com *campi* em Florianópolis, Lages e Joinville. Edison d'Avila (1995), ao comentar a criação da Udesc e o surgimento das fundações municipais assim o faz:

[...] a grande inovação e contribuição que a UDESC ofereceu à disseminação do ensino superior público em Santa Catarina foi a sua diversificação para atender às diferentes regiões do Estado: Educação, Administração e Gerência e Educação Física, em Florianópolis; Engenharia de Operações, em Joinville; Agronomia e Medicina Veterinária em Lages. A inovadora proposta de regionalização do ensino superior, no entanto, foi tolhida já no seu nascedouro pela criação das fundações educacionais em todo o interior de Santa Catarina. Tais fundações educacionais, quase sempre criadas pelas municipalidades passaram a ofertar ensino superior, cujo financiamento recaía única e exclusivamente sobre o alunado; proposta muito a gosto dos governantes brasileiros pós-64, adeptos confessos do ensino público e pago. (p. 25).

No período compreendido entre 1955 a 1966, o estado de Santa Catarina dispunha das seguintes modalidades de ensino superior: Administração e economia; Direito; Engenharia; Farmácia; Filosofia, Ciências e Letras; Medicina; Odontologia e Serviço Social. A tabela a seguir detalha alguns dados.

Tabela 06 – Matrícula inicial no ensino superior no estado de Santa Catarina (1955-1966)

Cursos	Anos											
	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Administração e Economia	84	106	23	141	142	123	129	138	143	277	615	682
Direito	378	361	350	324	271	197	264	314	328	523	633	638
Engenharia	-	-	-	-	-	-	-	29	66	136	201	275
Farmácia	75	69	79	53	29	26	39	60	88	115	96	146
Filosofia, Ciências e Letras	79	75	73	104	126	153	160	166	164	364	410	544
Medicina	-	-	-	-	-	28	59	87	118	178	223	249
Odontologia	121	128	128	105	91	87	93	88	86	90	67	111
Serviço Social	-	-	-	-	20	27	35	22	26	45	53	61
Total	737	739	653	727	679	641	779	904	1019	1728	2298	2706

Fonte: Elaborada a partir do relatório ' Matrícula no ensino superior em Santa Catarina (1955-1966), Santa Catarina, 1967, p. 5.

A tabela permite que se observe que em 12 anos houve um aumento de 267% no número de alunos matriculados, sendo que deste total quase 50% estavam matriculados nos cursos de Administração e Economia e Direito. No Brasil, no período compreendido entre 1950 e 1960, o crescimento do número de matrículas chegou a 103,6%. Já a tabela a seguir, permite que se observe que em 1966, grande número de cursos ainda concentrava-se na

capital. Os cursos na área da saúde, somente existiam na UFSC, devido aos elevados investimentos para a sua viabilização.

Tabela 07 –Distribuição dos cursos de graduação no estado de Santa Catarina e matrícula inicial por municípios – 1966

Municípios e cursos de graduação	N. de cursos	Matrícula inicial
BLUMENAU		
Administração e Economia	1	78
FLORIANÓPOLIS		
Administração e Economia	3	318
Direito	1	509
Engenharia	2	258
Farmácia	2	146
Filosofia, Ciências e Letras	7	544
Medicina	1	249
Odontologia	1	111
Serviço Social	1	61
ITAJAÍ		
Direito	1	129
JOINVILLE		
Administração e Economia	1	94
Engenharia	1	17
LAGES		
Administração e Economia	1	126
TUBARÃO		
Administração e Economia	1	66
ESTADO		
Administração e Economia	8	682
Direito	2	638
Engenharia	3	275
Farmácia	2	146
Filosofia, Ciências e Letras	7	544
Medicina	1	249
Odontologia	1	111
Serviço Social	1	61
Total	25	2.706

Fonte: Elaborada a partir do relatório ‘ Matrícula no ensino superior em Santa Catarina (1955-1966), Santa Catarina, 1967, p. 5.

Percebe-se que o ensino superior catarinense, em sua gênese não foge da realidade do ensino superior brasileiro, ou seja, com um alto grau de elitização. Esta afirmação é corroborada pelo professor J. Roberto Moreira, autor da monografia ‘Educação em Santa Catarina: sinopse apreciativa sobre a administração, as origens e a difusão de um sistema estadual de ensino’, ao afirmar:

Geralmente, os jovens que dispõem de recursos procuram as universidades dos estados vizinhos, Paraná e Rio Grande do Sul. Tal fato, porém, impede que, das classes média e proletária, se realize a ascensão de indivíduos para as elites intelectuais do Estado. Estas se compõem, por isso, na sua grande maioria, de representantes das classes abastadas e da classe média mais arranjada. Daí, um certo aristocratismo se nota nessas elites, bem nítido, aliás pela quase ausência do homem do povo nas representações políticas do Estado. (MOREIRA, 1954, p. 90).

No ano de 2000, os cinco cursos com maior número de alunos matriculados são: Administração, Direito, Pedagogia, Ciências contábeis e Letras, os quais também faziam parte do rol em 1966.

Muito embora a realidade no ensino superior externasse o distanciamento da população deste nível de ensino, a realidade nos demais níveis não era tão dramática. No recenseamento realizado em 1940, o estado ocupava a terceira colocação dentre os demais estados quanto ao índice de alfabetização, com aproximadamente 60% de sua população, de 10 e mais anos de idade, alfabetizada. Já o recenseamento realizado em 1950 indicava que 56,63% da população com 5 e mais anos de idade sabia ler e escrever, ficando atrás apenas do Distrito Federal (79,89%); São Paulo (59,35%) e Rio Grande do Sul (58,61%).

Tabela 08 – Pessoas de 10 anos e mais que possuíam curso completo em 1950 no estado de Santa Catarina

Curso completo	Número
Curso elementar	265.444
Curso Médio	12.172
Curso Superior	1.992
Total	279.608

Fonte: Elaborado a partir de MOREIRA, J. Roberto. Educação em Santa Catarina, 1954. p. 92

A tabela anterior denota a evidência de uma população de 1.560.502 habitantes, em 1950 verifica-se que 17% possuía ensino elementar completo; 0,77% tinha curso médio completo e apenas 0,12% possuía curso superior completo.

A década de 1960 foi rica na expansão do ensino superior catarinense, abrangendo as diversas regiões do estado. Tal fato deveu-se à reorganização da Secretaria da Educação e Cultura e à criação do CEE, o qual teve decisiva importância no desenvolvimento da educação superior no interior de Santa Catarina, nos anos seguintes.

Hawerth (1999) identifica três posições quanto ao surgimento e expansão do ensino superior no estado de Santa Catarina. A primeira, de autoria do próprio Hawerth:

[...] surgiu no Estado de Santa Catarina na década de 60, no que se refere ao ensino superior, um modelo altamente singular, talvez único no país, baseado no sistema fundacional municipal. Esse modelo, nascido do processo de interiorização do ensino superior no Estado, delineou-se a partir do final da década de 50 em resposta

à crença de que o Ensino Superior seria a mola propulsora necessária para o sonhado desenvolvimento regional. Desta forma, os segmentos mais dinâmicos da sociedade, principalmente empresários dos diversos ramos da atividade econômica passaram a defender e reivindicar a imediata instalação de Instituições Isoladas de Ensino Superior em suas regiões. (p. 39-40).

A segunda visão identificada por Hawerth (1999) apoia-se no pensamento do professor Ignácio Ricken (1981):

[...] o processo de expansão e interiorização do ensino superior em Santa Catarina verificou-se, considerando uma divisão demográfica geograficamente bem distribuída em pequenas e médias cidades por todo o território estadual, que muitas cidades interioranas ostentavam poderio econômico superior ao da capital e que a capital não conseguia polarizar o interior pois este era atraído para Curitiba ou para Porto Alegre. Tais fatores criaram condições propícias para que reivindicassem, principalmente as maiores cidades das diversas regiões do Estado, ensino superior próprio e autônomo. Desta forma, na falta de outras soluções e de outros modelos organizacionais mais adequados, surgiu a pressão em torno do poder público municipal, símbolo máximo da autonomia local, pela criação da Instituição de Ensino Superior pela municipalidade, como forma de atender o pleito que ora se constituía na comunidade local ou regional. (HAWERTH, 1999, p. 40).

Ainda, Hawerth(1999) identifica em Schmitz (1982) uma terceira visão sobre o sistema municipal de ensino superior:

[...] a importância imputada ao ensino superior na década de 60 que, através do I Plano de Metas do Governo Estadual, instituído no Governo Celso Ramos, em 1961, evidenciava-se, pela primeira vez, uma preocupação com a educação em seus diversos níveis, inclusive, através de subsídios que favoreciam tanto instituições públicas quanto privadas, buscando, assim, o desenvolvimento econômico e social do Estado, bem como a melhoria da qualidade de vida da gente catarinense. (HAWERTH, 1999, p.41).

Segue ainda, destacando a relevância da lei estadual nº. 2.772, de 21 de julho de 1961 ao promover

[...] a criação do fundo estadual de educação, destinado à construção, reconstrução, ampliação e equipamentos de prédios escolares de ensino primário, médio e superior, inclusive aperfeiçoamento de serviços, melhoria dos padrões pedagógicos e subvenções e ajudas financeiras e técnicas a entidades particulares ou oficiais de outra órbita, vinculadas ao setor. (SCHMITZ, 1982, p. 75).

O Plano de Metas do Governo (1961/1965) “considerou a educação como investimento prioritário, com vistas à formação do elemento humano para o trabalho e para a universidade.” (SCHMITZ, 1982, p. 119). Dentre as principais ações do plano, pode-se destacar: construção de 2.500 salas de aula para grupos escolares e rurais; investimentos no ensino médio que propiciaram a elevação da matrícula de 26.000 em 1960 para 46.000 em 1964 e reestruturação da secretaria de educação. Como resultados dos investimentos tem-se ainda a criação da Escola Superior de Administração e Gerência, a Faculdade de Engenharia em Joinville e a Faculdade de Veterinária em Lages. Com certa cautela e preocupação, foi o

CEE quem autorizou os primeiros cursos, nos anos 1960, cuja instalação se deu no interior do estado, iniciando o processo de interiorização do ensino superior catarinense.

O pessimismo e a esperança se alteraram durante esses anos de desenvolvimento do Ensino Superior em Santa Catarina. Os problemas sociais, econômicos e financeiros do Estado, a falta de estrutura básica e a desconfiança na capacidade das organizações comunitárias das cidades do interior, foram portadores de ares pessimistas que impediram maior aceleração e arrojo ao desenvolvimento do Ensino Universitário. (CIMADON e BRANCHER, 1992, 64).

A interiorização do ensino superior procurou oportunizar a democratização do acesso a este grau de ensino como já apresentado anteriormente. Historicamente, o ensino superior tem se concentrado nos principais pólos econômicos, principalmente nas capitais, centralizando o desenvolvimento e a tecnologia em detrimento das regiões interioranas dos estados. Não se pode desconsiderar os interesses políticos das lideranças locais, pois estes viam que a criação de uma instituição de ensino superior lhes traria ganhos políticos.

[...] o modelo de Ensino Superior Catarinense não foi forjado ou criado para ser instrumento de modificação de estrutura social. Pelo contrário, foi a estrutura organizacional do Estado, através das lideranças dos polos regionais, que forjou a instalação de um modelo [...]. Embora com reticências iniciais do Conselho nos pedidos, foi se instalando uma larga visão da necessidade da expansão do Ensino Superior como forma de possibilitar o acesso universitário aos jovens das cidades-polos do Estado, como uma forma de melhoria da qualificação da mão-de-obra face ao avanço tecnológico que já se instalara. (CIMADON e BRANCHER, 1992, 64-5).

O estado de Santa Catarina foi uma das últimas unidades da federação a ter reconhecida a sua universidade, a qual estava sediada na capital do estado. Na tentativa de minimizar as diferenças regionais idealizou-se a Udesc, em forma de multicampi, cujo reconhecimento deu-se apenas vinte anos após sua criação, frustrando a expectativa de seus idealizadores quanto à interiorização do ensino superior via Udesc.

Como a ocupação do espaço vazio era lenta para as comunidades do interior do Estado e rápida demais para o conservadorismo intelectual, exclusivista e excludente, que se opunha à expansão da UDESC e a interiorização do Ensino Superior, sempre sob a alegação de que o interior não teria condições de manter Ensino Universitário, iniciaram-se as Fundações Educacionais, instituídas pelos Municípios que, agregadas à ACAFE, forçaram o crescimento e o desenvolvimento de Ensino Superior no Estado catarinense [...]. (CIMADON e BRANCHER, 1992, 65).

O Diagnóstico da Situação Educacional publicado em 1971 trazia dados relevantes para a compreensão do ensino em Santa Catarina. Levantamentos realizados em 1969 quanto a distribuição dos empregados segundo o sexo e instrução, indicam que do total apenas 1,3% possuíam curso superior completo e destes 1,5% são homens e 0,5% mulheres, indicando que eram poucos os empregados qualificados com nível superior, até início da década de 1970. A

oferta de vagas para ingresso nas instituições de ensino superior poderia ajudar a compreender este fenômeno, conforme demonstra-se na tabela a seguir:

Tabela 09 – Número vagas, inscritos no exame vestibular e candidatos aprovados em 1968 e 1970 no ensino superior catarinense.

Áreas	Vagas		Inscritos		Classificados e aprovados	
	1968	1970	1968	1970	1968	1970
Ciências Biológicas	178	300	812	762	171	300
Ciências Físicas	145	325	145	419	109	325
Humanidades e C. Sociais	1.390	2.009	2.287	2.899	1.112	2.009
Total	1.713	2.634	3.244	4.080	1.392	2.634

Fonte: Elaborado a partir do Diagnóstico da Situação Educacional de Santa Catarina, 1971. p. 150

A tabela permite observar-se que o número de vagas oferecidas em 1968 estavam assim distribuídas: Ciências Biológicas 10,4%, Ciências Físicas 8,5% e Humanidades e Ciências Sociais 81,1%. Já em 1970 houve um incremento de 921 vagas em relação a 1969, representando um aumento de 53,8%. O documento destaca ainda: “a área de humanidades foi a que mais contribuiu para esse aumento com 619 vagas, o que se justifica devido a inúmeras faculdades que foram criadas no interior do Estado quase todas voltadas para essa Área.” (SANTA CATARINA, 1971, p. 151). Apesar da expansão à relação habitante/vaga ainda era insignificante. Em 1968, o estado possuía população de 2.709.600 habitantes o que representava 1.581 habitantes/vaga. Em 1970, a população era de 2.885.400 habitantes o que representava 1095 habitantes/vaga. Em 1970, o quadro de matrícula era o seguinte:

Tabela 10 – Total de alunos matriculados nas IES de Santa Catarina em 1970.

Instituição	Localização	Matrícula
Universidade Federal de Santa Catarina	Florianópolis	3.406
Fundação Universidade Regional de Blumenau	Blumenau, Brusque e Rio do Sul	880
Universidade para o Desenvolvimento do Estado de SC	Florianópolis, Joinville	606
Autarquia Municipal de Educação e Cultura da Cidade de Itajaí	Itajaí	570
Fundação Joinvillense de Ensino	Joinville	530
Fundação Universidade Planalto Catarinense	Lages	394
Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina	Tubarão	362
Fundação Universitária de Criciúma	Criciúma	126
Fundação Vidal Ramos (1)	Florianópolis	95
Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí	Rio do Sul	80
Total		6.954

Fonte: Elaborado a partir do Diagnóstico da Situação Educacional de Santa Catarina, 1971. p. 216.

(1) Agregada à Universidade Federal de Santa Catarina.

Em 1970, praticamente 50% das matrículas estavam localizadas na UFSC, somando-se as matrículas da Udesc, este percentual sobre para 61,6% das matrículas no ensino público estatal.

A gestão no governo do Estado de Santa Catarina, de Antônio Carlos Konder Reis (1975-1979), no campo educacional, colaborou com a elaboração do II Plano Setorial de Educação (1977/1980) que visava consubstanciar medidas operacionais decorrentes de diretrizes emanadas do MEC.

Na área da Educação, pretende o MEC uma integração, tão perfeita quanto possível, dos diversos sistemas de ensino do País e um entrosamento, cada vez maior, do pré-escolar à pós-graduação, de modo a dar força, coesão e unidade ao conjunto das atividades voltadas para a educação do homem brasileiro. (SANTA CATARINA, 1978, p.9).

O documento criticava as gestões anteriores, considerando que exceção feita à criação da Udesc, nenhuma outra ação efetiva havia sido desenvolvida. O Plano chamava a atenção para a problemática do ensino superior no estado, defendendo que este deveria ser mais atuante nesta modalidade de ensino. Defendia a “interiorização e regionalização do ensino superior, por meio do fortalecimento coordenado do sistema fundacional, estabelecendo unidade de fixação de política educacional e de ação, elevando o grau de eficiência das Fundações, sem comprometer a necessária autonomia.”(SANTA CATARINA, 1978, p. 93).

A preocupação tinha razão de ser, uma vez que em 1976, de um total de cerca de 22.000 universitários existentes em Santa Catarina, 70% estavam integrados ao sistema fundacional. O Plano tinha como principais objetivos específicos: estimular as Fundações Educacionais a manterem os cursos então em funcionamento, bem como, a criação de novos cursos, de acordo com as necessidades do mercado de trabalho local ou regional; garantir ao CEE apoio técnico e financeiro para que o mesmo pudesse acompanhar o desempenho de cada IES. Este objetivo constitui-se numa clara intenção de atribuir ao CEE papel de avaliador do sistema. Outro objetivo vinha a amenizar uma séria problemática que afetava as IES, a falta de corpo docente habilitado. Neste sentido propunha participar, através de dotações financeiras especiais, das promoções que visassem o aprimoramento do corpo docente, em suas áreas específicas de atuação no magistério superior. Esta qualificação viria a melhorar a qualidade do ensino, atender às exigências mínimas estabelecidas pelo CFE e evitar diligências quando do reconhecimento do cursos. E finalmente, o apoio financeiro. O plano previa “suprir deficiências financeiras das Fundações Educacionais no que diz respeito à construção de suas sedes físicas, bem como à aquisição de equipamentos necessários ao bom

desempenho administrativo e ao melhor nível de ensino.”(SANTA CATARINA, 1978, p. 96). Para tanto, cerca de um terço dos recursos contratados pelo Governo do Estado junto ao Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS - da Caixa Econômica Federal, foi destinado à área do Ensino Superior.

Em 1980, assume o governo do Estado Jorge Konder Bornhausen (1979-1982). A prioridade para o ensino superior fundacional faz-se presente em seu ‘Plano Estadual de Educação – quadriênio 1980/83’. Dentre as prioridades para o ensino superior, merecem destaque: a) melhoria qualitativa do ensino; b) regionalização e consolidação do ensino superior fundacional e disciplinação da sua expansão; c) criação de um órgão de coordenação do ensino superior na estrutura da Secretaria de Educação; d) viabilização econômico-financeira do sistema fundacional. O citado plano caracteriza o sistema como peculiar.

A peculiaridade do sistema reside no fato de que está ele subordinado nos aspectos de controle, acompanhamento, planejamento e expansão ao sistema estadual de ensino, constituído pelo Conselho Estadual de Educação e pela Secretaria de Educação. Nenhum outro sistema estadual de ensino no Brasil possui tamanha responsabilidade [...]. (SANTA CATARINA, 1980, p. 133).

Numa análise bastante crítica, o plano destacava que “deve-se considerar, ainda, o momento crítico por que passa o sistema fundacional, saindo da fase de euforia, resultante da grande demanda reprimida, para um momento que exige uma série de modificações.”(SANTA CATARINA, 1980, p.86). Algumas variáveis precisavam ser reconhecidas: no ano de 1978, a população catarinense era de 3.717.077 indivíduos, destes apenas 21.859 estavam matriculados nessa instância de ensino, isto é, 0,61% da população catarinense estava matriculada no ensino superior. A média nacional era de 1,2%. Uma segunda variável apontada, estava na distribuição geográfica das vagas. Muito embora a população catarinense estivesse bem distribuída pelo território, ensejando o surgimento de pequenas e médias cidades e não ocorrendo vazios demográficos, por outro lado, as oportunidades educacionais não estavam identicamente distribuídas. Enquanto na capital 2% da população alcançavam o ensino superior, na região oeste este índice caía para apenas 0,089%. Outro problema atestado estava no financiamento do sistema, que adiante merecerá atenção especial. Mas, por outro lado, não somente de variáveis negativas apresentava-se o sistema fundacional.

Outro aspecto importante é o decisivo papel do sistema fundacional no desenvolvimento cultural, econômico e social nas comunidades do interior, que permitiram, através da democratização das oportunidades, a fixação da mão-de-obra especializada no interior e evitou a concentração da disputa de vagas na capital. (SANTA CATARINA, 1980, p.87).

O ensino superior fundacional também merecia destaque no Plano Estadual de Educação 1985-1988, conhecido como ‘Democratização da educação: a opção dos catarinenses’ surge no momento em que o país rompia com 20 anos de ditadura militar. O plano fazia um diagnóstico não muito positivo do sistema.

Depara-se hoje as Instituições de Ensino Superior – IES, exercendo o papel de mero repassador de conhecimento histórico, com condições materiais para o exercício do ensino muito aquém das necessidades, com profissionais semi-qualificados e sem possibilidade de especialização e aperfeiçoamento. E, por fins, as bibliotecas ultrapassadas, laboratórios pouco equipados, etc. (SANTA CATARINA, 1984, p. 52).

O plano fazia ainda uma crítica bastante séria aos processos de transformação em universidade. Esta transformação de instituição isolada em universidade, começava cada vez mais a tomar corpo no cenário catarinense as quais

[...] tem sido feitas de maneira formal e aparente constituindo-se, na prática, em alterações que não modificam a característica de nossas escolas, desta forma debilitando o nível de ensino com as condições bem aquém das necessidades básicas para uma boa formação profissional. Desta forma mantém o conteúdo, mas modifica a forma. (SANTA CATARINA, 1984, p. 54).

Esta manifestação contradiz o próprio espírito do plano que se rotulava democrático e opção dos catarinenses. Contraditório pois defendia a conquista da autonomia, alegando que caberia às comunidades determinarem os rumos da escola. Esta não poderia constituir-se num aparelho ideológico do Estado, alienada, acrítica, inútil, mera reprodutora do sistema. Assim, quem melhor que uma universidade autônoma para construir uma sociedade democrática e participativa? Dentre as principais deliberações do plano merecem destaque: a) promoção da expansão planejada do ensino superior catarinense através de processos com ampla participação comunitária; b) implantação de cursos de licenciatura de acordo com as necessidades; c) implantação da rotatividade de cursos superiores entre as IES; d) dispensar, por parte do governo do estado às IESFMC, o mesmo tratamento dispensado a Udesc; e) institucionalização por parte do governo, da destinação de recursos ao ensino superior, nas fundações educacionais, entre outros.

Nas décadas de 1960 e 1970, em Santa Catarina, haviam sido criadas dezessete fundações educacionais pelos poderes públicos, sendo uma pelo governo estadual e as demais pelas prefeituras municipais. Deste conjunto, muitas delas transformaram-se em universidades a partir da segunda metade da década de 1980.

Na região litorânea próxima à capital, determinadas áreas de conhecimento são privilegiadas, dentre outras, as tecnológicas e as da saúde. Enquanto que, no planalto norte, no meio oeste e no extremo-oeste, verifica-se uma defasagem de oportunidades para estes campos, predominando os cursos das Ciências Sociais e Aplicadas, especificamente licenciaturas como: Letras, Estudos Sociais e Pedagogia.

A evidência de cursos noturnos, para atender a uma demanda de alunos, constituídos em sua grande maioria por profissionais, cujas funções consomem praticamente a totalidade do período diurno, torna as atividades acadêmicas desqualificadas, face ao tempo extremamente reduzido que os alunos dispõem para se dedicarem às atividades extra-classe. A esse aspecto acrescenta-se o fato de que, quase a metade desses estudantes são obrigados a se deslocarem, diariamente, para as cidades próximas, ou seja, para os centros universitários, na busca do saber (ou do diploma). Ainda, o espaço físico utilizado pelas IES é inadequado e improvisado, quase sempre funcionamento em Colégios, o que leva a uma aglomeração sem qualquer planejamento ou afinidade, dos três níveis de ensino. (REIS, 1990, p. 43-44).

Outro fato que se observa no cenário educacional catarinense é a proliferação de entidades estritamente privadas de ensino superior. Durante décadas, Santa Catarina possuía apenas uma entidade considerada privada, tratava-se da Associação Catarinense de Ensino – ACE, fundada em 1973 na cidade de Joinville. Hoje, são mais de 46 faculdades explorando esse mercado, certamente muito mais preocupadas com o lucro do que com o desenvolvimento regional. É a mercantilização do ensino superior, seguindo as diretrizes do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). O sistema fundacional a partir de 1980 também passou a adequar-se ao novo contexto. Quase a totalidade das IES passaram por um processo de reestruturação e conquistaram a autonomia universitária, o que permitiu também maior agilidade na expansão das diversas regiões do estado. No ano de 2003 o quadro da IESFMC é o seguinte:

Quadro 05 - Distribuição das IESFMC nos municípios - 2003

I.E.S. ⁴¹	Sede	Distribuição		
		Campus	Só Ext. de Curso	Núcleos Universitários
Univali	Itajaí	Itajaí, Balneário Camboriú, Tijucas, Biguaçu, São José.		Piçaras
Unisul	Tubarão	Tubarão, Palhoça, Florianópolis, Araranguá.	Imbituba, Braço do Norte, Laguna, Içara, Armazém, Anitápolis	
Furb	Blumenau	Blumenau	Timbó, Gaspar.	
Unoesc	Joaçaba	Joaçaba, Videira, Xanxerê, São Miguel do Oeste.	Maravilha, Xaxim, São Lourenço do Oeste, Abelardo Luz, Capinzal, Campos Novos, Fraiburgo, Itapiranga, Tangará.	
UnC	Caçador	Caçador, Canoinhas, Concórdia, Curitibanos e Mafra		Fraiburgo, Santa Cecília, Monte Carlo, Seara, Porto União, Rio Negrinho
Univille	Joinville	Joinville, São Bento do Sul		
Unesc	Criciúma		Turvo, Urussanga, Orleans.	
Uniplac	Lages	Lages	São Joaquim, Campo Belo do Sul, Urubici, Otacílio Costa, Florianópolis.	
Febe	Brusque	Brusque		
Unerj	Jaraguá do Sul	Jaraguá do Sul, Massaranduba, Barra Velha		
Unidavi	Rio do Sul	Rio do Sul, Apiúna, Presidente Getúlio, Ituporanga, Taió	Ibirama, Pouso Redondo	
Unochapecó	Chapecó	Chapecó, Xaxim, São Lourenço do Oeste.		

Fonte: Elaborado a partir de contato com as IES, 2003.

⁴¹ Nas origens do sistema educacional superior catarinense, encontram-se na condição de universidades reconhecidas: a Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC; Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI; Universidade Regional de Blumenau - FURB; Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL; Universidade do Extremo-Sul Catarinense - UNESC; Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE; Universidade do Oeste de Santa Catarina - UNOESC [fruto da fusão da Fundação Educacional do Oeste Catarinense - FUOC e Fundação Educacional Empresarial do Alto Vale do Rio do Peixe - FEMARP]; Universidade do Contestado - UnC [constituída pela união de cinco fundações: Fundação Educacional do Planalto Central Catarinense - FEPLAC, Fundação das Escolas do Planalto Norte Catarinense - FUNPLOC, Fundação Educacional do Alto Uruguai Catarinense - FEAUC, Fundação Universidade do Planalto Norte Catarinense - FUNORTE e pela Fundação Educacional do Alto Vale do Rio do Peixe - FEARPE]. Na condição de universidades em acompanhamento estão a Universidade do Planalto Catarinense - UNIPLAC, Universidade do Vale do Itajaí – UNIDAVI e a Universidade Comunitária Regional de Chapecó – Unochapecó. Duas instituições isoladas transformaram-se em centros de ensino: a Fundação Educacional de Brusque - FEBE e Centro Educacional de Jaraguá do Sul – UNERJ.

Para melhor entendimento de como evoluiu o modelo de fundações isoladas iniciado na década de 1960 até a estruturação do modelo universitário atual, expresso pela tabela anterior, far-se-á um estudo mais detalhado na seqüência.

4.2. EVOLUÇÃO DO MODELO ORGANIZACIONAL DO SISTEMA MUNICIPAL FUNDACIONAL CATARINENSE

Não se pode conceber o modelo fundacional catarinense alheio às políticas macro, gestadas pelo governo federal nos anos de 1960 e 1970. Também a influência externa fazia-se presente na definição das políticas de ensino superior, exemplo o acordo MEC/Usaid e seus diagnósticos e relatórios. O Relatório da Equipe de Planejamento do Ensino Superior – Eapes, fruto do acordo MEC/Usaid dedicou um capítulo dos seus estudos à temática ‘fundações’. Nele, tentam responder às críticas da possível intenção do governo federal em transformar as Universidades em fundações. O relatório cita:

[...] entendemos que ela possa representar uma solução a curto prazo para problemas de administração universitária. Nesse sentido, compreende-se o atrativo que essa solução possa exercer sobre o espírito dos administradores. [...] a Fundação representa tentativa de corrigir, em determinados casos, defeitos mais gerais da administração pública.(Eapes/MEC/Usaid, 1969, p. 69).

O documento ainda, rebatia o discurso de que a criação de fundações seria o trampolim para a sua privatização:

[...] quanto ao receio manifesto em alguns setores da opinião pública de que a transformação da Universidade em Fundação seja um primeiro passo para entregá-las ao controle de potências estrangeiras, ele nos parece tão extravagante e tão afastado da realidade dos fatos, que não perderemos tempo em comentá-lo, reconhecendo embora que ele traduz uma situação grave de angústia. (Eapes/MEC/Usaid, 1969, p. 69-70).

Continuava ainda, o relatório afirmando: “não tem também nenhum fundamento o receio de que, adotada a fórmula Fundação, venha o Governo a eximir-se de suas responsabilidades financeiras para com as universidades.” (Eapes/MEC/Usaid, 1969, p. 70). Independentemente do financiamento dos governos federal ou estadual, fundações educacionais foram sendo criadas, com estrutura administrativa e financeira próprias – em todos os casos com o aval dos municípios – públicas, portanto – com forte apoio financeiro.

A lei federal nº 4.024/61, em seu artigo 107, concede estímulo às fundações educacionais ao mencionar que “O poder público estimulará a colaboração popular em favor das fundações e instituições culturais e educativas de qualquer espécie, grau ou nível sem finalidades lucrativas, e facultará aos contribuintes do imposto de renda a redução dos auxílios ou doações comprovadamente feitos a tais entidades.”

A lei federal nº 5.540/68, no seu artigo 2º, dispõe que “O ensino superior indissociável da pesquisa será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado.” Em seu parágrafo único, a citada Lei complementava: “As universidades e os estabelecimentos isolados de ensino superior estenderão à comunidade, sob a forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa que lhes são inerentes.” Apesar das leis federais de nº 4.024/61, e de nº 5.540/68, que estabeleceram a reforma universitária, determinarem que o ensino superior fosse ministrado em universidades, no contexto catarinense o que prevaleceu foi a exceção, ou seja, a proliferação de instituições isoladas de ensino superior. Bordignon (1978) chamou a atenção para o fato de que, embora a condição de estabelecimentos isolados constituísse uma exceção à lei, no ano de 1975, 54,9% do total de matrículas no ensino superior no Brasil estavam nestas IES. E complementa:

De 1968 até o presente, ao contrário do que a Lei estabeleceu, a expansão dos cursos e matrículas deu-se, preferentemente, nos estabelecimentos isolados, que contribuíram com a maior parcela do verificado até hoje. No período 1962-73, os estabelecimentos isolados registraram um aumento de vagas da ordem de 1.495%, enquanto que a universidades registraram um aumento de 366%. (BORDIGNON, 1978, p. 3).

O estado de Santa Catarina, como já citado, até meados de 1960 possuía uma única IES, a UFSC e esta, localizada na capital.

A centralização do Ensino Superior na Capital do Estado, limitava fortemente o acesso ao mesmo por parte das populações interioranas, isto, segundo crença generalizada, distanciava o interior do processo de desenvolvimento Estadual. Paralelamente aumentava a consciência de que a preparação de recursos humanos qualificados se constituía em pré-requisito fundamental do desenvolvimento. (BORDIGNON, 1978, p. 4).

A criação de fundações educacionais em Santa Catarina teve início em 1964, desencadeando iniciativas irreversíveis de: a) interiorização da oferta de ensino superior; b) democratização das oportunidades de acesso a cursos superiores de formação profissional; c) formação de quadros vocacionados para o atendimento das necessidades locais; d) constituição de um corpo de professores capacitado, selecionado segundo os critérios exigidos pelo Conselho Federal de Educação; e) instalação de uma infra-estrutura de ensino qualificada; f) disseminação, por todo o Estado, de equipamentos laboratoriais e de bibliotecas especializadas.

Os argumentos eram inúmeros em prol da viabilização dos projetos. A interiorização do ensino médio, com o aumento de egressos desde nível de ensino, gerava um aumento no contingente de jovens em busca do ensino superior. A realidade demonstrava um número

maior de jovens batendo às portas das universidades com um número restrito de vagas. A busca de ascensão social, via ensino superior, também era uma das razões que despertavam interesse na sua busca. A ausência de cursos superiores no interior contribuía para uma evasão da força intelectual e de trabalho jovem.

[...] as comunidades interioranas constatavam igualmente que a grande maioria dos jovens que procuravam as universidades distantes do lar, em Florianópolis, Porto Alegre e Curitiba, quando retornavam, o faziam em grau menor, significando uma evasão das bases familiares e comunitárias, redundando o fenômeno num processo de descapitalização econômica e humana do interior em favor dos centros maiores. (RICKEN, 1981, p.47).

Frente a esse contexto, começam a se delinear as primeiras iniciativas com vistas à criação de instituições de ensino superior isoladas em Santa Catarina. A primeira iniciativa coube a cidade de Lages, que em 19 de julho de 1959, cria uma instituição de ensino superior denominada Associação Catarinense de Cultura - ACC, cujos estatutos, definiam como a principal finalidade da instituição, a viabilização do ensino superior na região, conforme registrado em Ata, na ocasião e publicado em Diário Oficial de nº 6.372:

Art. 1º - A Associação Catarinense de Cultura, fundada nesta cidade de Lages, é uma sociedade civil, cujos fins estão consubstanciados nestes estatutos e que, em consequência, tem objetivos perfeitamente definidos. [...] Art. 4º - Tem como finalidade a fundação de estabelecimentos de ensino superior, sem intuito lucrativo e com objetivos filantrópicos. Parágrafo único - Poderá, também, manter estabelecimentos de ensino médio (Escolas Técnicas de Comércio). (UNIPLAC, 1999, p.29).

A iniciativa foi objeto de elogios pela imprensa catarinense, a exemplo do artigo intitulado 'Exemplo que nos vem de Lages' publicado pelo jornal 'A Notícia', da cidade de Joinville no ano de 1959:

[...] A Associação Catarinense de Cultura de Lages está no propósito de criar, naquela cidade, uma Faculdade de Ciências Econômicas. O empreendimento é dos mais louváveis, pelo que significa para o atendimento dos anseios da preparação intelectual da juventude lageana. Santa Catarina, no que concerne à sua vida universitária, está com um atraso de muitos anos em relação – digamo-lo para simples exemplo – ao Paraná, um dos nossos mais próximos vizinhos. ... Diante dessas perspectivas, as coletividades catarinenses terão mesmo, como é o exemplo de Lages, agora, de enveredar pelo caminho da iniciativa privada se quiserem proporcionar à sua mocidade estudiosa o aparelhamento escolar de que carece para o seu desenvolvimento cultural. (UNIPLAC, 1999, p.29).

Em 1960, encaminha ao MEC processo solicitando a autorização para funcionamento da Faculdade de Ciências Econômicas de Lages. O CFE nomeia um inspetor para verificação, o qual emite parecer favorável. Entretanto, o verificador alertava para a deficiência do corpo docente, sugerindo que os professores elaborassem trabalhos em correlação com as disciplinas lecionadas, publicando-os em jornais ou em conferências. Esta seria uma forma de comprovar a competência para lecionar. Muito embora o Parecer fosse favorável, não

explicitava em seu teor a autorização prévia do CFE para o seu funcionamento. Mesmo assim, no ano de 1964, realizou-se o primeiro vestibular e as aulas tiveram início, o que veio a gerar transtornos futuros. Em 11 de março de 1965, através do Parecer nº. 117/65/CFE, foi negada a autorização de funcionamento à Faculdade de Ciências Econômicas e Contábeis, que embora considerando o Parecer do verificador, exarou em seu parecer conclusivo:

Todos os professores residem no município, e apresentam atestado de idoneidade e de compromisso de exercício da disciplina com eficiência e assiduidade. Proponho a não aprovação dos mesmos, que não tem condições adequadas para o exercício do magistério. Pelo exposto, sou de parecer que não se deva conceder a autorização pedida, uma vez que a escola não tem condições econômicas nem corpo docente com título suficiente para lecionar um curso superior. (UNIPLAC, 1999, p. 34).

Na opinião de Bordignon (1978), “a primeira experiência de interiorização do ensino superior, após 6 (seis) anos de gestões, via-se fracassada.”(p. 5). Muito embora a decisão do CFE representasse uma grande frustração para a população, isto não o fez desanimar. Ainda em 1965, movimentos sugerem a incorporação da Faculdade pela Prefeitura Municipal de Lages. A municipalização constituiu-se numa alternativa para se tentar resolver os problemas identificados pelo Parecer do CFE, ou seja, a falta de condições adequadas do corpo docente e a questão econômico-patrimonial-financeira. Pela lei municipal nº. 249 de setembro de 1965, a Prefeitura do Município de Lages cria o Departamento Autônomo de Ensino Superior e pelo Decreto nº. 27 tornou-a Faculdade Autárquica, passando a responsabilidade da sua manutenção ao poder público municipal:

Art. 2º - A faculdade de Ciências Econômicas e Contábeis de Lages, constitui uma entidade autárquica com personalidade jurídica de direito público interno, com função técnica desmembrada da administração municipal, porém, tutelada por esta, que lhe proporcionará recursos financeiros, patrimoniais e vida autônoma. (Decreto n. 27, de 01/09/65) (UNIPLAC, 1999, p. 40).

Em 19 de novembro de 1965, pela lei municipal nº. 255 é criada a Fundação Educacional de Lages. Com a mudança da legislação educacional, a fundação encaminha processo de autorização da Faculdade de Ciências Econômicas e Contábeis ao CEE. Através do Parecer nº. 18/66 o CEE/SC autoriza, em caráter precário, o funcionamento da faculdade. Autorizava a Faculdade de Ciências Econômicas de Lages em caráter condicional de funcionamento, devendo a mesma, dentro do prazo máximo de um ano comprovar a existência de corpo docente habilitado, sem o quê, a autorização seria suspensa.

Paralelamente às iniciativas da comunidade lageana, Blumenau obtinha sucesso em seu empreendimento no ensino superior. A primeira iniciativa foi marcada pela criação da Faculdades de Ciências Econômicas de Blumenau, no ano de 1964. Pela lei nº. 1.233 de 06 de março de 1964 o município de Blumenau criava a Faculdade de Ciências Econômicas de

Blumenau. Foi esta a primeira a obter autorização pelo CEE/SC, bem como a primeira a formar bacharéis no interior do estado, no ano de 1967, muito embora seu reconhecimento pelo CFE somente ocorreu em 20 de março de 1972 através do Decreto Federal nº. 70.302.

Outro exemplo está na criação do ensino superior na cidade de Itajaí. Inicialmente, segundo d'Avila (1995) registrada como escola privada de ensino superior pois argumentava-se “de que o livre curso da iniciativa particular garantia a liberdade e o exercício pleno da cidadania.” Entretanto, o posicionamento logo sofreu modificação. Cinco dias após o registro em cartório, como entidade de direito privado, seus dirigentes firmavam com o município de Itajaí, em 21 de setembro de 1964, convênio para oficializar como estabelecimentos municipais de ensino superior a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras e a Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais. Justificou-se na época a mudança argumentando-se que o fato do CFE estar sediado no Rio de Janeiro, gerava dificuldades, para o acesso ao mesmo. Todavia, d'Avila apresenta outros argumentos:

O Conselho Federal de Educação exigia prova de capacidade financeira da mantenedora, instalações próprias ou à disposição das faculdades com equipamentos adequados, ou seja, biblioteca e laboratórios especializados, e corpo docente com comprovada competência técnica, demonstrada pela posse do diploma de curso superior e prova de especialização. Então os dirigentes da SIES [Sociedade Itajaiense de Ensino Superior] encontraram a saída da municipalização: um subterfúgio legal, que não significou opção consciente e decidida pelo ensino público. (1995, p. 65).

Assim, estando vinculado ao CEE, criado em 1962, e não mais ao CFE, a sua condição de autarquia municipal remitia os processos de autorização ao CEE/SC. Criava-se assim um subterfúgio legal para fugir da ação do CFE, no tocante à criação das IES, muito embora apenas se retardasse o problema, pois continuava sendo do CFE o responsável pelo reconhecimento dos cursos. Outro aspecto estava na facilidade de acesso ao CEE/SC. O CFE localizado no Rio de Janeiro exigia longos deslocamento e também custosos. Já, no cenário estadual, almejava-se contar com a influência de lideranças políticas, fato que pôde ser identificado quando da criação da Sociedade Itajaiense de Ensino Superior:

Afinal, ‘o Governador Celso Ramos, quando candidato, não prometera, em sua pregação eleitoral, dotar o interior do estado de ensino superior? Indagava incisivo o presidente da SIES, para complementar a seguir sem rodeios: ‘tudo depende de uma coisa só: da boa vontade do Conselho Estadual de Educação, vale dizer, do Governo do Estado!’. (d'Avila, 1995, p. 67).

Como muito bem destaca Bordignon (1978), “fato sem dúvida único no País, o ensino superior em Santa Catarina se expandiu e ganhou o interior do Estado através de Fundações Educacionais, instituídas pelo poder Público Municipal.” (p.6). Nos anos seguintes,

intensificou-se a criação de fundações educacionais, totalizando em 1976 dezessete instituições, conforme apresentado no quadro que segue:

Quadro 06 - Relação das IESFMC por ano de criação

Sigla	Nome da IES	Dependência administrativa	Cidade sede	Lei de criação	Data de criação	Início das atividades acadêmicas
Furb	Fundação Educacional da Região de Blumenau	Fundação Municipal	Blumenau	1.557/68	20.12.67	03/64
Fessc	Fundação Educacional do Sul de Santa Catarina	Fundação Municipal	Tubarão	443/67	18.10.67	03/65
Fepevi	Fundação de Ensino do Polo Geo-Educacional do Vale do Itajaí	Fundação Municipal	Itajaí	1.047/70	11.11.70	03/65
Uniplac	Fundação das Escolas Unidas do Planalto Catarinense	Fundação Municipal	Lages	005/69	19.11.65	03/66
Furj	Fundação Educacional da Região de Joinville	Fundação Municipal	Joinville	1.423/75	17.07.67	03/66
Fedavi	Fundação Educacional do Alto Vale do Itajaí	Fundação Municipal	Rio do Sul	613/66	28.07.66	03/67
Fucri	Fundação Educacional de Criciúma	Fundação Municipal	Criciúma	697/68	26.06.68	03/70
Fuoc	Fundação Educacional do Oeste Catarinense	Fundação Municipal	Joaçaba	765/74	23.11.68	03/72
Fundeste	Fundação de Ensino do Desenvolvimento do Oeste	Fundação Municipal	Chapecó	141/71	04.06.70	03/72
Fearpe	Fundação Educacional do Alto Vale do Rio do Peixe	Fundação Municipal	Caçador	27/71	23.09.71	03/72
Funploc	Fundação das Escolas do Planalto Norte Catarinense	Fundação Municipal	Canoinhas	954/70	07.12.70	03/73
Femarp	Fundação Educacional Empresarial do Alto Vale do Rio do Peixe	Fundação Municipal	Videira	33/72	03.06.72	07/73
Funorte	Fundação Educacional do Norte Catarinense	Fundação Municipal	Mafra	744/72	04.11.71	03/73
Febe	Fundação Educacional de Brusque	Fundação Municipal	Brusque	527/73	15.01.73	03/73
Ferj	Fundação Educacional de Jaraguá do Sul	Fundação Municipal	Jaraguá do Sul	439/73	31.08.73	03/76
Feplac	Fundação Educacional do Planalto Catarinense	Fundação Municipal	Curitibanos	1.229/76	24.06.76	03/77
Feauc	Fundação Educacional do Alto Uruguai Catarinense	Fundação Municipal	Concórdia	1.329/76	09.04.76	03/77

Fonte: Elaborado a partir dos estudos de Genuíno BORDIGNON, 1978, p.7 e Ignácio RICKEN, 1981, p.61-62.

O quadro 05 apresenta a relação das IESFMC, quando da sua criação. Como pode ser observado, todas estão vinculadas ao poder público municipal, condição legal e econômica que garantiu a sobrevivência das mesmas nos primeiros anos de vida. Ao analisar esta relação com o poder público municipal, Bordignon (1978) destaca:

As Fundações Educacionais de Santa Catarina, instituídas pelas municipalidades, em sua quase totalidade, obedeceram ao modelo de ‘direito público’, conservando as prefeituras ‘*jus imperium*’ sobre as mesmas. Embora declarando-as com ‘autonomia administrativa e financeira’, ficavam as mesmas sob a tutela do Prefeito, a quem cabia ‘decretar’ os Estatutos e nomear os dirigentes, escudado no poder, ainda, de subvencionar a sua sobrevivência. Ficava assim a instituição subordinada ao poder político municipal. (p. 6).

Assim, seguindo a mesma história da colonização, as IES foram sendo criadas litoral a dentro. As primeiras vagas oferecidas estavam vinculadas à área das ciências humanas. Isto deve-se, sem dúvida alguma, como relata Bordignon (1978) “a critérios relacionados a custos de implantação e manutenção do que a necessidades comunitárias e aspirações de clientela.” (p. 8). Outra constatação está na falta de criatividade das IES, as quais copiavam modelos de outras regiões, nem sempre adequados ao contexto local.

A expansão desordenada do ensino superior no Brasil, sem um adequado planejamento, levou o MEC, através da Portaria Ministerial nº 514 – de 27 de agosto de 1974, a dividir o país em distritos geoeeducacionais, determinando que

[...] para apreciação de projetos e programas com vistas a aglutinação ou associação de estabelecimentos de ensino superior em universidade ou federação de escolas, bem como daqueles que visavam a expansão do ensino superior do país, seriam observadas a situação e as necessidades da rede de ensino nos limites de cada distrito. (HAWERROTH, 1999, p. 42).

O CEE, através da Resolução nº 36/81, instituiu os subdistritos geoeeducacionais, como parâmetro para o planejamento, coordenação e controle das ações do governo estadual no ensino superior. O Artigo 2º, do citado Parecer, estabelecia: “A criação dos subdistritos geoeeducacionais objetiva a racionalização e soma de esforços para a expansão e aprimoramento do ensino superior evitando a duplicação de meios para fins idênticos.” Por esta Resolução o estado de Santa Catarina foi dividido em oito subdistritos geoeeducacionais.

O Plano Estadual de Educação – Quadriênio 1980/83, ao se referir ao papel dos subdistritos educacionais destacava:

Partindo-se dos subdistritos, deverá haver uma maior integração entre as fundações, não só para um crescimento futuro, como, para reestudar, em alguns casos, o oferecimento, alternadamente, de cursos hoje existentes em duplicação e com baixa demanda, utilização conjunta de pessoal docente e administrativo, recursos técnicos e outros. Deve ser levado em conta nessa expansão, prioritariamente, a vocação econômica dos subdistritos em que as fundações estão inseridas. As fundações devem buscar formas mais criativas de articulação e complementação em benefício mútuo. (Santa Catarina, 1980, p. 135).

O princípio da regionalização foi advogado para atender à várias dimensões como: a) melhor distribuição das oportunidades educacionais; b) descentralização e desconcentração do sistema; c) atuação como um instrumento para a política de desconcentração e difusão dos frutos do desenvolvimento; d) diversificação de cursos, atendendo à demanda técnica, específica para o desenvolvimento, ou seja, profissionais para atuarem na geração de riqueza econômica, educacional e tecnológica; e) atendimento ao estabelecido pela legislação da época, que dividiu o estado em microrregiões econômicas, nas quais seriam incentivadas a criação de IES. Entretanto, esta interiorização deveria ocorrer de modo ordenado, privilegiando os polos regionais. Já naquela época, o Plano Estadual de Educação alertava para uma questão preocupante: “O que não se pode, é ficar ao sabor de reivindicações escoradas no bairrismo exacerbado.” (Santa Catarina, 1980, p. 143)

A expansão do ensino superior não era feita apenas de defensores, havia os críticos, presentes no próprio CEE, como bem pode ser identificado no texto do prof. Nereu do Vale Pereira, em artigo intitulado ‘O Conselho Estadual de Educação na construção da cidadania catarinense’. No texto de cunho histórico o conselheiro relata que em 1970,

[...] no que concerne ao terceiro grau era uma fase de desencontros. Enquanto destacados membros do CEE e líderes da UFSC se opunham tenazmente contra a instituição de escolas de nível superior no interior do Estado, também invocando a tese de falta de maturidade e de massa crítica asseguradora de qualidade de ensino, viceja, em todos os cantos do território ‘barriga verde’, movimentos em sentido contrário. (PEREIRA, 1992, p. 37).

As primeiras décadas do sistema foram marcadas por crises intermitentes que assolaram as Fundações Educacionais, sendo apontado por Ricken (1981) alguns aspectos controvertidos do modelo: a) Por iniciativa das Prefeituras Municipais, inicialmente criaram-se autarquias, as quais com o passar do tempo foram transformadas em fundações de direito público. O fato de ser instituída pelo poder público municipal gerou uma dependência administrativa a qual muitas vezes era marcada por crises de relacionamento entre o instituidor e a IES. Essas crises, muitas vezes alheias ao ensino superior, demonstravam a fragilidade da autonomia das IES. b) O caminho trilhado na implantação da IES foi o modelo do estabelecimento isolado.

Carecendo de outros modelos e, essencialmente, de assistência técnica e de uma legislação mais consentânea com a realidade, não foram devidamente utilizados mecanismos jurídicos que possibilitassem a integração das unidades entre si, através de regimentos unificados e integrados, à medida que novas faculdades iam sendo criadas. (1981, p.49).

c) carência de corpo docente habilitado. A criação de IES sem a presença de corpo docente qualificado e credenciado, obrigou as fundações a adaptarem na docência, profissionais

liberais, bem como professores que atuavam no ensino médio. Esta improvisação acarretava dificuldades na legalização dos cursos, através do ato de reconhecimento. “Essa ‘odisséia’ repetiu-se a cada processo, mesmo quando já tinham sido institucionalizados os cursos de pós-graduação *‘lato-sensu’*. Simplesmente inexistia uma compatibilização maior entre as políticas de qualificação e de credenciamento do corpo docente e a supervisão às IES.”(1981, p. 49);

d) o processo de interiorização do ensino superior se deu prioritariamente em cidades litorâneas. Isto se deve a alguns fatores como: presença de escolas de ensino médio que garantiam clientela para o ensino superior; proximidade às universidades, as quais poderiam fornecer docentes habilitados para atuarem na implantação dos cursos. Deste modo, as cidades mais afastadas, tiveram a implantação das IES retardada, exceção feita a Lages, uma vez que enfrentavam dificuldades, tanto no recrutamento de docentes, quanto na infraestrutura técnico-pedagógica.

e) distorção na distribuição de cursos por área de conhecimento. Constatava-se a predominância das licenciaturas sobre outros ramos. Na década de 1967-76, 66,5% dos alunos concluintes do sistema fundacional era provenientes de cursos de licenciatura, 28% dos cursos de ciências humanas e apenas 5,5% para as ciências tecnológicas e agrárias. A distribuição das vagas pode ser observada na tabela a seguir:

Tabela 11 –Distribuição de vagas no ensino superior no estado de Santa Catarina por área de conhecimento – 1978

Área	Vagas	%
Licenciaturas	3.012	52,7
Ciências humanas	2.095	36,7
Tecnologia	460	8,0
Ciências agrárias	80	1,4
Ciências da saúde	70	1,2
Total	5.717	100

Fonte: Santa Catarina, 1980, p. 86

Há de se observar que as cidades-pólo, nas quais localizavam-se as IES, constituíam-se em áreas de concentração industrial, mineral e agro-pecuária, o que se levado ao sentido literal, a intencionalidade destas IES, deveriam implantar cursos que dessem suporte técnico para a economia destas regiões. A área da saúde, das ciências agrárias e a área tecnológica ficaram inicialmente restritas às iniciativas do poder público federal e estadual, através de cursos oferecidos pela UFSC e pela Udesc.

f) Infra-estrutura precária. Quando da criação das Fundações Educacionais, estas ocuparam, inicialmente, instalações ociosas de estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus. Estas estruturas utilizadas, prioritariamente no período diurno, ficavam ociosas à noite possibilitando sua utilização pelas IES. Exemplos não faltam. A Fundação das Escolas do Planalto Norte Catarinense – Funploc, na cidade de Canoinhas, utilizou-se por vários anos da estrutura do Colégio Sagrado Coração de Jesus. Outro exemplo foi a Fessc, na cidade de Tubarão: “Criada pela Lei Municipal n. 443/67, de 18 de outubro de 1967, a Fessc continuou usando salas alugadas no Colégio Dehon, ...”(MARKUN & HAMILTON, 2001, p.85). A solução para o problema veio

[...] através de ações comunitárias e/ou de programas governamentais (FAS/CEF), as IES foram conquistando espaço físico próprio e adaptado à realidade institucional. Deparam-se elas hoje diante de espaço físico ocioso, por vezes em dois turnos inteiros, quando suas atividades concentram-se no turno da noite.(1981, p. 51).

g) vagas ociosas. O I Plano Estadual de Educação induziu as IES a oferecerem cursos de licenciatura, considerado pelo mesmo como imprescindíveis para um desenvolvimento equilibrado do estado. Com a crescente desvalorização do profissional do magistério, gerou-se o esvaziamento das licenciaturas, resultando na ociosidade de vagas nestes cursos, como é apontado pelo Plano Estadual de Educação – Quadriênio 1980/1983 “É conhecido, e fator de grande preocupação, a total falta de atratividade social e financeira da carreira do magistério, motivo pelo qual é grande hoje (superior a 50%) o número de vagas ociosas nos cursos de licenciatura, correspondendo a 52% do total de vagas oferecidas.”(Santa Catarina, 1980, p. 136). h) falta de apoio financeiro e técnico. Ricken (1980) atribui este fato ao surgimento do sistema das fundações, fruto de pressões já descritas e ter sido apenas tolerado. Como consequência desta falta de acompanhamento destaca que “o que mais se percebe é a ausência total de um processo de planejamento, que levou à pulverização das IES, a uma rivalidade decorrente daquela existente entre as cidades-sede das mesmas, a uma duplicação suicida de cursos, e, a um isolamento de todas.”(p. 52). O que causa maior perplexidade é que após vinte anos da conclusão de seus estudos, as questões postas por Ricken parecem de uma contemporaneidade extraordinária como poder-se-á observar em várias passagens deste estudo.

Muito embora, em seus estatutos e regimentos as IESFMC definiam como finalidades o ensino a pesquisa e a extensão, em estudo realizado por Bordignon em 1978, identificava que

As IES isoladas do interior se destinam, basicamente, a ensinar, e o fazem, não raras vezes, em precárias condições. A pesquisa, quando existe, permanece ao nível de diagnósticos da realidade, através da aplicação do saber existente. A extensão,

quando ocorre, se limita a ministração de cursos, treinamentos e, mais raramente, à prestação de serviços.(p. 104).

Analisando a expansão do ensino superior nas universidades do sistema fundacional catarinense, pode-se encontrar em Hawerth (1999) algumas explicações tomando-se como referenciais os aspectos político-legais, sócio-culturais, geográficos – vocacionais e demográficos, econômicos que nortearam a expansão do ensino superior fundacional. A seguir serão apresentadas algumas explicações: a) O engajamento da comunidade e segmentos representativos da sociedade catarinense foi muito maior para o processo de interiorização através da criação das fundações do que efetivamente para a sua posterior expansão. Este resfriamento acabou dificultando, na maioria das regiões, a continuidade do processo de expansão e sua consolidação. b) A transformação das fundações isoladas em universidades partiu muito mais da vontade interior das instituições do que propriamente de pressões dos diversos segmentos da sociedade. As instituições tiveram que sensibilizar as comunidades em prol do projeto de universidade. c) A legislação foi um elemento que cerceou a expansão do ensino superior. No âmbito municipal, a vinculação à autoridade municipal a qual nomeava dirigentes sem preparo e sem grande compromisso com a administração das IES. O CEE que não via com bons olhos a interiorização do ensino superior criava legislação cada vez mais restritiva para autorização de cursos. Também por parte do governo federal restringia-se a expansão do ensino superior em fins da década de 1970 e durante a década de 1980. d) A crescente expectativa por melhores condições de vida não influenciou a expansão do ensino superior no estado, não tendo sido uma variável considerada quando da criação de novos cursos ou expansão das vagas. e) O processo de expansão sofreu e sofre influência das necessidades sociais da região onde está localizada a universidade. f) Contribuiu para a manutenção da população na região, bem como, atraiu indivíduos de outras regiões. g) As demandas culturais não tiveram grande repercussão na expansão. h) As expectativas sociais e ou culturais da sociedade e do estado não exerceram praticamente nenhuma influência nem no processo de interiorização nem no processo de expansão. i) Os hábitos, costumes, valores da sociedade local e/ou regional não têm sido fatores determinantes na criação de cursos. j) O processo de colonização com imigrantes europeus pobres, sem grande instrução fez com que priorizassem, sobretudo, o trabalho como garantia de sobrevivência, atrasando o reconhecimento do valor do ensino superior para o desenvolvimento de suas regiões. l) A crescente densidade demográfica; as tendências e/ou peculiaridades históricas, econômicas, sociais e culturais exerceram influência na interiorização e expansão do ensino superior, enquanto os movimentos demográficos, as características geopolíticas da região não. m)

Dentre os fatores econômicos que influenciaram a expansão do ensino superior, podem ser apontados: a renda média da população, a necessidade de novos mercados consumidores, a sobrevivência econômico-financeira da instituição, o desenvolvimento científico, tecnológico e econômico, as necessidades do mercado de trabalho, as crescentes aspirações individuais por capacitação profissional, dentre outros.

4.3. O ENSINO SUPERIOR MUNICIPAL FUNDACIONAL CATARINENSE - Aspectos legais de sua inclusão no Sistema Estadual de Educação.

A criação da UFSC em 1960, a qual constituiu-se numa agregação de faculdades existentes na capital, consolidou o velho sonho quanto à viabilização deste projeto no estado. Todavia, limitava-se à capital, não atendendo diretamente os interesses das regiões interioranas, as quais também reivindicavam ensino superior, a exemplo do que acontecia no Rio Grande do Sul e Paraná.

A consciência de que a convergência para a Capital era insuficiente para o desenvolvimento pleno e integrado do Estado e do ensino de 3º grau, por causas históricas, geográficas, políticas e culturais notoriamente exploradas à época, e influenciadas pelas teorias desenvolvimentistas oriundas principalmente da CEPAL, as comunidades interioranas, a partir do engajamento de suas lideranças no processo, tentaram o convencimento das autoridades estaduais no sentido de proporcionar às cidades-polo do Estado a instalação de suas primeiras faculdades. (Ricken, 1981, p.57).

A frustração inicial na criação da faculdade de Lages e o êxito na criação da faculdade em Itajaí indicaram o caminho legal a ser seguido, ou seja, a adoção do modelo jurídico da autarquia municipal⁴². Com o passar do tempo, e por força da lei federal nº 4.024 e principalmente após a promulgação da lei federal nº 5.540, as antigas autarquias municipais, por lei municipal, assumiram a figura jurídica de Fundação Educacional.

Constituíram-se as municipalidades efetivamente na mola propulsora da implantação do ensino de 3º grau no interior do Estado, proporcionando a demarcação do processo de interiorização ao darem o primeiro impulso, assumirem a 'paternidade' e garantirem a existência da IES, pelo menos na fase de instalação. (Ricken, 1981, p.57).

O artigo 15, da lei federal nº 4.024/61, prescreve que os estados que mantiverem universidades próprias, reconhecidas há mais de cinco anos, receberão a atribuição do

⁴² A autarquia é um organismo da administração descentralizada do serviço público, cujo surgimento buscava a eficácia daquele serviço, pela eliminação de entraves e dificuldades de natureza burocrática. O decreto-lei federal nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, conceitua, no seu artigo 5º, inciso I, a autarquia como "serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública que requeiram, para o seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada. (d'Avila, 1995, p. 64)

reconhecimento dos estabelecimentos pertencentes ao Sistema Estadual de Educação e os que posteriormente forem criados. Diante disto, o CEE de Santa Catarina solicita ao CFE a extensão da competência para supervisionar o ensino superior de Santa Catarina.

Argumentava o CEE que o Sistema Estadual de Educação Superior de Santa Catarina compreendia a Udesc, como universidade estadual, as universidades municipais de Blumenau – FURB, de Itajaí – Univali e de Tubarão – Unisul e mais 14 fundações educacionais municipais que mantinham estabelecimentos isolados e que na época com 124 cursos de graduação, tinham 33.000 alunos matriculados atendendo a 76% da clientela do estado. Outro argumento era de que a Udesc reconhecida em 1985. O CFE, examinando o pedido, através de sua Câmara de Legislação e Normas, decidiu favoravelmente à extensão da competência mencionada, através do Parecer nº 270/92.

Com a promulgação da lei federal nº 9.394/96, o CEE lançou mão da Resolução nº 03/97. Esta Resolução baseia-se no artigo nº 242, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 e enquadra as instituições de ensino superior do sistema fundacional catarinense no inciso II, do artigo 17, da lei federal nº 9.394/96. O citado artigo define as instituições de educação superior mantidas pelo poder público municipal, como pertencentes aos sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal. Desta forma, as universidades criadas por lei municipal, no estado de Santa Catarina, continuaram a ser tuteladas pelo CEE e não vinculadas ao CNE, como as universidades privadas e federais.

A lei complementar estadual nº 170, de 07 de agosto de 1998, deliberou sobre o Sistema Estadual de Educação. No que se refere ao ensino superior, em seu Artigo 53, a lei complementar estadual estabelece como objetivos:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira e colaborar na sua formação continuada; III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica e filosófica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia, desenvolvendo a criação do homem e do meio em que vive; IV - promover a divulgação cultural e profissional dos cidadãos pela promoção de formas adequadas de extensão cultural. (SANTA CATARINA, 1998).

A lei complementar estadual define ainda que as instituições integrantes ou vinculadas ao Sistema Estadual de Educação classificam-se, quanto à organização acadêmica, em Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas ou Centros de Educação Superior e em Faculdades, Institutos de Educação Superior ou Escolas Superiores. Destaca ainda a necessidade das universidades especializadas em uma ou mais áreas do saber; a indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão, produção intelectual institucionalizada; a

necessidade de pelo menos um terço do corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado e pelo menos um terço do corpo docente em regime de tempo integral. A nova legislação chama atenção também para a necessidade da avaliação permanente, tanto dos cursos isoladamente como das instituições na sua totalidade. Além destes aspectos, a lei complementar estadual atende a algumas especificidades e obrigações do poder público estadual quanto à autorização e ao reconhecimento dos cursos e credenciamento das instituições de ensino pertencentes ao Sistema. De modo geral, a lei em nada contradiz a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, detalhando aquilo que diz respeito ao Sistema Estadual de Ensino.

4.4 OS NOVOS CENÁRIOS DAS UNIVERSIDADES MUNICIPAIS CATARINENSES

Preocupados com as mudanças decorrentes do processo de globalização e as transformações ocorridas no contexto brasileiro, na década de 1990, foi promovido pela Acafe, o ‘Seminário Catarinense de Ensino Superior: Os desafios do limiar do século XXI’.

Ao analisar os desafios da diversificação da oferta, o professor Paulo Alcântara Gomes destacou como fatores determinantes da diversificação: a) As novas exigências da sociedade. Para o conferencista, a sociedade busca uma maior agilidade na diplomação, bem como, novas modalidades de diploma. Destaca ainda a necessidade do uso intensivo dos meios eletrônicos e de imagem, oportunizando a um maior número de pessoas, em menor espaço, de tempo o acesso ao ensino superior. b) A diminuição da presença do Estado. No sistema fundacional catarinense, esta diminuição é facilmente percebida no tocante aos recursos financeiros, tanto recursos a fundo perdido, como também, recursos para o desenvolvimento de pesquisas. c) A crescente presença do segmento empresarial. Santa Catarina conviveu, até a bem pouco tempo, com apenas uma instituição de ensino superior privada. Atualmente, no estado, são criadas faculdades privadas, além de numerosos pedidos tramitando no CNE.

Destaca ainda que as universidades deverão estar aptas para: a) Desenvolver efetivamente sua capacidade de mudança. b) Remover restrições que impeçam respostas rápidas à sociedade. c) Eliminar desperdícios e processos administrativos obsoletos, através da introdução de novas práticas gerenciais. A diminuição do poder e da participação do Estado gera o maior controle dos orçamentos, a redução de despesas, a eventual elevação das taxas acadêmicas. d) Promover as atividades científicas pela via dos projetos direcionando-os para o desenvolvimento regional. e) Utilizar novas tecnologias. f) Buscar parcerias, compondo redes ou outras formas de associação.

No ano de 2002 o Banco de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE, em encontro que discutiu a Educação Superior na Região Sul do Brasil, apontou como perspectivas, para os próximos anos em termos gerenciais, “capacidade de reagir às ameaças e oportunidades apresentadas pelo ambiente e pelo mercado, utilizando seus pontos fortes e minimizando os efeitos dos seus pontos fracos; busca contínua de mudanças que proporcionem crescimento efetivo, diversificação e inovação com originalidade”. (BRDE, 2002, p. 75). Além destas, apontou como perspectivas: a) crescimento reduzido do setor público; b) continuidade do processo de interiorização; c) transformação de faculdades isoladas em universidades e, principalmente, em centros universitários; d) aglutinação de IES, através de compra e controle social e formação de redes; e) entrada de instituições nacionais e internacionais; f) expansão de cursos seqüenciais; g) expansão de cursos não tradicionais; h) expansão de cursos de pós-graduação; i) expansão de cursos a distância; j) expansão da utilização do Exame Nacional do Ensino Médio como processo de seleção de novos alunos; k) maior acompanhamento por parte da sociedade da situação legal das IES; l) maior preocupação com a qualidade; m) consolidação do Provão como instrumento de controle da qualidade dos cursos das IES; n) administração profissional. Se todas estas perspectivas se confirmarem, teremos verdadeiras Universidades de mercado, em que o velho sonho acalentador do modelo fundacional catarinense, mais do que nunca ficará apenas num exemplo para a história. E neste momento resgatamos uma das categorias de análise proposta: universidade de conhecimento X universidade de mercado.

As análises desenvolvidas, tanto no segundo capítulo como neste, indicam uma forte tendência à consolidação de um modelo de universidade muito mais comprometido com o mercado do que com a produção do conhecimento. Tanto os dados quantitativos como os qualitativos coletados, seja na expansão do número de cursos, vagas e matrículas coincidem com as principais políticas privatistas emanadas do governo central: seja nas décadas de 1960 e 1970 quando da origem do modelo, seja mais recentemente na década de 1990 com a adesão ao modelo neoliberal. No primeiro momento, o fato de terem sido criadas pelo poder público municipal e inicialmente subsidiadas pelo mesmo, retirava das IES o rótulo de empresas privadas de ensino superior. O apoio público contribuía para a subvenção dos valores das mensalidades, oportunizando o acesso de estudantes de classe sócio-econômica mais desprivilegiadas. Entretanto, quem acessava a este grau de ensino era a classe média e alta das cidades-pólo e adjacências. Muito embora caracterizadas como ‘sem fins lucrativos’ a privatização total do sistema está atrelada ao abandono dos seus genitores, às prefeituras municipais; e aos seus colaboradores indiretos - o estado, no tocante ao financiamento do

ensino, obrigando-as a políticas expansionistas para arrecadar e fazer frente à despesa crescente, gerada pela necessidade de garantir razoável infra-estrutura física e corpo docente qualificado sem o que estarão fadadas à extinção sob o argumento de não possuírem qualidade de ensino ou aglutinadas a grupos empresariais do ensino superior, formando verdadeiras *holdings*.

Esse posicionamento encontra respaldo nos dados coletados junto aos próprios Pró-reitores de ensino de graduação, quando questionados sobre as razões/motivos, internos e externos que contribuíram para que as faculdades isoladas optassem pela criação da Universidade. Os resultados estão expressos no quadro a seguir:

Tabela 12 – Razões que contribuíram para que as faculdades isoladas optassem pela transformação em universidades.

Razões/motivos	Nenhum (Valor=0)	Pequeno (Valor=1)	Médio (Valor=2)	Grande (Valor=3)	M. Grande (Valor=4)	Média
Falta de recursos financeiros	4	3	2	2	-	1,18
Busca de <i>status</i>	1	2	4	2	2	2,18
Concorrência	1	-	3	6	1	2,54
Taxa de evasão	1	4	2	1	2	1,9
Qualificação do produto final	-	2	1	7	1	2,63
Ampliação da oferta de novos cursos	-	-	-	4	7	3,63
Ampliação da demanda	-	-	-	6	5	3,45
Autonomia	-	-	1	1	8	3,7

Fonte: Quadro elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos Pró-reitores de Ensino da IES fundacionais municipais catarinenses, 2002.

Ao atribuírem maior importância à autonomia universitária e à ampliação da oferta de novos cursos, atende-se assim à demanda por maior número de vagas, amenizando o problema da falta de recursos das IESFMC.

Ao concluir este capítulo, alguns pontos merecem destaque: a) a implantação do ensino superior em Santa Catarina ocorreu com a criação do Instituto Politécnico em Florianópolis, no ano de 1917; b) até o ano de 1956 o estado contou apenas com a iniciativa privada atuando na oferta do ensino superior; c) somente com a criação da UFSC o poder público passa a atuar na oferta de vagas de ensino superior; d) a criação da Udesc foi uma iniciativa do governo estadual para interiorizar o ensino superior; e) a área de ciências humanas e sociais têm predominando nas IESFMC; f) o II Plano Setorial de Educação de Santa Catarina defendia a interiorização do ensino superior e manifestava sua preocupação com a qualidade do ensino; g) a criação de fundações municipais foi a estratégia encontrada

para interiorizar o ensino superior no estado; h) as IES foram criadas sem grande apoio do poder público estadual ou federal; i) a crescente demanda por ensino superior e a busca pela autonomia constituíram-se em elementos importantes na transformação das IES isoladas em universidades; j) a década de 1990 foi marcada por grande expansão na oferta de cursos e vagas; m) a política educacional para o ensino superior, gestada pelo governo federal na década de 1990, contribuiu para a expansão da iniciativa privada no cenário educacional catarinense. n) O financiamento tem sido o grande desafio do final do século XX e início do século XXI, pois órfãos dos municípios, sem grande apoio do governo estadual e sem nenhuma perspectiva de auxílio por parte do governo federal, as IES tenderão a promover uma verdadeira reengenharia administrativa para que os custos não inibam a frequência do catarinense no ensino superior, uma vez que o poder público preocupou-se apenas em criar o ensino gratuito na capital, na qual concentra-se a elite política dominante.

Nos próximos anos, as IES municipais catarinenses deverão, cada vez mais, buscar a sua consolidação enquanto modelos para as demais regiões do país observando:

a) expansão das oferta de cursos diurnos, inclusive como condição para o alargamento do regime de trabalho dos professores; b) qualificação dos quadros docentes, por via da titulação ou de contratações a partir de critérios mais exigentes com relação a titulação básica dos candidatos para ingresso nas carreiras, com alargamento do tempo dedicado a atividades de pesquisa e de consultoria especializada; ampliação do número de laboratórios, equipamentos e instalações de pesquisa científica e tecnológica; d) expansão das bibliotecas com o aumento do número de títulos e de assinaturas de periódicos nas bibliotecas universitárias.(Acafe, 1999, p. 16).

Finalmente, as IES municipais catarinenses não poderão esquecer o aspecto regional, razão primeira de sua existência, mas sem deixar de lado o plano global, afinal caminha-se para um mundo globalizado bem como, estar preparadas para a ação de Estado Avaliativo.

A consolidação de um sistema que está prestes a completar quarenta anos deve estar respaldado num processo de avaliação institucional que realmente garanta sua consolidação, não apenas em termos quantitativos, mas também qualitativos. Supostamente preocupados com esta qualidade, a partir de 1994 as IES começaram organizar seus programas de avaliação institucional, cujos impactos e mudanças no ensino de graduação, fatores técnicos e políticos que contribuíram ou dificultaram a implementação, bem como o comprometimento dos programas com a consolidação de uma universidade direcionada a produção do conhecimento social, ou com o mercado, serão apresentados no próximo capítulo.

5. IMPACTOS E MUDANÇAS DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO DO ENSINO DE GRADUAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FUNDACIONAIS MUNICIPAIS CATARINENSES.

O presente capítulo da pesquisa atem-se, especificamente, aos impactos e mudanças ocorridos nas condições de produção do ensino de graduação nas IESFMC. Ao priorizar o ensino de graduação procura cumprir o estabelecido em seu objetivo geral, no qual propõe-se a investigar os impactos e mudanças promovidos pela implementação de programas de avaliação institucional, nas condições de produção do ensino de graduação das universidades municipais no estado de Santa Catarina, a partir do Paiub. A opção pelo ensino de graduação é decorrente da própria proposta do Paiub que destacava:

A ênfase na avaliação do ensino de graduação justifica-se em função de vários fatores: a abrangência do universo dentro da instituição e seus grandes efeitos multiplicadores e desdobramentos na sociedade: a necessidade de se construir uma cultura institucional participativa da avaliação como instrumento permanente de aperfeiçoamento das universidades. Neste sentido, qualquer identificação e resolução de problema nesta área, acredita-se, terá impacto imediato nas instituições e, por consequência, na sociedade, principalmente através da formação de pessoas que passarão a melhor desempenhar os seus papéis profissionais, técnicos ou sociais. (Paiub, 1994, p.15).

No ensino superior brasileiro o Paiub passa a ser o grande divisor de águas, realidade presente também no sistema fundacional catarinense.

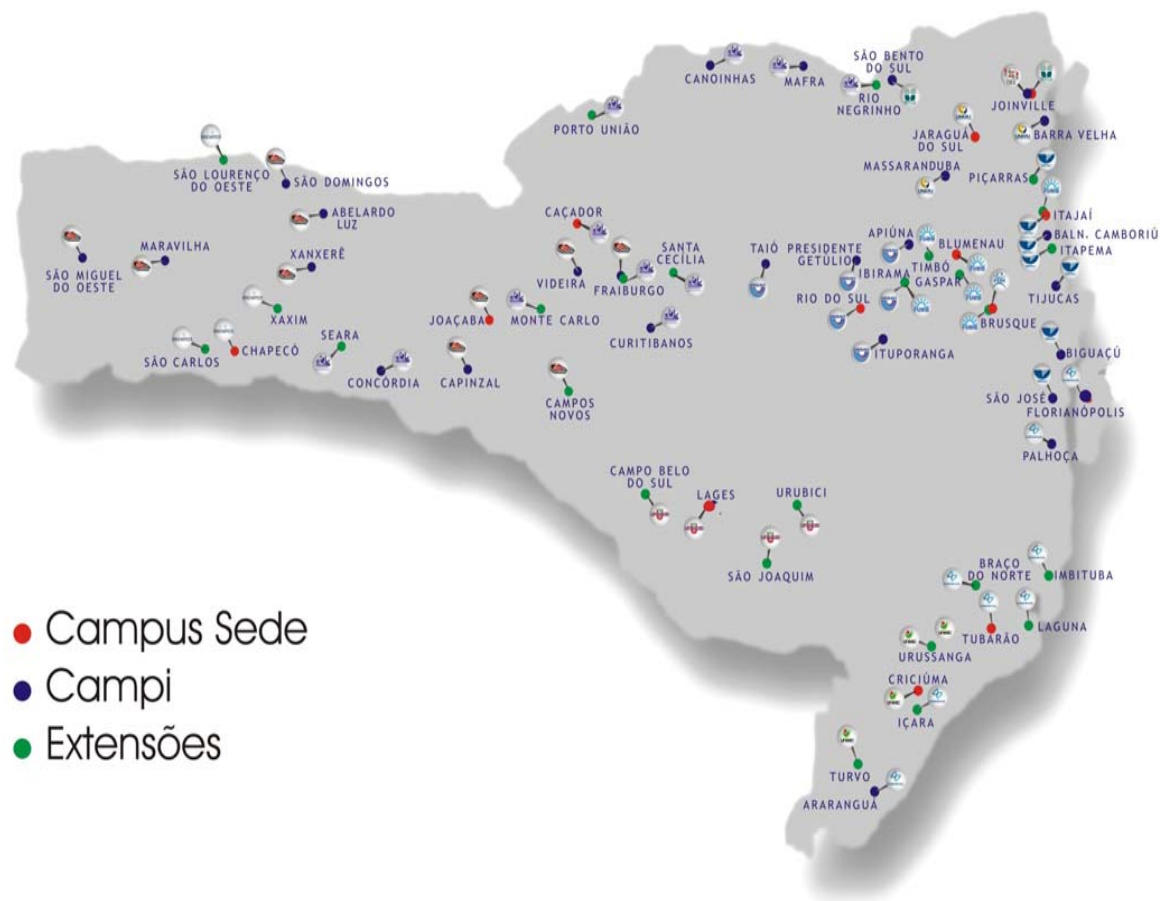
O sistema fundacional catarinense teve suas origens na década de 1960, concluindo sua expansão na década de 1970, garantindo assim, a interiorização do ensino superior no estado de Santa Catarina. Contava no ano 2001 com 7.285 professores, 104.209 alunos de graduação e mais de 70 cursos de graduação, englobando onze instituições de ensino superior. Ofereceu nesse ano 34.423 vagas no vestibular com 77.857 inscritos, tendo colocado no mercado 10.702 novos profissionais. A figura 01, permite conhecer a distribuição geográfica das IESFMC., objeto da pesquisa, no território catarinense. Esse universo ressalta a originalidade desta pesquisa, uma vez que inexistem estudos desta temática envolvendo a população proposta.

Neste capítulo, inicialmente far-se-á o esclarecimento sobre o tratamento, a apresentação e a análise dos dados. Na seqüência far-se-á a apresentação dos resultados da pesquisa, iniciando-se pela missão das IESFMC; a origem dos programas avaliativos e o

papel do Paiub. Apresenta os resultados da pesquisa quanto aos fatores técnicos e políticos, impactos e mudanças da avaliação nas condições de produção do ensino de graduação. O capítulo descreve o comprometimento dos programas de avaliação com a regulação ou emancipação; com a universidade do conhecimento ou universidade de mercado e finaliza discutindo o papel da Acafe na coordenação de um programa de avaliação externa para as IESFMC.

Figura 01 - Distribuição geográfica das IESFMC

Sistema ACAFE



Fonte: Acafe

5.1 O TRATAMENTO, A APRESENTAÇÃO E A ANÁLISE DOS DADOS

Este segmento tem a responsabilidade de apresentar a análise e a interpretação dos dados, documentos e entrevistas coletados durante a pesquisa. Os dados são resultantes de entrevistas realizadas com Coordenadores de Programas de Avaliação Institucional – CPAI e Pró-reitores de ensino de graduação – Proen das onze instituições de ensino, que congregam a Acafe, detentores de característica comum, a sua criação por lei municipal, na condição de fundação educacional. Além do apoio das entrevistas, a análise foi complementada com documentos, como projetos de avaliação institucional desenvolvidos nas diversas IESFMC. O principal compromisso do presente capítulo é contribuir ,através dos dados coletados e apoio do referencial teórico, para a resposta à problemática norteadora desta tese ou seja: Quais os impactos e mudanças, promovidos pela implementação de programas de avaliação institucional, nas condições de produção do ensino de graduação das universidades municipais no estado de Santa Catarina, a partir do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – Paiub ?

A coleta de dados – Ocorreu através de visita a cada IESFMC e culminaram com entrevistas. Para a estruturação da mesma, tomou-se como referência estudos desenvolvidos por Leite *et al* (1999) e Palharini (1999), Freitas e Silveira (1997) entre outros. A entrevista consistiu num misto entre a modalidade estruturada ou padronizada e modalidade semi-estruturada, no momento em que se buscou informações junto aos CPAI (apêndice 01) e Proen (apêndice 02). Além das CPAI, foram entrevistados o Assessor para Avaliação Institucional da Acafe e o Presidente do CEE/SC. (apêndices 03 e 04). As informações obtidas por meio desses instrumentos foram complementadas com outros documentos fornecidos por ocasião da visita, tais como, relatórios, artigos produzidos, resumos, etc. Os instrumentos de coleta de dados possuem questões comuns aos quatro grupos de entrevistados, como também, questões específicas a cada grupo. As questões subsidiam as categorias definidas e análises que são explicitados na seqüência.

O tratamento dos dados tem, como explicita Minayo (1992) três finalidades: a) compreensão dos dados coletados; b) confirmação ou não dos pressupostos ou respostas às questões formuladas; c) ampliação do conhecimento sobre o assunto pesquisado, articulando-o ao contexto do qual faz parte. Os dados coletados foram analisados tanto quantitativa como qualitativamente o que vem ao encontro do pensamento de Dias Sobrinho (2001) o qual considera que para melhor avaliação de um fenômeno social, faz-se necessária a utilização de

múltiplos métodos tanto quantitativos como qualitativos. Para análise dos dados quantitativos utilizou-se de recursos estatísticos.

Tratamento das categorias: Tanto os dados quantitativos, como os qualitativos, foram organizados e analisados tomando-se como referência principal as categorias analíticas de primeira ordem: a) avaliação X impacto X mudança; b) de segunda ordem: fatores técnicos X fatores políticos; c) de terceira ordem: regulação X emancipação e universidade do conhecimento X universidade de mercado.

- **Categorias de primeira ordem: avaliação X impacto X mudança.** O estudo das categorias avaliação, impacto e mudança, mereceu maior atenção em relação às demais, por constituírem-se no eixo central desta pesquisa. Os dados obtidos definiram as condutas de ação de formas distintas:

I – Primeiro conduta de ação. Desenvolveu-se a partir das respostas quanto ao cumprimento ou não das etapas de avaliação interna e externa e da percepção do reflexo, quando do seu cumprimento sobre o ensino de graduação, em termos de impactos e mudanças. Para cada etapa, atribuiu-se uma pontuação, sendo que somente foram pontuadas as ações concretizadas, desconsiderando-se aquelas em fase de execução. O quadro 06 permite visualizar as etapas possíveis de serem alcançados pelas I.E.S., para os quais se estabelecem pontuações *a priori*:

Quadro 07 – Quadro referência de valores para as etapas possíveis de serem alcançados nas I.E.S. e suas respectivas pontuações.

Avaliação do ensino de graduação			
AVALIAÇÃO INTERNA	P	AVALIAÇÃO EXTERNA	P
Programa de sensibilização	1	Estrutura curricular	9
Realização do diagnóstico	1	Disciplinas	7
Estrutura curricular	4	Corpo docente	7
Disciplinas	2	Corpo discente	8
Corpo docente	2	Corpo técnico-administrativo	7
Corpo discente	3	Gestão	7
Corpo técnico administrativo	2	Infra estrutura	6
Perfil profissional	4	Avaliação de egressos ou concluintes	10
Gestão	2	Pesquisa	8
Infra-estrutura	2	Extensão	8
Avaliação de egressos ou concluintes	5	Mercado de trabalho	10
Extensão	3	IMPACTOS	P
Pesquisa	3	Concessão de bolsas para estudantes	1
Interação com a comunidade interna	4	Elaboração de relatórios	2
Interação com a comunidade externa	5	Publicações de relatórios	3
Atratividade do curso	4	Palestras sobre avaliação institucional	1

Continuação Quadro 06

MUDANÇAS	P	Organização de seminários	4
Perspectivas de mercado de trabalho	5	Cursos sobre avaliação institucional	2
Infra-estrutura	6	Identificação dos pontos fracos da IES	5
Corpo docente	7	Implementação de novo projeto	5
Corpo discente	6	Disponibilização dos resultados aos docentes	3
Currículo	10	Disponibilização dos resultados aos discentes	3
Gestão e administração	7	Disposição para o diálogo por parte da administração central	3
Pesquisa	8	Preocupação com a melhoria da qualidade dos cursos	1
Extensão	8	Discussão do projeto pedagógico	2
Projeto político pedagógico	10	Divulgação dos resultados da avaliação	3
Relação Universidade/Sociedade	10	Divulgação das ações da avaliação	3
		Repensar do curso	5
		Construção da síntese diagnóstica do conjunto da I.E.S.	5
		Publicização do resultado da avaliação	3

Fonte: Quadro organizado a partir de LEITE (2000)

P= Ponto

Três pontos devem ser considerados em relação ao quadro de etapas dos processos avaliativos: a) as categorias internas envolvidas; b) a pontuação interna de cada subcategoria; c) a pontuação de cada subcategoria em relação ao seu conjunto.

Em primeiro lugar, foram escolhidas três categorias: avaliação, impacto e mudança, cada uma dividida num conjunto de subcategorias como pode ser observado no quadro 06.

Em relação ao segundo ponto, cada subcategoria constitui-se numa escala nominal, na medida em que a atribuição de qualquer número indica a presença, e a não atribuição de número ou valor zero significando a ausência ou ação não concretizada.

Terceiro, com referência a cada uma das subcategorias e sua relação com as demais, os números são reveladores de uma escala ordinal, na qual o pesquisador reconhece uma hierarquia entre os atributos e define o sentido de orientação da escala, considerando que o atributo superior, aquele que recebe peso maior, é mais importante em comparação com aquele que recebe peso menor. Por exemplo, o cinco é considerado mais significativo para a avaliação, superior ao quatro e este em relação ao que antecede na ordem decrescente, assim sucessivamente. A pontuação segue a convenção definida por Leite (2000): a) os pontos são atribuídos na ordem crescente de dificuldade; b) a ordem crescente das dificuldades corresponde a uma gradação que vai do que é o resultado mais comum na avaliação, até o resultado mais difícil a ser alcançado; c) entende-se impacto como um resultado

imediatamente conectado com a ação do avaliador. Torna-se impacto porque interfere na instituição. O impacto, como resultado, pode ocorrer logo no início da avaliação; d) a pontuação referente às mudanças, segue a mesma metodologia adotada para com os impactos. A atribuição de valores mais elevados justifica-se, pois as mudanças são mais morosas. Estão vinculadas a questões políticas e de gestão interna da I.E.S.. “As mudanças incidem sobre as formas de pensar. Podem gerar a incompetência e por isto, dar a sensação de caos. No aspecto positivo, levam à abertura de fronteiras a uma nova cultura institucional.”(p. 95)

Tabulados os dados, os resultados são submetidos a tratamento estatístico, fazendo-se asseguintes correlações: avaliação X impacto X mudança; avaliação X impacto e avaliação X mudança.

II – Segunda conduta de ação. Toma como referência as categorias impacto e mudança, sendo as mesmas analisadas e comparadas a partir da intensidade como são percebidas. Para esta análise utiliza-se a escala ordinal, com cinco pontos (nenhum, pequeno, médio, grande e muito grande) presentes em questões do instrumento de coleta de dados. Esses dados subsidiam a construção de tabelas e gráficos que permitem tanto a análise individual quanto coletiva das I.E.S., objeto de estudo. Ambos os tratamentos serão complementados pelos depoimentos dos pró-reitores de ensino, pelo assessor de avaliação institucional da Acafe e pelo presidente do CEE/SC.

- Categorias de segunda ordem: fatores técnicos X fatores políticos

A identificação dos fatores técnicos e políticos que interferem na implementação dos programas de Avaliação Institucional, faz-se também a partir das informações obtidas junto aos coordenadores das comissões, principalmente quando analisadas questões que exploram: a comissão central de Avaliação Institucional; o projeto inicial; os recursos financeiros; a infraestrutura; a avaliação do ensino de graduação propriamente dita; e divulgação dos resultados. Também junto aos Proen, ao representante da Acafe e do CEE é possível identificar os fatores técnicos e políticos, que ao serem percebidos interferem nos processos avaliativos. Esses dados, tanto quantitativos como qualitativos, permitem um tratamento descritivo dos principais fatores técnicos e políticos que interferem nos programas avaliativos.

- Categorias de terceira ordem: regulação X emancipação e universidade do conhecimento X universidade de mercado.

Estas categorias, muito embora não se constituam no objetivo principal da presente pesquisa, não podem ser ignoradas, uma vez que permeiam as duas ordens anteriores. A identificação delas fez-se junto a mesma população já citada por meio de questões que procuram explorar diretamente estes fenômenos, mas principalmente nos diversos momentos

das entrevistas quando determinadas expressões e posicionamentos indicam se os processos avaliativos têm ocorrido num ambiente de maior regulação ou emancipação e quais os rumos que as IESFMC estão tomando num contexto globalizante.

Para a definição das categorias de análise, recorreu-se a pesquisadores cujos estudos, em algum momento, contemplaram as mesmas.

A categoria avaliação é, na percepção de Dias Sobrinho(1995, p. 33) a “ categoria imprescindível para a produção contínua da Universidade. Faz-se necessário que a universidade saiba, de forma permanente e integrada os valores dominantes no ensino, na pesquisa, na extensão e na gestão. O conhecimento desses valores permite que a universidade rediscuta seu projeto, suas prioridades e as relações com a comunidade interna e externa.”

Para Hollister, Kemper e Wooldridge (1995) “a avaliação do impacto pergunta se o programa é, no geral, um êxito ou um fracasso e resulta tipicamente quantitativa por seu enfoque. Em contraste, a análise de processo, se pergunta como funciona o programa, insistindo em identificar modos de melhorar as operações e o desenho do programa e resulta tipicamente qualitativa por seu enfoque.” (apud, LEITE, 2000, p. 89). Leite (2000), descreve as categorias avaliação, impacto e mudança entendendo que avaliação consiste no “processo desenvolvido pelas I.E.S. brasileiras dentro da metodologia Paiub, que compreende as seguintes fases - sensibilização, diagnóstico, avaliação interna e avaliação externa”; impacto consiste “no resultado imediato do processo avaliativo” e mudança consiste na “concretização dos impactos através de medidas que interferem a médio e longo prazo na instituição.” (p. 94).

A saber, as categorias fatores técnicos e políticos são clareadas por Freitas e Silveira (1997). “Os fatores técnicos estão relacionados com os aspectos estruturais do processo, procedimentos metodológicos, dados, critérios e indicadores; e os políticos, que são os relacionados com o processo decisório, participação e envolvimento da comunidade, os quais interferem no resultado do processo.”(p. 139).

Para definir as categorias Universidade de Conhecimento e Universidade de Mercado recorreu-se a Buchbinder(1993) e Barrow (1996). A primeira é concebida como a instituição preocupada com a produção e transmissão do conhecimento social, a segunda com a produção do conhecimento para o mercado.

As categorias emancipação X regulação partem do pensamento de Santos (2000) admitindo que o paradigma da modernidade comporta duas formas principais de conhecimento: o conhecimento-emancipação e o conhecimento-regulação. O conceito adotado nesta pesquisa pauta-se em seu pensamento:

O conhecimento-emancipação é uma trajetória entre um estado de ignorância que designo por colonialismo e um estado de saber que designo por solidariedade. O conhecimento-regulação é uma trajetória entre um estado de ignorância que designo por caos e um estado de saber que designo por ordem. Se o primeiro modelo de conhecimento progride do colonialismo para a solidariedade, o segundo progride do caos para a ordem. (SANTOS, 2000, p. 78).

Estabelecendo uma analogia com a avaliação institucional, considera-se uma avaliação emancipatória aquela que tem oportunizado maior autonomia dos cursos de graduação, ou ao contrário, tem um caráter de regulação, isto é, apenas preocupada em ampliar o controle sobre os mesmos. Durante a análise e interpretação dos dados, foram destacados trechos das entrevistas, os quais colaboraram para melhor esclarecimento e reforço das questões centrais. Para fins de elaboração deste capítulo, as discussões não levarão em consideração a ordem das categorias propostas. Partir-se-á de uma análise de cunho contextual, finalizando-se com a percepção dos impacto e mudanças no ensino de graduação, o seu compromisso do programa de avaliação institucional com a regulação ou emancipação; e com uma universidade direcionada à produção do conhecimento social ou ao mercado.

5.2 A MISSÃO DAS IES FUNDACIONAIS MUNICIPAIS CATARINENSSES

Ao finalizar o recorte histórico das IESFMC no quarto capítulo, uma das principais preocupações levantadas estava na tendência das mesmas em optar por um modelo de instituição vinculada aos princípios de mercado em detrimento de uma de modelo comprometido com a produção do conhecimento social. Essa opção representaria uma mudança de rota em relação à concepção inicial do modelo a que se propunha, além de interiorizar o ensino superior no território catarinense, também contribuir para o desenvolvimento regional, seja por meio do desenvolvimento de projetos de interesse coletivo ou individual, seja pela maior facilidade no ingresso e permanência no ensino superior, melhorando a qualificação da população local.

Ao concluir o citado capítulo, fez-se um alerta da necessidade das IESFMC não esquecerem o aspecto regional, razão primeira de sua existência, mas sem deixar de lado o plano global, afinal caminha-se para um mundo globalizado bem como, estar preparadas para a ação de Estado Avaliativo. Este compromisso deve estar presente na missão de cada IES. A definição da missão constitui-se numa das ações prioritárias no âmbito de sistemas e instituições. A Conferência Mundial sobre o Ensino Superior da Unesco estabeleceu como ação prioritária que:

Cada instituição de educação superior deve definir sua missão com as necessidades presentes e futuras da sociedade, na consciência de que a educação superior é essencial não somente para que qualquer país ou região alcance o nível necessário de desenvolvimento econômico e social sustentável e saudável com relação ao meio-ambiente, mas essencial também para o cultivo da criatividade cultural baseada no conhecimento e compreensão da própria tradição cultural, para o aumento do padrão de vida, assim como a promoção da paz e da harmonia interna e internacional, com base nos direitos humanos, na democracia, na tolerância e no respeito mútuo. (Unesco, 1999, p.37).

Nesse cenário qual a missão das IESFMC na percepção dos gestores da avaliação institucional? Parece ser um questão deslocada, mas há de se considerar que a definição da missão de uma IES, origina-se de um amplo debate com a sociedade, vincula-se ao processo de avaliação, que pode e deve ser a própria avaliação institucional desenvolvida pela universidade. O quadro que segue permite visualizar as percepções quanto a missão das IES.

Quadro 08 – Percepção dos Proen e CPAI em relação à missão das IES.

IES	Coordenadores dos programas de avaliação institucional	Pró-reitores de ensino
UNI-01	A produção e especialização do conhecimento através do ensino da pesquisa e da extensão, eu acho que é a ação das Universidades.	A missão da UNI-01 é introduzir e socializar o conhecimento, é resolver os problemas locais e globais para a formação de um cidadão crítico e ético.
UNI-02	[...] formar cidadãos comprometidos com a sua comunidade, [...]	A missão da UNI-02 no nosso contexto regional é de preparação inicialmente de profissionais de nível superior com capacidade de intervir no desenvolvimento da região. E o segundo é desenvolver esses profissionais, também aí o cidadão de uma forma mais competente, de uma forma mais esclarecida, mais consistente.
UNI-03	A missão da UNI-03 é ser uma Universidade de excelência, de Qualidade em seus serviços de ensino, pesquisa e extensão, formando cidadãos responsáveis por um desenvolvimento sustentável regional com inovação. [...] a Universidade, assumiu a questão de desenvolvimento regional, só que um desenvolvimento sustentável, então com isso o seu rumo definido.	Educação inovadora com qualidade em suas funções e serviço de ensino de pesquisa e de extensão, para forma-los cidadãos e contribuir com o desenvolvimento regional sustentável.
UNI-04	Promover o desenvolvimento regional para melhorar a qualidade do ambiente de vida.	A missão é promover o desenvolvimento regional para melhorar a qualidade do ambiente de vida.

Continuação

UNI-05	A Missão da Universidade é trabalhar o ensino, a pesquisa, a extensão, atender a comunidade regional.	[...] a nossa missão primordial é formar cidadãos comprometidos com a região, nós primamos muito pela capacitação deste cidadão, no sentido de ele estar apto, não só com o desenvolvimento regional mas com o desenvolvimento sustentável de maneira geral. Formação de cidadãos capacitados para o desenvolvimento sustentável.
UNI-06		[...]ser uma universidade comprometida com a região [...]. Comprometida no sentido de: ser instrumento, ser ferramenta do desenvolvimento [...].
UNI-07		[...] a missão da universidade é conforme está escrito e é o que ela estabelece e não desta forma mas no seu todo é levar o ensino, a pesquisa e a extensão para toda região de abrangência da UNI-07 no sentido de proporcionar a toda essa comunidade regional o seu desenvolvimento. Seu desenvolvimento no seu todo, seja ela no campo econômico, campo social, no seu desenvolvimento geral.
UNI-08	Bom, desenvolvimento regional em primeiro lugar, nós somos uma Instituição Regional, informar profissionais politicamente, [...] que tenham clareza política, que tenham conhecimento técnico, que tenham habilidades nas suas questões, não é? Mas a nossa grande missão, eu creio, é colaborar no desenvolvimento da região serrana.	A UNI-08 tem a missão de contribuir para o desenvolvimento regional, a partir da formação técnica e científica dos acadêmicos que frequentam a nossa instituição e também através das atividades de pesquisa e extensão, estar contribuindo com este mesmo desenvolvimento regional.
UNI-09	A missão da Unidavi é promover o desenvolvimento da região em todos os setores.	[...] é de oferecer educação de ensino superior de qualidade. Isto implicando principalmente, a questão do ensino mesmo, evidentemente que a educação envolve por se tratar de ensino superior, a questão da pesquisa, a questão da extensão, mas a gente compreende na estruturação nossa na medida em que dependemos mesmo de criar um corpo crítico, uma massa crítica, seja de docentes, seja de aluno, este é o grande foco que a gente tem neste momento.
UNI-10	A gente tem discutido, mas acho que é a busca de uma excelência. No que se refere a formação de um aluno realmente que envolva tanto a parte técnica mais a parte humana. Acho que está se voltando muito esse processo de humanização do ser humano de uma maneira ética, estética, social, política, então, não foge muito, acho, do que as universidades de uma maneira geral vem buscando hoje.	[...] a nossa missão, ela estaria hoje voltada para um ensino de qualidade que garantisse essa formação profissional comprometida justamente com essa dimensão humana.
UNI-11	A missão da UNI-11 é desenvolver conhecimentos e competências para vida.	A missão da UNI-11 é desenvolver competências para a vida.

Fonte: Quadro elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI das IESFMC e Proen, 2002.

Ao comparar os diversos depoimentos, percebe-se algumas expressões comuns aos vários depoentes: a primeira refere-se ao termo ‘desenvolvimento regional’ expressão mais presente e que de certo modo confirma o comprometimento das IES com a região na qual estão inseridas; a segunda expressão refere-se ao “ensino, pesquisa e extensão”. Esta última é o tripé da universidade, estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei federal nº 9394/96 em seu artigo 43⁴². A terceira expressão citada é ‘formação de cidadãos’. A formação da cidadania é a missão precípua da educação superior estabelecido pela Unesco:

Educar e formar pessoas altamente qualificadas, cidadãos e cidadãs responsáveis, capazes de atender às necessidades de todos os aspectos da atividade humana, oferecendo-lhes qualificações relevantes, incluindo capacitações profissionais nas quais sejam combinados conhecimentos teóricos e práticos de alto nível mediante cursos e programas que se adaptem constantemente às necessidades presentes e futuras da sociedade; (Unesco, 1999, p.20).

E finalmente, a expressão ‘Universidade de qualidade’. Ora, num primeiro momento, parece óbvia esta preocupação da universidade. A qualidade no ensino, na pesquisa e na extensão deve ser compromisso da universidade. Mas a que universidade de qualidade se estará referindo: aquela preconizada pelo Banco Mundial, comprometida com a eficiência e a produtividade, submissa ao mercado ou aquela preconizada pela Unesco, fruto da construção coletiva que é o somatório da qualidade de pessoal, qualidade de programas, qualidade de estudantes e qualidade de infra-estrutura. As IESFMC pesquisadas aproximam-se mais da segunda, embora, como visto no capítulo anterior, o entrosamento com o mercado permeia o cotidiano das universidades. Esta universidade de qualidade orientada pelos princípios da Unesco, pode encontrar justificativa quando a missão da IES, construída coletivamente e com o apoio da avaliação institucional, esteja calcada nos princípios do Paiub, ou seja mais direcionada à emancipação que ao controle, ou mais vinculada a universidade de conhecimento que à universidade de mercado. Mas qual a participação da avaliação

⁴² Art. 43. A educação superior tem por finalidade: I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua; III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; VI - 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; VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

institucional na construção da missão da universidade? Os depoimentos apontam para a importância da avaliação institucional:

- enquanto instrumento de reavaliação da missão;

[...] a avaliação tem contribuído com subsídios para definir, para rever alguns pontos, algumas questões, que âmbito, que caminhos a Universidade está tomando e o que na verdade os alunos estão desejando, se é este curso mesmo, se é esta função que a Universidade está realizando, se está atendendo os desejos deles, então a gente, como responsável pela avaliação tem participado destes momentos também e tentado contribuir dentro do que é possível.(Coordenação UNI-02).

- enquanto instrumento de qualificação da missão definida pela universidade:

Eu acho que a avaliação tem nos dado indicadores no sentido de qualificar estes processos porque uma das avaliações que a gente tem é que a partir dos resultados da Avaliação Institucional. A gente tem um processo de qualificação docente muito interessante, tem processo de participação de toda comunidade no projeto pedagógico, nas decisões colegiadas. Então, de uma certa forma, eu acho que a Avaliação Institucional tem qualificado a missão da UNI-01, acho que na verdade é isso. Ela não tem modificado, mas qualificado a missão a partir das discussões, dos colegiados, etc...(Coordenação UNI-01).

- enquanto instrumento para construção da missão da IES:

A Avaliação Institucional ela teve uma contribuição significativa porque um dos objetivos na implementação da Avaliação Institucional aqui na UNI-10 foi justamente nós buscarmos esse movimento de auto crítica, de nós estarmos buscando um diagnóstico Institucional que nos pudesse fornecer subsídios para que nós pudessemos estar repensando, reorganizando nosso trabalho na Instituição. Então veja, a avaliação ela nos trouxe muitos indicadores no que diz respeito a formação dos nossos docentes, dos nossos acadêmicos, enfim, até que ponto nós de fato, através das nossas práticas pedagógicas nós estamos buscando uma formação sólida, ética, humana, competente...então veja, a avaliação ela nos trouxe indicadores no sentido de nós estarmos buscando essa reflexão e essa...esse redimensionamento nos currículos dos cursos de graduação e não só nos cursos mas na Instituição como um todo.(Proen-UNI-10).

[...]a avaliação institucional, ela foi fundamental,[...], a redefinição ou definição da missão da Universidade, porque, inclusive, na discussão e na redação da missão da Universidade, nós, enquanto avaliação, estávamos presentes e contribuimos com esta idéia de funções e serviços em pesquisa, ensino e extensão. Então foi uma contribuição significativa. (Coordenação UNI-03).

Em algumas IES, a avaliação institucional não teve uma ação efetiva na construção da missão, principalmente pelo fato da avaliação não fazer parte do cotidiano das mesmas, como demonstram os depoimentos que seguem:

A avaliação institucional não tem contribuído para essa definição da missão. A avaliação institucional nossa ela tem servido mais como instrumento de leitura da qualidade de ensino que é oferecido. (Proen-UNI-06).

Na verdade, nós temos tido um processo um pouco atípico, digamos assim, pela forma como as coisas tem acontecido aqui conosco, um processo de construção de Universidade a gente tem definido esta visão e esta missão e esta proposta institucional que acabei de mencionar e depois nós fomos construindo o processo de

avaliação. Na medida que o processo de avaliação está se construindo, o que a gente percebe é que são de fato importantes contribuições [...]. (Proen-UNI-09).

Diante dos depoimentos pode-se evidenciar o papel relevante da avaliação institucional nos diversos momentos da concepção e da reavaliação da missão. Mesmo as IES que criaram seus programas de avaliação institucional após a definição da missão, o papel tem sido relevante uma vez que para a implementação das ações decorrentes da missão, faz-se necessária a avaliação institucional.

5.3 AS ORIGENS DOS PROGRAMAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS IESFMC

Desde 1975, o Ministério da Educação vem promovendo este chamado discurso de avaliação. Foram realizados vários seminários de 1975 a 1981 sobre avaliação institucional. A partir de 1982 foi criado, no âmbito do MEC o projeto Paru e que se propunha fazer a avaliação das universidades brasileiras. De 1986 a 1990, foi implementado no âmbito do ministério, um programa de fomento à avaliação do ensino superior. Em 1992, começa-se a falar no Paiub. Em 1993 é oficializado no âmbito do MEC. A partir de 1996, inicia-se a implementação do ENC e a reformulação e o fortalecimento das comissões de especialistas para avaliação das condições de oferta. Durante todo este tempo o sistema Acafe esteve presente nestas discussões. Ela participou de vários destes encontros e entre 1986 e 1990 contou inclusive com o apoio financeiro do ministério para se fomentar através dela a avaliação institucional junto às suas afiliadas. Portanto, segundo a Acafe, “essa idéia de avaliação interna é uma idéia que vem germinando ao longo do tempo no Brasil inteiro e de modo especial no sistema fundacional do estado de Santa Catarina.”

As primeiras discussões envolvendo as IESFMC remontam ao lançamento do Paiub. No ano de 1994, a Acafe e a Univalli promoveram o primeiro Seminário Catarinense de Avaliação Institucional. Evento este que até hoje é realizado anualmente, sendo sediado numa IES do Sistema Acafe. O evento, indiscutivelmente, constituiu-se num marco para a avaliação institucional, pois oportunizou as várias IES contato com especialistas da área, tanto de outras universidades como do próprio MEC, na apresentação de experiências e das políticas avaliativas. Esta consciência da avaliação institucional, fazia parte do espaço de discussão de algumas instituições mesmo antes do lançamento do Paiub.

Primeiro já havia uma consciência dessa necessidade. A partir da metade da década de 80 a instituição vinha trabalhando nisso. Uma tentativa já havia sido feita, mas assim, através de uma comissão, mas por voluntários, quem se habilita, quem tem vontade de compor aqui. Só que este trabalho não fica uma coordenação. Ele não

estava vinculado a uma pró-reitoria ou à Reitoria ou a uma Assessoria. Então vínhamos fazendo algumas coisas mas nada concatenado, nada coordenado. E, então a partir de 95, se dá a aprovação deste programa exatamente depois de muitas discussões, desse debate político sobre a necessidade de nós formalizarmos isso. E aí a Pró-reitoria teve essa meta de... ficou responsável por esta meta, de oficializar a avaliação institucional na instituição. (Proen UNI-02).

Pode-se concluir que foi a partir do lançamento do Paiub e das discussões ocorridas naquele seminário que muitas das IES passaram a dar maior atenção a questão. As razões para implantação de programas de avaliação institucional tiveram origens diversificadas, conforme depoimentos: “[...] a necessidade de acompanharmos, de termos aí o sistema de banco de dados sobre o nosso desempenho.” (Proen UNI-02).

- Como instrumento de gestão participativa:

A UNI-05 é uma instituição muito preocupada com o bem-estar de seus alunos. Nós não entendemos o aluno como clientes, mas entendemos o aluno como parceiros. Até parceiros na construção de uma gestão e de uma grande Universidade e aí o instrumento de uma avaliação institucional é fundamental. (Proen UNI-05).

- Como decorrência da política de incentivo financeiro do MEC em disponibilizar recursos para a viabilização dos programas:

[...] em 1994 o Reitor tomou decisão política de instituir o Programa de Avaliação Institucional até pela própria política, na época, da Secretaria de Ensino Superior do MEC de disponibilizar até recursos para as Instituições tanto públicas quanto privadas para instituir seu Programa de Avaliação Institucional. Na época a Avaliação Institucional enquanto auto-avaliação, auto-diagnóstico da Instituição era a política mais valorizada pelo próprio MEC. Então, tanto em razão das diretrizes nacionais, quanto da necessidade de uma Universidade grande como a nossa,[...], numa estrutura multicampi que precisaria ter um programa que balizasse a expansão com qualidade. (Proen UNI-01).

- Como coadjuvante do processo de planejamento estratégico:

Em 1993/1994 nós elaboramos um planejamento estratégico e chegamos a conclusão seguinte: não adianta nós planejarmos a parte estratégica da universidade através da reitoria e através dos gestores acadêmicos se nós não tivéssemos um processo contínuo de avaliação interna. E foi justamente o processo de avaliação interna que nos demonstrou os diversos pontos fracos que nós tínhamos e os pontos fortes. E quando nós nos tornamos a partir de 1994/1995 uma Instituição multicampi foi fundamental a presença do processo de avaliação. (Proen UNI-03).

O que se constata através dos depoimentos, foi o atrativo do financiamento nas origens dos programas avaliativos. Aliado a este fator, a preocupação com a melhoria da gestão e do planejamento das IES também merecem destaque.

5.4. O PAIUB NA ELABORAÇÃO DOS PRIMEIROS PROJETOS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS IESFMC.

O Paiub teve papel de relevância no estímulo à elaboração dos projetos de avaliação institucional nas IESFMC. O primeiro Seminário Estadual de Avaliação Institucional, realizado em Itajaí, SC, em junho de 1994, tinha como enfoque principal das discussões, a temática entre as IES fundacionais. O quadro 08 permite constatar a partir do lançamento do Paiub e que foram elaborados os projetos de avaliação institucional das IES.

As entrevistas permitiram concluir que o Paiub foi o grande estimulador dos programas de avaliação institucional nas IES pesquisadas. A Proen-UNI-10 e então coordenadora de avaliação institucional destaca “[...] nós estudamos a concepção da Avaliação no Paiub, houve todo um estudo, uma pesquisa, quando da sistematização do nosso projeto.”(Proen-UNI-10). Outros depoimentos ilustram muito bem esta afirmação: “O nosso programa começou mesmo neste momento, com o Paiub. Um grupo denominado grupo [UNI-05] que estava fazendo projeto da Universidade. Então, com as comissões do Conselho Estadual, apontou-se a necessidade da avaliação. Então, a reitoria que sinalizou para a criação do grupo.”

Por que se estava convencido de que o modelo do Paiub era um modelo importante no sentido de que parte de princípios que se identificava com a instituição a exemplo, de ter uma avaliação que ultrapassa o limite daquela avaliação punitiva ou premeativa que iam para o campo estabelecer relações de competição mas muito pelo contrário, ultrapassando ela. A [UNI-04] estava convencida de que esse era o caminho. (Coordenação UNI-04).

Os depoimentos permitem a construção do quadro abaixo, que oportuniza uma visão da relevância do Paiub.

Quadro 09 - O papel do Paiub no processo de Avaliação Institucional das IESFMC

IES	Existência de programa anterior ao Paiub	Adoção do Paiub
UNI-01	Sim	Parcialmente
UNI-02	Não	Parcialmente
UNI-03	Não	Integralmente
UNI-04	Não	Integralmente
UNI-05	Não	Parcialmente
UNI-06	Não	Integralmente
UNI-07	Não	Parcialmente
UNI-08	Não	Integralmente
UNI-09	Não	Parcialmente
UNI-10	Não	Integralmente
UNI-11	Não	Integralmente

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI, 2002.

O Paiub foi extremamente importante para as IESFMC, como demonstra o quadro, não havia praticamente avaliação institucional até então. Constatou-se também, que nem todas as IES adotaram integralmente o Paiub, adaptando-o à realidade das instituições, como é o caso da UNI-01 “Eu acho que nós tentamos uma legitimação e uma articulação do processo mais voltada às características regionais, assim, eu acho que nós levamos em conta a idéia fundamental, mas, uma adaptação ao modelo, as especificidades da região, as características da própria Universidade.” E da UNI-11: “Nós mantemos os objetivos, os princípios norteadores, como integração, globalidade e respeito a identidade institucional.” O projeto da UNI-02 se diferenciou na avaliação da gestão:

Nós não temos no nosso programa ainda bem definido como avaliar a gestão institucional. E também o Paiub prevê uma avaliação geral e tudo ao mesmo momento e parece uma coisa assim, que devido as nossas condições nós nunca chegamos a fazer assim, uma avaliação geral completa, interna e externa. No mesmo semestre, no mesmo momento e ainda não atingimos, vamos supor, toda a avaliação externa, inclusive porque, o Paiub previa também avaliação por comissões externas e não chegou a acontecer...porque isto tudo é mais oneroso e mais pessoas tem que trabalhar internamente e também mais verba para pagar estas comissões. Adotamos, vamos supor, alguns princípios do Paiub na verdade.

Embora muitos possam imaginar que o Paiub tenha sido extinto com o ENC, no contexto das IES pesquisadas isto não reflete a realidade. Apesar de ter sofrido um impacto, as IES não abandonaram os programas concebidos na perspectiva do Paiub, ou seja, respeitando os princípios da globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade. Alguns depoimentos de Pró-reitores de ensino expressam a manutenção de tais princípios. Como exemplo, pode-se referenciar o depoimento da representação da Pró-reitoria de ensino da UNI-10, quando questionada se o projeto atual de avaliação mantém os princípios do Paiub, a mesma respondeu que “Mantém, mantém. E você vai ver aqui nos cadernos, nós até contemplamos, por que? Porque querendo ou não, há uma fundamentação teórica consistente por parte do programa.” (Proen-UNI-10). Outro depoimento do Pró-reitor da UNI-03 destaca:

Para mim o Paiub teria muito melhores condições de ser trabalhado hoje nas universidades do que o Exame Nacional de Cursos. Em primeiro lugar porque ele trabalha a universidade na sua complexidade: na sua complexidade no ensino, da pesquisa e extensão. Então, esse envolvimento do administrativo e do pedagógico dentro de uma universidade em termos de Paiub é muito mais interessante do que o trabalho que foi desenvolvido agora com o Ministério [da Educação]. (Proen-UNI-03).

Com a mudança da política de avaliação na perspectiva de algumas IES o Paiub não deixou de existir, como expresso no depoimento do Proen UNI-11, que revelou:

Eu não sei se em função do provão, mas ele morreu. [...]. Mas por outro lado o provão, vamos dizer assim, ele é muito mais, eu diria assim, sistemático e objetivo até nas questões avaliando, digamos assim, os vários cursos e avaliando realmente assim, o profissional que está indo para o mercado de trabalho. Eu não sei se o provão foi o assassino do Paiub, mas o que a gente sente é que o Paiub ele realmente deixou de existir. (Proen UNI-11)

A Proen-UNI-01, defende que o Paiub está presente nas IES:

Eu acho que o Paiub hoje é subestimado no sentido de que foi uma grande iniciativa, acho que foi um movimento extremamente interessante, mas por conta das políticas governamentais nos últimos tempos ele tem ficado relativamente subestimado na sua capacidade. Eu acho que o Paiub merecia um espaço e uma possibilidade maior porque a medida que as próprias universidades tivessem um controle dos seus processos de Avaliação nós teríamos, me parece que, ao invés de um ranking, uma possibilidade avaliação efetiva. Então eu acho que o Paiub é um programa extremamente interessante e que mereceria ocupar um espaço maior do que ocupa atualmente. Eu acho, teria que ter outras possibilidades para ele. (Coordenação UNI-01).

A preocupação com a avaliação institucional, no cenário das IESFMC, ocorreu como consequência da política de avaliação, que se instalou no país na a partir da década de 1990. Embora discussões ocorressem a nível nacional, estas acabavam envolvendo principalmente aos IFES, porque até o final da década de 1980 a maioria das IES permaneciam na condição de IES isoladas. Esta condição, mesmo não dispensando a necessidade de programas de avaliação institucional, acabava sendo limitada pela própria estrutura das IES, tanto material como humana. Se ainda hoje, na condição de universidades autônomas e com investimentos realizados, convive-se com dificuldades, quiçá quando somente vivenciava-se o ensino, no período noturno, com professores horistas, e sem titulação.

As discussões sobre avaliação institucional ocorriam por vezes em eventos ou cursos de capacitação de dirigentes como o Curso de Especialização em Administração Universitária promovidos pela Acafe.

Na condição de IES isoladas, conviviam-se com a avaliação das comissões nomeadas pelo CEE/SC para verificação das condições de oferta possibilitando de novos cursos. Tratava-se de uma avaliação de cunho muito mais regulatória e fiscalizadora. Com a autorização de várias IES na condição de ‘universidade em acompanhamento’ a Resolução nº 23/93 do CEE/SC passava a exigir por conta do reconhecimento “um relatório circunstanciado do desempenho de todas as atividades acadêmicas desenvolvidas nos últimos três anos, destacando preferencialmente, o crescimento e melhorias em todos os setores da universidade, avaliando-os [...]” (SANTA CATARINA, 1993). Os principais aspectos avaliados eram: a qualidade do ensino ministrado; a integração com o mundo do trabalho, através da avaliação do egresso; as perspectivas futuras; a infra-estrutura; os aspectos sócio-

culturais, dentre outros. A atual legislação, a Resolução nº 01/2001/CEE/SC em seu artigo 13, item XXIII determinar como exigência a comprovação de um programa interno de avaliação institucional para o credenciamento como Universidade. Assim, caso as IES não se sensibilizassem às políticas externas de estímulo à criação de programas de avaliação institucional, a legislação o fazia por força da necessidade de autorização ou credenciamento da universidade.

Ao finalizar esta parte da análise, alguns pontos evidenciados merecem destaque: a) a gênese dos programas de avaliação institucional de cunho emancipatório está representada pelo Paiub; b) as IES tinham a necessidade de implementar ações avaliativas por exigência legal, o que os caracteriza como de cunho regulatório; c) o primeiro Seminário Catarinense de Avaliação Institucional, realizado pela Acafe em 1994, pode ser considerado como marco das discussões sobre a temática no contexto das IES; d) a quase totalidade dos programas desenvolvidos pelas IES adotaram a proposta do Paiub na sua totalidade; e) a quase totalidade das IES não possuíam nenhum programa de avaliação institucional, anteriormente ao lançamento do Paiub.

A implementação de programas de Avaliação Institucional, principalmente os de cunho emancipatório, pelo seu caráter inovador, acabam sofrendo a interferências de fatores externos, muitas vezes comprometendo o sucesso do mesmo. Assim, para a elaboração dos projetos e implementação dos mesmos fatores técnicos e políticos, acabam interferindo, o que nos leva a primeira categoria de análise desta tese.

5.5 FATORES TÉCNICOS E FATORES POLÍTICOS: suas interferências na evolução e consolidação dos programas de avaliação institucionais das IES.

Nesta unidade serão analisados os fatores técnicos e os políticos, que interferiram e interferem nos programas de avaliação institucional, os quais já foram definidos anteriormente. São seis as subcategorias para as quais convergem os resultados, os quais contemplam seis momentos do processo avaliativo: a comissão central de avaliação institucional; o projeto inicial; os recursos financeiros e a infra-estrutura; a avaliação do ensino de graduação; a divulgação dos resultados.

5.5.1 A Comissão Central de Avaliação Institucional

A partir do momento que as IES perceberam a necessidade e a relevância da criação de programas avaliativos, uma das primeiras ações constituiu-se na organização de uma comissão central de avaliação institucional, cujas principais características são apresentadas nos quadros que seguem:

Quadro 10 - Características da comissão central de Avaliação Institucional das IESFMC (I)

IES	Existência de comissão	Representatividade setores	Dispõe de bolsista	Coordenação/outras funções IES	Mandato Determinado	Consultores Externos	Oportunização de eventos
UNI-01	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
UNI-02	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
UNI-03	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não	Sim
UNI-04	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Não	Sim
UNI-05	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim
UNI-06	Sim	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim
UNI-07	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim
UNI-08	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
UNI-09	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não	Sim
UNI-10	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Não
UNI-11	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI da IESFMC, 2002.

Quadro 11 - Composição da comissão central de Avaliação Institucional das IESFMC.

Composição Titulação/área	Instituição de Ensino Superior										
	UNI-01	UNI-02	UNI-03	UNI-04	UNI-05	UNI-06	UNI-07	UNI-08	UNI-09	UNI-10	UNI-11
DOCENTE											
Doutor	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Mestre	2	2	3	3	2	3	-	4	3	1	7
Especialista	-	-	-	-	-	2	5	1	2	1	5
Graduado	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TÉCNICO											
Doutor	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mestre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Especialista	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Graduado	-	1	2	1	1	-	-	-	-	-	-
2º grau	-	2	1	-	-	-	-	2	1	-	-
DISCENTE								(1)			
CHS	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Exatas	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Agrárias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saúde	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sociais Apl.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Obs: (1) Na UNI-08 a primeira comissão foi composta por 17 alunos, presidentes do CA e presidente do DCE

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

O quadro permite algumas constatações: primeiro, a existência de comissões de avaliação institucional em todas as IES, embora não sejam representativas de todos os setores.

Quanto ao grau de representatividade, nas primeiras comissões de avaliação institucional, percebe-se a inexpressiva participação de discentes e técnicos administrativos. Para um bom desempenho do processo avaliativo, a representatividade e a participação dos diversos segmentos da universidade o fundamental. Esta afirmativa é corroborada pelo documento da Unesco, quando analisa as tendências da educação superior para o século XXI:

A participação começa pelos estudantes e responde um duplo objetivo: um objetivo formativo, porque é impossível desenvolver uma cultura empreendedora entre os estudantes sem associá-los a seu próprio projeto de formação e a uma abertura para o mundo exterior. A impetuosidade, a generosidade e mesmo a utopia da juventude são forças essenciais e complementares às dos adultos, que podem, em contrapartida, trazer-lhes sua experiência e sua prática na implantação e operacionalização das idéias forças. As idéias governam o mundo, mas é preciso dispor de prática para traduzi-las em ações e resultados. (Unesco, 1999, p.143).

O segmento técnico-administrativo não pode ser considerado apenas um apoio operacional, mas também deve participar no momento da tomada da decisão. Os dados coletados indicam que esta não representatividade desvincula-se do tamanho ou idade da IES, para inserir-se nos processos de tomada de decisão interna dos seus gestores.

A maior representatividade estaria no corpo docente. As IES procuraram indicar para composição das comissões, docentes com melhor titulação. Observa-se que das onze IES, apenas uma, a UNI-07, não possuía docentes com titulação de mestre ou doutor na comissão. Por outro lado, percebe-se a pouca participação de doutores, em apenas duas IES. Partindo-se do pressuposto que a avaliação institucional está imbuída de forte teor de pesquisa e sendo que o preparo de pesquisadores, por excelência ocorre nos programas de doutorado, tem-se o fator como técnico preocupante, pois sem um bom embasamento teórico e prático em pesquisas, os projetos podem ficar debilitados. No entanto há de se considerar que esta não pode ser uma regra única. A preponderância de profissionais da área de ciências humanas e sociais tem sua justificativa, pois historicamente esta área tem predominado nas IES. Supremacia, em termo de cursos de graduação, logo é natural que sendo em maior número, com maior número de docentes, sejam estes a ocupar as coordenações das comissões. Além do que, quando do início dos programas em meados da década de 1990 eram os cursos da área de ciências humanas e sociais os que possuíam maior percentual do corpo docente com titulação. Considerando a pouca ou nenhuma experiência das IES no campo da avaliação

institucional, muitas buscaram assessorias externas⁴³. Os coordenadores, na quase totalidade, exerciam outras atividades nas IES sendo o trabalho na comissão de avaliação institucional complementar e desenvolvidas paralelamente. A docência constitui-se na atividade prevalecente e principal.

Os coordenadores não possuem mandato determinado. Dois aspectos merecem ser considerados: o primeiro, o fato de não possuírem mandato determinado garante a continuidade dos trabalhos sem interrupção pela mudança de coordenação; o segundo, a não rotatividade implica falta de oxigenação do grupo e de oportunidade para que outras pessoas possam participar. Esta não rotatividade é o indicativo de que a coordenação e a comissão são funções estratégicas e de relevância política nas IES. Por isso são indicados pelo reitor e não eleitos num processo democrático.

A freqüência a eventos na área de avaliação institucional e quando do início das atividades das comissões, foi uma prática em quase todas as IES. O fato de se oportunizar o conhecimento de novas experiências, o contato com grupos já consolidados são fatores que auxiliam, evitando-se a repetição de erros cometidos e superados por outras Universidades.

Na época, foi muito importante a participação da UNI-04 em outros encontros. Algumas pessoas da Universidade começaram a participar. Foi um trabalho coletivo das instituições, como teve aquele programa a nível nacional: o Paiub. Então algumas pessoas da Universidade começaram a participar dos encontros do Paiub, e em 1998 foi criada a comissão de avaliação institucional com a perspectiva de avaliar internamente, acompanhar e tentar resolver os problemas da Instituição.(Proen UNI-04).

A composição das comissões centrais de avaliação institucional reflete a realidade do ensino superior fundacional catarinense, conforme demonstra o quadro 16.

⁴³ Os professores Ivo Both, Méron Bordas (Ufirs), Maria Amélia Sabbag Zainko (UFPr), ou no próprio sistema, buscando assessoria de profissionais que trabalhavam em IES com programas já mais consolidados ou com formação teórica, como é o caso dos professores Sandré Granzotto Macedo e Amândia Maria de Borba da Univalli, e do professor Eduardo Burigo da Unisul.

Quadro 12 - Carga horária média/mensal que o coordenador do projeto teve para corporificar o documento e implementá-lo.

IES	Carga horária									
	Até 10 h/a		11 a 20 h/a		21 a 30 h/a		31 a 40 h/a		Sem h/a	
	E.P.	I.P.	E.P.	I.P.	E.P.	I.P.	E.P.	I.P.	E.P.	I.P.
UNI-01							X	X		
UNI-02					X	X				
UNI-03			X	X						
UNI-04			X					X		
UNI-05			X	X						
UNI-06									X	
UNI-07									X	X
UNI-08					X			X		
UNI-09	X									X
UNI-10			X	X						X
UNI-11					X	X				

E.P. – Elaboração do projeto I.P. – Implementação do projeto

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI da IESFMC, 2002.

Quadro 13 - Carga horária média/mensal que os demais membros da comissão teve (iveram) para corporificar o documento e implementá-lo.

IES	Carga horária									
	Até 10 h/a		11 a 20 h/a		21 a 30 h/a		31 a 40 h/a		Sem h/a	
	E.P.	I.P.	E.P.	I.P.	E.P.	I.P.	E.P.	I.P.	E.P.	I.P.
UNI-01						X	X			
UNI-02							X	X		
UNI-03			X	X						
UNI-04						X			X	
UNI-05							X	X		
UNI-06									X	X
UNI-07									X	X
UNI-08	X	X								
UNI-09									X	X
UNI-10				X	X					
UNI-11									X	X

E.P. – Elaboração do projeto I.P. – Implementação do projeto

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI da IESFMC, 2002.

O quadro anterior apresenta as condições de carga horária que as comissões tiveram à sua disposição, tanto para elaborar como, após aprovados, implementar os projetos. Novamente não se pode estabelecer uma relação entre o tamanho da IES e a disponibilização de carga horária. Quando analisada a elaboração dos projetos, duas IES não disponibilizaram horas específicas para a elaboração do mesmo, tendo os seus signatários elaborado-os em horários destinados a outras atividades. Já na implementação dos programas a estas duas somaram-se outras IES. Ora, sem carga horária definida para a implementação dos programas, deduz-se que os mesmos, sendo considerados atividades não prioritárias, não produziram os

efeitos esperados. Pode-se inferir também que a elaboração dos programas pode ter ocorrido por uma necessidade legal de compor os projetos de credenciamento enquanto universidade ou centro de ensino superior. Entretanto, esta não é a regra, pois oito, das onze IES, oportunizam horas aos coordenadores para que os projetos se concretizassem.

Porém, quando considerados os demais membros da comissão, a situação é ainda mais preocupante, pois a não disponibilização de carga horária, dificultou ainda mais o desenvolvimento dos programas.

Os coordenadores de avaliação institucional têm bom conhecimento do sistema. Dos onze coordenadores, quatro atuam há mais de dezesseis anos, cinco entre onze e quinze anos, um entre seis e dez anos e um possui menos de um ano de serviço na IES. Todos, sem exceção desempenham outras atividades nas IES, além do trabalho com o programa de avaliação institucional, sendo a docência a principal atividade.

Constatou-se que as comissões foram se estruturando em função e necessidade de elaboração do projeto e da sua implementação:

Ela ocorreu da seguinte forma: no momento em que foi criada, inicialmente, em 1993, nós iniciamos com a elaboração de um projeto para o MEC, através do Paiub. Estava iniciando o Paiub, a elaboração de um projeto de avaliação institucional, a partir do momento que algumas pessoas iniciaram este projeto que foi encaminhado ao MEC e que foi aprovado, embora não tivéssemos, não tivemos acesso a recursos financeiros mas o projeto foi aprovado e a partir dali passou a ser implementado, então a decisão sobre as pessoas que iriam participar da comissão de avaliação institucional, inicialmente, na [UNI-03] foi a partir da elaboração deste projeto, que eu participava desde este início [...]. (coordenador da UNI-03).

Quadro 14 - Características da comissão central de Avaliação Institucional das IESFMC (II).

IES	Origem da indicação do coordenador	Vinculação da Comissão	Forma de composição da comissão	Grau de conhecimento sobre avaliação	Grau de independência
UNI-01	Reitoria	Proen	Indicação	Médio	Grande
UNI-02	Reitoria	Reitoria	Indicação	Pequeno	Médio
UNI-03	Reitoria	Reitoria	Indicação	Médio	Médio
UNI-04	Reitoria	Prograd	Indicação	Pequeno	Muito Grande
UNI-05	Reitoria	Proen	Indicação	Pequeno	Muito Grande
UNI-06	Reitoria	Proen	Indicação	Médio	Grande
UNI-07	Reitoria	Proen	Indicação	Pequeno	Médio
UNI-08	Reitoria	Reitoria	Indicação	Pequeno	Muito Grande
UNI-09	Reitoria	Proen	Indicação	Nenhum	Pequeno
UNI-10	Presidência	Diretoria de Graduação	Indicação	Médio	Médio
UNI-11	Reitoria	Prograd	Indicação	Médio	Grande

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

Algumas características se sobressaem: em todas as comissões, o coordenador foi indicado pelo reitor, o que ao ver do pesquisador indica forte interesse político no controle dos processos de avaliação institucional. E por que isto ocorre? Há de se lembrar que a avaliação institucional possui grande importância política, na medida em que fazendo uma verdadeira radiografia da IES oportuniza ao gestor argumentos para a tomada de decisões, identifica os pontos fracos e fortes da mesma. Verifica-se aqui, uma intencionalidade de regulação e controle. Quando questionados sobre esta forte vinculação à reitoria, tem-se o depoimento da coordenadora da UNI-03:

À reitoria para, exatamente, dentro da dimensão da avaliação institucional, ela estaria acima da pró-reitoria no que concerne à análise e ao julgamento dos dados coletados, as informações iam à reitoria, da reitoria ele ia para a parte operacional que eram as pró-reitorias e dali havia a informação para os coordenadores de curso, e dos coordenadores de curso aos alunos. Porque a nossa estrutura, ela não tem nem departamentos e nem centros, nos temos uma delegação direta da pró-reitoria para coordenadores de curso. (Coordenador da UNI-03)

Do total de onze comissões de avaliação institucional, nove estão submetidas e vinculadas à pró-reitoria de ensino o que demonstra, que a preocupação maior recai sobre o ensino de graduação. As razões são as mais diversas, conforme depoimentos que seguem:

- pelo predomínio da atividade de ensino de graduação nas IES:

Bom, [...]. Nós somos uma instituição basicamente, que atua com o ensino de graduação. Nós temos vinte e dois cursos com trinta e duas habilitações aqui. [...]. Os outros todos são resultado de convênio. Na verdade nosso foco é o ensino. Nós somos uma fundação, assim como as outras fundações, e que se caracterizou por trabalhar muito mais o ensino de graduação do que pesquisa e em função disto, como o ensino é o nosso foco, a avaliação acabou se centrando mais sobre o ensino e talvez seja esta a razão de a gente estar vinculado à pró-reitoria de ensino. (Coordenadora UNI-05).

- para maior proximidade entre a comissão de Avaliação Institucional e os gestores do ensino;

O motivo foi mais administrativo, porque antes a comissão de avaliação institucional estava ligada direto ao reitor. Ela não participava de nenhuma reunião administrativa da Universidade, nenhuma reunião de diretoria, então ela vinculada a pró-reitoria acadêmica, ela acaba participando da reunião do Conced que é o Conselho de Diretores Acadêmicos e aí foi por isso que ela foi para lá, para poder estar junto de uma reunião, estar engajada e também além do Conced ela pode ser chamada também, para outro setor que é a diretoria do financeiro, que faz parte da diretoria financeira. Então fica subordinada a pró-reitoria acadêmica e o motivo seria a necessidade de participar da reunião da Universidade. (Coordenadora da UNI-04).

Em algumas IES, cujos programas iniciaram vinculados à reitoria, hoje migram para as pró-reitorias de ensino, a UNI-02 faz o caminho inverso:

Mas quando começou, ela estava diretamente vinculada a pró-reitoria de ensino. Mais por afinidade e porque o foco maior era a avaliação do ensino [...]. Agora,

formalmente, depois da resolução de 2001 ela está vinculada diretamente a reitoria então julgou-se melhor pelo Conselho da Administração, ela passou no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE, foi aprovada nas instâncias superiores, então estes órgão todos acharam que era melhor desvincular da avaliação de ensino tendo em vista que é uma comissão que tem que avaliar a Universidade em todas as suas dimensões, todos os âmbitos, não só o ensino. Porque na verdade, na prática, isto ocorre. Então acharam melhor deixar ela vinculada, diretamente, a reitoria, mas para decisões operacionais a pró-reitoria de ensino faz parte da comissão também, para decidir uma série de questões.

Segundo a coordenadora da UNI-02, originalmente a avaliação estava vinculada à pró-reitoria de graduação, entretanto, como ela desenvolvia ações avaliativas no sentido macro, e por ser a reitoria responsável pela definição das políticas da IES, a comissão pela sua contribuição passou a vincular-se diretamente à reitoria.

Outro aspecto que pode justificar esta situação, é relatado pela UNI-02 que passou a investir de modo mais efetivo em programas de pós-graduação '*stricto-sensu*', gerando pesquisa, rompendo então com o círculo vicioso do ensino de graduação.

Já no caso da UNI-09, uma IES que recentemente conquistou seu *status* de universidade parece não estar muito claro ainda a real vinculação do programa, como relata o seu coordenador: “É que nós somos uma universidade recém criada então a gente não tem assim, essas questões muito bem claras. Isso é por uma questão de estatuto da própria universidade e do respectivo regimento.”

5.5.2 O papel do Proen quando dos primeiros passos de elaboração do programa de avaliação institucional.

Embora as comissões de avaliação institucional fossem criadas pela Reitoria, a vinculação direta estava nas pró-reitorias de ensino ou de graduação. Uma das explicações vincula-se ao próprio Paiub. Segundo a proposta do Paiub “a avaliação do ensino de graduação visa conhecer e dimensionar as principais características e fatores envolvidos no processo ensino-aprendizagem de formação de cidadãos profissionais, com a finalidade de identificar subsídios para seu aprimoramento.” (Paiub, 1994). Assim, como o Paiub estava focado no ensino de graduação e sendo os projetos de avaliação institucional das IESFMC, decorrentes do Paiub tem-se a explicação da sua vinculação à esta pró-reitoria.

A Pró-reitoria de ensino inicialmente deu apoio a essa comissão de Avaliação no sentido de acolher os resultados, os primeiros resultados...e depois essa comissão se integrou à própria equipe da Pró-reitoria de ensino. A Pró-reitoria valorizou tanto a Avaliação Institucional que foi a partir da Avaliação Institucional que toda a ação integrada da Pró-

Reitoria de Ensino, os programas que foram surgindo, o estudo dos projetos na Área de Ensino, surgiram a partir dos sub-projetos e as ações mesmo integradas da Pró-Reitoria, surgiram a partir dos resultados desse...da Avaliação Institucional. (Proen-UNI-01).

Estando vinculado à Pró-reitoria de ensino e preocupada com a avaliação ensino de graduação, estabeleceu-se uma relação direta, ações são mais rapidamente desenvolvidas para sanar deficiências apontadas. Um exemplo desta prática, pode ser observada na UNI-01: O programa de avaliação institucional está organizado em quinze indicadores que avaliam a ação docente. Estes indicadores estão fundamentados em três grandes dimensões: o domínio técnico científico do professor; as habilidades didático-pedagógicas; e as competências de relacionamento do docente dentro da Instituição. Os indicadores das habilidades pedagógicas, analisados historicamente, apresentaram um índice abaixo do padrão esperado pela Instituição. Então, a partir desses resultados a Proen instituiu o Programa de Formação Continuada com conteúdos que viessem atender àqueles aspectos dos indicadores.

E qual tem sido hoje o papel do pró-reitor de ensino de graduação na condução/desenvolvimento do programa de avaliação institucional? Os depoimentos indicam, em primeira análise, um total apoio ao processo, entendendo a avaliação como um elemento importante para a melhoria da qualidade do ensino.

Hoje, nós estamos dando total apoio à avaliação institucional. Nós entendemos que a avaliação institucional é uma das ferramentas básicas para a melhoria na qualidade de ensino e nós reforçamos a equipe da avaliação institucional, enfim, todo os instrumentos de avaliação, os questionários de avaliação e estamos usando outros resultados da avaliação para orientar gestão. (Proen UNI-05)

Entretanto, a institucionalização do processo não é uma realidade em todas as IES. As universidades que possuem estrutura multicampi, são as que apresentam maior dificuldade na implementação do programa, exigindo da Proen habilidade política para contornar as dificuldades, as quais são superiores àquelas encontradas nas IES, originárias de um único ente legal. Exemplo está no depoimento do pró-reitor da UNI-07 ao afirmar que:

Hoje nós ainda carecemos de um projeto institucionalizado. Sabemos da necessidade trabalhamos a avaliação não institucional, mas de uma forma até isolada em determinados campus. Uma porque a nossa universidade ainda não acordou para essa necessidade, outra é que com a vinda do provão e de outros processos de avaliação externos fez com que a auto-avaliação, a da instituição, a avaliação feita por nós mesmos fosse relegada no segundo plano. Então a avaliação institucional ela está existindo como avaliação externa de órgãos e conselhos e de outros institutos: de fora para dentro. Uma por que nós não temos nem a condição, inclusive financeira, de abraçar um programa de avaliação, de auto-avaliação institucional. (Proen UNI-07).

Para melhor compreensão desta dificuldade, faz-se necessário conhecer o processo de constituição destas Universidades. Elas são fruto da aglutinação de fundações isoladas, que

sem condições de se tornarem universidades individualmente, viram na estrutura multicampi uma forma de alcançar este objetivo. Entretanto, o *status* de universidade não foi suficiente para apagar uma cultura de fundação isolada, no qual interesses locais acabam minando iniciativas, como por exemplo, a avaliação institucional. Deste modo, mesmo estas IES possuindo um projeto, e sendo este elaborado com representação dos diferentes campi, acabam não possuindo força política suficiente para a institucionalização dos programas. Fica a mercê de cada campus a implementação ou não dos processos. Todavia, a vontade política da Proen também deve ser considerado um fator importante, pois caso não haja de início uma receptividade e paralelamente se o Proen não possuir habilidade política e de convencimento, o programa pode ser apenas concebido no papel, sem ser implementado de fato. O papel do Proen é principalmente de articulador do processo de avaliação.

Quanto ao conhecimento sobre avaliação institucional, quando dos primeiros passos para elaboração do projeto, há certo equilíbrio entre valores 'pequeno' e 'médio'. Apenas um coordenador afirmou não possuir nenhum conhecimento sobre o tema ao assumir a função. Mas quando analisado o grau de independência da comissão na IES, os dados são diferenciados: três afirmam ser a independência 'muito grande', três responderam ser 'grande', quatro responderam médio e um respondeu ser 'pequeno'.

A partir dos depoimentos e análises anteriores, algumas conclusões quanto às comissões centrais de avaliação institucional podem ser identificadas: todas as IES possuíram no início dos programas de avaliação institucional uma comissão central. Em 50% das IES a sua composição não levou em consideração a representatividade dos diversos setores da mesma; - as coordenações exercem outras funções na IES paralelamente às atividades de avaliação institucional; não possuem mandato determinado; 50% das IES não recorreram à consultoria externa quando do início da elaboração do programa; a quase totalidade das IES oportunizaram aos membros das comissões freqüência a eventos externos sobre o tema avaliação institucional; são compostas basicamente por professores com pós-graduação *stricto-sensu*; há pouca representatividade discente e técnico-administrativa; há predomínio de docentes da área de ciências humanas; carga horária reduzida para a elaboração e implementação do projeto, tanto para a coordenação como para os demais membros da comissão; a indicação como forma de escolha do coordenador e demais membros da comissão; a origem da indicação do coordenador está na vontade pessoal do reitor; as comissões estão vinculadas ao Proen; pequeno grau de conhecimento da comissão central sobre avaliação institucional, quando da sua criação; grau de independência médio da comissão em relação a estrutura da IES; vinculação da comissão ao Proen, motivada pela

predominância do ensino de graduação nas IES; habilidade política do Proen como elemento fundamental para a institucionalização dos programas.

5.5.3 O Projeto Inicial

Os primeiros projetos de avaliação institucional tiveram sua origem no início da década de 1990. Salvo o projeto da UNI-09, todos os demais tiveram, na origem, a iniciativa das reitorias. Em sendo uma iniciativa das reitorias, coube aos reitores o apoio e o incentivo para a elaboração e aprovação dos mesmos. Ao serem questionados sobre o papel do reitor quando dos primeiros passos de elaboração do projeto de avaliação institucional, alguns depoimentos auxiliam na compreensão. A Coordenação da UNI-02 expressou: “Eu penso que foi de estimulador ou incentivador. Papel mobilizador, [...], a reitoria que decidiu que deveria ser implantado.” Opinião ratificada pela UNI-04: “Eu acho que o reitor teve um papel importante no sentido de apoiar esta proposição de um formulação identificada com o Paiub, de apoiar uma formulação neste sentido.” E pela UNI-09 “Bom, na época nós não tínhamos reitor, nós tínhamos apenas o presidente da fundação...o presidente da fundação deu pleno apoio, sempre deu credibilidade ao trabalho tanto do projeto quanto na execução dos primeiros passos da avaliação institucional.” Outros depoimentos ilustram também o papel importante dos reitores nos primeiros passos de elaboração dos projetos:

Olha o nosso ex-Reitor, [...], ele sempre teve uma participação muito ativa, [...], não exatamente no sentido ativo operacional, mas, no sentido de estar colaborando, de estar incentivando o processo, disponibilizando uma equipe as ferramentas operacionais para que a equipe, pudesse participar, trabalhar, etc...então, eu acredito, que havia da parte dele um interesse, um esforço de no sentido de que a Avaliação Institucional efetivamente acontecesse. No sentido de estar disponibilizando, possibilitando que as atividades fossem realizadas. Nós tivemos dele sempre muito incentivo. (Coordenação UNI-01).

A elaboração dos projetos coincidiu com a divulgação do Paiub em 1993. Os projetos foram submetidos à aprovação dos conselhos superiores da Universidades. Nos conselhos superiores não houve grandes resistências à aprovação dos mesmos, entretanto, como ilustra a coordenação da UNI-05, percebia-se contradições:

Há a necessidade de avaliar? De um lado, as pessoas, sim, vamos avaliar. Do outro, negavam. [...]B - Tinha uma certa contradição de avaliar, mas negavam a questão de avaliar questionando o próprio projeto, questionavam demais o projeto. A cada mês, a cada dois meses tinha que apresentar resultados ao CEPE. Eu não posso confirmar que fosse exatamente ao colegiado, mas havia este questionamento, a gente supõe que fosse pelas resistências que havia na época. (Coordenação UNI-05).

Havia certo receio considerando o histórico da avaliação, a qual sempre foi marcada pela punição. Este medo gerou resistências ao projeto inicial pela comunidade acadêmica,

exceptuando-se o dirigente. Alguns depoimentos ilustram a afirmação: “Hoje a gente sente com certeza uma certa resistência. A gente busca estar fortalecendo este programa dentro da instituição, rompendo com toda uma cultura punitiva da avaliação. Não é fácil! Porque essa cultura de avaliação é...mas a gente sente uma certa resistência, assim, até na participação e acho que isso é um reflexo desta resistência. “ (Coordenação UNI-10).

Muitas resistências, [...] por duas razões de primeira: a falta de credibilidade e de repente aceitar que alguém da própria instituição que nunca tinha trabalhado com avaliação elaborasse um projeto e o colocasse em execução. E em segundo lugar, as resistências normais de pessoas que de repente tinham certa dúvida sobre a validade ou não desta mesma avaliação. As vezes acreditando mais numa avaliação externa, mais fidedigna, que desse mais credibilidade do que uma autonomia interna em relação a esta avaliação. (coordenação UNI-09).

O financiamento dos programas pelo MEC/SESu foi indubitavelmente, um importante estímulo às IES para elaboração de seus projetos. Tal fato pode ser comprovado na medida em que todos os projetos elaborados entre 1993 e 1997 foram encaminhados à SESu, sendo aprovados com recomendações. Apenas os projetos elaborados a partir daquela data é que não obtiveram apoio financeiro.

Considerando a carência de literatura e experiências no âmbito das IESFMC, estas foram buscar referências noutras universidades. Dentre as IES que se destacam, pode-se citar a Ufrgs, a UFPr, a UFMG e mais recentemente as IES do próprio sistemas estadual de ensino passaram a socializar suas experiências como é o caso da Univalli e da Udesc. A coordenação da UNI-01 declarou: “Eu acredito que sim, não talvez totalmente, mas parcialmente a gente foi a campo conhecer outras experiências, discutir alguns projetos, incorporou literatura, eu acho que houve sim, participação de...na utilização, não exatamente no sentido de incorporar questões, mas, no sentido de conhecer experiências, possibilidades.”

Ao se analisar a incorporação no projeto de avaliação institucional dos aspectos sociais, políticos e econômicos da região na qual está inserida a IES, percebeu-se que foi significativo o número de universidades que o fez. Dentre as poucas que não o fizeram, o principal argumento apresentando foi a preocupação com as ações internas da universidade:

O projeto inicialmente, estava muito focado para dentro da Universidade. O primeiro projeto foi muito diagnóstico. Ele foi muito diagnóstico, então eu não sei se ele conseguiu pensar isto, a dar conta de alguma coisa assim. Até porque foram feitas entrevistas pesando a percepção das pessoas sobre o que era a Universidade, o que eles entendiam como ensino, como pesquisa, como extensão, qual era a efetividade de alguns órgãos a importância que eles tinha para o processo, ela foi bastante diagnóstica nisto. (Coordenadora UNI-05).

Após a elaboração dos projetos, os mesmos foram submetidos à aprovação dos colegiados da Universidade. Os depoimentos das coordenações indicaram pouca resistência à aprovação dos projetos, entretanto destaca-se a contradição entre o desejo de avaliar e o medo

de ser avaliado. Legitimados pelos Conselhos Superiores das IES, os projetos passaram a ser implementados.

Quadro 15 - Implementação do projeto inicial de Avaliação Institucional das IESFMC.

IES	Motivação	Papel do reitor	Papel dos Conselhos Superiores	Grau de compromisso institucional	Necessidade de trabalho conscientização	Criação de espaço político	Instrumento mais utilizado
UNI-01	Qualidade do ensino	Incentivo	Aprovação e avaliação do programa	Muito Grande	Sim	Sim	Questionário
UNI-02	Conhecimento da universidade Estabelecimento de políticas	Estímulo e apoio	Aprovação e avaliação do programa	Muito Grande	Sim	Sim	Formulário
UNI-03	Demanda Nacional		Aprovação	Médio	Sim	Sim	Formulário
UNI-04	Criação da Universidade		Valorização e Apoio Político	Grande	Sim	Sim	Questionário
UNI-05	Criação da Universidade	Valorização e Apoio Político	Apoio político e participação na discussão dos instrumentos – Pró-reitores	Grande	Sim	Não	Formulário
UNI-06	Demanda Nacional	Incentivo	Aprovação	Não respondeu	Sim	Sim	Questionário
UNI-07	Demanda Nacional	Incentivo	Aprovação	Médio	Sim		Formulário
UNI-08	Criação da Universidade	Incentivo	Aprovação	Muito Grande	Sim	Sim	Questionário
UNI-09	Criação da universidade	Acompanhamento e cobrança dos resultados	Acompanhamento	Grande	Sim	Não	Formulário
UNI-10	Auto-avaliação da IES – Transformação em centro		Aprovação	Médio	Sim	Sim	Questionário
UNI-11	Qualidade do ensino	Valorização e Apoio Político	Neutralidade	Grande	Sim	Sim	Questionário

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

Percebe-se entre os entrevistados variação nos motivos verbalizados. Dentre os principais estímulos estavam: a necessidade de auto-conhecer-se, a preocupação com a qualidade de ensino, a demanda nacional, e a transformação de IES isoladas em

Universidades. Dos quatro principais estímulos, três vinculam-se à política avaliativa preconizada pelo MEC, ou seja, a necessidade de auto-conhecer-se, a preocupação com a qualidade de ensino, a demanda nacional. Três motivos indicam proximidade com o Estado Avaliativo e o mercado: a preocupação com a qualidade de ensino, a demanda nacional e a transformação de IES isoladas em Universidades, sendo este último já analisado no capítulo II.

A preocupação com a qualidade do ensino está expressa no depoimento da coordenação da UNI-11: “Foi a melhoria da qualidade, busca da qualidade do ensino de graduação. E depois também teve a implantação dos projetos pedagógicos também na Instituição, dos cursos também.” E também da coordenação da UNI-01.

Eu acho que a (UNI-01) viveu no início do seu processo um ajuste muito grande, uma necessidade de estar repensando na qualidade de seus processos. Nós vínhamos num ritmo de crescimento muito grande, no início do processo, com o acréscimo de novos cursos, implantação de novos cursos, um crescimento muito grande, um movimento muito grande de qualificação de docentes, um volume de implantação também muito grande e eu acho que assim, a necessidade de qualificar estes processos e de conhecer melhor como estes processos estão acontecendo foi o principal motivador. É claro que a gente não pode esquecer que junto a isso, aconteciam junto a todas Universidades do país, as discussões do Paiub, as discussões que estavam acontecendo em nível nacional, então eu acredito, que ambas as questões influenciaram. O próprio Fórum dos Pró-Reitores, a necessidade de estar organizando as atividades dentro das Instituições e efetivamente, qualificando esses processos. Essas foram as questões importantes que apareceram.

A segunda preocupação evidenciada estava na necessidade de auto-conhecimento da própria universidade:

Eu penso que era o desejo de se conhecer, conhecer melhor a situação da Universidade e definir algumas políticas mais reais, com base em dados efetivos da realidade e não com base em suposições. Ao menos era o que se comentava na época, era de fato conhecer, para evitar que chegasse alguém de fora, uma entidade de fórum externo e viesse avaliar e a Universidade não tivesse condições até de fazer um contraponto neste sentido. Não tinha nem informação sobre a situação e claro com o estímulo e o apoio também do Paiub que estava acontecendo em âmbito nacional. Isto tudo quer dizer então foi um aprendizado. Começaram a perceber que de fato era importante, outras Universidades estavam se envolvendo, então parece que a (UNI-02) também. Então, achou que era importante vivenciar. (Coordenação da UNI-02).

A terceira preocupação motivadora foi a transformação das IES em Universidades, conquistando a sua autonomia. Como já descrito no capítulo V, a década de 1990 foi rica neste processo no território catarinense. Dentre as exigências do CEE/SC estava a necessidade de existência de um programa de Avaliação Institucional.

Acho que foi um momento de a UNI-04 estar se, realmente, transformando em universidade. Tem muitos e num momento em que era transitório na época. Sair da transição da antiga [fundação isolada] para Universidade e que tinha muitas coisas do ponto de vista de reivindicações da comunidade acadêmica que não se tinha, não se conseguia responder, então tinha a necessidade de estar diagnosticando tudo isso.

Foi esta passagem para transição, transformação em universidade. (Coordenação da UNI-04).

E finalmente, a quarta motivação apontada, foi a demanda nacional. Há de se reconhecer que o cenário educacional permeado pelo neoliberalismo, pressionava as IES para a necessidade da avaliação.

[...] houve várias reuniões para falar de avaliação e estas reuniões foram organizadas pela própria comissão e nestes momentos esta necessidade vinha atravessada pelo discurso da exigência que estava se criando no Brasil de avaliar a Universidade. É muito mais, por este discurso de que chegou a avaliação do que envolver as pessoas num sentido que a gente acha muito mais significativo hoje. Então, naquela época, ela chegou invadindo, mesmo que as pessoas tivessem uma formação interessante para compreender isto, nós estávamos no momento histórico em que a avaliação estava invadindo a Universidade brasileira e este primeiro olhar, ele foi muito negativo, inicialmente. Provavelmente você se lembra daquela lista lá dos improdutivos e tudo o que os jornais fizeram naquela ocasião, porque na verdade ela chegou, a avaliação ela chegou invadindo, e chegou com uma idéia de ter uma mente negativa de que é preciso avaliar, por todo aquele discurso de que há poucos recursos e toda aquela história que você já conhece, daí as pessoas, naturalmente, vão resistir, porque elas sabem, elas sentem que estes sentidos estão sendo produzidos numa dada circunstância que eu acredito que hoje, em alguns lugares até a avaliação possa ter este caráter, mas eu creio que na maioria das instituições não. (Coordenação UNI-05).

O sucesso na implementação do programa de avaliação institucional está vinculado diretamente à vontade política do dirigente da IES. Neste momento o papel do reitor é fundamental para o desenvolvimento do processo. Houve unanimidade entre os entrevistados sobre os reitores das IESFMC estarem apoiando a implementação dos programas.

De acompanhamento e de cobrança dos resultados. Dando assim uma credibilidade bastante grande, tanto é verdade que ele recebe no relatório todo semestre que é executada a avaliação e que ele tem acompanhado pari passo cada um dos trabalhos que são executados como também tirando subsídios para a sua administração. (Coordenação UNI-09).

Também, de estímulo, de apoio, neste sentido, ele sempre está questionando, estimulando para que as ações ocorram. Ele acredita muito neste trabalho e acha que ele deve permanecer e tanto é que eles sempre tem apoiado as iniciativas e parece que, eu não participo do CEPE, mas as resoluções passaram por lá, e eles são bem defendidos, até esta idéia de vincular os dados da Comovi a avaliação dos professores em tempo integral e tudo mais. (Coordenação UNI-04).

O papel dos dirigentes, por meio do seu incentivo, motiva também pelos mesmos, a cobrança por resultados, ainda que tais resultados, não gerem ações, por interesses políticos. A concretização de ações do processo avaliativo contribui assim, para a credibilidade deste, junto aos diversos atores envolvidos.

[...] ela dá muita importância ao programa de avaliação, ela percebe que os resultados da avaliação podem ser, não é...motivos de qualificação de todo o trabalho inclusive da gestão. E ela tem inclusive nos incentivado a estarmos indo além dos encaminhamentos. De estar agindo junto com os coordenadores, diretores para estar melhorando. (Coordenação UNI-10).

Além da vontade política do dirigente, um solo fértil para implantação de ações avaliativas depende da criação de um espaço político para a implementação do processo de avaliação institucional na universidade. Para a consolidação desse espaço político, algumas ações são fundamentais. Uma delas está na necessidade de envolvimento das lideranças dos diversos setores da universidade, envolvendo um intenso processo de discussão:

Este espaço político foi criado junto aos chefes de departamentos, nós temos reuniões quinzenais com os chefes de departamentos e a partir do momento que o gabinete, a gestão se decidiu pela avaliação institucional, nós, em reuniões sucessivas com os chefes de departamento, criamos um clima favorável para aplicação porque afinal de contas, esta avaliação também é individual por departamento, às vezes o questionário, ele é específico a uma situação, então você tem que estar bem sintonizado com os chefes de departamentos. (Proen UNI-05).

Sim, [...] todo o processo, todas as decisões de uso da avaliação, de como ela vai ser aplicada, os cronogramas de aplicação, das formas de uso do resultado, que eu acho que hoje é a grande discussão da instituição é feita em conjunto com os colegiados e a gente, como a pró-reitoria faz com o chefe de departamentos e coordenadores e instiga que isto vá para o colegiado de curso de departamento para que tenha eco também nestes colegiados. (Proen UNI-08).

Este espaço político, em determinadas IES, foi demonstrado pelo apoio financeiro à implementação do mesmo: “Houve, eu acho que tanto houve que, como o nosso projeto não recebeu os recursos do Governo Federal pelo Paiub a instituição o financiou.” (Proen UNI-11). Ainda que, este espaço se fizesse presente na maioria das IES, nem todas o tiveram na sua totalidade, ou este espaço político esteve desvinculado da vontade política de consolidar a avaliação institucional, como cita o Pró-reitor da UNI-07: “O espaço político ocorreu. O que não houve foi o acatamento da necessidade política da avaliação institucional. Mas o espaço foi propiciado”. (Proen UNI-07). Outro exemplo, está na forma como este espaço político é concebido: como conquista ou como concessão. Quando é conquistado pelos atores da universidade, constitui-se num espaço legítimo de discussão e tomada de decisão e a sua supressão não é aceita. Contudo, quando o espaço político é uma concessão, corre-se o risco de perdê-lo a qualquer momento e sem muita oportunidade de questionamento. O exemplo que melhor caracteriza esta citação foi o ocorrido na UNI-06:

Sim, eu acho que o espaço é que deu abertura e o espaço político é que fechou. Na realidade quem deu abertura à avaliações institucionais, à avaliação institucional foram os dirigentes da UNI-06 que optaram em tirar uma comissão e essa comissão desenvolveu o projeto de avaliação e foi aceito pelos dirigentes da UNI-06 e querido pelos dirigentes da UNI-06. Em 1997/98 houve mudanças também de dirigentes. Então os dirigentes de 1995 a 1997 eles desejaram a avaliação e deram condição da avaliação acontecer. Os dirigentes daí que entraram em 1998 a 1999 eles já se mostraram contrários aquela avaliação anterior. Então foi também por razões políticas que a avaliação teve decréscimo. (Proen UNI-06).

Na referência a momentos de maior ou menor participação, o projeto foi concebido por poucos, num ambiente restrito em termos de participação, mas a metodologia utilizada na implementação do projeto procurou compensar este pouco espaço político.

Nós tivemos muito restrito. Não houve processo grande de discussão, mas nós tivemos um momento muito rico. O primeiro momento, a metodologia que nós utilizamos, foi a aplicação da metodologia alemã, o metaplan, onde nós fizemos isso com todos os alunos, com todos os professores. Dois foram momentos de ouvir o mundo, então na medida que você estava fazendo o primeiro passo do processo de avaliação, na verdade você estava discutindo o próprio processo de avaliação, então foi um momento muito interessante, porque era o primeiro momento que a gente fazia isso, era o primeiro momento que a gente botava as pessoas para falar. (Proen UNI-09).

Este espaço político deve ser legitimado com ações colegiadas. A estrutura universitária pressupõe a sua gestão através de colegiados, e neste momento seu apoio é fundamental para o sucesso do programa. Quando o processo de discussão interna não ocorre, é no colegiado que a comunidade tem a oportunidade de participar. Alguns depoimentos ilustram esta afirmação:

Então, na realidade, eles têm que participar no sentido de discutirem o projeto já trabalhado, apontarem sugestões, encaminhamentos, trabalhos neste sentido, e apoiarem as iniciativas junto as suas representações ou campos em que eles pertencem. Os nossos conselhos são formados por docentes, discentes, gestores de todos os níveis, então a gente percebe que as pessoas trazem sugestões, acrescentam possibilidades, discutem encaminhamentos, funcionam como consultores, vamos dizer assim. (Coordenação UNI-01).

Outro fator que deve ser considerado para o sucesso do programa está no grau de compromisso institucional, sem o qual naufraga antes do próprio lançamento. Neste sentido, os resultados das entrevistas indicam a existência desse compromisso. O grau de aceitação não pode ser analisado apenas na pessoa do dirigente maior, mas sim faz-se necessário conhecer o grau de aceitação do projeto, na percepção dos seus coordenadores, por parte dos demais segmentos da universidade.

Quadro 16 - Grau de aceitação do projeto inicial de Avaliação Institucional das IESFMC.

IES	Dirigentes	Professores	Alunos	Técnico administrativos
UNI-01	Grande	Médio	Grande	Médio
UNI-02	Grande	Grande	Grande	Grande
UNI-03	Médio	Pequeno	Médio	Grande
UNI-04	Grande	Médio	Grande	Médio
UNI-05	Médio	Pequeno	Grande	Pequeno
UNI-06	Grande	Médio	Médio	Médio
UNI-07	Médio	Médio	Médio	Médio
UNI-08	Grande	Médio	Grande	Grande
UNI-09	Pequeno	Pequeno	Grande	Grande
UNI-10	Não respondeu	Não respondeu	Não respondeu	Não respondeu
UNI-11	Grande	Grande	Grande	Grande

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

O quadro indica que, pelos dirigentes, o grau de aceitação foi significativo. Posição acompanhada pelos alunos e técnico-administrativos. No entanto, a rejeição foi maior, inferindo-se que o docente é o principal foco de avaliação, recaindo sobre ele as maiores cobranças. A razão dos programas estarem direcionados ao ensino de graduação, e neste prioritariamente ao ensino, é mais uma inferência do presente pesquisador. Esta menor aceitação, acaba gerando resistências. É natural a ocorrência de resistência ao processo avaliativo, o que leva obrigatoriamente ao estabelecimento de estratégias para conscientização da necessidade e relevância do programa. E quais foram as estratégias adotadas pelas IES para fazer frente à rejeição identificada.

Depois que nós elaboramos o projeto nós fomos a cada um dos setores fazer a apresentação do projeto colocando justamente o convencimento. Além disso ainda nós trabalhamos com os célebres pré-testes tanto junto aos alunos quanto aos professores e funcionários a fim de verificar a viabilidade dos resultados dos formulários que foram aplicados. Daí tem uma relativa certeza de que aqueles indicadores que estavam ali colocados eles eram compreensíveis, para que realmente o resultado fosse positivo. (Coordenação da UNI-09).

A conscientização, ela foi feita inicialmente, com palestras de sensibilização para professores, para alunos e funcionários. Nós convidamos o professor da Universidade de São Francisco que agora, neste momento eu estou esquecendo nome e tivemos também a presença marcante do professor Dilvo Ristof, que à época era pró-reitor da Universidade Federal e um dos criadores do Paiub, em nível de MEC, Andifes e tal. Então foi muito significativo, foram palestras feitas durante alguns dias na própria Universidade. (Coordenação da UNI-03).

Quando os Pró-reitores foram questionados sobre a necessidade de um trabalho de conscientização para a necessidade de avaliar a universidade, as respostas foram unânimes:

Sim, houve depois do encaminhamento do projeto ao Paiub e que começou-se a discutir e trabalhar dentro, primeiro foi feito um trabalho de sensibilização para a avaliação e conscientização e de participação no processo de construção dos

instrumentos que seriam usados para fazer a avaliação da instituição de um modo geral envolvendo a avaliação do corpo técnico e administrativo, avaliação dos docentes, avaliação dos discentes e avaliação do egresso e pesquisa socio-econômica. (Proen UNI-11).

Ah! Sim! Porque havia um mito, naquela época 1994, de que a Avaliação viria para punir e os professores não estavam acostumados a falar de Avaliação. A avaliação para eles era avaliar os alunos. Agora, alguém avaliar a sua ação, ou para os gestores alguém avaliar a Universidade ou as próprias pessoas da Universidade avaliar as funções dessa Universidade era algo politicamente perigoso. Então nos tivemos assim algumas situações, eu diria até interessantes, por exemplo, quando o Reitor foi procurado pelos professores do curso de Direito que queriam saber se juridicamente era válido, se era ético eles serem avaliados pelos seus alunos. Então havia toda uma dificuldade inicial para se implantar uma cultura de Avaliação. E a gente enfrentou resistências e enfrenta até hoje não é? Porque a avaliação ela...como eu falei, ela sempre termina numa autoavaliação e as pessoas são muito cuidadosas em relação a sua ação. (Proen UNI-01).

Na época sim, houve uma necessidade muito grande e tanto é que não decolou porque esse processo de conscientização ele não saiu do papel porque os nossos administradores que deveriam ser as pessoas que deveriam utilizar a avaliação como crescimento, como redirecionamento, como desenvolvimento eles não a utilizam, eles na verdade não dão a importância devida ao processo de avaliação.(Proen UNI-07).

Os depoimentos dos coordenadores e pró-reitores indicam que na quase totalidade das IES a conscientização ocorreu, embora, não necessariamente tivesse efeito. Também os depoimentos explicitam que o principal motivador desta conscientização foi neutralizar o pensamento da avaliação punitiva, presente na comunidade dos docentes.

Analisando os depoimentos quanto ao processo de implementação do projeto inicial, permite-se as seguintes conclusões: o surgimento dos primeiros projetos ocorreu a partir do lançamento do Paiub; houve apoio dos colegiados superiores na implementação dos programas de avaliação institucional por meio da aprovação dos programas. Os depoimentos indicam pouca resistência dos colegiados superiores na aprovação dos projetos; o financiamento dos programas de avaliação institucional pelo MEC constituiu-se num estímulo aos primeiros projetos; na elaboração dos projetos as IES buscaram apoio nas universidades com massa crítica na área de avaliação institucional; os projetos contemplam em seus instrumentos o enfoque dos aspectos sociais, políticos e econômicos da região; as principais motivações para implementação dos projetos iniciais foram: preocupação com a melhoria da qualidade do ensino de graduação, necessidade auto conhecimento por parte das IES, a transformação das IES de instituições isoladas em universidade, e a demanda nacional pela avaliação; o apoio ou iniciativa dos dirigentes teve como consequência a cobrança por parte destes por resultados; a criação do espaço político para a implementação do programa de avaliação vinculado à vontade política do dirigente; -o grau de aceitação do projeto inicial foi grande entre os dirigentes, e médio entre os docentes; os projetos iniciais tiveram significativo

apoio financeiro interno e pouco apoio financeiro externo; a continuidade dos programas somente foi possível pelo financiamento das próprias IES.

5.5.4 A infra-estrutura e os recursos financeiros

O sucesso do programa de avaliação institucional não depende apenas da boa vontade, dos dirigentes e da aceitação da comunidade universitária. A disponibilização de recursos, tanto de infra-estrutura como financeiros, são fundamentais para a viabilização do programa. Pesquisa desenvolvida por Leite (1999) identificou o montante de recursos do Paiub distribuídos por ano, por edital e por região do país. A pesquisa demonstrou que a quase totalidade dos recursos do Paiub foram destinados às IFES, em menor quantia às Universidades Estaduais, ficando as municipais com uma parcela ínfima dos recursos. As IES particulares não participaram da distribuição dos recursos.

No contexto das IESFMC, no ano de 1994, somente uma IES recebeu recursos, a Universidade do Vale do Itajaí – Univali num montante de R\$20.000,00 (vinte mil reais). Já no mesmo ano, vinte e seis IFES e dez estaduais receberam recursos. No ano de 1995, nenhuma IES pesquisada recebeu recursos, bem como nenhuma IES estadual. No mesmo ano, trinta e uma IES federais receberam recursos. No ano de 1996, trinta e seis IFES, vinte e uma estaduais e vinte comunitárias receberam recursos. Neste ano sete IES pesquisadas receberam recursos. Das sete, quatro IES receberam recursos superiores a R\$20.000,00 (vinte mil reais): Universidade Regional de Blumenau – Furb; Universidade do Vale do Itajaí – Univali; Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc e Universidade do Sul de Santa Catarina – Unisul. Três IES receberam valores inferiores a R\$20.000,00 (vinte mil reais): Universidade do Contestado – UnC; Universidade do Extremo Sul de Santa Catarina – Unesc e a Universidade da Região de Joinville – Univille. A Universidade do Planalto Catarinense – Uniplac, mesmo participando do processo não recebeu recursos. No ano de 1997, somente trinta e seis IES federais receberam recursos, as demais não. A importância do financiamento do programa como estimulador do processo de avaliação institucional pode ser demonstrado pelo depoimento seguinte:

Então em 1995 nós elaboramos um projeto, um programa não é um projeto, um programa de avaliação institucional e encaminhamos ao MEC dentro de um edital que o MEC havia publicado de entrada de programas de avaliação. Aí recebemos uma verba do MEC para desenvolver aquele programa de avaliação institucional. Foi a primeira experiência formal de avaliação institucional da UNI-06. (Proen UNI-06).

A não disponibilização de recursos, foi um desmotivador, mas não um fator que fizesse com que as IES abandonassem seus programas avaliativos. As universidades passaram a financiar seus próprios programas com recursos internos. Este financiamento de certo modo já ocorria, pois mesmo quando do envio dos recursos, o valores eram apenas simbólicos, se considerado o montante de recursos para o desenvolvimento de um programa de avaliação institucional consistente, com infra-estrutura material e recursos humanos preparados para o exercício de tal atividade, o que pode ser evidenciado no quadro que segue:

Quadro 17 - Infra-estrutura de apoio às comissões de Avaliação Institucional das IESFMC

IES	Disponibilização de equipamentos de informática	Disponibilização de espaço físico próprio	Localização da sala da comissão
UNI-01	Sim	Sim	Fácil localização
UNI-02	Sim	Sim	Fácil localização
UNI-03	Sim	Sim	Fácil localização
UNI-04	Sim	Sim	Fácil localização
UNI-05	Sim	Sim	Fácil localização
UNI-06	Sim	Não	-
UNI-07	Sim	Não	-
UNI-08	Sim	Sim	Fácil localização
UNI-09	Sim	Sim	Fácil localização
UNI-10	Sim	Sim	Fácil localização
UNI-11	Sim	Sim	Fácil localização

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

Nas incursões pelas IES, pode-se constatar que 50% dos programas de avaliação institucional possuem dotação orçamentária e o restante não, o que de imediato levanta a preocupação do financiamento das ações. Muitas vezes, a diminuição do ritmo das ações acaba sendo conseqüência da falta de recursos financeiros. A situação da UNI-05 expressa pela coordenação destaca que “ todos os setores têm orçamento e esses orçamentos são vinculados às pró-reitorias, então, no caso, o programa de avaliação hoje tem o seu orçamento dentro da pró-reitoria de ensino e que evidentemente, isto no processo todo é distribuído aí com todos os cursos.” Mas esta não é uma realidade que pode ser estendida a todas as IES. Outro ponto que chama a atenção é o reduzido apoio do MEC no financiamento dos projetos. Apenas cinco receberam algum tipo de auxílio.

O que se constatou foi que a partir do momento em que as IESFMC começaram a participar de modo mais efetivo na apresentação de projetos junto ao Paiub, o governo federal não mais destinou recursos para estas, bem como, para as universidades estaduais e comunitárias. Logo em seguida, nenhuma IES tem seu programa financiado pelo governo

federal. A escassez de recursos, fruto da mudança da política de avaliação do ensino superior pelo MEC, acabou por constituir-se numa ‘ducha de água fria’ sobre as IESFMC que estavam iniciando de modo mais confiante seu vôle na avaliação institucional.

5.5.5 Avaliação do ensino de graduação

As IESFMC tem focado os programas de Avaliação Institucional no ensino de graduação, o que se justifica considerando que, historicamente, o sistema atuou predominantemente neste grau de ensino. Composto o projeto inicial, como desenvolveu-se o processo nas IES? No universo de onze IES, naturalmente há variação na receptividade, bem como, apresentam dificuldades na implementação dos projetos. Mas o primeiro passo está no reconhecimento da necessidade da avaliação no âmbito do ensino de graduação. O quadro que segue procura identificar este reconhecimento:

Quadro 18 - Reconhecimento da necessidade de Avaliação Institucional do ensino de graduação nas IESFMC

IES	Reconhecimento da necessidade de avaliação	Grau da reconhecimento da necessidade de avaliação
UNI-01	Sim	Grande
UNI-02	Sim	Médio
UNI-03	Sim	Grande
UNI-04	Sim	Grande
UNI-05	Sim	Grande
UNI-06	Sim	Médio
UNI-07	Sim	Médio
UNI-08	Sim	Grande
UNI-09	Sim	Médio
UNI-10	Sim	Médio
UNI-11	Sim	Grande

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

Houve, no momento de elaboração do projeto inicial de avaliação institucional, unanimidade no reconhecimento da necessidade de avaliar a universidade. O grau de reconhecimento variou, entretanto. Um percentual maior dos entrevistados consideraram como grande e em segundo lugar, médio. Analisando o quadro, não há um vínculo direto deste grau de reconhecimento, ao tamanho da IES ou sua condição de universidade reconhecida, em fase de reconhecimento ou centro de ensino. Como iniciava-se um processo, pode-se deduzir que este acolhimento estava na maior receptividade do dirigente a processos avaliativos como instrumento da melhoria da qualidade do ensino de graduação.

Tomando como referência o documento do Paiub, ele propunha dois momentos de avaliação: um momento interno outro externo, por meio de comissões específicas. O que se constatou no contexto das IES pesquisadas foi que se priorizou a avaliação interna, pelas comissões específicas, ficando a avaliação externa praticamente excluída do processo, como demonstra o quadro que segue:

Quadro 19 - Processo de avaliação externa nas IESFMC

IES	Estágio de desenvolvimento	Estruturas avaliadas	Representatividade civil das comissões	Composição das comissões
UNI-01	Não prevista	Não prevista	Não prevista	Não prevista
UNI-02	Previsto, mas não iniciado	Previsto, mas não iniciado	Previsto, mas não iniciado	Previsto, mas não iniciado
UNI-03	Em desenvolvimento	Todas	Não	CRUB
UNI-04	Não prevista	Não prevista	Não prevista	Não prevista
UNI-05	Não prevista	Não prevista	Não prevista	Não prevista
UNI-06	Não prevista	Não prevista	Não prevista	Não prevista
UNI-07	Não prevista	Não prevista	Não prevista	Não prevista
UNI-08	Em desenvolvimento	Em desenvolvimento	Não	Profissionais de outras universidades
UNI-09	Não prevista	Não prevista	Não prevista	Não prevista
UNI-10	Não prevista	Não prevista	Não prevista	Não prevista
UNI-11	Não prevista	Não prevista	Não prevista	Não prevista

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

Dentre onze IES pesquisadas, em oito, o processo de avaliação externa sequer está previsto no projeto. Das três restantes, uma faz menção, mas não iniciou o processo e apenas duas estão implementando a avaliação externa. Uma, pela participação do Crub, cuja proposta já foi descrita e analisada em capítulo anterior, e outra desenvolve um processo próprio com envolvimento de profissionais de outras universidades. Ao que parece, em ambos os casos, constituem-se em propostas fechadas, pois os depoimentos deixaram claro que não há representatividade da comunidade local nestas comissões externas.

As IESFMC, na sua grande maioria, limitaram-se a avaliação interna, sendo que a razão principal está no próprio financiamento do processo. Com poucos recursos e sem financiamento externo as IES conseguem manter com dificuldade os programas internos, sem grades perspectivas de avançar para uma avaliação externa. A única forma de avaliação externa está representada pelas comissões nomeadas pelo CEE/SC para fins de reconhecimento dos cursos de graduação, ou recredenciamento das universidades. O papel do CEE/SC, neste contexto, será melhor explicitado no decorrer do presente capítulo.

No desenvolvimento dos programas de avaliação institucional, de cunho interno, desde 1990 até hoje, alguns fatores contribuíram e outros dificultaram o alcance dos objetivos

propostos. Na pesquisa, entrevistados afirmaram que os principais fatores corroboradores foram:

- Apoio político dos gestores, o que pode ser identificado no depoimento da Coordenação da UNI-05: “ O que contribuiu, eu acho que foi a crença da reitora. Ela sempre acreditou que a avaliação pode contribuir para a Universidade. Eu acho que isto foi determinante. [...] O apoio político da reitoria foi determinante para o programa vingar.” (Coordenação UNI-05). Como também da UNI-02: “O que contribuiu foi o desejo dos dirigentes operacionalizar este programa, instalar este programa, o que foi muito importante.” (Coordenação da UNI-02). Aliada ao desejo de avaliar do dirigente a UNI-02 atribui a formação acadêmica do reitor e sua carreira na universidade como fatores importantes:

É, nosso reitor, o atual, ele já era vice-reitor na outra gestão, então ele também exercia uma influência bastante grande. Porque ele tem uma consciência acadêmica muito maior. A formação dele é acadêmica, então como professor que veio da área das licenciaturas e fez a sua carreira na universidade ele tem uma visão acadêmica muito mais vantajada do que os anteriores. Sem entrar no mérito de avaliação dos outros. (Proen UNI-02).

Como já analisado anteriormente, a vinculação da reitoria com a avaliação institucional sempre se fez muito presente. Entende-se, o ingrediente político como determinante. A vinculação direta reitoria-comissão de avaliação foi apontada como sendo positiva na medida em que respaldava as ações da comissão:

O que facilitou muito, foi formação da comissão. Ela foi designada pela reitoria e prestava contas à reitoria, então, isto daria um *staff* e uma possibilidade de uma interação maior dentro da própria Universidade, porque ela detinha esse poder de estar representando, vamos supor assim, a reitoria, como um desejo da reitoria e um desejo do plano de trabalho. Constava no próprio plano de trabalho da Universidade, então isto facilitou bastante e além disso, a credibilidade nos profissionais que trabalharam na avaliação porque inicialmente, a comissão era formada por professores que fazendo uma média, tinham em torno de 20 anos de Universidade, então conheciam a Universidade... (Coordenação UNI-03).

Além do ‘peso’ reitoria, a composição de uma equipe formada por profissionais experientes e detentores de conhecimento dos meandros da universidade pode ser considerada uma estratégia, na medida em que profissionais com tais características normalmente têm maior credibilidade na comunidade universitária.

- Formação de equipe de avaliação. Apesar das limitações, tanto de pessoal como de carga horária, a formação de uma equipe de avaliação institucional, sintonizada com sua real importância e necessidade é fundamental para o processo.

Os fatores que contribuíram, eu penso que a equipe. Havia uma equipe que estava estudando a avaliação institucional, montando os instrumentos e a própria disposição da Universidade em valorizar esta atividade na Universidade. Bastante positivo foi que a reitoria na época, tinha uma equipe que acatou, assumiu a idéia da avaliação institucional como algo tão importante para a UNI-04. Então se montou uma

estrutura, com quadro de pessoal, com condições físicas e materiais necessárias para poder começar a funcionar a atividade. (Proen UNI-04).

- Uma visão de avaliação institucional não punitiva. A avaliação deve assumir um caráter diagnóstico e de processo, como declara a UNI-11:

Apoio e vontade institucional desenvolvendo o programa, o apoio constante da reitoria, depois o caráter diagnóstico da avaliação e não do caráter punitivo, que aqui não existe o caráter punitivo, a avaliação institucional ela tem sido considerada um processo, ela tem continuidade, ela não tem mais paradas. (Coordenação da UNI-11).

- A transformação das instituições em universidade e a conseqüente exigência do CEE/SC da IES possuir um programa implantado, é visto na percepção do Proen-UNI-07 como um fator estimulador: “Um fator que contribuiu bastante foi o próprio projeto da universidade. A obrigatoriedade de sermos universidade estava diretamente relacionada ao processo de avaliação institucional. Esse foi um fator que contribuiu.” Este fator é citado também pela Pró-reitoria de ensino da UNI-09.

O que contribuiu, vamos dar primeiro a notícia boa, foi o fato de que nós implantamos isto no conjunto do processo de criação do processo da Universidade, então tinha um clima favorável, era aquele momento assim que tem que fazer se não a gente não vai ser Universidade, [...], isto facilitou muito, a gente tinha, evidentemente, que também a própria compreensão e que eu diria que era o resultado de uma acumulação primitiva, como daquelas experiências anteriores ainda não bem sucedidas, de que ou você tem o controle sobre si mesmo, sobre suas ações, o mínimo ter ou o máximo possível, que poderia dar uma direção do que você pretende ser, quer ser e tal, então eu acho que isto foi extremamente positivo. (Proen UNI-09).

- A avaliação institucional como instrumento de construção da universidade. Este foi um fator primordial apontado pela (Proen UNI-05): “O que contribui é que nós somos uma Universidade que ainda está crescendo, é uma Universidade bastante jovem, e as pessoas entenderam que este instrumento é um instrumento que vai ajudar no processo de construção da Universidade.”

- O movimento nacional em torno da necessidade da avaliação institucional.

É, eu acho que o que mais contribuiu para a etapa 95/97 foi o movimento nacional de que toda Universidade deveria ter um programa de avaliação institucional e deveria implementá-lo. Eu acho, que esta força externa contribuiria novamente daí houve uma querência também interna para desenvolver. E acho que foram, hoje a gente vê aquele período como muito rico e muito bom. (Proen UNI-06).

- Necessidade e vontade de realizar avaliação institucional.

Eu acho que o que contribuiu foi uma, eu diria, uma necessidade, uma vontade de realizar um processo de avaliação. [...]. Dos professores, dos alunos e dos próprios dirigentes, [...], assim, as pessoas tem vontade de avaliar e tem uma necessidade de conhecer, e nos cobram os resultados, e a gente incentiva o uso dos resultados. Acho que isso é um aspecto bastante positivo. (Coordenação da UNI-01).

- Organização de seminários com objetivo de discutir e conhecer experiências em avaliação institucional. Esses eventos, tanto em nível estadual como os Seminários de Avaliação Institucional organizados pela Acafe, como eventos nacionais sediados por algumas IES contribuíram para a sensibilização da comunidade acadêmica, sobre a necessidade e importância da avaliação institucional.

[...], em 1999, a gente teve um encontro regional nos três estados do sul, aqui na UNI-04 também de avaliação institucional. Foi um ponto positivo porque chamou a atenção de toda a Universidade, da importância do processo de avaliação institucional, importante também porque as pessoas começaram a se identificar, se olhar, a se perceber, sendo avaliados. Começou a surgir um movimento de “preocupação”, de alta reflexão de como é que está sendo o curso, a coordenação do curso, então se viram avaliados. Eu acho que este movimento foi bastante importante. (Proen UNI-04).

- A criação do Paiub e os seus princípios norteadores

Eu acho que os fatores que contribuíram foram: primeiro, esse momento de sensibilização feito com todos os funcionários e professores de perceber a necessidade de avaliar as nossas atividades; o segundo foi o fato de a instituição abrir esse espaço político e financiar o projeto, de estar bancando isso porque senão ele não aconteceria. Acho que foram os dois pontos mais importantes. Terceiro: o próprio Paiub de estar saindo uma orientação em nível nacional. (Proen UNI-11).

No contexto da UNI-03 a avaliação institucional foi respaldada pelo planejamento estratégico na medida em que os resultados foram reiterados pelos trabalhos do planejamento.

No aspecto positivo, é de que a partir desse ano que começamos a trabalhar com planejamento estratégico, eu particularmente sinto que a avaliação consolida o trabalho estratégico. Isso eu senti desde o começo. Porque? Porque aquilo que nós tínhamos como percepção como gestores da universidade, nós passamos a ter com a validação de alguns aspectos através do processo de avaliação. E ficava sempre naquela situação “É, eu acho que por aqui não está dando certo, eu acho que por aqui é melhor”. Na hora em que tu coloca um processo de avaliação na mesa e começa a trabalhar em cima dele o problema é que tu passa a ter em função disso um aspecto bastante positivo para trabalhar estrategicamente. Eu achei aspectos muito interessante foi o planejamento estratégico pela sua sustentação na avaliação institucional. Incluindo o clima hoje. (Proen UNI-03).

Embora a necessidade da avaliação estivesse presente, no contexto universitário, o âmbito catarinense não é diferente do nacional, apresentando dificuldades e resistências à implementação dos programas. As principais dificuldades foram as seguintes:

- Financiamento do programa. As dificuldades financeiras fazem parte do cotidiano das IES. A avaliação institucional também acaba sendo afetada pela restrição de recursos, o que gera muitas vezes diminuição no ritmo das ações. A carência de fontes financiadoras, a nível governamental, acabou forçando as IES a realocarem recursos de seus orçamentos para o

programa de avaliação. Ponto positivo constatado na pesquisa, foi que mesmo com as limitações de recursos, os programas não deixaram de existir:

[...] dificuldades inicialmente foi a questão financeira porque como instituição do interior, pequena, diante do hall de universidades brasileiras, nós não tínhamos possibilidades de buscar apoio do Paiub. Num primeiro momento até ganharmos uma ajuda pequena, irrisória e nos outros momentos seguintes, nós não conseguimos, mas aí ficou a vontade da instituição de bancar. (Proen UNI-02).

- A carência de infra-estrutura física e logística foi logo de início um problema enfrentado, sendo evidente no depoimento: “Nós não tínhamos, os primeiros, os espaços eram reduzidos e muito menos equipamentos. Então, começamos, esta questão de infra-estrutura, de recursos materiais e humanos, isto dificultou.” (Coordenação da UNI-02).

No primeiro momento a Universidade teve um problema sério de espaço físico. Então, a gente não tinha uma sala própria. A gente tinha um pedacinho pequeno junto a uma sala grande da diretoria de graduação. Ali havia um computador à nossa disposição, mas qualquer meia horinha que a gente saísse, outro utilizava. Quando a Universidade superou estes problemas informatizando melhor toda a Universidade, a gente tendo um espaço físico. Estas condições foram superadas. (Coordenação UNI-04).

Uma consequência da estrutura de apoio deficitária está na morosidade da apresentação dos resultados da avaliação. Muitas vezes, uma grande quantidade de instrumentos demoram a ser tabulados e analisados, gerando certa frustração por parte da comunidade acadêmica:

Os grandes óbices a questão da infra-estrutura do setor, eu acho que este é um ódice, a dificuldade de você conseguir desenvolver internamente um *software* que dê conta, o número de alunos, quer dizer, quanto mais a instituição cresce, mais complicado é para você aplicar o questionário e uma resistência muito grande dos professores de aceitarem a amostragem como um indicativo do resultado. Ainda se briga dentro da UNI-08 para que se faça pesquisa populacional. É obrigado a aplicar em todos os alunos. Isto é um grande entrave, porque com cinco mil alunos, a gente ainda está conseguindo fazer, mas nós não vamos muito longe nesta sistemática. (Proen UNI-08).

- Negação da avaliação institucional por parte dos gestores. Embora os depoimentos indiquem o apoio dos dirigentes das IES aos programas de avaliação institucional, não há unanimidade, como se pode observar no depoimento do Pró-reitor da UNI-07:

A comunidade acadêmica [...], ela aceitaria e aceita a avaliação como processo natural. A grande restrição está no que tange as questões de cunho administrativo, ou seja, se o ente administrativo, a instituição como administrativa eu creio que aí há uma resistência muito grande. Há uma resistência muito grande porque a avaliação ela vai apontar para o redirecionamento administrativo e é evidente que estaríamos apresentando a esses administradores uma necessidade de modificação coisa que não há concordância no atual momento. (Proen-UNI-07).

- Negação da avaliação institucional por parte dos docentes.

Eu acho que a própria história da avaliação mesmo, o que ela engendra na vida dos professores, normalmente é isto. O medo da punição, é o medo de ser excluído do

processo, é esse conflito, o fator mais marcante. Inicialmente os professores não se importavam com a avaliação. Eles negavam a avaliação como algo que pudesse trazer algum benefício, mas inicialmente, hoje a gente sabe que mudou bastante. (coordenação UNI-05).

Esta negação, ou desconfiança não se fazia presente apenas na universo docente. Os alunos também viam com certa ressalva a avaliação institucional:

Algumas dificuldades por parte de alunos que achavam que eles iam ser perseguidos e que iam ser, de certa forma, perseguidos pelo professor que estava...então uma certa preocupação, inclusive da equipe de convencer eles de que não tinha identificação naquele instrumento, porque era um instrumento mesmo para avaliar e para ser o mais verdadeiro possível e o mais fiel possível porque não tinha nenhum problema, que era para ajudar a Instituição, ajudar o curso a melhorar. (Proen UNI-04).

A superação dos medos ocorre somente com a consolidação de uma cultura de avaliação institucional.

- Falta da cultura de avaliação institucional foi apontada inicialmente como um fator dificultador do processo como afirma o Proen da UNI-11j: “As dificuldades, primeiro, é a questão de não existir uma cultura avaliativa na instituição. Então houve algumas resistências principalmente por parte de alguns professores no sentido assim: ‘Aluno vai me avaliar, tem competência?’.” Esta dificuldade também foi sentida pela Proen da UNI-11, não inviabilizando, entretanto, o projeto:

Mas isso não foi uma questão que inviabilizou o projeto. Aos poucos esses professores foram conscientizando do que essa avaliação colocada, não para punir nem para premiar nenhum professor, nenhum funcionário, nenhum diretor de centro ou alguma coisa assim, de departamento, mas para aprimorar o processo e ver quais são as nossas falhas, quais são os nossos ganhos, eu acho que aos poucos esses professores perceberam que a avaliação ajudou a aprimorar o próprio trabalho. Então, eu acho que o maior argumento negativo foi o fato de não existir essa cultura e a partir do momento que ela foi sendo trabalhada ela foi acontecendo.(Proen UNI-11)

Segundo depoimento da CPAI da UNI-09, a falta de cultura em avaliação, gerou resistência também na aplicação dos instrumentos de coleta de dados, tanto por parte de docentes, de discentes e dirigentes. Esta posição é respaldada pela CPAI da UNI-11 ao afirmar que:

Aí na aplicação dos instrumentos ainda nós encontramos algumas falhas, porque até agora a aplicação dos instrumentos ficou sob a orientação do coordenador e muitas vezes ele colocava para professores e os professores não recolhiam, os alunos levavam para...existe ainda essa deficiência...Agora vai ser suprida com os apoios pedagógicos.

A falta de cultura é condição para que a avaliação institucional tenha o seu foco distorcido, ou seja, de um movimento de construção e reconstrução para uma ação meramente de controle e punição.

[...]um dos fatores, eu penso que já coloquei para você assim, que é essa história que nós construímos culturalmente de avaliação. A avaliação ela sempre foi um instrumento de punição, de condicionamento, enfim...e, aí ela num primeiro momento ela desponta como numa limitação, por que? Porque você tem que estar fazendo todo esse trabalho de desconstruir essa cultura de avaliação e esse é um processo moroso. Por que? Porque essa mudança acontece internamente, então coloco como um dos aspectos, assim, que dificultou e que ainda tem dificultado, por isso essa intensificação de um diálogo na Instituição. (Proen UNI-10).

Quando discute-se a falta de cultura de avaliação, via de regra, a relacionamos aos professores e alunos. Mas há de se considerar que falta de cultura também faz-se presente na estrutura administrativa, e que em alguns casos pode constituir-se num empecilho ao desenvolvimento e ao sucesso de um programa.

Alguns fatores que não contribuíram, que dificultaram eu diria que a própria conscientização principalmente, da estrutura administrativa da instituição como necessidade, a questão do “aceitar a avaliação como uma mera tarefa” do próprio não entendimento de um verdadeiro processo de avaliação institucional. Aí que eu falava anteriormente o espaço político foi criado, mas não houve uma percepção, uma conscientização política de todos os membros da universidade do real papel da avaliação institucional. Então eu creio que, digamos, o próprio entendimento e o próprio “aceitar” a avaliação como processo e não como mero resultado de uma prática foi um fator que dificultou talvez a institucionalização da avaliação. (Proen UNI-07).

Outro problema apontado está na dificuldade apresentada pelos alunos quanto à interpretação das questões, o que pode gerar respostas não condizentes com a realidade. É um agravante quando, como descrito anteriormente, os próprios instrumentos não são aplicados com certo rigor. Pode-se compreender como elucidação para o depoimento do Proen da UNI-05, quando o mesmo afirma que “Agora, o que prejudica, realmente, ainda é a falta de critério, falta de colaboração, principalmente, por parte do corpo discente, no sentido de respostas ao questionário.”

Esta dificuldade não pode ser considerada apenas na leitura das questões pelos discentes, mas também na interpretação dos dados coletados, agora tanto por parte de discentes, docentes e dirigentes. O fato da avaliação não fazer parte do cotidiano destes atores e o desconhecimento de técnicas de análise dos dados pode levar a conclusões simplificadas e sem grande significado, desqualificando assim o processo avaliativo.

E os fatores que dificultaram ainda, eu diria assim, o pouco conhecimento das pessoas envolvidas com a Avaliação Institucional na leitura dos resultados. Porque a Avaliação Institucional ela não classifica ninguém, ela nem classifica curso, nem faz *ranking*, ela indica tendências. E a maneira como nós divulgamos esses resultados ela...são resultados que...estatísticos e que muitas vezes não são compreendidos porque as pessoas não tem essa cultura da estatística, da leitura. Dessa interpretação que tem que fazer dos resultados. Uma das dificuldades eu acho que é um trabalho longo que se faz dentro da Instituição tanto da parte dos gestores quanto dos professores e alunos.(Proen UNI-01).

O pacto, mesmo que inconsciente professor X aluno também é apresentado como um elemento dificultador na medida em que os resultados acabam sendo mascarados.

A condição de professor horista, ainda muito presente no cenário das IESFMC, acaba sendo um ingrediente que também contribui para o não engajamento nos processos avaliativos. O docente não vivencia a universidade, não vivencia avaliação institucional, logo, fica alienado ou também alijado do processo.

O fato de nós também funcionarmos com professores horistas tem uma questão também, tem uma questão que é assim: nem todos os professores, de repente, a impressão é que são pegos de surpresa em relação a avaliação, então o fato de não termos professores em tempo integral na Universidade acaba tomando alguns assim com aspecto, parece que a avaliação cai de pára-quedas, quando na verdade para aqueles que convivem, não é isso, mas as vezes da impressão, as vezes alguns professores tem essa reação “Ah! Mas porque Avaliação nesse momento. Se não tivesse não é, vivido aquela situação. (Coordenação UNI-05).

Finalizando este tópico, uma das maiores dificuldades apontadas, está na falta de uma política consolidada de apoio à avaliação institucional para o país. O Paiub foi um exemplo de política que contribuiu para a disseminação da cultura avaliativa nas universidades. O fato de apoiar os programas por meio de financiamento, bem como, estimulá-los para que não visem única e exclusivamente o estabelecimento de *rankings*, pode ser considerado como um avanço.

Uma outra questão para a Avaliação Institucional mais especificamente que tem dificultado o desenvolvimento do Programa é a falta de política, da política nacional de apoio a Avaliação Institucional e um fortalecimento muito grande da Avaliação externa que as Universidades hoje estão submetidas, então, ao mesmo tempo que você está desenvolvendo a Avaliação institucional e trabalhando com os indicadores da Avaliação Institucional você tem “N” indicadores tanto das condições de ensino quanto do PROVÃO para estarem fazendo investimentos. Hoje, o que nós fizemos, o nosso Programa de Avaliação Institucional ele tem, ele está intimamente relacionado aos indicadores das outras modalidades de Avaliação. (Proen UNI-01).

As dificuldades percebidas no desenvolvimento do programa de avaliação institucional geraram maior ou menor resistência ao processo avaliativo por parte dos atores do processo. O quadro que segue permite visualizar o grau de resistência por categoria.

Quadro 20 - Grau de resistência à implementação da Avaliação Institucional do ensino de graduação das IESFMC.

IES	Dirigentes	Professores	Alunos	Técnico administrativos	Interferência da resistência no processo
UNI-01	Pequena	Pequena	Pequena	Pequena	Não
UNI-02	Pequena	Pequena	Pequena	Pequena	Não
UNI-03	Nenhuma	Média	Pequena	Pequena	Não
UNI-04	Nenhuma	Pequena	Nenhuma	Pequena	Não
UNI-05	Pequena	Pequena	Pequena	Média	Sim
UNI-06	Não respondeu	Não respondeu	Não respondeu	Não respondeu	Não respondeu
UNI-07	Nenhuma	Média	Pequena	Nenhuma	Não
UNI-08	Nenhuma	Média	Pequena	Nenhuma	Sim
UNI-09	Pequena	Média	Nenhuma	Pequeno	Sim
UNI-10	Pequena	Média	Média	Pequena	Sim
UNI-11	Nenhuma	Pequena	Pequena	Pequena	Sim

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

O grau maior de resistência foi atribuído pelos Coordenadores de Avaliação institucional aos docentes, o que se explica considerando que a avaliação institucional em muitas IES restringe-se à avaliação do desempenho docente. Como se o sucesso estivesse apenas nas mãos de um bom docente, esquecendo-se as estruturas de apoio como biblioteca, laboratórios, apoio pedagógico, dentre outros. Nesse contexto, o professor torna-se um refém, pois se bem avaliado permanecerá na IES, já se for mal avaliado sucessivamente, então corre o risco de perder o emprego. Exemplos de resistência são apontados:

Eu acho que a resistência que a gente mais percebe é uma resistência de...como é que vou te dizer... de não discussão, “não me coloco, eu não quero discutir, eu posso até participar da reunião mas eu não discuto, eu não quero discutir”, as pessoas não reagem no sentido de boicotar ou uma coisa neste tipo, mas de não...,de aceitar passivamente eu diria. Eu enxergo como uma forma de resistência, quando você aceita passivamente, não discute, não ...se envolve no sentido de participar ativamente do processo. Não nos preocupa mas eu acho que não chega a interferir efetivamente. Ela fica ali como uma preocupação. A gente não gostaria que fosse assim, uma sensação passiva, não é, mas não necessariamente que interfira no processo. (Coordenação UNI-01).

Na UNI-02 a resistência quase inexistiu.

Não houve resistências, ao contrário, não houve uma reação assim, fortemente contrária, algumas ressalvas talvez quanto à metodologia, depois que a gente aplicou a primeira vez, nós também percebemos que havia excesso de perguntas aos alunos, mas como era uma experiência mais ou menos já utilizada por universidades, a gente adotou, mas depois percebemos que precisávamos rever. Mas não que os chefes de departamento e os coordenadores de cursos e docentes tivessem resistido a avaliação. (Coordenação UNI-02).

O modo de contornar esta resistência é unânime entre os entrevistados: o diálogo gerando o esclarecimento e a conscientização.

A gente conversa muito tranqüilo, porque quando aparecem estas questões e eles vem para nós, a gente tenta fazer uma reflexão, a gente tenta mostrar para eles como era antes e como é que está sendo agora e “ah, mas é verdade”, a gente faz uma retrospectiva, “vocês lembram que teve uma época na Universidade que tinha um ponto que era bastante frágil e olha como está hoje, então é o caminho”. Ah, então tá, então sempre na conversa, no diálogo. Também sempre se argumenta mostrando que o resultado da avaliação não é para punir ninguém, não é para julgar ninguém, a gente não está julgando ninguém.

O quadro 20 demonstra ainda que os demais atores: dirigentes, estudantes e técnico administrativos demonstram resistência pouco significativa. Os dirigentes, são os avaliadores do processo e com forte interesse político, os alunos são os avaliadores os quais somente têm a ganhar com ele, à medida que toda mudança gerada pelo processo tende a beneficiá-los. Já os técnico-administrativos, por se constituírem em apoiadores, sofrem poucas conseqüências como resultado do processo.

Outro ponto que merece ser mencionado é a interferência desta resistência no processo: os depoimentos indicam que a interferência existe, entretanto atuam muito mais no sentido de aperfeiçoar do que destruir um trabalho.

Finalizando a apreciação, tomando-se como referência os depoimentos dos coordenadores das comissões e pró-reitores de ensino, pode-se destacar quanto à implementação dos programas de avaliação institucional no ensino de graduação: as IES reconheceram a necessidade da implementação dos programas; a avaliação desenvolvida foi prioritariamente a interna, não sendo a externa prevista pela maioria dos programas; a avaliação externa, na maioria das IES, assume uma condição de controle, realizada pelo CEE/SC quando dos credenciamentos das IES ou cursos; o sucesso dos programas depende do apoio político dos gestores; a formação de uma equipe de avaliação é condição importante para o sucesso do programa; a avaliação desenvolvida não assume cunho punitivo; a transformação das IES isoladas em universidades, o movimento nacional em torno da avaliação do ensino de graduação, e a criação do Paiub foram fatores que contribuíram para o processo; as condições de infra-estrutura para o desenvolvimento dos programas são consideradas deficitárias; há falta de cultura da avaliação institucional; percebe-se o estabelecimento de pactos entre professor e aluno gerando resultados distorcidos; a implementação dos programas gerou pouca resistência dos dirigentes, as principais estratégias para superação das resistências ao programa foram o diálogo e a conscientização.

5.5.6 A divulgação dos resultados

O maior compromisso e desafio está na concretização do programa de avaliação institucional, mas é inviável a existência do mesmo, se os resultados não forem socializados e discutidos com a comunidade universitária. Aí surge um grande problema: qual a melhor estratégia para divulgar os resultados, como fazer com que eles cheguem as mãos dos interessados sem que fiquem arquivados ou esquecidos sobre mesas ou em gavetas. Aí reside o papel político do coordenador da comissão e principalmente do Pró-reitor, os quais são imprescindíveis na articulação das discussões, como exemplificado no depoimento da UNI-11:

No caso da UNI-11, a Pró-reitoria exerce o papel de articuladora. Uma das grandes dificuldades está na socialização dos resultados tanto junto a docentes como junto a discentes. Muitas vezes os relatórios de posse dos coordenadores de curso não chegam as mão dos interessados atravancando assim o processo avaliativo. Para resolver esta questão a UNI-11 como forma de socialização dos resultados adota o que denomina de 'assembléia de cursos'. (Proen-UNI-11).

O quadro que segue demonstra a forma de tratamento dos resultados do programa de avaliação institucional.

Quadro 21 - Resultados do programa de Avaliação Institucional do ensino de graduação das IESFMC

IES	Tipo de Abordagem	Estratégias de divulgação	Discussão dos resultados com a comunidade	Formas de apresentação resultados à Direção da IES
UNI-01	Quantitativa e qualitativa	Publicização integral	Sim	Relatórios
UNI-02	Quantitativa e qualitativa	Publicização parcial	Sim	Relatórios
UNI-03	Quantitativa e qualitativa	Publicização parcial	Sim	Relatórios
UNI-04	Quantitativa e qualitativa	Publicização parcial	Sim	Relatórios
UNI-05	Quantitativa e qualitativa	Publicização integral	Sim	Relatórios
UNI-06	Qualitativa	Publicização integral	Sim	Relatórios
UNI-07	Quantitativa e qualitativa	Publicização parcial	Sim	Relatórios
UNI-08	Quantitativa e qualitativa	Publicização integral	Sim	Relatórios
UNI-09	Quantitativa e qualitativa	Publicização integral	Não	Relatórios
UNI-10	Quantitativa e qualitativa	Publicização parcial	Sim	Relatórios
UNI-11	Quantitativa e qualitativa	Publicização integral	Sim	Relatórios

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

A pesquisa permitiu constatar que na totalidade das IES o tipo de abordagem é um misto entre quantitativo e o qualitativo, havendo predomínio na publicização total dos resultados os quais ocorrem de diferentes modos:

- Como assembléia de curso: Na assembléia, todos os alunos participam, senso os professores convidados, sem a obrigatoriedade de participação. Segundo o depoimento, a socialização dos resultados com os professores ocorre nas reuniões de colegiado de curso.

Então nós instituímos no ano passado[2001], no início do ano, uma assembléia de curso justamente para tratar também dos resultados da avaliação institucional. E também esta assembléia é uma forma de avaliação que não é a mesma que está aí, pois ela é uma forma de avaliação, vamos dizer, presencial, discutida, argumentada, eu acho que bastante válida, é uma outra forma. (Proen UNI-11).

- Reuniões pedagógicas: Envolvendo os docentes e as coordenações, seja de curso como de centro, conforme a estrutura organizacional da IES. Na maioria das IESFMC, a socialização não se limita à utilização de uma única estratégia, mas sim de um conjunto, de acordos com os recursos disponíveis. O objetivo está em oportunizar a participação de todos os atores envolvidos e suscitar a discussão:

Reuniões por áreas, entregamos os resultados e eles recebem os relatórios, e há uma discussão ali, eles lêem, eles já discutem os problemas. Outra forma é quando o coordenador solicita a Comav para apresentar os resultados no próprio colegiado e nós apresentamos também. *Também os fóruns de cursos*: este fórum de cursos consiste no encontro dos alunos e professores. [...] Eu penso que é a melhor forma de estarmos divulgando os resultados porque ali se discute, mas ainda eu penso que os alunos não vêm este espaço como espaço de importância, de estar lá falando, embora eles peçam isto no próprio instrumento, este espaço para fala, mas quando se oportuniza isto eles acabam não aproveitando de um modo geral, aproveitam sim, cinquenta por cento aproveitam, mas eu avalio que é o caminho, acho que é o melhor caminho é fazer os fóruns por curso e a avaliação estar lá apresentando seus trabalhos.(Coordenação UNI-04).

Outro exemplo está na UNI-01:

Então em fevereiro quando começam as atividades letivas todos os professores recebem o boletim dos resultados individuais e os resultados do curso são discutidos e analisados para a tomada de decisões nos Seminários internos de cada curso. Então é todo um processo de sensibilização constante assim do uso dos resultados, de que um resultado de um baixo desempenho do professor em alguns educadores não significa punição mas para ele se auto avaliar, rever. (Proen UNI-01)

Quanto às formas de apresentação destes documentos, há um consenso: a produção de relatórios os quais são distribuídos para os diferentes setores envolvidos. Esta tem sido a prática mais comum entre as IES.

nós elaboramos os relatórios, estes relatórios são apresentados primeiro à reitoria, depois são apresentados a pró-reitoria, aos coordenadores de curso, então aí se dá uma grande discussão porque junto com a coordenação de curso, alguns alunos participam, os representantes estudantis e depois os coordenadores de curso repassam essas informações no âmbito do curso, então há uma discussão significativa. Obviamente, que há cursos e cursos que os alunos são mais envolvidos ou eles se sentem mais a vontade e há cursos que o aluno já entra de ré na sala de aula. Ele já vem do mundo do trabalho, vai para a sala de aula e já tá querendo sair. Há também estas situações, eu acho que ocorre em todas as Universidades mas este processo tem evoluído. (Coordenação UNI-08)

- Utilização de recursos como internet e *folder*.

De um modo geral as IES procuram utilizar-se do maior número possível de estratégias para socializar os resultados junto à comunidade. O depoimento da Proen-UNI-01 confirma esta afirmação:

[...] a Direção da Universidade são relatórios mais sintéticos no sentido de facilitar a tomada de decisão. Apresentando os avanços e as dificuldades em cada curso. É isso, esse primeiro momento é discutido com os diretores de sempre e coordenadores de curso. Depois há os seminários nos cursos com representantes de alunos e professores onde são apresentados em '*banners*' com resultados do curso e os resultados também são publicados na página '*on line*' do...acho que é dessa forma. Os '*banners*' depois são colocados nos corredores de acesso.

Um fator limitante, apontado pelos coordenadores entrevistados, está na dificuldade de desenvolver ações de socialização dos resultados, frente a pouca disponibilidade de carga horária dos mesmos.

Falta de tempo, de estrutura humana e também eu diria ...estratégia de *marketing* de gente que ajude a pensar como divulgar esses resultados. Pra você ter idéia Argos, eu fui, eu dizia euquipe, não é? Até o ano passado, era euquipe, era eu e uma secretária bolsista que me ajudava. A partir do início deste ano, é que isso tudo começou a acontecer. Nós estamos nesta sala há um mês e meio, e junto com essa sala veio dois funcionários, veio então, está tudo muito... novo ainda, apesar dos sete anos que estou trabalhando, então, pra mim não ter discutido com outros segmentos, porque tem sido humanamente impossível, porque além de coordenar a avaliação, eu tenho quarenta horas, mas eu tenho que, eu tenho dez de pesquisa semanal, eu coordenado um grupo de pesquisa, eu tenho oito de sala de aula, ainda dou oito horas de sala de aula, eu coordeno a pesquisa a nível de Estado, que é outra pesquisa, e eu ainda sou assessora da Reitoria, então sempre que tem reunião da Reitoria eu estou lá...os meus funcionários costumam dizer que o meu nome é Reunião, porque eu estou sempre...Então, mesmo eu ficando aqui sessenta horas na semana, é impossível pensar política de divulgação externa. (Coordenação UNI-08).

A discussão dos resultados nos colegiados de curso, tem sido a tônica nas diversas IES. Neste espaço estão presentes os professores e representação discente, colaborando assim para o enriquecimento e valorização dos resultados da avaliação.

A implementação do processo avaliativo gera resistências no momento de sua implantação e também resistência aos seus resultados. O quadro que segue apresenta o grau de resistência dos diversos atores das universidades frente aos resultados do processo avaliativo.

Quadro 22 - Grau de resistência da comunidade universitária quanto à aceitação dos resultados da Avaliação Institucional das IESFMC.

IES	Dirigentes	Professores	Alunos	Técnico administrativos
UNI-01	Pequena	Pequena	Pequena	Pequena
UNI-02	Nenhuma	Pequena	Pequena	Nenhuma
UNI-03	Média	Média	Pequena	Pequena
UNI-04	Nenhuma	Pequena	Pequena	Pequena
UNI-05	Pequena	Pequena	Pequena	Pequena
UNI-06	Não respondeu	Não respondeu	Não respondeu	Não respondeu
UNI-07	Média	Média	Pequena	Pequena
UNI-08	Nenhuma	Média	Pequena	Nenhuma
UNI-09	Média	Média	Pequena	Pequena
UNI-10	Pequena	Média	Pequena	Pequena
UNI-11	Nenhuma	Pequena	Pequena	Pequena

Fonte: Elaborado a partir de entrevistas com os CPAI das IESFMC, 2002.

Quando se analisa o grau de resistência da comunidade acadêmica quanto aos resultados da avaliação institucional, os depoimentos indicam que ela é maior entre o corpo docente sendo seguido dos dirigentes. Tanto os alunos como os funcionários técnico-administrativos, apresentam pouca resistência aos resultados. Entre os docentes, na percepção da Coordenação de Avaliação Institucional da UNI-01, ela se manifesta de duas formas:

Eu acho que eles manifestam de duas formas assim: os que aceitam passivamente os resultados e não interagem com ele, ou as vezes criticando, ou críticas dirigidas ‘Ah, foi erro de aplicação, ao instrumento’ ao modo de apresentação dos resultados, então digamos, críticas na operacionalização do processo, é o jeito mais manifesto de colocar uma resistência ao dados. ‘Ah! Mas o questionário poderia ter pedido de outro jeito, ah, mas este indicador está mal elaborado, os alunos não entendem’. Então são críticas ou ao período aplicado ou ao instrumento ou ao modo de apresentação dos resultados. (Coordenação UNI-01).

A não tomada de decisão por parte dos dirigentes em relação a alguns resultados da avaliação contribui para o descrédito da mesma. A forma mais comum de protesto acaba por constitui-se numa resistência, não ao resultado mas à participação:

Eles não acreditam muito que aquele resultado vai servir para alguma coisa. Por que? Porque durante alguns anos, os novos são menos reticentes, mas durante alguns anos os professores mal avaliados, com grandes problemas, eles voltaram a dar aula do mesmo jeito, e tal...eles ficam se perguntando “quando que a avaliação vai realmente servir para alguma coisa”, no sentido de mudanças específicas. Então não é resistência ao resultado. É resistência às ações provenientes dos resultados. Ali eles tem resistências. (Coordenação UNI-08)

Há uma preocupação, também externada pela Proen-UNI-01, ao caracterizar que este descompromisso com a avaliação pode levar ao que caracteriza como *stress* de avaliação:

[...] E as resistências elas aumentam quando naquele curso nada acontece. Então o aluno diz “responder de novo esse instrumento? Mas não mudou nada. A gente avalia, avalia e ninguém toma decisões”. Então criando stress de avaliação no aluno. E isso vai gerando uma resistência tanto nos alunos quanto nos professores. Então eu vejo que a Instituição ela tem que criar um Programa de Avaliação Institucional e ter

um compromisso político com a mudança. De assumir o que as pessoas que avaliam, indiquem para serem mudados. (Proen-UNI-01).

Outra situação de desconforto ocorre porque quem avalia não decide, havendo um desencontro entre ambos, como explicita o Proen-UNI-06: “ porque uma coisa é você avaliar uma outra coisa são as decisões tomadas decorrentes da avaliação e muitas vezes há um fosso entre o que a avaliação avalia e as tomadas de decisão que são feitas depois, até porque não são as mesmas pessoas, é um grupo que avalia, outro grupo é que decide.” Uma das estratégias apontadas para amenizar as resistências e garantir maior adesão discente ao processo, está no envolvimento das lideranças de cada curso como afirma a Proen-UNI-10:

Uma das ações [...]dentro da Instituição foi nós desencadarmos uma participação efetiva das lideranças de turmas, então com os líderes, nós fazíamos reuniões,[...] mas nós intensificamos essa proximidade com as lideranças de turma, mas mesmo assim encontramos resistências, mas em todos os momentos não vimos essa resistência como algo negativo, mas sim como algo que fazia parte do processo e que deveria ser trabalhado de forma criativa.

Embora a resistência pareça ser uma característica do docente, o estudante também manifesta descontentamento quando não vê seu anseio atendido: “E os alunos naquela situação assim: “nós reclamamos do professor fulano de tal mas ele continua e nada muda.” (Coordenação UNI-03). Outro exemplo está na UNI-02, quando os estudantes negaram-se a participar do processo enquanto não tivessem acesso aos resultados da avaliação anterior, o que demonstra certo desleixo por parte do coordenador do curso em relação ao processo avaliativo:

[...] nós tivemos uma recusa dos alunos do curso de Administração em preencher os questionários de uma outra etapa, da etapa seguinte, e a Comav, buscando explicações para isso recebeu de sugestão dos alunos que eles não querem mais prestar informações enquanto não receberem os resultados da etapa anterior. Então cobramos isso da coordenação. Cada Coordenação tem uma explicação: ou falta de tempo, ou falta de espaço físico para reunir tanta gente. Dificuldades de uma ordem ou de outra. E nós cancelamos a avaliação daquele grupo e exigimos que a coordenação recuperasse todo o trabalho atrasado. Então são coisas localizadas, mas que acabam comprometendo o todo. (Proen UNI-02).

O coordenador de curso é peça chave no processo de socialização dos resultados. Trata-se da pessoa que está em contato direto, tanto com professores quanto com estudantes. Entretanto, uma coordenação não comprometida, resistente à avaliação e aos seus resultados certamente traz transtornos ao processo. A melhor estratégia está no desenvolvimento de ações que visem conscientizar a coordenação, como exemplifica a Proen UNI-04

Alguns coordenadores não conseguem aceitar, acatar, receber de forma positiva, de forma crítica, de forma que venha, na verdade, auxiliar o próprio trabalho e na tomada de decisões do próprio curso, então tem este trabalho que a gente está fazendo, tentando fazer esta reflexão de que eles precisam acolher o resultado não

para se defender, não precisa se justificar nada. Recebem para tentar refletir porque os alunos estão sinalizando deste jeito, porque esta aparecendo isto.

A Proen-UNI-01 caracteriza as resistências como culturais, políticas ou epistemológicas, e exemplifica:

No entanto, eu vejo que as resistências elas são culturais no sentido de não querer mudar a própria representação que as pessoas tem da avaliação às vezes de alguns professores que não consideram aquele resultado ali. As resistências elas são políticas no sentido que muitas vezes há uma relação institucional de pessoas, estabelecidas no curso que impede um olhar externo. Também essa é uma outra resistência. E a própria resistência que é gerada pela falta do conhecimento e da comunicação. Muitos gestores não conhecem o próprio Programa de Avaliação, há também uma mudança em coordenações, o novo coordenador muitas vezes não está familiarizado com os resultados e não comunica, então isso gera também uma resistência que vem da falta de conhecimento.

A aceitação dos resultados por parte do corpo docente, demanda tempo, implica mudança de cultura, aceitação da avaliação institucional como contribuição e não como controle, aliada a ações permanentes na IES, de conscientização:

Eu penso que as pessoas estão aceitando e aceitando muito mais, apesar de alguns ainda a gente notar pouco avanço, pouca mudança de postura, de atitude, mas tem um grande número que avançou, que começou a rever mesmo e que começaram a procurar e, mais intensamente, a participar dos programas de educação continuada, começaram a ir participar de cursos sobre avaliação, sobre planejamento, sobre estruturas, estratégias, metodologias de ensino, então, houve uma provocação por parte de muitos professores, houve uma mudança e uma melhora, por isso, a gente nota no próprio resultado da avaliação.(Proen-UNI-04).

Finalizando este tópico, os depoimentos permitem sintetizar as seguintes conclusões quanto à divulgação dos resultados dos processos de avaliação institucional na IES pesquisadas: a abordagem qualitativa e quantitativa dos resultados são as predominantes; há equilíbrio entre a publicização parcial e integral dos resultados da avaliação; o relatório constitui-se na principal forma de socialização dos resultados à direção; a responsabilidade de socialização dos relatórios fica com o coordenador de curso de graduação; os resultados são discutidos com a comunidade universitária; a divulgação aos docentes ocorre predominantemente pelos relatórios individuais e discussão em reuniões pedagógicas; as resistências dos docentes se manifestam de duas formas: crítica aos instrumentos de avaliação ou passividade; os estudantes manifestam sua resistência ao participar da avaliação quando as medidas corretivas não são tomadas pelos gestores; o coordenador de curso de graduação é peça chave no processo de socialização dos resultados.

5.6. OS IMPACTOS E MUDANÇAS PROMOVIDOS PELA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO ENSINO DE GRADUAÇÃO DAS IESFMC

A partir das visitas e entrevistas realizadas, constatou-se que todas as IESFMC desenvolvem, com maior ou menor efetividade, um programa de avaliação institucional. Afinal, este programa provocou impactos e mudanças no ensino de graduação das IES pesquisadas? Relembrando o descrito anteriormente e para melhor situar o leitor, as categorias avaliação, impacto e mudança têm o seguinte entendimento: avaliação consiste no “processo desenvolvido pelas I.E.S. brasileiras. Dentro da metodologia Paiub, compreende as seguintes fases - sensibilização, diagnóstico, avaliação interna e avaliação externa”; que impacto consiste “no resultado imediato do processo avaliativo” e mudança consiste na “concretização dos impactos através de medidas que interferem a médio e longo prazo na instituição.” (LEITE, 2000, p. 94). Todas as IESFMC possuem etapas de avaliação interna já concluídas e apenas uma, a UNI-03 afirma ter concluído o processo de avaliação externa. Dentre os aspectos que merecem ser ressaltados, quanto as etapas de avaliação interna concluídas, pode-se citar que todas as IES: realizaram programa de sensibilização; o diagnóstico; procederam à avaliação das disciplinas e à avaliação do corpo docente; avaliaram as condições de infra-estrutura.

Apenas duas IESFMC não avaliaram o desempenho do corpo técnico-administrativo e uma não avaliou o corpo discente. Do total das onze IES pesquisadas, 36,6% avaliaram a estrutura curricular, o perfil profissional, e as perspectivas de mercado de trabalho; 45,5% avaliaram a gestão, os egressos e concluintes, a atratividade do curso; 27,2% avaliaram a pesquisa e a interação com a comunidade externa. 63,3% das IES avaliaram a interação com a comunidade interna, enquanto apenas 18,2% avaliaram a extensão.

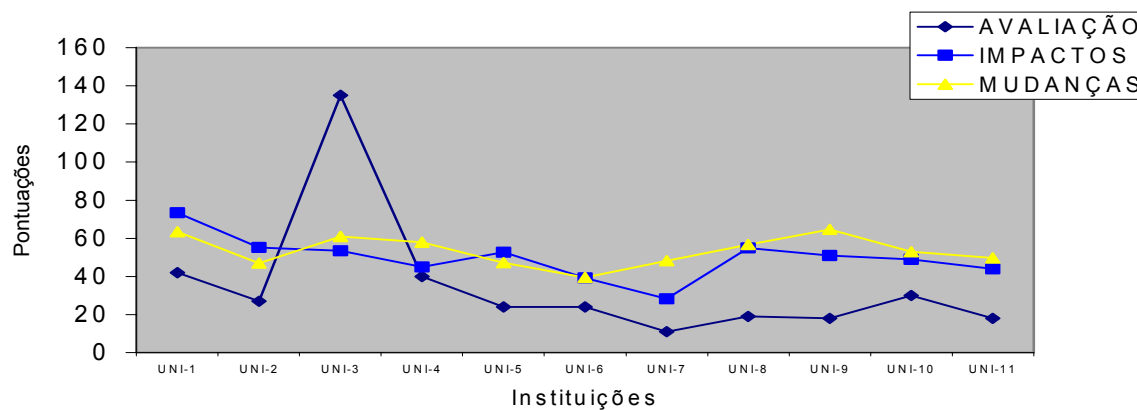
Ao estudar as categorias avaliação, impacto e mudança percebidos pelos CPAI e pelos Proen, observando a primeira conduta de ação descrita no tratamento das categorias pontuou-se as etapas alcançadas. Considerando o somatório das etapas cumpridas, constantes no quadro 11 tem-se o seguinte quadro síntese:

Quadro 22 – Quadro síntese dos resultados avaliativos – Média CPAI e Proen

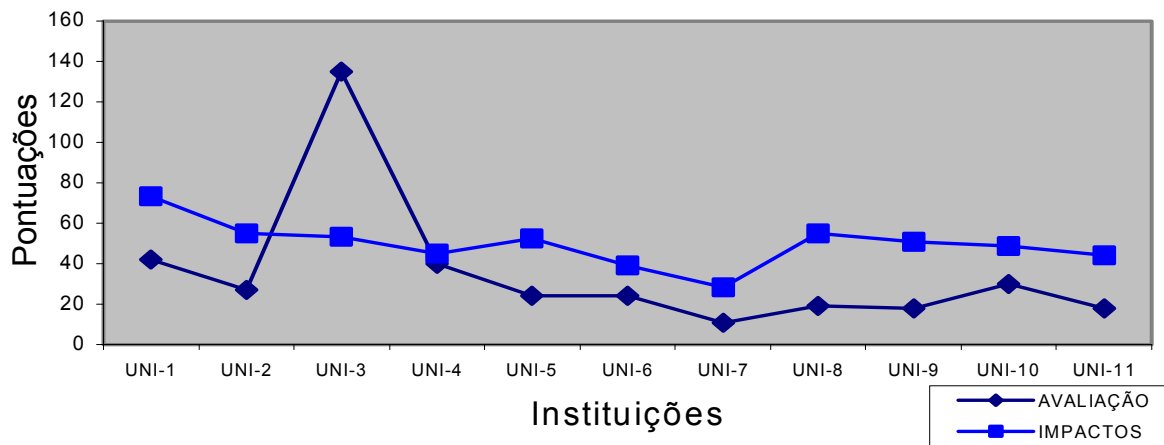
Instituição		Pontuações				
N.	SIGLA	Avaliação			Impactos	Mudanças
		Interna	Externa	Total	Total	Total
01	UNI-01	42	-	42	220	697
02	UNI-02	27	-	27	165,5	517,5
03	UNI-03	48	87	135	160,5	669,5
04	UNI-04	40	-	40	134,5	637,5
05	UNI-05	24	-	24	158	519
06	UNI-06	24	-	24	117,5	433
07	UNI-07	11	-	11	84,5	531
08	UNI-08	19	-	19	165	622,5
09	UNI-09	18	-	18	153	711,5
10	UNI-10	30	-	30	146,5	581,5
11	UNI-11	18	-	18	138	547

Fonte: Quadro elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI e Proen da IESFMC, 2002.

O quadro síntese permitiu a construção dos gráficos que seguem:

Gráfico 01 – Relação avaliação X impactos X mudanças

Fonte: Gráfico elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI e Proen das IESFMC, 2002.

Gráfico 02 – Relação avaliação X impacto

Fonte: Gráfico elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI e Proen das IESFMC, 2002.

Gráfico 03 – Relação avaliação X mudanças

Fonte: Gráfico elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI e Proen das IESFMC, 2002.

Os gráficos permitem constatar, a partir das percepções dos Pró-reitores de ensino e Coordenadores das Comissões de Avaliação Institucional, que as IES encontram-se em estágios diferenciados quanto ao desenvolvimento das atividades de avaliação institucional. A UNI-03 pelo fato de já ter concluído a avaliação externa é a que apresenta melhor desempenho. A UNI-07 é a que cumpriu em menor percentual as etapas da avaliação interna.

Das onze IESFMC pesquisadas, a que apresenta maiores impactos e mudanças nas condições de produção do ensino de graduação é a UNI-01. É compreensível o resultado obtido por esta IESFMC: foi a pioneira no PAIUB, dentre as IESFMC, obtendo financiamento já no primeiro edital do Paiub. Isto demonstrou a preocupação com a necessidade da avaliação institucional; disponibilizou recursos humanos e materiais para a implementação do processo. Todos os membros da comissão cursaram programa de especialização em avaliação institucional e os resultados foram publicizados em cadernos de acesso à comunidade universitária.

Quando analisada a relação avaliação X impacto, constata-se que a avaliação gerou impactos em todas as IES, variando de intensidade em relação ao número de etapas da avaliação concluídas. Com os maiores impactos, em função da avaliação, são apontados os da UNI-01 e UNI-08 e a menor da UNI-07. Esta classificação é coerente, quando se analisa o total de etapas da avaliação cumpridas: a UNI-07 foi a que cumpriu menor número e a UNI-01 atingiu pontuação 42 de um total máximo de 52 pontos.

Chama a atenção duas IES: a UNI-07 e a UNI-09. Ambas realizaram menos avaliação mas obtiveram grandes mudanças. Qual seria a explicação para tal fato? A percepção dos entrevistados recaiu sobre o período em que o programa foi implementado nas I.E.S., ou seja, na UNI-07 entre 1994 e 1997 e na UNI-09 entre 1998 e 2002. Neste período ambas implementaram as fases iniciais do programa e em ambas este deslanchar promoveu além de impactos também mudanças, pois as medidas e ações eram de fácil cumprimento. Evidentemente, se tivessem cumprido a maioria das etapas, a exemplo da UNI-01 e UNI-03, como muitas delas demandam maiores investimentos para a sua concretização, os resultados poderiam indicar que as mudanças quando diluídas ao longo do tempo seriam menores, mas presentes. Uma variável que também influenciou as I.E.S. está no fato de ambas terem passado por processo de credenciamento para obtenção da condição de Universidade o que pode ter contribuído para que as mudanças ocorressem num curto espaço de tempo.

Há de se esclarecer, entretanto, que por ocasião da coleta dos dados o pesquisador frisou junto aos entrevistados que as respostas quanto aos impactos e mudanças fossem vinculados exclusivamente como decorrência da implementação do Paiub desconsiderando-se mudanças e impactos gerados pelo ENC, por exemplo.

Segundo a percepção dos CPAI e Proen, os maiores impactos recaem, por ordem de média na: preocupação com a melhoria da qualidade dos cursos; identificação dos pontos fracos da IES; disponibilização dos resultados aos docentes; disposição para o diálogo por parte da administração central; discussão do projeto pedagógico.

Porém, os menores impactos, por ordem de média recaem na: concessão de bolsas para estudantes; cursos sobre avaliação institucional; construção da síntese diagnóstica do conjunto da IES; organização de seminários; palestras sobre avaliação institucional.

Quando analisada a relação avaliação X mudança, constata-se também que em todas as IES a mudança faz-se presente, variando de intensidade. As IESFMC que apresentaram maior índice de mudança atribuída à avaliação institucional são a UNI-01, a UNI-03 e a UNI-09. Dentre as que apresentaram menor índice, por ordem, estão: a UNI-06, UNI-11, UNI-07 e UNI-10 e a UNI-02.

Analisando-se comparativamente, as IESFMC que concluíram maior número de etapas apresentaram melhor desempenho e vice-versa, o que nos leva a inferir que a medida em que o programa vai avançando, as transformações tornam-se mais evidentes. Das dezessete etapas objeto de avaliação interna: a UNI-01 cumpriu quinze e a UNI-03 dezesseis. Enquanto, por exemplo, a UNI-07 foi a que cumpriu menor número de etapas, apenas seis. Pode-se atribuir o reduzido número de etapas cumpridas pelos programas de avaliação institucional nas IESFMC, UNI-06 e UNI-07 à própria forma de organização. Elas são multi-campi, fruto da aglutinação de fundações isoladas, diferentemente do que ocorre com as demais, em que uma única fundação deu origem a uma universidade. A dificuldade reside no fato de cada *campi* possuir certa autonomia administrativa. A condição de universidade ainda não permitiu a superação, ou seja, uma unidade administrativa total. À medida em que cada uma possui autonomia, fica a critério dos gestores de cada *campi* assumir a avaliação como um programa prioritário ou não. Há nestas instituições variação entre cada *campi*: alguns com programas avaliativos mais consolidados, outros menos, o que na média as coloca numa posição de pouco destaque.

Segundo a percepção dos coordenadores e pró-reitores de ensino, as maiores mudanças residem, por ordem de média na(o): Projeto Político Pedagógico; Infra-estrutura; Gestão e Administração; Corpo docente; Currículo; Relação Universidade/sociedade; Corpo discente; Extensão; Pesquisa.

As mudanças percebidas justificam-se na medida em que as etapas de avaliação concluídas estão diretamente vinculadas. Por exemplo: todas as IESFMC concluíram as etapas de sensibilização, diagnóstico, avaliação do corpo docente, das disciplinas e da infraestrutura.

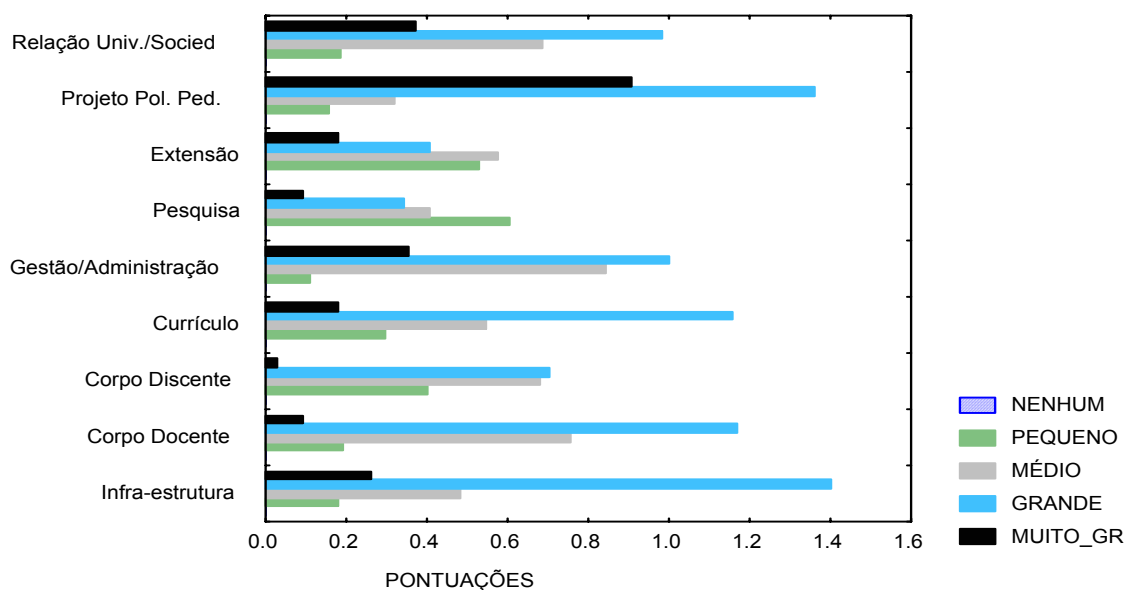
A extensão, a pesquisa, a interação com a comunidade externa, a estrutura curricular, o perfil profissional e as perspectivas de mercado de trabalho, por ordem, foram as condições menos avaliadas internamente pelas IESFMC. Logo, justifica-se que a pesquisa e a extensão

sejam as condições que apresentaram pouca mudança. Por outro lado, causa preocupação o fato de o projeto político pedagógico ter sido indicado como a variável que sofreu maior mudança, uma vez que condições essenciais para se discuti-lo, ainda não foram avaliadas na totalidade das IESFMC, como por exemplo, a estrutura curricular, o perfil profissional e as perspectivas de mercado de trabalho.

Ao analisar o gráfico 01, o qual apresenta a relação avaliação X impacto X mudança, algumas considerações merecem destaque. Chama a atenção o fato da UNI-01 e UNI-02 apresentarem impactos maiores que as mudanças. Considerando como IES que há mais tempo desenvolvem trabalhos avaliativos, pode-se inferir que à medida em que o programa vai se consolidando, as mudanças tornam-se menos perceptíveis, ou seja, passam a fazer parte do cotidiano da IES. Outra situação está presente na UNI-07, cujo número de etapas cumpridas é bastante reduzido. Entretanto, as mudanças são percebidas com maior evidência. A explicação está no fato desta IES, ao ter cumprido poucas etapas do processo avaliativo, gerou de imediato mudanças significativas. Esta percepção representa a IES no momento em que o programa era implementado. Hoje, a realidade é bastante diferente, tanto na UNI-06 como na UNI-07 os programas foram interrompidos e estão retomando no ano de 2003.

Adotando-se a segunda conduta de ação prevista, procurou-se identificar a intensidade das mudanças, utilizando-se uma escala ordinal de cinco pontos (nenhum, pequeno, médio, grande, muito grande). O gráfico seguinte permite uma melhor visualização das mudanças nas condições propostas:

Gráfico 04 – Grau de intensidade das mudanças percebidas



Fonte: Gráfico elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI e Proen das IESFMC, 2002.

Analisando individualmente cada condição avaliada, algumas observações merecem destaque: quanto ao Projeto Político Pedagógico a mudança mais significativa está na elaboração do mesmo pelos cursos; na infra-estrutura as mudanças recaem na ampliação e melhoria do acervo bibliográfico, na melhoria das salas de aula e na ampliação do número de laboratórios; - quanto ao corpo docente, as mudanças percebidas são menores, destacando-se a participação na tomada de decisões e o comprometimento com o curso, entretanto a participação dos discentes em atividades de ensino e pesquisa sofreram poucas mudanças com a avaliação institucional; quanto ao currículo, as mudanças estão direcionadas muito mais ao mercado que ao conhecimento social. Esta tendência entra em conflito com os princípios do Paiub, os quais preconizam uma avaliação que promove mudanças e oportunizam a emancipação. No corpo docente, as maiores mudanças são percebidas na melhoria da qualificação docente, no comprometimento com o curso e no melhor desempenho didático-pedagógico. Um dos mais importantes indicadores de qualificação de uma instituição de ensino superior é o que se refere à composição do corpo docente em termos de titulação. Diante desta afirmativa, tem sido um dos grandes desafios do sistema fundacional, a composição de um corpo docente habilitado e com disponibilidade para o ensino, pesquisa e extensão.

Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, lei federal nº 9394/96, o Artigo 52, inciso II, estabelece o mínimo de um terço do corpo docente, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado. Para Carneiro (1998)

A missão da universidade, de grande transcendência social, supõe, para ser colimada, a existência de quadros docentes de avançada qualificação. Na verdade, não se produz ciência sem competência. Não se desenvolvem competências sem inteligência. Não se constrói saber, sem metodologia. Não pode construir profissões quem não tem formação. (p. 121).

O cenário da formação docente nas instituições de ensino municipais de Santa Catarina será apresentado inicialmente procurando-se demonstrar a sua evolução a partir de 1975.

Tabela 13 – Evolução do corpo docente, por titulação nas IESFMC

Titulação	1975	1983	1986	1990	1994	1996	1998	2001
Graduação	151	563	485	560	420	366	480	860
Especialização	99	762	1098	1374	2036	2280	2651	3307
Mestrado	8	102	201	268	461	721	1152	2590
Doutorado	7	21	37	58	69	116	198	528
Total	265	1.448	1.821	2.260	2.986	3.483	4.481	7.285

Fonte: Elaborado a partir de relatórios da Acafe, 1999-2001.

Os dados permitem observar que a transformação em universidades, das instituições criadas por lei municipal, têm contribuído para a melhoria da qualificação do quadro docente. Neste sentido, a evolução ocorre, tanto por força dos requisitos legais interpostos para fins de análise e aprovação dos processos de transformação das instituições isoladas em universidades, quanto pela exigência recente do MEC nos processos de avaliação, como pela avaliação institucional desenvolvida no interior das IES.

No que tange ao corpo docente ainda, as menores mudanças são percebidas na ampliação da carga horária; no reduzido envolvimento em atividades de pesquisa e extensão e na pouca participação nas atividades colegiadas. Outro ponto tratado pela LDB diz respeito à exigência de um terço do corpo docente em regime integral, estabelecido pelo inciso III, do Artigo 52. O cumprimento deste inciso contribuirá para a profissionalização do corpo docente, mediante um regime de trabalho estável na instituição. Para Carneiro (1998), “tempo integral significa quarenta horas semanais de trabalho acadêmico (ensino, pesquisa e extensão) centrado no projeto institucional específico. A Sociedade concorda com a universidade competente e dedicada integralmente à produção do saber e ao desenvolvimento do ensino.”(p. 121).

Numa análise individualizada, tomando como base o ano de 2001, apresenta-se a seguinte situação pela tabela 14.

Tabela 14 - Situação da titulação docente por IESFMC – 2001

IES	Graduação		Especialização		Mestrado		Doutorado		Total
	N ^o	%	N ^o	%	N ^o	%	N ^o	%	
UNI-01	121	7,9	525	34,2	725	47,3	162	10,6	1533
UNI-02	48	6	333	41,8	308	38,7	107	13,4	796
UNI-03	281	18,5	672	44,5	441	29	123	8	1517
UNI-04	90	19,3	219	46,8	133	28,5	25	5,4	467
UNI-05	101	19,5	231	44,8	162	31,3	23	4,4	517
UNI-06	41	4,3	497	52,3	388	41	23	2,4	949
UNI-07	54	7,9	414	60,8	175	25,7	38	5,6	681
UNI-08	33	12,1	148	54,4	84	30,9	7	2,6	272
UNI-09	32	19,9	86	53,4	40	24,8	3	1,9	161
UNI-10	25	14,7	76	44,7	58	34,1	11	6,5	170
UNI-11	34	15,3	106	47,8	76	34,2	6	2,7	222
Total	860	-	3307	-	2590	-	528	-	7285

Fonte: Elaborado a partir de relatório da Acafe, 2002.

A tabela anterior indica que apenas 18,1% das IES atendiam, no ano de 1998, o estabelecido na LDB, ou seja, um mínimo de 33,3% dos docentes com titulação de mestrado ou doutorado. Na ocasião, era preocupante quando constatava-se que das nove IES que possuíam o *status* de universidade, apenas duas cumpriam o preceito legal acima citado. No ano de 2001, apenas uma IES ainda não havia atingido o percentual. Não se pode deixar de evidenciar o esforço que as IES fizeram para encontrar alternativas no sentido de atingir o mínimo estabelecido pela LDB, encaminhando docentes para frequência em cursos de pós-graduação *stricto-sensu*, criando seus próprios cursos de pós-graduação *stricto-sensu*, realizando uma verdadeira reengenharia no seu quadro docente, concentrando maior carga horária naqueles docentes que possuem maior titulação e ampliando, por conseqüência, sua carga horária. Esta última fórmula resolve o problema legal, contudo a sobrecarga certamente interferirá na qualidade do ensino.

Os dados a seguir permitem compreender a evolução do regime de trabalho nas IES municipais.

Tabela 15 – Evolução do regime de trabalho nas IESFMC

Titulação	1983	1986	1994	1996	1998	2001
Horista	1176	1494	1897	2057	2365	3707
Tempo Parcial	138	225	607	809	1217	2112
Tempo Integral	168	138	490	624	894	1466
Total	1482	1857	2994	3490	4476	7285

Fonte: Elaborado a partir de relatório da Acafe, 2001.

Tabela 16 – Evolução do regime de trabalho nas IESFMC

IES	Horista		Tempo Parcial		Tempo Integral	
	N ^o	%	N ^o	%	N ^o	%
UNI-01	481	31,4	558	36,4	494	32,2
UNI-02	327	40	234	30	235	30
UNI-03	789	51,7	393	25,8	344	22,5
UNI-04	184	39,4	159	34	124	25,6
UNI-05	367	71	93	18	57	11
UNI-06	518	54,6	412	43,4	19	2
UNI-07	498	73,2	108	15,8	75	11
UNI-08	181	66,5	45	16,5	46	17
UNI-09	106	66	31	19,1	24	14,9
UNI-10	118	69,4	41	24,1	11	6,5
UNI-11	147	66,2	38	17,1	37	16,7

Fonte: Elaborado a partir de relatório da Acafe, 2002

Os números acima retratam um crescimento considerável nas contratações em tempo parcial e tempo integral, o que demonstra a preocupação com a melhoria da qualidade do ensino, uma vez que os docentes podem dispor de tempo, não só para atividades de ensino, mas também para a pesquisa e a extensão. Se tomado como referência, o percentual exigido pela LDB, percebe-se que o conjunto das IES somam 49,1% dos docentes em tempo parcial e tempo integral, bastante acima dos 33,3% exigidos. Não obstante, o percentual de profissionais em tempo integral chegue a apenas 20,1% do total do corpo docente. A condição de professor que não se dedica integralmente à IES, em termos de carga horária, ainda que esta realidade tenha sofrido mudanças suscita preocupações, pois 79,9% dos docentes encontram-se nesta condição. O fato dos docentes não vivenciarem a universidade na sua integralidade acaba prejudicando não apenas o envolvimento na pesquisa e na extensão, mas também na avaliação institucional. No campo da avaliação o prejuízo se faz presente uma vez que o professor acaba não participando ativamente do processo. Isto reflete nos dados expressos na quadro 15 onde o grau de aceitação do projeto de avaliação por parte dos professores é expresso como médio. A UNI-01 que se destacou ao apresentar bom desempenho no processo de avaliação é uma das I.E.S. com maior percentual de professores em tempo integral, ou seja 32,2% que somado aos 36,4% de tempo parcial compõem um quadro de 68,6% dos docentes com maior dedicação à I.E.S.. A UNI-01 é também a I.E.S. que possui docentes com melhor titulação. Logo, maior dedicação e melhor titulação aliado a um programa contínuo de avaliação geram resultados. A maior presença na I.E.S. permite participação ativa nos colegiados, onde via de regra os resultados das avaliações são discutidas, o projeto político pedagógico do curso é reformulado em função da mesma. Acredita-se que desta forma poderá se superar o silêncio docente frente à avaliação.

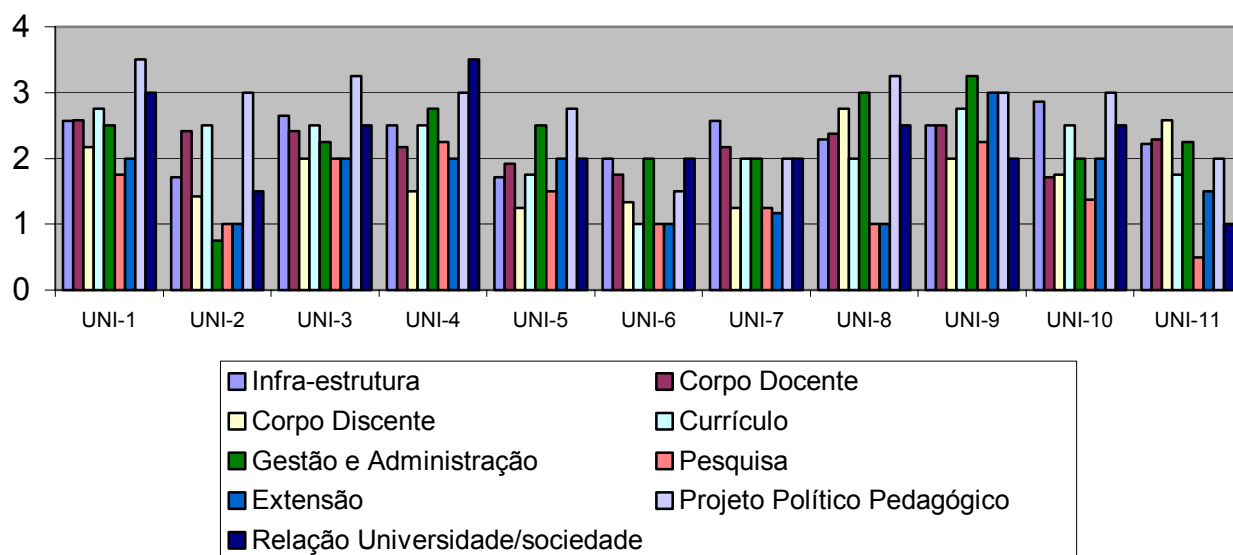
Analisando individualmente cada IES percebe-se que a UNI-01 e a UNI-02 são as universidades com situação mais equilibrada no contexto. Sendo que a UNI-07 e a UNI-05 são as IES com maior percentual de docentes na condição de horistas. Vale lembrar que a UNI-01 e a UNI-02 foram IES com os melhores índices de mudança proporcionados pelo programa de avaliação institucional, enquanto a UNI-07 apresentou pior desempenho. Logo, pode-se inferir que com relação a maior dedicação do corpo docente à IES e sua melhor titulação, o contexto das IESFMC, constitui-se em condição fundamental para o sucesso dos programas de avaliação institucional.

De certo modo, isso pode justificar a reduzida mudança proporcionada pela Avaliação Institucional nas atividades de extensão e pesquisa. A pouca disponibilidade de docentes para tais atividades nas IES traz como consequência a reduzida produção científica e de extensão.

Logo, não havendo docentes envolvidos nestas ações, também os discentes não encontram ambiente e estímulo para tais práticas.

- No campo da gestão e administração, as maiores mudanças apontam para a transparência nas decisões, ficando em segundo plano a colegiabilidade das decisões. Aliás, coerente as posições, na medida em que tanto entre discentes como entre docentes a participação nos colegiados não sofreu mudança significativa, efeito provável do modelo de gestão das estruturas superiores.

Gráfico 05 – Grau de intensidade das mudanças percebidas por IESFMC e categoria



Fonte: Gráfico elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI e Proen das IESFMC, 2002.

Quando analisado o grau de intensidade das mudanças percebidas por IESFMC e por categoria, a UNI-10 apresentou a maior mudança, no campo da infra-estrutura; a UNI-01 apresentou a maior mudança, no corpo docente, no currículo e no projeto político pedagógico; a UNI-08 no corpo discente; a UNI-09 na gestão e administração, na pesquisa e na extensão; a UNI-04 na pesquisa e relação universidade e sociedade.

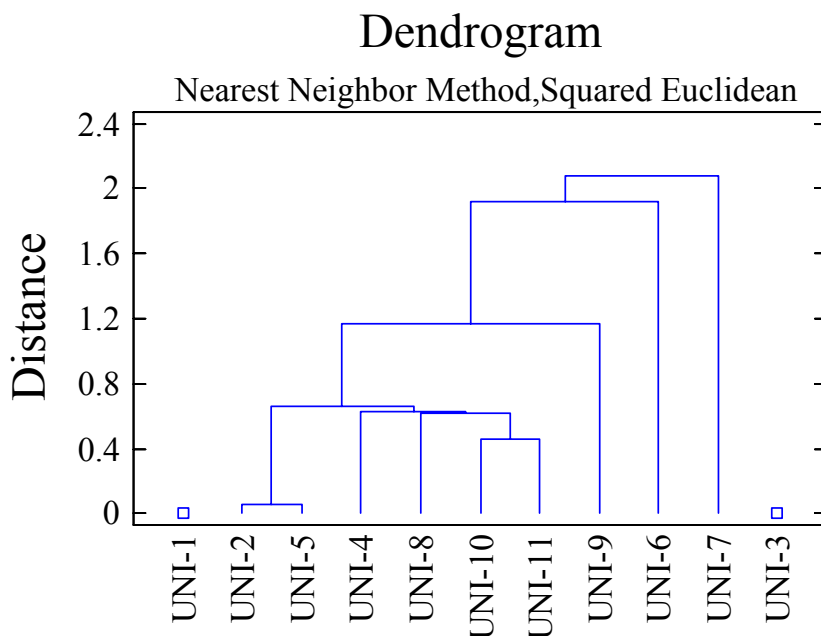
Quando analisadas as IESFMC com menores mudanças percebidas, destacam-se: a UNI-06 na infra-estrutura, no currículo, na extensão e projeto político pedagógico; a UNI-10 no corpo docente; a UNI-05 e a UNI-07 no corpo discente; a UNI-02 na gestão e administração, na extensão; a UNI-11 na pesquisa e na relação universidade e sociedade; a UNI-08 na extensão.

5.6.1 Agrupamento das instituições segundo as variáveis avaliação, impactos e mudanças

Considerando que cada instituição apresenta níveis diferentes de desenvolvimento da avaliação, impactos e mudanças, além de não desenvolver uniformemente as três variáveis observadas, torna-se interessante realizar uma tentativa de reunir as instituições em grupos que apresentam alguma similaridade. O procedimento geralmente adotado é a utilização da análise multivariada, mais precisamente por meio de um estudo de análise de agrupamento (Cluster). Segundo Pereira (1999), neste tipo de análise as distâncias entre objetos estudados são calculados e, a seguir, os objetos são agrupados conforme a proximidade entre eles.

Por um procedimento de análise multivariada, mais precisamente, a análise de Cluster, estudou-se as IESFMC com relação as variáveis: avaliação, impacto e mudança a fim de verificar quais as que estão mais próximas em relação às variáveis, a partir da percepção dos CPAI e Proen. Este procedimento situa num mesmo grupo as IESFMC que apresentaram níveis semelhantes, quanto as três variáveis.

Gráfico 06 - Distribuição das IES segundo os agrupamentos realizados



Fonte: Gráfico elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI e Proen das IESFMC, 2002.

Tabela 17 - Distribuição das IESFMC segundo os agrupamentos realizados

Grupos	Instituições	Centróides		
		Avaliação	Impacto	Mudança
1	UNI-1	42,0	220,0	697,0
2	UNI-2, UNI-5, UNI-10, UNI-8, UNI-9, UNI-11, UNI-6, UNI-4, UNI-7	23,4	140,2	566,7
3	UNI-3	135,0	160,5	669,5

Fonte: Gráfico elaborado a partir de informações obtidas em entrevista junto aos CPAI e Proen das IESFMC, 2002

Observa-se que as instituições UNI-3 e UNI-1 aparecem isoladas das demais, não se agrupando. Já as instituições UNI-2, UNI-5, UNI-10, UNI-07, UNI-8, UNI-9, UNI-11, UNI-6 e UNI-4 aparecem num agrupamento homogêneo, mostrando que as variáveis avaliação, impactos e mudanças são muito semelhantes ou próximas. O maior distanciamento entre as IES UNI-01 e UNI-03 pode ser atribuído ao fato da primeira ter sido a precursora dos programas de avaliação institucional, gerando um programa mais consolidado. No entanto, a segunda atribui-se o distanciamento pelo fato de ter sido a única IES a ter concluído a avaliação externa.

As demais apresentam uma proximidade no desenvolvimento das ações avaliativas no que tange aos impactos e mudanças proporcionados pelos programas de avaliação institucional.

A guisa de conclusão, quanto aos impactos e mudanças promovidos pela avaliação institucional nas IES fundacionais municipais catarinenses, pode-se afirmar: todas desenvolvem com maior ou menor intensidade atividades de avaliação institucional; os maiores impactos recaem na preocupação com a melhoria da qualidade de ensino na graduação; o menor impacto é percebido na concessão de bolsa de estudos para estudantes; as mudanças mais intensas percebidas recaem na elaboração do projeto político pedagógico e na melhoria das condições de infra-estrutura; as mudanças menos perceptíveis estão nas condições de pesquisa e extensão, o que se deve à falta de tradição das IES e também ao fato da avaliação não ter privilegiado até a presente data ambas; quanto ao corpo docente, as mudanças mais significativas estão na melhoria da qualificação profissional, sendo que ainda em muitas IES a titulação é deficitária e um percentual significativo dos docentes atuam em tempo parcial ou são horistas. A avaliação não tem promovido mudanças significativas na colegiabilidade das decisões; há certo equilíbrio entre as IES quanto às variáveis avaliação, impacto e mudança.

5.7 OS PROGRAMAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS IESFMC E SEU COMPROMISSO COM REGULAÇÃO, EMANCIPAÇÃO, UNIVERSIDADE DO CONHECIMENTO E UNIVERSIDADE DE MERCADO

A terceira categoria de análise proposta nesta tese, busca conhecer através da percepção dos Proen e CPAI a vinculação do programa de avaliação institucional à uma concepção de controle ou de emancipação e conhecer o comprometimento do programa de avaliação institucional e da própria IES com uma universidade voltada à produção do conhecimento social ou conhecimento para o mercado. Há de se considerar que esta categoria não é a intenção principal desta tese, que visa conhecer os impactos e as mudanças geradas pela avaliação institucional no ensino de graduação. Entretanto, julga-se pertinente visualizar qual o direcionamento dos programas frente as crises que permeiam a universidade.

A emergência do modelo neoliberal estimulou políticas públicas as quais contribuíram para que a universidade aprofundasse a sua crise. Crises descritas por Ristoff (1999) como sendo: financeira, do eletismo e a do modelo; ou as descritas por Santos (1999): a crise da hegemonia, de legitimidade e a institucional. Estas crises, levaram a universidade a um repensar do seu papel na sociedade. Este repensar pode ter sido fruto de um movimento de resistência acolhendo ou criticando o Estado Avaliador. O Estado Avaliador está nitidamente comprometido com um modelo de universidade de mercado, cujas ações caracterizam-se por propor mudanças como explicita Barrow (1996) na sua tríade: o ensino, a pesquisa e a extensão. A extensão passa a assumir um caráter quase que exclusivamente de prestação de serviços, a pesquisa limitada apenas a alguns centros ditos de excelência e o ensino passa a ser o carro chefe, principalmente se voltado à formação de mão-de-obra. Paralelamente, discute-se no âmbito da OMC a inclusão do ensino superior como serviço, melhor dizendo produto globalizado.

Neste cenário, a avaliação institucional não está isenta de compromissos, não se pode considerá-la neutra. Ela está sim a serviço de um modelo. E qual modelo? Aquele concebido enquanto instituição preocupada com a produção e transmissão do conhecimento social, ou a que preocupa-se com a produção do conhecimento para o mercado?

Nas incursões junto às diversas IESFMC e nas entrevistas com os gestores tanto dos programas de avaliação institucional como do ensino de graduação, certamente estas foram as questões de mais difícil resposta. O fato de gerar maior reflexão, deve-se ao conflito presente na própria política de avaliação institucional no país, que tem se caracterizado muito mais pela universidade de mercado do que pela universidade de conhecimento social. A política

expansionista do ensino superior que o coloca frente a frente com o mercado, desprestigiando a produção de um conhecimento social constitui-se numa variável importante. Principalmente, quando se analisam os dados de crescimento do número de cursos e alunos matriculados no ensino superior das IES pesquisadas, necessariamente faz-se refletir se o seu compromisso está com uma universidade de mercado ou de conhecimento. Frente a conjuntura, delineada pelo neoliberalismo e que tem na globalização um dos principais alicerces, o programa de avaliação institucional desenvolvido nas I.E.S., assumem contornos que colaboram para a consolidação de uma universidade direcionada à para produção de conhecimento para o mercado ou à produção do conhecimento social?

O Proen UNI-02 destaca que apesar da maior ênfase na produção do conhecimento social, o programa não despreza o mercado. Esta vinculação com o social faz-se presente na medida em que os processos avaliativos vislumbram um curso de graduação formando um profissional mais crítico, de decisão, capaz de intervir, capaz de enxergar as coisas que estão no seu entorno. A Coordenadoria UNI-05 enfatiza que programa insiste numa idéia de que a Universidade deve trabalhar com um olhar mais crítico sobre as questões.

Esta idéia de mercado, esta visão neoliberal, ela chegou na Universidade, ela está aí. Mas o programa não adota como princípio. Não adota a visão neoliberal como um princípio para o seu projeto mas dispõe-se a dialogar com quem está trabalhando, porque na Universidade hoje, as duas questões estão postas: o professor quer ser docente de Universidade com visão na indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão. Isto fica claro quando você percebe o que eles falam. É o maior envolvimento com a Universidade, que ele imagina e nós acreditamos que esta crença é procedente, que nós não devemos pensar no mercado imediato, porque ele é vulnerável, então nós temos que pensar numa formação humana e talvez a palavra formação não seja o ideal também, nós temos que pensar que aqui é um espaço de construção de conhecimento e de formação humana e que depois o mercado é que vai determinar.

Na UNI-05 a concepção de mercado não é tida como determinante, entretanto a própria Coordenadoria reconhece que dentre os docentes “alguns tem esta visão de mercado, por que eles são da área, são profissionais e trabalham com isso, mas a grande maioria não. A maioria pensa a Universidade de outro jeito.” O Proen UNI-05, apesar da ênfase recair na produção do conhecimento social, o ambiente muitas vezes cobra da IES uma postura mais voltada ao mercado. Esta visualização de uma IES mais comprometida com o mercado também pode ser percebida no depoimento do Proen UNI-11:

Eu acho que nós não podemos utilizar nenhum nem outro. Os dois devem ser considerados. Jamais um pode ser, vamos dizer assim, privilegiado em detrimento o outro, porque o aluno não vai fazer um curso se ele não tem uma visão de amanhã em termos de mercado de trabalho. A menos que ele...e por outro lado, se ele vem mesmo buscando isso a universidade deve lhe proporcionar a visão do social. Porque esse homem é um homem contextualizado e ele precisa, vamos dizer, não é só o trabalho que serve para viver, são muitas outras exigências.

A Coordenadoria de Avaliação da UNI-11, embora reconhecendo a influência do contexto, considera que o programa possui um compromisso com a produção do conhecimento social, até porque, seria uma incoerência o contrário, na medida em que o programa está respaldado pelos princípios do Paiub. O Proen UNI-04 considera seu programa comprometido com produção do conhecimento social, porque a missão da IES está voltada para o desenvolvimento,

[...]um desenvolvimento sustentável, um desenvolvimento à serviço da vida, é um desenvolvimento à serviço da justiça social. A gente tem trabalhado muito neste sentido, estamos longe dar conta disso, mas eu acho que a gente está dentro das nossas possibilidades, contribuindo para diminuir a diferença, para ajudar aonde for possível, a superar dificuldades, problemas, então nós temos muitos trabalhos de extensão, envolvidos com várias demandas locais e regionais [...].

Segundo o Proen UNI-04 ainda, a definição da missão da IES comprometida com uma política de cunho social acaba trazendo críticas do próprio empresariado

Tanto que recebemos várias críticas de empresários da região dizendo que a Universidade só segue a mesma linha e que não dá bola para os empresários. Não é bem isto. A gente tem vários projetos também sendo desenvolvidos, [...] também dá consultoria para pequenas, médias e grandes empresas. Mas nós temos um compromisso social bastante grande pelos mesmos projetos como a gente costuma fazer projetos de pesquisa e extensão. Eles se voltaram à camada mais necessitada da população porque a gente entende dali, das dificuldades dali surgem vários outros problemas sociais que vão se formando uma corrente muito maior. E o papel da Universidade, ela tem uma dívida histórica muito grande. Todo o passado, todos estes séculos que ela foi ajudando a construir este distanciamento, a visão positiva, de ciência, de conhecimento, [...].

A Proen UNI-01 destaca a necessidade de convivência entre ambos os modelos como sendo consequência da atual conjuntura. Ela lança desafios a própria Universidade no sentido dessa Universidade, principalmente as Universidades do Sistema Acafe, de estarem dialogando tanto com uma visão da Universidade Empresa quanto da Universidade Acadêmica. A visão do negócio e a visão da academia.

E a Universidade, eu diria, a UNI-01 ela tem, busca essa sabedoria de estar mediando essas duas grandes perspectivas no sentido de poder construir o seu projeto Institucional voltado a cumprir a função de uma Universidade que é a produção de um conhecimento, que é universal, e essa é uma função universal da universidade, quanto ser parceira em relação, não submeter ao mercado, mas estar atenta ao mercado, o crescimento tecnológico, ao movimento da própria demanda no sentido de também concretizar os princípios de uma organização que busca eficiência e efetividade. (Proen UNI-01).

A tentativa de aliar a visão do negócio com a visão da academia acaba por gerar crises no seio da universidade. A Coordenadoria da UNI-01 enfatiza que “hoje esta é uma das nossas crises porque ao mesmo tempo em que nós nos preocupamos no atendimento às demandas do mercado, e da colocação dos alunos em termos de mercado de trabalho, a gente

também discute que a Universidade não pode estar a reboque do mercado.” Segundo ela ainda, em termos institucionais muitos programas, que lidam com Programas Especiais, que visam atender, compreender, ampliar e melhorar as praticas sociais tem uma característica de estar primeiro, vivendo esta crise, que é uma crise na Universidade de um modo geral. Mas tem procurado trabalhar com a idéia de que ela não está a reboque do mercado de trabalho, ela está na vanguarda, ela está ampliando, ela está possibilitando, ela está tornando seu aluno um sujeito ético, cidadão, além de um profissional qualificado, então eu diria que a gente vive a crise porque tem de estar se preocupando em atender as demandas, mas busca...tem buscado, prestar mais atenção a produção de um conhecimento social, ético mais solidário etc..

O Proen UNI-03 considera que a IES preocupada muito mais com o aspecto acadêmico faz com que o enfoque social supere o mercado. Segundo ele, a IES acaba sendo incompetente no atendimento ao mercado. ”Existe instituições que trabalham com o ensino, com a educação de forma geral que são muito mais dinâmicas, ágeis do que uma universidade como a nossa, do tipo da nossa. Nós nos preocupamos muito com o lado acadêmico.”(Proen UNI-03). A postura intermediária expressa pela UNI-03, mas permeada pela crise e pela contradição também é respaldada pela UNI-06 a qual atribui a contradição aos diferentes modelos que convivem no interior da universidade:

o nosso modelo é tecnicista e o nosso modelo é emancipatório. Ele é tecnicista enquanto ele vê se nós estamos ou não adequados ao mercado, as exigências da sociedade de hoje. E ao mesmo tempo ele é emancipatório porque ele permite uma auto consciência dos alunos e dos próprios professores sobre: que tipo de ensino nós estamos oferecendo sobre a qualidade do ensino e com isso ele permite um avançar das próprias pessoas que fazem parte do curso em busca de um aprimoramento, de um melhoramento. (Proen UNI-06).

Muitas IES afirmam que seus projetos estarão mais comprometidos com a produção do conhecimento social, esta não é a tônica de todo o sistema. Em muitas IES, o desejo seja desvincular-se do compromisso com o mercado é mais forte mas acaba prevalecendo, como expresso no depoimento do Proen UNI-09: “Eu vou te dizer assim, contrariamente ao nosso desejo, ela tomou o caminho muito mais de dar resultados de mercado, sem dúvida nenhuma. Eu digo contrariamente ao nosso desejo, ao desejo explicitado até no que nós chamamos de Diretrizes de Avaliação Institucional. “ Complementa seu pensamento destacando a tensão, entre o desejo de que assuma um contorno mais social e a pressão externa, dos próprios organismos educacionais que apresentam profundas contradições em seu discurso:

A avaliação é um processo educativo, portanto, a gente poderia dizer que está entre a tensão do desejo de ser mais social e uma força interna que você tem, que acaba conduzindo as coisas muito mais para um sentido de produção de resultados. Ela é muito mais externa. A gente acaba absorvendo, na minha percepção, que esta

pressão externa, que passa inclusive, pelo MEC que acaba dizendo que não quer fazer ranking, mas no fundo acaba fazendo ranking, que não é produtividade, mas no fundo é tudo o que ele quer ver é produtividade que todo mundo é contra até que esta produtividade não se mostra positiva, mas quando ela é positiva todo mundo gosta, todo mundo faz faixa para elogiar e essa coisa toda...Então a gente vive essa tensão. (Proen UNI-09)

Outro depoimento que bem caracteriza a vinculação do programa com a produção do conhecimento para o mercado é apresentado pela UNI-07:

Ela é mais mercado. Ela é mais mercado porque pelo próprio fato...se nós pegarmos a avaliação institucional ao longo desse processo todo e observarmos todas as dificuldades que tivemos para efetivar esse processo, ele é determinante para comprovar que realmente a avaliação institucional ela é importante, mas ela apontaria para necessidades sociais importantíssimas que de repente não seriam politicamente interessantes para serem assumidas pela universidade. Então ela é muito mais mercado, ela se posiciona muito mais voltada à cursos, voltada a possibilidades de novos integrantes, novos alunos, nova clientela e então é nesse aspectos que ela é muito mais mercadológica. (Proen UNI-07).

Os depoimentos enfatizam a intencionalidade dos programas voltarem-se à consolidação de um modelo de universidade mais comprometida com a produção do conhecimento social. Mas não deixam de reconhecer que o comprometimento com o mercado também está presente, por estarem inseridos num contexto altamente competitivo. Ressaltam que faz-se necessário um equilíbrio entre ambos. Os argumentos que dão suporte a primeira afirmação, ou seja de uma universidade mais preocupada com a produção do conhecimento social respalda-se são os seguintes: a universidade por excelência constitui-se num espaço de construção do conhecimento e formação humana; a origem dos programas avaliativos estão no Paiub, sendo este comprometido com o conhecimento social e emancipação; o respeito à missão das IES com o compromisso com o desenvolvimento sustentável e regional; a preocupação externada pelos docentes quanto à indissociabilidade entre ensino, pesquisas e extensão.

A tentativa de coexistência dos dois modelos tem gerado crises. Esta crise é motivada, principalmente, pela pressão externa que força a IES a uma maior proximidade com o mercado e com uma política avaliativa determinada pelo Estado. Exemplo está no ENC, o ranqueamento da IES e a pressão por uma produtividade quantitativa e pouco qualitativa. O segundo ponto a ser analisado está na vinculação dos programas a uma perspectiva de regulação ou emancipação as quais partem do pensamento de Santos (2000) admitindo que o paradigma da modernidade comporta duas formas principais de conhecimento: o conhecimento-emancipação e o conhecimento-regulação.

O conhecimento-emancipação é uma trajetória entre um estado de ignorância que designo por colonialismo e um estado de saber que designo por solidariedade. O conhecimento-regulação é uma trajetória entre um estado de ignorância que designo por caos e um estado de saber que designo por ordem. Se o primeiro modelo de

conhecimento progride do colonialismo para a solidariedade, o segundo progride do caos para a ordem.” (SANTOS, 2000, p. 78).

Diante deste conceito estabeleceu-se uma analogia com a avaliação institucional, considera-se uma avaliação emancipatória aquela que tem oportunizado maior autonomia, ou ao contrário, tem um caráter de regulação, isto é, apenas preocupada em ampliar o controle.

Há de se considerar que com o desenvolvimento do mercado, em detrimento do Estado as políticas regulatórias passaram a predominar:

O governo, via legislação e políticas educacionais, induz a educação superior a uma diferenciação institucional generalizada, ao mesmo tempo em que incentiva o processo de mercantilização desse espaço social, mediante estímulo à concorrência entre as instituições privadas e, face à conjuntura, à aproximação com o setor produtivo. (SILVA JUNIOR e SGUISSARDI, 2000, p. 172).

Este controle afeta também as IESFMC, as quais mesmo vinculadas aos sistema estadual de educação, vêm-se pressionadas a participarem do ENC por determinação de legislação federal. Das onze IES pesquisadas, duas afirmam que seus programas assumem contornos regulatórios, quatro afirmam estarem comprometidos com a emancipação mas não descartam a regulação e cinco consideram-se emancipatórios.

A vinculação a uma filosofia emancipatória faz-se presente no depoimento da Proen UNI-11, ao reiterar que a universidade tem o compromisso com a formação de um cidadão autônomo, capaz de tomar decisões e responder pelas decisões tomadas. Neste sentido, a condução de um programa de avaliação institucional alicerçado em princípios emancipatórios é imprescindível.

[...] um sujeito comprometido com seu contexto, que ele esteja comprometido com as problemáticas sociais, que as pesquisas elas se voltem para os problemas sociais. Nós temos tantos aí e eu penso que o papel da Universidade é esse, nosso papel é esse e a Avaliação Institucional, com certeza, ela vai ser o fio condutor nesse processo no sentido de nos dar as informações necessárias para que a gente possa estar conduzindo as ações dentro da Instituição, objetivando alcançar este fim. (Proen UNI-11).

O depoimento da Proen UNI-08 descarta qualquer possibilidade de vínculo do projeto com a avaliação regulatória, uma vez que descarta o viés da punição do docente.

A gente tem cuidado para não ser punitiva e não ter caráter regulatório. A idéia do programa é de que ele realmente, seja um parâmetro para melhoria, quer dizer, você precisa ter algum parâmetro de controle para saber se o que tu está fazendo está melhorando ou está piorando o sistema. Mas a idéia não é punir o professor ou excluí-lo da sala de aula, é ajudar ele a superar a defasagem que ele tem, assim, como todo o sistema administrativo da Instituição. (Proen UNI-08).

Outro exemplo de maior compromisso com a emancipação é apresentado pela Coordenação da UNI-05 que declara que o: “O programa conduz no sentido da emancipação, tanto que a participação dos professores, as discussões dos resultados, as decisões coletivas,

[...].” No âmbito da UNI-05, a IES desenvolve trabalho de conscientização dos coordenadores de curso para que não tomem os resultados da avaliação e o transformem em mecanismos de regulação, numa prática de punição:

Eu acho que nas discussões, nas divulgações e uso dos resultados a gente tem sempre tentado fazer com que os resultados, a divulgação ou mesmo a tomada de decisões a partir dos resultados ela não seja punitiva, ela não seja reguladora, ela seja processo de discussão que apontem caminhos, que apontes direções, que possibilite discussões, correlações etc... Não assumo o caráter punitivo, é fato que por vezes ou outra as vezes algum dirigente, algum coordenador, algum gestor acaba utilizando como argumento para alguma decisão mais restritiva a Avaliação Institucional, mas nos temos procurado discutir muito essas questões enquanto proposta ela não pretende ser regulativa, então isso é motivo de discussão contínua. Tem discutido, tem trabalhado com a idéia de que não assumo esse caráter de regulação que assumo caráter de emancipação, que aponte para a tomada de decisões mas que não necessariamente decisões de caráter punitivo.

A Coordenação da UNI-10 considera seu programa emancipatório e julga importante sê-lo pelo fato de que esta prática poderá interferir a própria formação do estudante, o qual cercado por uma cultura neoliberal, poderá através desta conduta resgatar as dimensões social e política. A Coordenação da UNI-08 também considera seu programa emancipatório “porque a nossa primeira premissa jamais punir via avaliação, mas, reconduzir o processo se ele estiver falho.” Entretanto, considera necessária a existência da regulação:

Agora, sinceramente, depois de viver sete anos trabalhando na pesquisa aqui na Instituição, eu percebo que o sentido de regulação dos processos, também precisam ser dados. Porque pra mim não existe emancipação sem a regulação dos processos. Depende também do conceito que você, que se tem de regulação.

Esta necessidade de regulação apontada pela Coordenação da UNI-08 é referenciada por outras IES. A Proen UNI-02 afirma que o programa desenvolvido na IES caracteriza-se pela emancipação, mas convive com o controle:

É um controle com o propósito de provocar essa emancipação. Nós não podemos, de forma nenhuma, dizer que é controle, mas também não posso negar que é controle. Mas é um controle como forma de garantir um desempenho do docente. Dos cursos da própria universidade e frente a isso o sujeito é chamado a participar[...].

Este posicionamento é reiterado pela Coordenação UNI-02

Tem esta questão grande da regulação. Regular no sentido de acompanhar para melhorar e tentar administrar, não no sentido punitivo, não é esta visão, é de... e aí acho que a regulação e a emancipação caminham juntos, regular para emancipar. Então é realmente assim, de diagnosticar, verificar a situação, melhorar, trabalhar, fazer a regulação para emancipar. Para mudar, para melhorar.

Talvez a melhor explicação esteja nas palavras do Proen UNI-09, ao considerar que convive-se no seio da universidade com “a tensão entre o desejo que ela seja de emancipação e a força interna que neste momento se revela muito mais de controle, de regulação das ações,

sem dúvida nenhuma.” Esta regulação, que mescla-se com a emancipação, está presente enquanto processo:

[...] porque quando eu estipulo um calendário, uma relação de itens, embora ela tenha sido discutida por todos, tenha sido aprovada, mas eu vou lá na sala de aula e solicito que o aluno escreva, entrego um formulário para o professor, não deixa de existir aí um controle, onde eu trabalho os dados, apresento os gráficos, a sua posição diante do curso. Não deixa de estar forçando o sujeito: olha, o teu desempenho frente ao curso está em baixa! Então, nesse sentido, não deixa de ser controle, mas com isso tudo nós queremos que o sujeito se alerte e venha buscar essa emancipação.(Proen UNI-02).

O mesmo posicionamento é expresso pela Proen UNI-10.

De regulação, olhando a perspectiva do que o *Pereneau* coloca, de auto regulação, regulação do processo, no sentido de nós estarmos redimensionando aquilo, ela é um diagnóstico ela nos traz subsídios para que nós repensemos e tomemos as decisões agora, emancipatória no sentido de nós buscarmos essa transformação dos sujeitos, de nós termos hoje não só um sujeito competente tecnicamente mas de um sujeito competente tecnicamente mas muito mais humano, não é, no sentido de não só saber conhecer mas dele saber fazer e dele saber apresentar uma mudança de postura frente ao seu contexto. (Proen UNI-10).

Para a Proen UNI-01 o programa desenvolvido em sua IES convive com a regulação e com a emancipação, pois considera a universidade um espaço dialético:

Porque ninguém consegue tirar da Avaliação o componente dela ser um processo de seleção por mais participativa, legitimada, rigorosa, no sentido de utilização de bons instrumentos pelo programa. Não se tira o teor da regulação. [...]Eu diria que ela não trabalha nem com uma nem com a outra, ela trabalha com as duas até porque eu entendo que a academia é um espaço dialético, dinâmico no qual você não abafa conflitos, você negocia conflitos. Você tem que regular as ações em função dos objetivos comuns e ao mesmo tempo proporcionar o diálogo no sentido das pessoas se emanciparem.(Proen UNI-01).

A regulação está presente nos programas da UNI-03 e da UNI-07 segundo a percepção de seus pró-reitores. O pró-reitor da UNI-07 vincula a perspectiva regulatória a própria condição da universidade a qual preponderantemente trabalha com o ensino desvinculado da pesquisa. Considerando que a pesquisa é um instrumento de produção de conhecimento e esta produção de conhecimento pode levar a formação de um cidadão emancipado.

Pela própria prática do ensino que ela vem desenvolvendo ao longo dos anos. Ela primeiro, ela é uma universidade voltada ao ensino, segundo o próprio ensino que ela desenvolve traz metodologias, quer dizer, traz práticas metodológicas nas suas diferentes disciplinas como mera transmissora de conhecimentos prontos e acabados, nem se utiliza de uma prática de pesquisa dentro das suas diferentes disciplinas. E uma universidade que eminentemente é ensino e eminentemente procura o ensino como suporte e aporte necessário para sua sobrevivência e não da muita importância ao desenvolvimento da pesquisa automaticamente não está trabalhando com a emancipação. (Proen UNI-07).

Finalizando, os depoimentos indicam um comprometimento maior com a emancipação alicerçados na formação de um cidadão autônomo, uma avaliação não punitiva e discussão coletiva dos resultados. Muito embora, prioritariamente os programas estão comprometidos com uma filosofia emancipatória, não descartam a existência e a necessidade da regulação. Esta regulação não assume compromissos com a punição e como relata a Proen UNI-01,

O importante é que essa regulação ela seja uma regulação que proporcione a interação entre as pessoas. E na medida em que as pessoas interagem e vislumbram novos patamares de ação, tanto para sua função específica quanto para a própria Instituição e o Programa de Avaliação Institucional pode dar isso na medida em que ela faz isso ela esta trabalhando com a categoria da emancipação. Porque emancipa as pessoas no sentido de criar autonomia na sua ação e ao mesmo tempo vai construindo a autonomia da Instituição.

5.8 O PAPEL DA ACAFE NOS PROGRAMAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS IESFMC

A Acafe, constitui-se numa entidade civil, sem fins lucrativos, criada em 02 de maio de 1974, com o objetivo principal de “Congregar as entidades mantenedoras do ensino superior do Estado de Santa Catarina e representá-las nos seus interesses.” (Acafe, 1993b, p.2).

No ano de 1993, considerando-se o estágio avançado de consolidação das IES pertencentes ao sistema, a Acafe solicita e elaboração de uma proposta de criação do Núcleo Institucional e Desenvolvimento do Ensino Superior Catarinense – Nadesc. Este núcleo objetivava trabalhar na promoção da avaliação do ensino superior no estado de Santa Catarina. Naquele momento, em que o país discutia a necessidade da definição de políticas avaliativas, considerava-se a criação do Núcleo uma ação antecipatória às medidas de cunho federal. Complementando o objetivo geral, o núcleo teria o papel de: “a) assessoramento às suas afiliadas; b) desenvolvimento de estudos e pesquisas visando a melhoria da qualidade do ensino; c) cooperação com organismos federais, estaduais e municipais na formulação e na execução de políticas públicas na área do ensino superior; [...]” (Acafe, 1993b, p.15). O Núcleo, naquele momento, propunha-se a atuar na avaliação do sistema, buscando parcerias com organismos públicos e privados. A intencionalidade da proposta previa: “[...] inicialmente, com o concurso de um pequeno grupo permanente de consultores em planejamento de atividades de fomento à avaliação – atribuindo-se a outros especialistas recrutados junto às próprias fundações educacionais interessadas e comprometidas com o processo. “ (Acafe,

1993b, p.19). Este grupo teria a incumbência de atuar na formulação de diretrizes de avaliação do ensino superior fundacional, bem como de políticas de ensino superior para o estado.

Propunha-se o financiamento do Núcleo com recursos da própria Acafe, obtidos junto a organismos públicos ou privadas e através do desenvolvimento de projetos nas IES. O projeto definia ainda como áreas prioritárias de avaliação: organização e funcionamento; desempenho institucional; qualidade do ensino; qualidade do trabalho docente.

Outra experiência data de março de 2000 quando a ACAFE teve a iniciativa de reelaborar um Programa de Avaliação Institucional único. Tratava-se de uma proposta de avaliação externa na qual o processo obedeceria como balizamentos: as diretrizes emanadas pelo Paiub; os critérios definidos pela legislação vigente; os resultados do ENC; as experiências e resultados das avaliações internas realizadas pelas comissões de cada IES.

Muito embora o primeiro ante-projeto tenha sido proposto em 1993, dez anos após ele não saiu do papel. Atualmente, a Acafe está organizada em câmaras e é na câmara de ensino de graduação que as discussões em torno da avaliação institucional ocorrem. A criação de câmaras é vista como positiva na medida em que permite trocas de experiências entre as IES:

Eu acho que na medida em que ela foi instituindo as câmaras, ela pôde ter algumas atitudes muito mais conjuntas enquanto sistema mesmo e até por ter promovido em conseqüência desta, maior organicidade da sua atuação, ter promovido os seminários de avaliação institucional. Oportunidade de se expor, de ouvir, na medida em que ela tem trazido palestrantes, tem incentivado, eu acho que ela tem tido um papel muito importante. Isso vai se dar sobretudo a partir do momento em que se instituem as câmaras setoriais dentro da Acafe. (Proen UNI-09).

Alguns depoimentos demonstram necessidade de um papel mais efetivo da Acafe no que se refere à avaliação institucional, como pode-se perceber:

A Acafe, eu acho que poderia estar contribuindo com um papel maior, tanto na formulação quanto na troca, uma valorização do papel das avaliações institucionais junto às câmaras setoriais. Acho que a Acafe poderia estar coordenando de forma mais intensa um trabalho maior. Enquanto órgão que agrega todas as instituições a gente sente esta falta. Você vê que a gente só tem um encontro catarinense [...]. Mas eu acho o encontro meio frio. Nós já participamos de alguns mas lá expõe-se alguns painéis, não existe um debate fortalecido. A troca de experiências também, as instituições tentaram criar talvez um sistema catarinense de avaliação, eu acho que poderia, já que há características comuns a todas, então eu penso nesta linha [...]. (Coordenação UNI-04)

Ao se discutir a implantação de um programa único de avaliação, são apresentados argumentos favoráveis e não favoráveis:

O ponto desfavorável seria, de repente, a gente pode prejudicar a individualidade de cada universidade. Mas ao mesmo tempo também, a troca de experiências, a própria história, a própria cultura da avaliação institucional, ela teria mais sustentação se ela fosse realmente coordenada pela ACAFE. (Coordenação UNI-09).

Outra manifestação, na mesma linha do raciocínio anterior, é apresentada pela Proen UNI-02, que considera o papel da Acafe como auxiliar, apoiadora, sem interferir na autonomia da IES. De certo modo este papel ela já vem cumprindo como destaca a Proen UNI-11:

Eu acho que a Acafe, ela tem contribuído nesse sentido nós temos, por exemplo, nas câmaras setoriais de graduação. Nós temos trabalhado essa questão, temos trocado experiências e isso tem ajudado bastante. Eu acho que a Acafe ela tem sido um espaço que propiciou, sobretudo uma entre ajuda entre estas instituições. (Proen UNI-11).

Posição semelhante está no depoimento da Coordenação UNI-03:

Eu vejo que a Acafe, ela não teria muito o que fazer no sentido de unificar, por exemplo, os processos de avaliação, porque ela estaria cometendo um erro que nós estamos dizendo que o governo federal está fazendo. Quer dizer, eu acho que o papel da Acafe é muito mais complementar, neste momento, de dar apoio às iniciativas,[...] . Então eu penso que a Acafe ficaria muito mais no seu papel de apoio logístico às iniciativas as Universidades porque cada universidade tem a sua história, [... e eu acho que ela tem que ter autonomia em traçar seu projeto de avaliação e se nós tivermos um projeto da Acafe, da avaliação do sistema, com certeza ela vai quebrar esta possibilidade de uma autonomia maior das Universidades, o que eu acho que não é o caso. (Coordenação UNI-03).

Dentre os entrevistados os principais argumentos pró-desenvolvimento de um programa integrado foram:

- Racionalidade no uso dos recursos. Esta racionalização não se limita apenas ao aspecto financeiro, mas também na unificação de procedimentos e de alguns instrumentos de avaliação.

A Acafe estava com o desejo de desencadear um processo, um processo único também dentro do Estado, mas ainda está adormecido, ainda parece que não foi desencadeado não. [...] Penso que não haveria resistência, porque a maioria das Universidades já tem algum começo, talvez facilitaria em termos de disponibilizar, unificar alguns instrumentos, disponibilizar material, neste sentido, evitaria duplicidade de recursos, esforços...a princípio, ao menos teoricamente, parece que seria viável, a gente não sabe dentro da prática, que entaves a gente iria encontrar. Mas dá a impressão que isso seria algum caminho, talvez até para facilitar as universidades menores, que estão começando. (Coordenação UNI-02).

- Enquanto espaço de socialização de experiências. O depoimento da Proen UNI-08 destaca este papel da Acafe nos últimos anos:

Principalmente nos últimos anos que eu tenho feito parte do sistema enquanto pró-reitora, a gente percebe que as IES do sistema descobriram que juntas elas são mais fortes do que brigando uma com a outra, então todos os processos de melhoria tem sido significativo ou tem sido de significativa importância a discussão entre as instituições e a troca de experiências. Então muitas instituições tem realinhado seus programas de avaliação a partir da convivência, da discussão com as co-irmãs do sistemas.(Proen UNI-08).

- A caracterização da avaliação institucional como pesquisa é defendida pela Coordenação da UNI-08 uma vez que a universidade é a instituição que por excelência deve primar pela

produção do conhecimento. Neste sentido, se a avaliação institucional somar a seriedade de uma pesquisa, a confiabilidade e a adesão poderão ser maiores.

[...] a Avaliação Institucional ela não está, e eu acho que, esta é a minha visão sendo vista nem pelo Estado, nem pela Nação como uma pesquisa valorativa. Quando você vê um noticiário quais os órgãos de pesquisa que tem confiabilidade a nível nacional, jamais se fala das Instituições. São órgãos, são específicos de pesquisa. Quando as universidades tem doutores, s tem pesquisadores, elas tem autoconhecimento de pesquisa, porque elas não poderiam estar servindo o mercado em termos de pesquisa. Então parece que a nossa Avaliação Institucional, aquilo que nós fazemos na instituição não é pesquisa, é qualquer coisa. Eu acho que quando nós conseguirmos, eu acho não, tenho certeza, quando nós conseguirmos dar a Avaliação Institucional o toque de pesquisa fidedigna, verdadeira, confiável, daí a gente vai ser reconhecida .Ela vai conquistar espaço. É assim que eu vejo. (Coordenação UNI-08).

Considerando ser a Acafe uma entidade representativa e articuladora de propostas, a Proen UNI-07 alerta que embora ocorra discussão nas suas câmaras, “ela não se posicionou ainda e ela não apresentou ainda ao próprio Conselho Estadual uma proposta de avaliação que pudesse ser assumida não só pelo Conselho Estadual, mas como o sistema ACAFE também. Que tranqüilamente poderia ser construído pelos dois. “(Proen UNI-07).

A Acafe tem dado todo o apoio que ela pode dar nos limites dos seus orçamentos e disponibilidades sempre que solicitada. Ela tem apoiado encontros, reuniões técnicas, ela tem apoiado seminários, congressos, e na medida em que tem sido solicitada ela tem apoiado a vinda de especialistas, a discussão da temática da avaliação. Segundo a própria Acafe ela está sendo solicitada muito menos do que poderia ser solicitada, ela poderia participar deste processo muito mais do que tem participado. Quanto ao Projeto Acafe de avaliação. Quais razões levaram a fazê-lo e qual o grau de aceitação?

Esse projeto foi elaborado com a idéia de que a própria avaliação interna das universidades seria fortalecida se houvesse também uma avaliação externa que permitisse convalidar ou identificar deficiências na avaliação interna. Segundo a Acafe, era uma questão técnica de se colocar um olho fora da instituição, olhando o processo de avaliação da própria instituição e ajudando ela na medida do possível a identificar suas deficiências. O segundo ponto é que essa avaliação externa, poderia ser muito melhor conduzida se concebida tendo em vista as características do sistema fundacional catarinense, ou seja, é muito diferente conduzir um processo de avaliação sabendo qual é a clientela, qual é a história, qual é o meio em que ela está inserida. O terceiro ponto, a acafe desempenha um papel de suporte à melhoria de desempenho do sistema de ensino superior fundacional catarinense como um todo, então ela precisava ter informações sobre desempenho e qualidade do sistema para que ela pudesse inclusive conduzir políticas, implementar diretrizes, enfim buscar recursos, se

fosse o caso para apoiar o desenvolvimento e a melhoria constante deste sistema. No entanto, o projeto foi sequer analisado pelas instituições em um determinado momento nós levamos ao conhecimento do CEE/SC o projeto e também lá ele foi ignorado, então estamos na posição de quem cumpriu a missão mas não houve a receptividade.

Enfim, a Acafe foi considerada como uma entidade que teria respaldo técnico para a implementação de um programa de avaliação institucional o que contrapõe-se com as duas tentativas frustradas fruto da falta de vontade política das IES. Logo não basta respaldo técnico sem uma boa articulação política. Mas de qualquer forma a Acafe tem dado a sua contribuição para a construção da história da avaliação institucional no cenários das IESFMC.

À guisa de conclusão deste capítulo são pontos que merecem destaque: a vinculação da missão das IESFMC com o desenvolvimento regional; o Paiub como estimulador dos programas de avaliação institucional; a relação estreita entre os programas e os Pró-reitores de ensino; a presença de fatores técnicos e políticos que em alguns momentos auxiliaram e noutros prejudicaram o bom andamento dos programas; a confirmação de que a avaliação propiciou impactos e mudanças no ensino de graduação; o conflito no interior da própria universidade enquanto maior comprometimento com um modelo de universidade de mercado ou com universidade de conhecimento; e o papel da Acafe enquanto articuladora no cenário das IESFMC.

As relações entre as conclusões deste capítulo com os demais e com a problemática da pesquisa serão apresentadas nas considerações finais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Resgatando a proposição inicial, a presente tese procurou investigar os impactos e mudanças promovidos pela implementação de programas de avaliação institucional, nas condições de produção do ensino de graduação das universidades municipais no estado de Santa Catarina, a partir do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – Paiub. Apóia-se em objetivos específicos os quais têm como pretensão reconhecer o papel do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – Paiub enquanto instrumento propulsor dos processos avaliativos nas IESFMC; identificar impactos e mudanças propiciadas pelo processo avaliativo nas condições de produção do ensino de graduação das IESFMC na percepção dos gestores dos programas de avaliação institucional; verificar as principais dificuldades de ordem técnica e política para implementação do projeto de avaliação institucional do ensino de graduação; contribuir para o processo histórico-evolutivo da organização da avaliação institucional nas IESFMC. Para o alcance do objetivo proposto fez-se uso da literatura na construção de um arcabouço teórico, constituindo-se em subsídio para a melhor compreensão do fenômeno objeto de estudo.

É importante assinalar que os impactos e mudanças identificados são conseqüências de políticas que extrapolam o espaço das salas de aula ou das IESFMC. Eles estão vinculados à internacionalização da temática avaliação institucional e à sua transposição para o âmbito brasileiro. Essas considerações atêm-se predominantemente à relação universidade e avaliação, contemplando os velhos cenários e novos contextos, a ação do Estado avaliativo e do mercado na tecitura da teia de relações na educação superior no Brasil, pelas políticas avaliativas, as quais provocam tensões.

Ao se analisar a universidade frente aos velhos cenários e diante dos novos contextos, pôde-se verificar as transformações no crepúsculo do século XX e na gênese do século XXI. A universidade antecessora ao período pós-industrial e cujas características estão também presentes nos modelos atuais de universidade, foi gestada dentro do modelo da modernidade. Esta universidade que se desenvolve paralelamente à consolidação da sociedade industrial, passa também a assumir um novo perfil que se apresenta sob a forma de dois modelos de universidades: o modelo francês cartesiano-napoleônico e o alemão, de cunho reflexivo. Em

ambos os modelos, está presente a discussão quanto à identidade da universidade e o papel do Estado frente a ela.

O primeiro, fundamentando-se em pensadores como *Condorcet, Taine, Saint Simom e Comte*, enfatiza o caráter instrumental da universidade enquanto agência provedora de forças profissionais, convergindo na refundação da Universidade de Paris (1806). O modelo francês-cartesiano, teve seu maior impulso com a pensamento de Descartes. Para ele, a Matemática era a ciência padrão, instaurando um novo discurso cuja gramática era a matemática. A universidade, enquanto agência de produção do saber fica em segundo plano, cedendo espaço para a ideologia do progresso. Essa universidade evolui para um modelo positivista e estatal.

O segundo modelo, gestado na Universidade de Berlim, propôs-se a ser um ponto de resistência ao modelo napoleônico. Ao contrário, para o modelo alemão, o Estado deveria ser o resultado da filosofia, da ciência desenvolvidas na universidade. Propunham um modelo em que “a ciência tem sua finalidade na verdade e a verdade basta em si mesma.” (GOERGEN, 2000, p. 22). Condena-se a universidade do saber aplicado e das profissões. Defende-se a liberdade de ensino e pesquisa. Seus dois eixos mestres são o Estado e a razão.

A universidade, na sociedade moderna, resgata a concepção de que a condição essencial para a liberdade está, acima de tudo, na independência das instituições que guardam, aplicam e promovem o ser humano. Assim, cabe ao Estado velar pela universidade sem interferir na sua autonomia. Os dois modelos estão presentes na sociedade pós-industrial, entretanto, o Estado que até então respeitava a autonomia da universidade, a partir deste momento passa a rever seu posicionamento, instrumentalizado pelo ideário neoliberal.

A emergência do Estado do bem-estar-social criou na sociedade nova expectativa, após crises que culminaram com a Segunda Grande Guerra Mundial, momento que marcou o início da sociedade de massa. Esta sociedade, consequência do rápido processo de industrialização dos grandes centros, impõe ao Estado a necessidade de ampliação da rede universitária. Há de se esclarecer ainda, que quando faz-se menção à palavra ‘massa’ não significa que agregue todo o contingente da população. Quando se fala em ensino superior composta pela massa, são os representantes da classe alta e média. Com raras exceções, o egresso do ensino médio, oriundo das classes menos privilegiadas da população, consegue ingressar e concluir um curso superior. Tal crescimento ocorreu principalmente pela aglutinação de escolas isoladas e a criação das IFES.

À medida que maior contingente populacional passa a residir nos centros urbanos, e quando este sai em busca de trabalho, percebe a necessidade da qualificação no nível superior. Como o número de vagas oferecidas pelas universidades mantidas pelo poder

público é insuficiente para atender esta demanda, obrigam-se a buscar a iniciativa privada cujos cursos são oferecidos basicamente no período noturno.

A década de 1960 marca o início da mudança do modelo do Estado do Bem-Estar-Social para um novo modelo econômico: o neoliberalismo, cujas diretrizes foram estabelecidas pelo Consenso de Washington. Os pressupostos principais do novo modelo estavam na redução do papel do Estado na sociedade, na globalização e no fortalecimento do mercado. O reflexo da política neoliberal no sistema de ensino superior brasileiro é representado pelo comprometimento em atender as universidades públicas, sem serem substituídas por outros modelos públicos, representados pelas formas comunitárias ou confessionais. O que se percebe é o crescimento das faculdades e universidades privadas, as quais têm no lucro o seu principal objetivo. A iniciativa privada encontra solo bastante fértil para seu crescimento, gerado pelo aumento do número de alunos que freqüentam o ensino médio, o que visualiza um futuro bastante promissor em relação aos investimentos no ensino superior. O mercado do ensino superior, considerando este potencial, acaba não se diferenciando do mercado da telefonia, da energia, da siderurgia cuja privatização levou à perda do controle nacional sobre estes setores.

O modelo econômico vigente passa a questionar o papel da universidade, especialmente a pública, em que parcela significativa do saber é produzido. Discussões propõem a universidade de pesquisa e a universidade transmissora de conhecimento, aproximando-se assim dos modelos propostos pela modernidade, mesmo que muitos estágios já foram superados e para muitos teóricos vivencia-se na pós-modernidade.

Outro ponto que merece reflexão, diz respeito ao papel da mídia e o seu poder na formação de opiniões, principalmente no contexto neoliberal. No meio universitário, esta mídia se constitui num instrumento de socialização das ações da universidade, difusor de discussões de temáticas de interesse da sociedade, e também nos últimos anos tem se demonstrado um canal de divulgação das avaliações realizadas pelas agências governamentais. Paralelamente às avaliações governamentais, esta mesma mídia tem promovido avaliações, que por desconhecimento do processo universitário, acaba não refletindo a realidade. O ranqueamento das instituições, tão combatido pela comunidade universitária, acaba ocorrendo pela publicação de *rankings* em importantes veículos de comunicação.

O neoliberalismo e a globalização constituem-se em fios que tecem uma nova teia para as relações na educação superior. As transformações impostas pelo modelo neoliberal e

globalizante, o qual resumidamente tentou-se apresentar até este momento, suscitam um questionamento: qual o papel da universidade?

No século XIX, o ensino superior era uma questão de Estado, quando da criação das escolas profissionais públicas. No entanto, no século XX, estas escolas profissionais superiores foram incorporadas por universidades. A vinculação Estado X Universidade permeia todo o século XX e sua ruptura somente vem a ser sugerida no final do século. A partir de então, o Estado, cada vez mais distante da sua responsabilidade para com a educação superior, vem a assumir o papel de avaliador. Outros elementos colaboram atendendo assim, os preceitos do neoliberalismo: o surgimento de universidades corporativas; maior foco no produto final em detrimento do processo; a privatização das pesquisas; a redução da colegiabilidade das decisões; redução da autonomia; redução de recursos; supervalorização do mercado e inclusão da educação superior na OMC, entre outros. Dentre os organismos internacionais, a Unesco e o Banco Mundial são os maiores expoentes na defesa da avaliação, cada qual com posições próprias e antagônicas. A Unesco defende a avaliação desvinculada da regulação. E para que isto ocorra, três fatores são considerados: a cultura da avaliação, a cultura da emancipação, e, a cultura da autonomia. O Banco Mundial, ao contrário, defende uma proposta regulatória no qual o Estado assume o papel de avaliador segundo as regras estabelecidas pelo mercado. Nesta perspectiva, o ensino superior passa a ser considerado mercadoria a ser comercializada pela iniciativa privada e regulada pela OMC. Considerando que estes organismos coordenam políticas em âmbito global, têm também grande responsabilidade na internacionalização das discussões sobre a avaliação, moldando o Estado avaliativo.

A transformação da educação numa mercadoria, exige mensuração. Tem-se então mais uma justificativa para a implementação de um processo avaliativo que se introduz no Brasil em meados da década de 1980, originários dos países do primeiro mundo. A efetividade da ação do Estado Avaliador no Brasil faz-se presente a partir de 1990 com o acolhimento definitivo do modelo neoliberal. As ações concretizam-se por meio de reformas decorrentes de políticas, cuja maior justificativa está em adequar as estruturas à nova conjuntura econômica.

A instituição de políticas avaliativas tem gerado tensões entre regulação e emancipação, controle e autonomia. A implementação de tais políticas não se constitui em um fato recente. Preocupações com a avaliação remontam ao início do século XX quando realizados inquéritos para conhecer a realidade do ensino superior brasileiro e o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Outro exemplo está no acordo MEC/Usaid e a produção de

relatórios que contribuíram para a reforma do ensino superior na década de 1960. A criação do Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior – Geres representou uma nova tentativa do Estado por meio de um processo avaliativo impor mudanças no ensino superior.

As discussões sobre a avaliação do ensino superior envolveram os diversos segmentos das universidades. As discussões das políticas atuais de avaliação do ensino superior podem ser agrupadas naquelas propostas gestadas pela sociedade civil organizada e pelo Estado avaliador. Cada grupo gerou uma proposta ao final do século XX: o Paiub proposto pelo primeiro e o ENC pelo segundo. Dentre os grupos pertencentes à sociedade civil organizada mais ativos no processo, destacam-se o Crub, a Andes e a Andifes.

O Crub elaborou em 1992 documento no qual propunha-se a empreender ações com objetivo de implantar um sistema permanente de avaliação. Mais recentemente, o Crub lançou o seu programa de avaliação institucional o qual considera a avaliação como um processo que transcende ao caráter quantitativo, gerencial, financeiro, defendendo a excelência acadêmica e o compromisso social. A Andes, em 1982, aprova uma proposta de reformulação da universidade brasileira. A sua defesa faz-se por uma avaliação institucional calcada na responsabilidade de construção e aperfeiçoamento da política institucional, construída democraticamente. A Andifes, em 1993, propõe um projeto de avaliação institucional, cujos princípios estavam alicerçados no processo contínuo de aperfeiçoamento docente; enquanto subsídio para a gestão universitária e como forma de prestação de contas à sociedade. Este documento passa a ser assumido pelo governo federal, base Paiub, o qual representa uma atitude antecipatória ao Estado na implementação de processos de avaliação, sendo fruto de construção coletiva. O programa preconizava a adesão voluntária, e o financiamento público foi certamente um grande estímulo para a sua implementação pelas IES. Trata-se de uma proposta de cunho emancipatório. A construção deveria ser coletiva, envolvendo os diversos segmentos da universidade e seus resultados utilizados numa perspectiva de construção e não como forma de punição.

As propostas oriundas do Estado avaliador estão presentes, principalmente, no acordo MEC/Usaid; no relatório Eapes e no Geres. O relatório Eapes defendia, já na década de 1960, uma ampla reforma da educação superior brasileira. O Geres reiterou a necessidade da reforma. Visualizava-se ainda, através da avaliação, uma nítida tendência ao apoio à iniciativa privada em detrimento do público.

O Paiub, pela forma como foi gestado, representou uma avaliação de natureza emancipatória, constituindo-se como seu próprio objetivo expressou num processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico, numa ferramenta de planejamento e gestão

universitária, num processo de prestação de contas à sociedade, num programa caracterizado pela adesão voluntária e pelo financiamento público.

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) o Paiub é reformulado, mas perde força na medida em que se implanta outro modelo de avaliação: o Exame Nacional de Cursos - ENC. O ENC é gestado pelo Estado avaliador, assume características de controle. Caracteriza-se pelo cunho meritocrático e classificatório. Contrapondo-se ao Paiub, o ENC vem representar um modelo avaliativo preocupando-se com o produto final e não com o processo. Ao contrário do Paiub que previa a adesão voluntária, a participação no ENC é condição para a expedição do diploma de ensino superior, obrigando assim o concluinte desse nível educacional a prestá-lo. Representa o coroamento da política do Estado Avaliador.

É nesse âmbito e contexto que se insere a instituição universidade, a qual sempre se caracterizou pela autonomia, seja do pensamento, seja da gestão. Uma autonomia que certamente a manteve como um organismo vivo e pensante nestes séculos. E é a busca desta autonomia que caracterizou o cenário do ensino superior catarinense na década de 1990, quando as IES isoladas, criadas no período compreendido entre 1960 e 1970, conquistaram seu *status* de universidade. Quando da criação das IES isoladas, vivia-se o fenômeno da privatização do ensino superior no Brasil. Hoje na sua transformação em universidades convive-se com nova investida do fenômeno da privatização alicerçada na mercantilização do produto ensino superior.

Um dos resultados do acordo MEC/Usaid e dos relatórios elaborados na década de 1960 estimulavam a criação de IES isoladas. Como consequência, tem-se a criação de estabelecimentos isolados de ensino superior que no contexto catarinense é representado na criação pelas prefeituras municipais das fundações educacionais e na instauração no país do fenômeno da privatização do ensino superior. A adoção deste modelo no contexto catarinense deveu-se:

- à necessidade da interiorização do ensino superior limitado até então ao litoral e a uma única IES, a UFSC;
- à pressão de lideranças políticas e econômicas das cidades-pólo do estado, que viam no ensino superior uma estratégia para contribuir com o desenvolvimento regional;
- à democratização no acesso ao ensino superior;
- ao ganho político das lideranças locais frente a comunidade. Até 1976, foram criadas pelas prefeituras municipais dezessete fundações educacionais, constituindo o Sistema Estadual de Educação e vinculadas ao CEE/SC. A partir da década de 1980, a IESFMC buscam sua autonomia alcançando a condição de universidade. A transformação das IES isoladas em

universidades têm como razões principais apontadas pelos Proen: a busca de autonomia, a ampliação da oferta de novos cursos e a necessidade de atendimento à demanda crescente de estudantes que buscavam vagas no ensino superior. Como decorrência da política neoliberal, também as IESFMC passam a adequar-se às novas exigências da sociedade: diminuição da presença do Estado; maior presença do segmento empresarial na educação superior; necessidade de buscar novas tecnologias e processo de avaliação.

O lançamento do Paiub constitui-se na gênese do processo de avaliação institucional no cenário das IESFMC, pois até então as mesmas não possuíam nenhum programa institucionalizado de avaliação. Nesse sentido, o primeiro Seminário Catarinense de Avaliação Institucional realizado pela Acafe em 1994 pode ser considerado como marco das discussões sobre a temática no contexto das IES. A partir do seu lançamento, a quase totalidade dos programas desenvolvidos pelas IES adotaram a proposta do Paiub. O início dos programas variou no conjunto das IES. Algumas, como a UNI-01 iniciou com o programa quando do lançamento do Paiub, outras somente recentemente. O reconhecimento da necessidade de avaliação institucional nem sempre foi o motivo principal para implementação dos programas. As exigências da legislação, da existência de programas, para composição dos relatórios encaminhados ao CEE/SC para obtenção da credencial de universidade foi um fator que não pode ser desconsiderado. Diferentemente da origem, todas afirmam seus programas adotarem como eixo principal os princípios do Paiub, mesmo em época de ENC.

Os programas de avaliação institucional tem contribuído para a definição da missão das IESFMC, seja enquanto instrumento de reavaliação, de qualificação da missão definida ou construção da mesma.

Independentemente do momento em que teve início, a implementação do programa gerou impactos e mudanças de maior ou menor intensidade e teve a influência de fatores técnicos e fatores políticos.

A presente tese, ao analisar os impactos e mudanças nas condições de produção do ensino de graduação, propôs-se a fazê-lo organizando e analisando os dados quantitativos, como os qualitativos, tomando-se como referência principal as categorias analíticas de primeira ordem:

- a) avaliação X impacto X mudança;
- b) de segunda ordem: fatores técnicos X fatores políticos;
- c) de terceira ordem: regulação X emancipação e universidade do conhecimento X universidade de mercado. Diante destas categorias e com base nos resultados obtidos na pesquisa de campo chegou-se a algumas conclusões.

Fatores técnicos X fatores políticos. Fundamentando-se em dados coletados pela pesquisa realizada junto aos Coordenadores do Programas de Avaliação Institucional e Pró-reitores de ensino, conclui-se que fatores técnicos e políticos têm interferido na evolução e consolidação dos programas de avaliação institucional desenvolvidos nas IES fundacionais municipais do estado de Santa Catarina. Os fatores técnicos estão relacionados com os aspectos estruturais do processo, procedimentos metodológicos, dados, critérios e indicadores; e os políticos, são os relacionados com o processo decisório, participação e envolvimento da comunidade, os quais interferem no resultado do processo. Dentre os principais fatores técnicos que interferiram desde a composição da comissão central de avaliação institucional para elaboração do projeto inicial até a divulgação dos resultados, destacam-se:

- reduzida participação de consultores externos, com experiência teórica e prática em avaliação institucional, quando das primeiras ações das comissões;
- a necessidade do coordenador do programa de compatibilizar suas atividades docentes e ou administrativas com o programa de avaliação institucional, disponibilizando carga horária reduzida para seu trabalho na comissão de avaliação;
- mandatos dos coordenadores e membros das comissões com prazo indeterminado, não possibilitando a oxigenação do processo através da rotatividade de profissionais;
- disponibilização de carga horária reduzida aos demais componentes da comissão de avaliação para elaboração e implementação do projeto;
- carência de profissionais de apoio, como bolsistas, para a implementação dos programas; - falta de financiamento público, obrigando as IES a financiarem seus programas com recursos próprios, já reduzidos frente a outras demandas;
- carência de infra-estrutura física e de recursos humanos para a elaboração dos projetos e implementação dos mesmos;
- demora na disponibilização dos resultados aos docentes e discentes;
- pouco envolvimento do corpo docente considerando que um percentual significativo trabalha em regime de carga horária parcial ou é horista;
- distanciamento da avaliação institucional do cunho de pesquisa científica;
- não divulgação dos resultados da avaliação aos docentes;
- comprometimento do processo de divulgação dos resultados pela reduzida carga horária dos membros das comissões;
- poucos eventos estimulando discussões sobre avaliação institucional no âmbito das universidades.

Dentre os fatores políticos destacam-se:

- as comissões centrais de avaliação não são representativas dos diversos segmentos da universidade;
- pouca participação do corpo discente e técnico administrativo na elaboração dos primeiros projetos de avaliação institucional;
- o coordenador da comissão é indicado pelo reitor e não escolhido por processo democrático;
- medo, por parte do docente, da avaliação de cunho punitiva;
- envolvimento da comunidade universitária no espaço político como concessão do dirigente e não como conquista da comunidade;
- participação restrita da comunidade acadêmica na elaboração dos projetos;
- falta da cultura da avaliação;
- não tomada de decisão por parte do dirigente frente aos resultados da avaliação institucional, desacreditando o processo;
- estabelecimento de pactos entre professores e alunos no momento da avaliação mascarando os resultados;
- a transformação de IES isoladas em universidades enquanto elemento estimulador do processo;
- falta de vontade política dos dirigentes das IES em acolherem programa de avaliação externa proposto pela Acafe;
- dificuldade de socialização dos resultados através dos coordenadores de curso de graduação.

Avaliação X impacto X mudança. Quando analisadas as categorias avaliação, impacto, mudança, as principais conclusões a que se chegou com o estudo foram:

- todas as IESFMC desenvolvem, com maior ou menor intensidade, atividades de avaliação institucional;
- os maiores impactos recaem na preocupação com a melhoria na qualidade do ensino de graduação;
- o menor impacto é percebido na concessão de bolsa de estudos para acadêmicos;
- as mudanças mais intensas percebidas recaem na elaboração do projeto político pedagógico e na melhoria das condições de infra-estrutura;
- as mudanças menos perceptíveis estão nas condições de pesquisa e extensão o que se deve à falta de tradição das IES e também ao fato da avaliação não ter privilegiado até a presente data ambas;

- quanto ao corpo docente, as mudanças mais significativas estão na melhoria da qualificação profissional, embora ainda em muitas IES a titulação é deficitária e o percentual significativo dos docentes atuam em tempo parcial ou são horistas;
- a avaliação não tem promovido mudanças significativas na colegiabilidade das decisões;
- a UNI-01 foi a IES cujo programa de avaliação institucional apresentou maior impacto e mudança na percepção do Proen e CPAI, o que está diretamente vinculado à consolidação e continuidade do programa;
- a UNI-03 foi a única IES que já realizou a avaliação externa o que lhe confere um destaque em relação às demais;
- constatou-se que as universidades, cuja origem é resultante da aglutinação de IES isoladas e onde cada *campi* possui autonomia administrativa, tem dificuldade na consolidação de programas avaliativos, como por exemplo a UNI-06 e a UNI-07;
- há certo equilíbrio entre as IES quanto às variáveis: avaliação, impacto e mudança;
- através da análise de agrupamento (cluster), constatou-se que as IESFMC podem ser agrupadas em três blocos, a partir das variáveis avaliação, impacto e mudança, onde a UNI-01 representa uma agrupamento, a UNI-03 outro, e as demais IESFMC compõem um terceiro agrupamento.

Regulação X emancipação; universidade do conhecimento X universidade de mercado. Ao analisar o comprometimento do programa de avaliação institucional com princípios de regulação ou emancipação e com um modelo de universidade do conhecimento ou universidade de mercado, os depoimentos indicam os programas prioritariamente mais comprometidos com a cultura da emancipação, não descartando a existência e a necessidade da regulação. Os argumentos que justificam o seu cunho emancipatório:

- a adoção do Paiub e dos seus princípios como norteadores dos programas;
- a preocupação com a formação de um cidadão autônomo;
- o desenvolvimento de avaliação de cunho não punitiva;
- a discussão dos resultados com a comunidade universitária.

Também quanto ao modelo de universidade, os entrevistados externaram que os programas estão comprometidos com uma universidade do conhecimento. Entretanto, no seio das IES, percebe-se a contradição entre o desejo de uma universidade mais comprometida com o conhecimento e outra mais comprometida com o mercado. São indicativos desta crise a própria percepção por parte dos gestores da avaliação de que as mudanças curriculares estão direcionadas muito mais ao mercado em detrimento do conhecimento social, bem como, a grande expansão do número de cursos e vagas no crepúsculo do século XX e gênese do século

XXI, não fugindo assim da dinâmica das políticas neoliberais e da mercantilização da educação. Mas, reitera-se a afirmação de que as IESFMC não poderão esquecer o aspecto regional, razão primeira de sua existência, mas sem deixar de lado o plano global, afinal caminha-se para um mundo globalizado bem como, estar preparadas para ação do Estado Avaliativo.

Diante destes cenários desvelados através do referencial teórico e da pesquisa junto as onze instituições de ensino superior, julga-se confirmada a tese através da validação das três proposições básicas quanto à Avaliação Institucional nas IESFMC, ou seja:

- c) A gênese do processo de avaliação institucional está vinculada ao lançamento do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - Paiub.
- d) A avaliação institucional tem gerado impactos e mudanças nas condições de produção do ensino de graduação.
- e) Fatores técnicos e políticos interferem no pleno êxito dos programas avaliativos.

Contribui o desenvolvimento do estudo, através dos resultados alcançados, para que o conjunto das IESFMC se sensibilizem para a importância e necessidade da consolidação dos programas de avaliação institucional, atentando-se para os aspectos citados:

- maior aporte de recursos financeiros para a viabilização dos projetos;
- melhoria das condições ao coordenador do programa com disponibilização de carga horária de quarenta horas/aula;
- profissionalização da coordenação dos programas de avaliação institucional;
- constituição de equipes de apoio ao coordenador para assessorá-lo e operacionalizar os programas;
- melhoria da infra-estrutura de apoio, uma vez que em muitas IES sequer espaço físico há para sediar os trabalhos avaliativos;
- informatização dos processos de coleta e processamento de dados quantitativos;
- maior comprometimento do corpo docente com o processo avaliativos e a discussão dos resultados junto aos estudantes;
- vinculação da avaliação institucional à pesquisa científica através do envolvimento de pesquisadores das IESFMC nos programas;
- maior discussão dos resultados junto à comunidade universitária através de seminários;
- democratizar a composição das comissões, oportunizando a participação dos vários segmentos das universidades;
- desmistificação do caráter punitivo da avaliação institucional;

- consolidação da cultura da avaliação através de ampla discussão e participação de todos os atores envolvidos;
- posicionamento dos dirigentes frente aos resultados com a tomada de decisões;
- criação de um Fórum permanente junto a Acafe envolvendo não apenas pró-reitores de ensino ou coordenadores de avaliação institucional, mas toda a comunidade de pesquisadores e estudiosos da temática no âmbito das IESFMC;
- definição de uma pauta de discussões para a viabilização de um programa de avaliação externo no âmbito das IESFMC;
- criação de um veículo de divulgação das experiências na área da avaliação institucional, no âmbito das IESFMC;
- extensão da avaliação aos demais segmentos das IES, não se limitando ao ensino de graduação;
- o estabelecimento de uma política de educação superior para as IESFMC, buscando o comprometimento com o desenvolvimento regional, autonomia, emancipação e produção do conhecimento social.

As incursões pela temática proposta e pelo universo das IESFMC, permitem propor novos estudos sejam realizados. Assim, sugere-se estudos:

- que visem recuperar a memória das IESFMC;
- que permitam reconhecer o impacto das políticas neoliberais, como a mercantilização e a privatização do ensino superior no contexto das IESFMC;
- que permitam conhecer o financiamento, a pesquisa e a extensão das mesmas.

No campo da avaliação institucional, estudos que busquem conhecer:

- a ação e a repercussão do ENC;
- as razões que dificultam a implantação de um programa de avaliação externa conjunta;
- o papel e o comportamento do docente e do discente nos programas avaliativos;
- a avaliação institucional e os gestores universitários, são alguns temas a serem abordados em futuras pesquisas.

Enfim, a avaliação institucional deverá gerar impactos e mudanças colaborando para a construção de uma universidade respaldada enquanto local de livre pensar, representando um ponto de resistência ao modelo neoliberal e globalizante, sendo constantemente desafiada a encontrar alternativas para este modelo hoje dominante cujas conseqüências estão na ampliação das desigualdades sociais, na modificação das relações de trabalho, na exclusão social, dentre tantas outras. Deve subsidiar um projeto de reestruturação do ensino superior catarinense, preservando os princípios de universidade geradora do desenvolvimento

científico e tecnológico, mantendo-se fiel à defesa dos princípios do livre acesso ao conhecimento e do livre pensar e comprometida com o desenvolvimento regional.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABED. Associação Brasileira de Educação a Distância. Carta da ABED. In: MORHY, L. (Org.). **Brasil em questão: a universidade e a eleição presidencial**. Brasília: Editora UnB, 2002. v. 2. p.229-232.

ABMES. Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior. Catálogo Geral das Instituições de Ensino Superior Particulares associados a ABM. Brasília: ABM, 1994.

-----. Associação Brasileira de Mantenedoras de Educação Superior. Proposta da ABMES. In: MORHY, L. (Org.). **Brasil em questão: a universidade e a eleição presidencial**. Brasília: Editora UnB, 2002. v. 2. p.207-227.

ABRUEM. Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Públicas Estaduais e Municipais. Contribuição da ABRUEM. In: MORHY, L. (Org.). **Brasil em questão: a universidade e a eleição presidencial**. Brasília: Editora UnB, 2002. v. 2. p.233-245.

ACAFE – Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Panorama das instituições de superior fundacional no contexto dos sub-distritos geo-educacionais e das micro-regiões do estado de Santa Catarina**. Florianópolis: IOESC, 1981.

-----. Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Panorama do ensino superior fundacional do estado de Santa Catarina**. Florianópolis: ACAFE, 1984.

-----. Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Potencialidades dos estabelecimentos de ensino superior: a experiência catarinense**. Florianópolis: ACAFE, 1985.

-----. Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Panorama do ensino superior fundacional do estado de Santa Catarina**. Florianópolis: ACAFE, 1990.

-----. Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Modelo Catarinense de ensino superior**. Florianópolis: ACAFE, 1993.

-----. Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Núcleo de avaliação institucional e desenvolvimento do ensino superior catarinense**. Florianópolis: ACAFE, 1993. (b).

-----. Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Panorama do ensino superior fundacional do estado de Santa Catarina**. Florianópolis; ACAFE, 1994.

-----. Associação Catarinense das Fundações Educacionais. **Acafe – 25 anos**. Florianópolis: Acafe, 1999.

ADORNO, S. **Os aprendizes do poder:** o bacharelismo liberal na política brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

AFONSO, A . J. **Avaliação educacional:** regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2000.

ANDES. Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior. A proposta da Andes para a universidade brasileira. In: **Perspectiva**, Erechim (RS), n. 25, jun. 1983, p. 25-48.

ANDIFES. Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior. **Avaliação institucional.** Brasília: ANDIFES, 1994.

----- . Documento da Andifes. In: MORHY, L. (Org.). **Brasil em questão:** a universidade e a eleição presidencial. Brasília: Editora UnB, 2002. v. 2. p.201-206.

ANGELI, R. S. **Avaliação institucional da universidade brasileira -** esboço histórico de uma trajetória. Piracicaba, 1999. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Unimep, 1999.

ARANHA, M. L. de A. A educação no terceiro milênio. In: ----- . **História da Educação.** São Paulo: Moderna, 1996. P. 234-241

ASSMANN, H. **Reencantar a educação:** rumo a sociedade aprendente. Petrópolis: Vozes, 1998.

AVALIAÇÃO. Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior. Campinas: Unicamp, dez. 1996-

AZAMBUJA, D. **Teoria geral do Estado.** 38. ed. São Paulo: Globo, 1998.

BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO-SUL/BRDE. **Educação superior na região sul do Brasil:** uma análise da evolução recente, da situação atual e das perspectivas para o setor. Porto Alegre: BRDE, 2002.

BALZAN, N. C., DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação institucional:** teoria e experiências. São Paulo: Cortez, 1995.

BARROW, C. The Strategy of selective excellence: redesigning higher education for global competition in a postindustrial society. **Higher Education**, 31: 447-469, 1996.

BASBAUM, L. **História sincera da República:** de 1889 a 1930. São Paulo: Edições L.B., 1962

BASTOS, C. R. **Curso de teoria do Estado e Ciência Política.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BELL, J. **Como realizar um projecto de investigação.** Lisboa: Gradiva, 1997.

BELLONI, I. A educação superior na nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org.) **LDB Interpretada:** diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1998.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade.** Para uma teoria geral da política. 8. Ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 2000.

BOGDAM, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação:** uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.

BONAVIDES, P. **Ciência política.** 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

BOOTH, W. C.; COLOMB, G.G.; WILLIAMS, J.M. **A arte da pesquisa.** São Paulo: Martins Fontes, 2000.

BORBA, A . M de. O programa de avaliação institucional da Univali. Itajaí: 24 out. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

BORDIGNON, Ge. **Estabelecimentos isolados de ensino superior:** um estudo das Fundações Educacionais de SC. Rio de Janeiro: FGV, 1978.

BORJA, R. Educación, globalización y sociedad del conocimiento. In: BROVETTO, J.; MIX, M.R.; PANIZZI, W. M. (orgs.). **A educação superior frente a Davos.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. p. 37-44.

BORNHAUSEN, J. Pronunciamento na abertura do Encontro Internacional sobre Avaliação do Ensino Superior. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR. (1988: Brasília). **Anais.** Brasília: MEC, 1988. p. 17-19.

BRAGA, A.; FERENANDES, C., LEITE, D. Inovação e pedagogia universitária. SEMINÁRIO 'INOVAÇÃO, AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PEDAGOGIA UNIVERSITÁRIA.(I: 2000: Porto Alegre/UFRGS).

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

-----. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, v. 106, nº 231, 29 nov. 1968. Seção 1, p. 10369-10372.

-----. Ministério da Educação. Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. Relatório final. Brasília, 1985. 141 p.

-----. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: MEC, 1988.

-----. Ministério da Educação. Secretaria de Administração Geral. **A educação no Brasil na década de 80.** Brasília:MEC, 1990.

-----. Ministério da Educação. Conselho Federal de Educação. Parecer n. 270/92, de 05 de maio de 1992. Estende ao Conselho Estadual de Santa Catarina a competência para supervisionar o ensino superior em Santa Catarina.

-----. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, Edição Extra, 25 nov. 1995. p. 19257.

-----. Lei nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o progresso de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior.

-----. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996. Seção I, p. 27833 – 27841.

-----. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria nº 637, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre o credenciamento de universidades.

-----. Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

-----. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria nº 971, de 22 de agosto de 1997. Define a data de 30 de outubro como limite para a IES publicarem catálogo demonstrando as condições de oferta dos cursos, divulgação dos critérios de seleção de novos alunos.

-----. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria nº 2.040, de 22 de outubro de 1997. Define critérios adicionais aos já estabelecidos na legislação vigente, de organização institucional para Universidades.

-----. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria nº 2.041, de 22 de outubro de 1997. Define critérios adicionais aos já estabelecidos na legislação vigente, de organização institucional para Centros Universitários.

-----. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria nº 2.175, de 27 de novembro de 1997. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 231, 28 nov. 1997. Seção I, p. 28047.

-----. Ministério da Educação e do Desporto. Portaria nº 302, de 7 de abril de 1998. Normatiza os procedimentos de avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior.

-----. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução nº 2, de 7 de abril de 1998. Estabelece indicadores para comprovar a produção intelectual institucionalizada, para fins de credenciamento, nos termos do Art. 46 do Art. 52, inciso I, da Lei 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 15 abr. 1998. Seção I, p. 32.

-----. Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências.

BROVETTO, J.; MIX, M.R.; PANIZZI, W. M. (orgs.). **A educação superior frente a Davos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

BOSI, A. A universidade pública brasileira: perfil e acesso. In: **Universidade: panorama e perspectivas**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000. p. 9-25.

BUCHBINDER, H. The market oriented university and changing role of knowledge. **Higher Education**, 26: 331-347, 1993.

BUDAG, E. R. O programa de avaliação institucional da Furb. Blumenau: 25 abr. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

CANOINHAS. Prefeitura do Município de Canoinhas. Lei n. 954 de 07 de dezembro de 1970. Institui a Fundação Universitária do Planalto Catarinense e dá outras providências.

CARDOSO, I. de A. R. A modernização da universidade brasileira e a questão da avaliação. In: MARTINS, C. B. (org.). **Ensino superior brasileiro: transformações e perspectivas**. Brasiliense: São Paulo, 1989. p. 113-135

CARNEIRO, M. A. **LDB fácil: leitura crítico compreensiva**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CARNOY, M.; LEVIN, H. M. **Escola e trabalho no Estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 1993.

CARVALHO, E. B. de. O programa de avaliação institucional da Unisul. Tubarão: 18 set. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

CASAGRANDE, S.. O programa de avaliação institucional da Unesc. Criciúma: 16 set. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

-----. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, M. H. de M. A nova expansão do ensino superior e os desafios da melhoria da qualidade. SEMINÁRIO CATARINENSE DE ENSINO SUPERIOR: os desafios no limiar do século XXI. (I : 1999 : Florianópolis). Apostila.

-----. Um painel da avaliação educacional no Brasil **Pátio**, Porto Alegre, n. 12, fev./abr. 2000, p. 27-29.

-----. Um novo tempo. **Ensino Superior**, São Paulo, n. 30, mar. 2001, p. 3-8.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. de. O sistema e a política de avaliação da educação superior no Brasil. **R.A.I.E.S.**, Campinhas, n. 17, Set./2000, p. 10.

-----. **Educação superior no Brasil: reestruturação e metamorfose das universidades públicas**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CHAUÍ, M. A universidade em ruínas. In: TRINDADE, Hégio (org.). **Universidade em ruínas: na república dos professores**. Petrópolis: Vozes, 1999.

CIMADON, A., BRANCHER, A. Ensino Superior. In: SANTA CATARINA. Conselho Estadual de Educação. **Informe 30 anos**. Florianópolis: CEE, 1992.

CONED. Congresso Nacional de Educação. Carta de São Paulo. In: MORHY, L. (Org.). **Brasil em questão: a universidade e a eleição presidencial**. Brasília: Editora UnB, 2002. v. 2. p.247-261.

CONTERA, C. Modelos de evaluación de la calidad de la Educación Superior. **Avaliação**, Campinas, v. 5, n. 1, mar. 2000. p.7-18.

CONSELHO dos Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB. Avaliação Institucional. **Cadernos CRUB**, Brasília, n. 1, abr. 1994.

----- Projeto de avaliação institucional para as universidades brasileiras. **Avaliação**, Campinas, n. 1, v. 6, mar. 2001. p. 7-14.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção. In: TOMASI, L.D.; WARDE, M. J.; HADDAD, S.(orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 75-123.

CUNHA, L. A. **A universidade temporã**: Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

----- **A universidade reformada**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

----- **A universidade crítica.**, Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.

----- O ensino superior no Plano Collor. Comentários sobre o plano setorial de educação 1991-1995. **Educação e Sociedade**, n. 36, p. 134-138, ago. 90.

----- O ensino superior no Plano Collor. Comentários sobre o plano setorial de educação 1991-1995. **Educação e Sociedade**, n. 36, p. 134-138, ago. 90.

CUNHA, C. da. **Educação e autoritarismo no Estado Novo**. 2. ed. São Paulo: Cortes: Autores Associados, 1989.

CURY, C. R. J. A administração da educação brasileira, a modernização e o neo-liberalismo. **RBAE**, Brasília, v. 9, n. 1, p. 51-70, jan./jun. 1993.

D'AVILLA, E. **O público e o privado na fundação do ensino superior em Itajaí**. Florianópolis, 1995. Dissertação (Mestrado m História) - Curso de Pós-Graduação em História, UFSC, 1995.

DE MASI, D. **A sociedade pós-industrial**. 3. Ed. São Paulo: SENAC, 2000.

DEMO, P. Universidade e comunidade na região de Joinville. **Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras**. Brasília, n. 12, p. 107-123, 1 sem. 1984.

DEMO, P. **Avaliação sob o olhar propedêutico**. Campinas: Papyrus, 1996.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

-----. Concepções de universidade e de avaliação institucional. **Avaliação. Revista RAIES**, 2(12), p. 29-40, jun. 1999.

-----. Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In: BALZAN, N. C., DIAS SOBRINHO, J. (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 15-35

-----. Desafios da avaliação na América Latina. In: TRINDADE, H.; BLANQUER, J.M. **Os desafios da educação na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2002. p.115-156.

DIMENSTEIN, G. A faculdade da Tiazinha. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2 maio 1999.

DINIZ, E. **Crise, reforma do Estado e governabilidade: Brasil, 1985-95**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 175-202.

DIRSCHNABEL, C. O programa de avaliação institucional da Febe. Brusque: 05 jul. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

DORNELES, A. A., NAPPI, V. A receita do sucesso. **Ensino Superior**, São Paulo, n. 29, fev. 2001. p. 22-27.

DOWBOR, L. Educação, tecnologia e desenvolvimento. In: BRUNO, Lúcia (org.) **Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo: leituras selecionadas**. São Paulo: Atlas, 1996.

DUARTE, S. G. **Dicionário brasileiro de avaliação**. Rio de Janeiro: Edições Antares: Nobel, 1986.

DURHAM, .E. R. Avaliação na universidade, poder e democracia. In: CRUB, Avaliação da universidade: proposta e perspectivas. Estudos e debates (14), Brasília, p.75-9.

-----. A reforma da universidade. **Revista Educação Brasileira**, Brasília, n. 18, p. 81-111, 1 sem/87.

-----. Avaliação de sistemas de ensino superior. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR. (1988: Brasília). **Anais**. Brasília: MEC, 1988. p. 131-133.

EAPES. Relatório da Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior – Acordo MEC/USAID. Brasília: MEC, 1969.

EBOLI, M. P. Universidade corporativa: ameaça ou oportunidade para as escolas tradicionais de administração? **Revista de Administração**, São Paulo, v.4, n.34, p.56-64, out./dez. 1999.

EMENDÖRFER, L. M.. O programa de avaliação institucional da Unerj. Jaraguá do Sul: 15 mar. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR. (1988: Brasília). **Anais**. Brasília: MEC, 1988.

FACHINI, O. O programa de avaliação institucional da Unidavi. Rio do Sul: 25 out. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

FÁVERO, M. de L. **Universidade do Brasil: das origens à construção**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Inep, 2000, v.1.

FAZENDA, I. C. A. **Educação no Brasil nos anos 60: o pacto do silêncio**. São Paulo: Loyola, 1988.

FERRARO, A. R. Neoliberalismo e políticas públicas. A propósito do propalado retorno às fontes. In: FERREIRA, M. O V.; GUGLIANO, A. A. **Fragments da globalização na educação**. uma perspectiva comparada. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000. p. 23-62.

FERNANDES, F. **Universidade brasileira: reforma ou revolução**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

FERNANDES, L. As armadilhas da globalização. In: CARRION, Raul K. M.; VIZENTINI, Paulo G. F. (Orgs.) **Globalização, neoliberalismo, privatizações**. 2.ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998. p. 13-20.

FERRI, C. O programa de avaliação institucional da Univali. Itajaí: 24 out. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

FRANCO, É. Educação superior na região sul do Brasil: uma análise da evolução recente, da situação atual e das perspectivas para o setor. In: Simpósio sobre Educação superior na região sul do Brasil: uma análise da evolução recente, da situação atual e das perspectivas para o setor. Florianópolis, 2002. Palestra. (Apostila)

-----. Universidade: casa de idéias. In: MORHY, L. (org.) **Brasil em questão: a universidade e a eleição presidencial**. Brasília: Editora da UnB, 2002. p. 475-483.

FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINO, M. C. **Society pressures and university responses: the role of institutional evaluation**. 5th International Conference on Higher Education. Heriot-Watt University, Edinburgh, Scotland, 30 August to 1 September, 1991.

FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. Avaliação de ciência e tecnologia em agências governamentais e a participação da comunidade científica. In: 16^a Reunião anual da ANPAD. Administração de Ciência e Tecnologia. 1992, V. 1. p. 60-73.

FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINO, M. C.; LEITE, D. **Relatório de pesquisa sub-projeto I: A UFRGS em sua gênese e as ingerências do Estado: a Escola de Engenharia, a Faculdade de Medicina e a Faculdade de Direito (1896-1930)**. Porto Alegre: Ufrgs, 1992.

-----. **Relatório de pesquisa: A Universidade de Porto Alegre – tensões e culturas no processo de formação**. Porto Alegre: Ufrgs, 1995.

FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINO, M. C. **Evaluation of academic networks in developing countries:** strategy for regional articulation. In: Ninth International Conference on Assessing Quality in Higher Education. Purdue University, Indianápolis, U.S.A., Jul. 1997. 18p.

FRANCO, M.E.D.P. *et all.* Condições de produção de pesquisa: o caso do RGS. Relatório de Pesquisa interinstitucional. Relatório de pesquisa. Porto Alegre, PPGEduc/ GEU/ FAPERGS/CNPq, 1998, 178 p.

FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. C. Avaliação de novos formatos organizacionais estratégicos para a integração regional: as redes acadêmicas. **Opinio** (ULBRA), Canoas, n. 1, 1998. p. 161-169.

FRANCO, M.E.D.P.; MOROSINI, M. C. Educação superior e modernidade: o pensamento vinculado na revista Educação Brasileira. In: PEIXOTO, M. do C. de L. **Educação superior:** avaliação da produção científica. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2000. p. 85-109.

FRANCO, M. E. D. P. et alii. **Universidade, mediações para a pesquisa e inovação:** o Rio Grande do Sul em perspectiva. Porto Alegre: PPGEduc/UFRGS/GEU, 2000. 265 p. Relatório de pesquisa.

FREITAS, L. C. de. Anotações sobre avaliação, Universidade e Estado. In: IX Encontro de Pós-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras. Belém, 1991.

FREITAG, B. **Escola, Estado & Sociedade.** 6. Ed. São Paulo: Moraes, 1986.

FREITAS, I. M. A.C., SILVEIRA, A. **Avaliação da educação superior.** Florianópolis: Insular, 1997.

FRIGOTTO, G.. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. **Pedagogia da exclusão:** o neoliberalismo e a crise da escola pública. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 77-108.

FRIGOTTO, G. Crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, P. **Pedagogia da exclusão:** o neoliberalismo e a crise da escola pública. Petrópolis: Vozes, 1995.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real.** São Paulo: Cortez, 1996.

FRONZA, F. O programa de avaliação institucional da Unidavi. Rio do Sul: 04 jul. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: **Escola S.A.** - Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1999. p. 9-42.

GIDDENS, A. **A terceira via:** reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social-democracia. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 3 ed. São Paulo: Atlas 1996.

GOERGEN, P. A avaliação universitária na perspectiva da pós-modernidade. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. **Universidade desconstruída: avaliação institucional e resistência**. Florianópolis: Insular, 2000. p.15-35.

GOMES, R. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p.67-80.

GOÑI, J. O. Rumo a uma avaliação inclusiva. **Pátio**, Porto Alegre, n. 12, fev./abr. 2000, p. 17-21.

GRESSLER, L. A. **Pesquisa educacional**. São Paulo: Loyola, 1989.

GHIRALDELLI Jr., P. **História da educação**. São Paulo: Cortez, 1992.

HAWERROTH, J. L. **A expansão do ensino superior nas universidades do sistema fundacional catarinense**. Florianópolis: Insular, 1999.

HEINZ, J. I. **Vocabulário fundamental de pedagogia**. Edições 70: Lisboa, 1974.

HEERDTH, S. Os programas de avaliação institucional nas IESFMC. Florianópolis: 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

HERSCHMANN, M. e PEREIRA C. A . **A invenção do Brasil moderno**. Rocco: Rio de Janeiro, 1994.

HOFFMANN, J. **Avaliação: mito e desafio: uma perspectiva construtivista**. Porto Alegre: Mediação, 1991.

HOUSE, E. R. Tendencias en evaluación. **Revista de educación**, Madrid, n. 299, 1992. p. 43-55.

----- . **Evaluación, ética y poder**. 3. ed. Madrid: Morata, 2000.

KARAM, E. Universidades buscam equilíbrio financeiro abrindo mais vagas. **Gazeta Mercantil**, 26 nov. 1999. Universidade e Mercado de Trabalho, p. 7.

KLIKSBERG, B. **Desigualdade na América Latina: o debate adiado**. 2 ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2001.

KOEHNTOPP, P. I. O programa de avaliação institucional da Univille. Joinville: 25 abr. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEHER, R. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In: GENTILI, P. (org.) **Universidade na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 151-187.

LEHMKUHL, J. M. O programa de avaliação institucional da Unoesc. Joaçaba: 05 dez. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

LEITE, D. Universidade e integração: a centralidade do conhecimento. In: **Universidade no Mercosul: condicionantes e desafios**. São Paulo: cortez, 1998. p. 291-298.

----- . Avaliação e tensões estado, universidade e sociedade na América Latina. **Avaliação**, Campinas, v. 2, n. 1, p. 7-17, mar. 1997.

----- . **Inovação como fator de revitalização do ensinar e do aprender na universidade**. O caso da avaliação institucional. Estudo desenvolvido por grupos interinstitucionais de pesquisa. Porto Alegre: Editora e Gráfica Universitária Ufpel, 2000.

----- . Metodologias de avaliação e referenciais. SEMINÁRIO 'INOVAÇÃO, AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PEDAGOGIA UNIVERSITÁRIA. (I: 2000: Porto Alegre/UFRGS).

----- . Avaliação institucional e a produção de novas subjetividades. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. **Universidade desconstruída: avaliação institucional e resistência**. Florianópolis: Insular, 2000. p. 129-148.

----- . A avaliação em prática. **Avaliação**, Campinas, v. 1, n. 1, jul. 96. p.33-41.

LINDO, A P. **A era das mutações: cenários e filosofias de mudanças no mundo**. Piracicaba: Editora Unimep, 2000.

LINHARES, M. Provão: sete anos, sete erros. **Ensino Superior**. São Paulo, n. 46, p. 44-45, jul. 2002..

LONGO, R. M. J. **Gestão da qualidade: evolução histórica, conceitos básicos e aplicação na educação**. Brasília: IPEA, 1996. (texto para discussão n. 397)

LOCK, M. A prova dos nove do provão. **Ensino Superior**. São Paulo, n. 28, jan. 2001. p. 16-21

LOPES, M. G. M. **Articulação e combinação de interesses na viabilização da criação da Universidade da Região de Joinville – Univille**. Curitiba, 1994. Dissertação (Mestrado em Educação) – Curso de Pós-Graduação em Educação, UFPr, 1994.

LUCKESI, C. C.. O que é mesmo o ato de avaliar a aprendizagem? **Pátio**. Porto Alegre, n. 12, fev./abr. 2000, p. 6-11.

LÜCKMANN, L.C. Sistema Acafe evita êxodo do interior de SC. **Gazeta Mercantil**, 30 out. 1998. Caderno Universidade & mercado de trabalho.

LUZ, A. A. da. **Manual de metodologia científica: uma introdução à pesquisa científica**. Curitiba, 1987. (apostila)

MACEDO, A. R. de. A globalização e o ensino superior. **Ensino Superior**. São Paulo, n. 48, p. 28-32, set. 2002..

- MALDONADO FILHO, E. Globalização e neoliberalismo: o surgimento do novo ou a volta ao passado? In: CARRION, R. K. M.; VIZENTINI, P. G. F. (Orgs.) **Globalização, neoliberalismo, privatizações**. 2.ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998. p. 21-33.
- MANN, P. H. **Métodos de investigação sociológicas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- MARCHI, E. PAIUB: a experiência da região sul. **R.A.I.E.S.** Campinas, n. 2, Dez./96. p. 53-4.
- MARCONI, M. de A.; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1988.
- MARCOVITCH, J. **A universidade (im)possível**. 2. ed. São Paulo: Futura, 1998.
- MARKUN, P.; HAMILTON, D. **A história da Unisul**. Tubarão: Editora Unisul, 2001.
- MARTIN, A. M. O programa de avaliação institucional da Univille. Joinville: 21 mar. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.
- MARTINS, C. B. **O ensino superior brasileiro: transformações e perspectivas**. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- MELENCHON, J.L. Para un modelo educativo universal de profesionalizacion sostenible. In: FORUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO, 2001, Porto Alegre.
- MÉNDEZ, J. A M. **Avaliar para conhecer, examinar para excluir**. Porto Alegre: Artmed, 2002.
- MENEGATTI, C. **Metodologia e Concepção de Planejamento: um estudo nas Fundações Universitárias do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 1993. Dissertação (Mestrado em Administração Universitária) - Curso de Pós-Graduação em Administração/CSE, UFSC, 1993.
- MENEZES, L. C. **Universidade sitiada: a ameaça da liquidação da universidade brasileira**. São Paulo: Editora Fundação Percecu Abramo, 2000.
- MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo-Rio de Janeiro: HUCITEC-ABRASCO, 1992.
- MINAYO, M. C. de S. (Org). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MOREIRA, J. R. **A educação em Santa Catarina**. Sinopse apreciativa sobre a administração, as origens e a difusão de um sistema estadual de educação. Rio de Janeiro: MEC/INEP, 1954. Campanha de inquéritos e levantamentos do ensino médio e elementar (CILEME), publicação n. 2.
- MOTA, J. A . Cesar, et al. Júlio Afrânio Peixoto, (1876-1947) Ensaio biográfico. In: HERSCHMANN, M. e PEREIRA C. A . **A invenção do Brasil moderno**. Rocco: Rio de Janeiro, 1994.

NADAI, E. **Ideologia do progresso e ensino superior.** p. 51-99. (apostila).

NASCIMENTO, A. F. M. do; LASSANCE, R. Qualidade do ensino superior e avaliação centrada no curso. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 25, p. 389-400, out./dez. 1999.

NEAVE, G. Sobre el desarrollo de la calidad, la eficiencia y la iniciativa: un resumen de las tendencias recientes de la enseñanza superior en Europa Occidental, 1986-1988. In: MIGUEL, M. de; MORA, J.; RODRIGUEZ, S. **La evaluación de las instituciones universitarias.** Consejo de Universidades: Madrid, 1991. p. 17-38.

NEAVE, G. Autonomia, responsabilidade social e liberdade acadêmica. In: CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE O ENSINO SUPERIOR. (1998: Paris, França) **Anais.** Brasília: UNESCO/CRUB, 1999. p. 578-591.

NEIVA, C. Os programas de avaliação institucional nas IESFMC. Florianópolis: 08 abr. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

NEVES, L. M. W. et al. **Política educacional nos anos 90:** determinantes e propostas. Recife: Ed. Universitária UFPE, 1997.

NISKIER, A. **Educação brasileira:** 500 anos de história, 1500-2000. São Paulo: Melhoramentos, 1989.

NOÉ, A. Globalização, revolução científica-técnica e a universidade. **Avaliação.** Campinas, v. 2, n.2, p. 31-6, jun. 1997.

OLIVEN, A. C. **A paroquialização do ensino superior.** Petrópolis: Vozes, 1990.

OLIVERA, F. de. A armadilha neoliberal e as perspectivas da educação. **RBAE**, Brasília, v. 9, n. 1. P. 37-49, jan./jun. 1993.

PALHARINI, F. de A. **O estado do PAIUB em universidades federais da região sul e sudeste:** tormento ou paixão. Niterói, 1999. Tese. (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Federal Fluminense, 1999.

PALHARINI, F. de A. PAIUB 2000 – Avaliar para melhorar. In: PARENTELLA, I.; MALAJOVICH, A. Globalização ou fragmentação educativa? In: FERREIRA, M. O V.; GUGLIANO, A. A. **Fragmentos da globalização na educação.** uma perspectiva comparada. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000. p. 165-188.

PAUL, J.J. et al. As iniciativas e as experiências de avaliação no ensino superior: balanço crítico. Seminário A avaliação no ensino superior: contexto, experiências, desdobramentos e perspectivas. São Paulo, 23 e 24 nov. 1990.

PEREIRA, N. do V. O Conselho Estadual de Educação na construção da cidadania catarinense. In: SANTA CATARINA. Conselho Estadual de Educação. **Edição especial comemorativa aos 30 anos de instalação do Conselho.** Florianópolis: CEE, 1992.

PEREIRA, J. C. R. P. **Análise de dados qualitativos:** estratégias metodológicas para as ciências da saúde, humanas e sociais. São Paulo: Edusp, 1999.

PETRÁGLIA, I. C. **Edgar Morin:** a educação e a complexidade do ser e do saber. Petrópolis: Vozes, 1995.

PINHEIRO, M. F. S. Nova ou velha reforma do ensino superior? In: MARTINS, C. B. (org.). **Ensino superior brasileiro:** transformações e perspectivas. Brasiliense: São Paulo, 1989. P. 137-156

POCHMANN, M. A mundialização das economias e os desafios dos sindicatos. In: CARION, R. K. M.; VIZENTINI, P. G. F. **Globalização, neoliberalismo, privatizações:** quem decide este jogo? 2. Ed. Porto Alegre; Editora da UFRGS, 1998. p. 61-69.

POPKEWITZ, T. S.. **Reforma educacional:** uma política sociológica – poder e conhecimento em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

PRISCO, J. T. Avaliação da qualidade de ensino. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR. (1988: Brasília). **Anais.** Brasília: MEC, 1988. p. 139-143.

PROGRAMA Nacional de Avaliação das Universidade Brasileira. Brasília. 1993

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de investigação em ciências sociais.** Lisboa: Gradiva, 1998.

RAMOS, R. Y. Avaliar conforme um currículo integrado com temas transversais. **Pátio,** Porto Alegre, n. 12, fev./abr. 2000, p. 12-16.

RANIERI, N. B. **Educação superior, direito e Estado:** na Lei de Diretrizes e Bases (lei n. 9.394/96). São Paulo: Edusp, Fapesp, 2000.

RASCO, J. F. A. A auto-avaliação institucional como processo de formação do professorado. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. **Universidade desconstruída:** avaliação institucional e resistência. Florianópolis: Insular, 2000. p. 73-94

RAUSCH, R. B. O programa de avaliação institucional da Febe. Brusque: 05 jul. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

REIS, J. R. **O processo de criação de uma universidade no Brasil: o caso UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí.** Florianópolis, 1990. Dissertação. (Mestrado em Administração Universitária) - Curso de Pós-Graduação em Administração/CSE, UFSC, 1990.

REQUENA, A. T. **La evaluación de instituciones educativas.** El análisis de la Facultad de Ciencias Políticas Y Sociología de la Universidad de Granada. Granada: Universidad de Granada, 1995.

RIBEIRO, M. L. S. **História da educação brasileira:** a organização escolar. 12 ed. São Paulo: Cortez, 1992

RIBAS JÚNIOR, S. O sistema fundacional de Catarina identidade e função social. In: SEMINÁRIO CATARINENSE DE ENSINO SUPERIOR: os desafios no limiar do século XXI. Florianópolis: Acafe, 1999.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.

RICKEN, I. **Planejamento do Ensino Superior**: sua aplicação ao Sistema das IES Fundacionais de Santa Catarina. Florianópolis, 1981. Dissertação. (Mestrado em Administração Universitária) - Curso de Pós-Graduação em Administração/CSE, UFSC, 1981.

RIGO, A. M. O programa de avaliação institucional da Uniplac. Lages: 12 jul. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

RISTOFF, D. I. **Universidade em foco**: reflexões sobre a educação superior. Florianópolis: Insular, 1999.

----- A tríplice crise da universidade brasileira. In: TRINDADE, Hélió (Org.). **Universidade em ruínas**: na república dos professores. Petrópolis: Vozes, 1999.

----- Avaliação institucional: afirmando valores. In: ----. **Universidade em foco**: reflexões sobre a educação superior. Florianópolis: Insular, 1999. P. 35-47

----- O exame nacional de curso e a avaliação institucional. **Educação Superior**. Campinas, v. 6, n. 3, p.21-29, set. 2001.

RODRIGUES. L. A educação como um negócio. **Ensino Superior**. São Paulo, n. 54, mar. 2003, p. 14-17.

ROMANELLI, O. de O. **História da Educação Nacional**: 1930-1973. 11 ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

RONCA, A. C. C. A universidade deve contribuir mais ainda com o desenvolvimento da sociedade brasileira. In: **Os desafios da educação brasileira no século XXI**. São Paulo:CIEE, 1988. p.85-92.

ROSSETTI, J. P. **Introdução à economia**. São Paulo: Atlas, 1985.

RUIZ, J. G. M. **Calidad y rendimiento en las instituciones universitarias**. Consejo de Universidades, 1991.

SACRISTÁN, J. G. **Poderes instáveis em educação**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

SAMPAIO. H. **Ensino superior no Brasil**: o setor privado. São Paulo: HUCITEC; FAPESP, 2000.

SANTA CATARINA. Gabinete de Planejamento. Divisão de Pesquisa e Estatística. **Matrícula no ensino superior em Santa Catarina – 1955/1966**. Florianópolis: Gabinete de Planejamento, julho de 1967. Série estatística - n. 2.

-----. Secretaria de Educação. **Diagnóstico da situação educacional**. Florianópolis: SED, 1971.

-----. Secretaria de Educação e Cultura. **II Plano setorial d educação 1977/80**. Florianópolis: SEC, 1978.

-----. Secretaria da Educação. **Plano estadual de educação: quadriênio 1980/1983**. Florianópolis: Ioesc, 1980.

-----. Conselho Estadual de Educação. Resolução n. 48/81, de 15 de dezembro de 1981. Fixa normas de autorização para funcionamento de novos cursos e habilitações e para ampliação de vagas em cursos de nível superior.

-----. Conselho Estadual de Educação. Resolução nº 36 de 15 de dezembro de 1981. Institui os subdistritos geoeeducacionais, como base para o planejamento, coordenação e controle do ensino superior. **Diário Oficial [estado de Santa Catarina]**, Florianópolis, SC, 1981.

-----. **Constituição do estado de Santa Catarina**. Florianópolis: Imprensa Oficial, 1935.

-----. Conselho Estadual de Educação. Resolução n. 10/84, de 14 de agosto de 1984. Estabelece normas sobre expansão e aprimoramento do ensino superior, relativamente a cursos de graduação, regidos pelo Sistema Estadual de Ensino; disciplina os pedidos de aumento e redistribuição de vagas, e dá outras providências.

-----. Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desporto. **Santa Catarina: diagnóstico da educação**. Florianópolis: IOESC, 1994

-----. Secretaria da Educação. **Plano estadual de educação 1985-1988**. Florianópolis: IOESC, 1984.

-----. **Constituição do estado de Santa Catarina**. Florianópolis: IOESC, 1989.

-----. Conselho Estadual de Educação. Resolução nº 23, de 06 de julho de 1993. Dispõe sobre a autorização para o funcionamento de universidades, de instituições isoladas de ensino superior, de cursos de graduação, de novas habilitações, de aumento de vagas ou redistribuição das já existentes, do credenciamento de docentes e dá outras providências. **Diário Oficial [estado de Santa Catarina]**, Florianópolis, SC, 18 ago. 1993.

-----. Conselho Estadual de Educação. Resolução nº 03, de 27 de fevereiro de 1997. Enquadra as Instituições de Ensino Superior do Sistema Fundacional Catarinense no inciso II do artigo 17 da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996.

-----. Lei Complementar nº 170, de 07 de agosto de 1998. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino.

-----. Lei Complementar nº 180, de 16 de julho de 1999. Regulamenta o artigo 170, e os artigos 46 a 49 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Estadual e dispõe sobre a assistência financeira aos estudantes de graduação das Instituições de Ensino Superior em Santa Catarina.

SANT'ANNA, H. H. N.; VERAS, N. F. M. O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB): caminhos percorridos e perspectivas futuras. **Avaliação**, Campinas, v. 2, n. 1, mar. 1997. p.53-59.

SANTIAGO, R. Avaliação e auto-análise organizacional universitária. SEMINÁRIO 'INOVAÇÃO, AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PEDAGOGIA UNIVERSITÁRIA. (I: 2000: Porto Alegre/UFRGS).

SANTOS FILHO, J. C. Análise teórico política do Exame nacional de Cursos. **R.A.I.E.S.** Campinas, n. 13, set. 1999. p. 9-24.

SANTOS, B. de S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** 5 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

-----. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SARUP, M. **Marxismo e educação.** Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

SCHAFF, A. **A sociedade informática: as conseqüências sociais da segunda revolução industrial.** 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

SCHMITZ, S. **Planejamento governamental: uma avaliação empírica do Plano de Metas do Governo – PLAMEG (1961/1965).** Florianópolis, 1982. Dissertação. (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração. Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, 1982.

SCHRAMM, M. M. O programa de avaliação institucional da Furb. Blumenau: 20 mar. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

SCHWARTZMANN, S.; BOMENY, H. M. B.; COSTA, V. M. R. **Tempos de Capanema.** Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: EDUSP, 1984.

SCHWARTZMANN, S. Avaliação de desempenho das IES. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR. (1988: Brasília). **Anais.** Brasília: MEC, 1988. p. 135-137.

SERAFINI, O. Conseqüências e impactos da avaliação. In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR. (1988: Brasília). **Anais.** Brasília: MEC, 1988. p. 145-147.

SGUISSARDI, V. Para avaliar propostas de avaliação do ensino superior. In: ----- (Org.) **Avaliação universitária em questão: reformas do Estado e da educação superior**. Campinas: Autores Associados, 1997.

-----. Educação superior: o Banco Mundial reforma suas teses e o Brasil reformará sua política? **Educação Brasileira**, Brasília, v.22, n.45, p.11-53, jul./dez. 2000.

SILVA JUNIOR, J. dos R. **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção**. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

SILVA JUNIOR, J. dos R.; SGUISSARDI, V. A educação superior privada no Brasil: os novos traços de identidade. In: SGUISSARDI, V. (org.) **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000. p. 155-177.

SILVA, W. C. da. Em pé de guerra. **Ensino Superior**, São Paulo, n. 31, p.3-9, abr. 2001.

SILVA, L.I.L. da. Discursos e respostas Fórum Brasil em Questão. In: MORHY, L. **Brasil em questão 2: a universidade e a eleição presidencial**. Brasília: Editora UnB, 2002. p. 97-137.

SINDER, M. **Avaliação institucional: o desafio da universidade brasileira na superação da crise da modernidade**. Niterói, 1998. Dissertação. (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Federal Fluminense, 1998.

SINDER, M. Avaliação institucional: uma estratégia de superação da crise da universidade brasileira. In: SILVA, W. C. da (org.) **Universidade e sociedade no Brasil: oposição propositiva ao neoliberalismo na educação superior**. Niterói: Intertexto; Rio de Janeiro: Quartet, 2001.

SIQUEIRA, A C. de. O documento ‘conjunto’ Banco Mundial-Unesco sobre o ensino superior. In: **Cadernos Cipedes**, Campinas, n. 1, p.3-8, mar./2001.

SOARES, M.C.C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMASI, L.D.; WARDE, M. J.; HADDAD, S.(orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 15-39

SOARES, L. T. R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.

SOARES, A. N. O programa de avaliação institucional da Unisul. Tubarão: 19 dez. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

SOBRAL, F. A da F.; PINHEIRO, M. F. S.; DAL ROSSO, S. Ensino superior: descompromisso do Estado e privatização. **Educação e Sociedade**, São Paulo, n.27, p.67-92, set./87.

SORDI, M. R. L. de. A face perversa da avaliação: elementos para uma leitura do papel da avaliação no projeto neoliberal. **Avaliação**, Campinas, v. 3, n. 1, p. 57-57, mar. 1998.

SOUZA, F. M. C. de. (1999). **Avaliação institucional**. (1. ed), [online]: <http://www.vademecum.com.br/vmonline/adm22.html> [18. Maio 1999]

SOUZA, E. M. de. A questão da expansão do ensino superior brasileiro – um desafio para o curto prazo. **Educação Brasileira**, Brasília, 16 (33), 201-228, 2 sem. 1994.

SOUZA, E. M. de. Os desafios do financiamento do ensino superior. In: SEMNÁRIO CATARINENSE DE ENSINO SUPERIOR: os desafios no limiar do século XXI. Florianópolis: Acafe, 1999. p.72-74.

SOUZA, S. A. de.. O programa de avaliação institucional da UnC. Caçador: 04 dez. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

SUWWAN, L. Cursos noturnos privados crescem 96%. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 nov. 2002. Caderno cotidiano, p. 3.

TANCON, Í. O programa de avaliação institucional da Unerj. Jaraguá do Sul: 15 mar. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

TAVARES, J. N. Educação e imperialismo no Brasil. São Paulo, **Educação e Sociedade**, n.7, setembro de 1980. p. 5-52.

TEDESCO, J. C. **O novo pacto educativo**: educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna. São Paulo: Ática, 1998.

TOFFLER, A. **O choque do futuro**. Rio de Janeiro: Record, 1998.

TRIGUEIRO, M. G. S. **Indicadores de qualidade na universidade**: um desafio para a avaliação institucional. 1996. (apostila)

TRIGUEIRO, M. G. S. A avaliação institucional nas universidades brasileiras: diagnóstico e perspectivas. In: REUNIÃO PLENÁRIA DO CRUB (63: 1998: Fortaleza). **Relatório de pesquisa**. Fortaleza: CRUB, 1998.

TRINDADE, H. **Universidade em perspectiva**. Porto Alegre: UFRS, 1996.

----- . A avaliação institucional das universidades federais: resistência e construção. **Avaliação**, Campinas, n. 1, jul. 96. p. 9-14.

----- . As metáforas da crise: da ‘universidade em ruínas’ às ‘universidades na penumbra na América Latina. In: GENTILI, P. (org.) **Universidade na penumbra**: neoliberalismo e reestruturação universitária. São Paulo: Cortez, 2001. p. 13-43.

----- . Reinventar a universidade: por uma nova reforma universitária. In: MORHY, L. (org.) **Brasil em questão**: a universidade e a eleição presidencial. Brasília: Editora da UnB, 2002. p. 459-474.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

ULLER, R. Natureza jurídica e fiscalização das fundações instituídas pelo poder público com enfoque no sistema fundacional catarinense de ensino superior. **Revista da Febe**, Brusque, p. 37-46.

UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação Superior; Declaração mundial sobre educação superior no século XXI: visão e ação; Marco referencial de ação prioritária para a mudança e o desenvolvimento da educação superior. Trad. Amós Nascimento. Piracicaba: Editora UNIMEP, 1998.

UNESCO. Documento para política de mudança e desenvolvimento no ensino superior. **Educação Brasileira**. Brasília, 17 (34): 153-221, 1º sem. 1995.

UNESCO. Conferência Mundial sobre o ensino superior. (1998: Paris, França). **Tendências de educação superior para o século XXI**. Trad. Maria Beatriz Ribeiro de Oliveira Gonçalves. Brasília: Unesco/Crub, 1999.

UNIPLAC. **Revista de Divulgação Científica e Cultural**, Lages, n. 2, jul./dez. 1999.

VAHL, T. R. **A privatização do ensino superior no Brasil: causas e conseqüências**. Florianópolis: UFSC, 1980.

VELLOSO, J. Universidade brasileira: traços de um cenário e desafios para a década. In: MORHY, L. (org.) **Brasil em questão: a universidade e a eleição presidencial**. Brasília: Editora da UnB, 2002. p. 485-497.

VIZENTINI, P. G. F. A globalização e os impasses do neoliberalismo. In: CARION, R. K. M.; VIZENTINI, P. G. F. **Globalização, neoliberalismo, privatizações: quem decide este jogo?** 2. Ed. Porto Alegre; Editora da UFRGS, 1998. p. 34-52.

VIKTOR, M. Para onde vão as federais? **Ensino Superior**. São Paulo, n. 15, p. 20- 25, nov. 99.

VOLPATO, G. O programa de avaliação institucional da Unesc. Criciúma: 16 set. 2002. Entrevista concedida a Argos Gumbowsky.

XAVIER, M. E. S. P. **Poder político e educação de elite**. 3. ed. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1992.

XAVIER, A. C. da R. **A gestão da qualidade e a excelência dos serviços educacionais: custos e benefícios de sua implantação**. Brasília: IPEA, 1996. (Texto para discussão n. 408)

XAVIER, M. E. et al. **História da educação: a escola no Brasil**. São Paulo: FTD, 1994.

XAVIER, M. de F. X. **A Eficácia Organizacional em Instituições de Ensino Superior: um estudo nas Universidades do Sistema Fundacional do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, 1996. Dissertação. (Mestrado em Administração Universitária) - Curso de Pós-Graduação em Administração/CSE, UFSC, 1996.

ZAINKO, M. A. S. Educação superior no Brasil: a avaliação institucional como condição para o seu desenvolvimento. **Educação brasileira**, Brasília, 15 (30): 111-123, 1^o sem. 19

WHITTY, G.; POWER, S.; HALPIN, D. **La escuela, el estado e el mercado**. Madrid: Morata; Fundación Paideia: A Coruña, 1999.

APÊNDICES

APÊNDICE 01

**ROTEIRO DE QUESTÕES PARA COLETA DE DADOS JUNTO AOS
COORDENADORES DAS COMISSÕES DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL**

I – DADOS DE IDENTIFICAÇÃO IES/PROGRAMA

INSTITUIÇÃO: _____
 MANTENEDORA: _____
 REITOR: _____
 PRÓ-REITOR DE GRADUAÇÃO: _____
 ENDEREÇO DA IES: Rua: _____ N _____
 Cidade: _____ CEP: _____ CAIXA POSTAL _____
 FONE: _____ FAX: _____ E-mail _____
 NOME DO PROGRAMA: _____
 COORDENADOR DO PROGRAMA: _____
 ENDEREÇO DA IES: Rua: _____ N _____
 Cidade: _____ CEP: _____ CAIXA POSTAL _____
 FONE: _____ FAX: _____ E-mail _____

CARACTERIZAÇÃO DA IES

1) Número de cursos em funcionamento na IES:

DOCTORADO	MESTRADO	ESPECIALIZ AÇÃO	GRADUAÇ ÃO	SEQUENCIAL	MÉDIO	FUNDAME NTAL	OUTROS	TOTAL

2) Número de docentes por titulação em atividade na IES:

Pós-doutorado	Doutorado	Mestrado	Especialização	Graduação

3) Número de docentes segundo o regime de trabalho

Até 10 horas	11 a 20 horas	21 a 30 horas	31 a 40 horas

4) Número total de alunos matriculados nos cursos de:

DOCTORAD O	MESTRA DO	ESPECIA LIZAÇÃO	GRADUA ÇÃO	SEQUENCI AL	MÉDI O	FUNDA MENTA L	OUTRO S	TOTA L

II - DO PROJETO INICIAL DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

A - Da comissão central de Avaliação Institucional

5) A IES possui comissão central coordenadora do programa de avaliação institucional?

a) () Sim b) () Não

6) Quantos membros compõem a comissão central coordenadora do programa de avaliação institucional?

7) A comissão central coordenadora do programa de avaliação institucional é representativa dos diversos setores da IES? (Dirigentes, professores, técnico-administrativos, alunos, comunidade)

a) () Sim b) () Não

8) Número de docentes participantes da comissão por titulação:

MEMBROS/TITULAÇÃO	NÚMERO
Doutorado	
Mestrado	
Especialista	
Graduado	

9) Número de técnico-administrativos participantes da comissão por titulação:

MEMBROS/TITULAÇÃO	NÚMERO
Doutorado	
Mestrado	
Especialista	
Graduado	
Ensino médio	
Ensino fundamental	

10) Número de alunos participantes da comissão, segundo a área de origem do curso a que pertencem

MEMBROS/TITULAÇÃO	NÚMERO
Ciências humanas e sociais	
Ciências exatas	
Ciências agrárias	
Ciências da saúde	
Ciências sociais aplicadas	

11) A comissão possui consultores externos envolvidos no projeto de avaliação institucional?

a) Sim b) Não

12) Em caso positivo, preencha o quadro a seguir:

Nome	IES Origem	Atividade no projeto	período

13) A comissão dispõe de bolsistas para o apoio na operacionalização das atividades?

a) Sim b) Não Em caso positivo, quantos? _____

14) Qual a titulação do coordenador da comissão?

a) graduado b) especialista c) mestre d) doutor e) pós doutor

15) Qual a área de origem do Coordenador da comissão?

a) Ciências humanas b) Ciências sociais aplicadas c) Ciências agrárias
d) Ciências da saúde e) Ciências exatas

16) Qual a carga horária média/mensal que o coordenador da comissão responsável pela elaboração do projeto teve a sua disposição para corporificar o documento?

a) até 10 horas/aula b) 11 a 20 horas/aula
c) 21 a 30 horas/aula d) 31 a 40 horas/aula
e) Não dispôs de nenhuma carga horária especificamente para este fim.

17) Qual a carga horária média/mensal que os demais membros da comissão responsável(eis) pela elaboração do projeto teve (iveram) a sua disposição para corporificar o documento?

a) até 10 horas/aula b) 11 a 20 horas/aula
c) 21 a 30 horas/aula d) 31 a 40 horas/aula
e) Não dispuseram de nenhuma carga horária especificamente para este fim.

18) Qual a carga horária média, mensal que o coordenador da comissão responsável pelo projeto de avaliação institucional tem a sua disposição para implementar o mesmo?

- a) até 10 horas/aula b) 11 a 20 horas/aula
 c) 21 a 30 horas/aula d) 31 a 40 horas/aula
 e) Não dispôs de nenhuma carga horária especificamente para este fim.

19) Qual a carga horária média, mensal que os demais componentes da comissão responsável pelo projeto de avaliação institucional têm a sua disposição para implementar o mesmo?

- a) até 10 horas/aula b) 11 a 20 horas/aula
 c) 21 a 30 horas/aula d) 31 a 40 horas/aula
 e) Não dispuseram de nenhuma carga horária especificamente para este fim.

20) Qual o tempo de serviço que o Coordenador de Avaliação Institucional possui na IES?

- a) menos de 1 ano b) 1 a 5 anos c) 6 a 10 anos
 d) 11 a 15 anos e) mais de 16 anos

21) O coordenador da comissão de Avaliação Institucional desempenha outras funções na IES?

- a) Sim b) Não

22) Em caso positivo, qual (is)? _____

23) A comissão de avaliação institucional:

- a) possui mandato determinado b) não possui mandato determinado

24) Em caso de possuir mandato, qual o prazo deste?

- a) um ano b) dois anos c) três anos d) quatro anos e) Outro. Qual ?

25) A IES oportunizou aos membros da comissão frequência a cursos, seminários para aprofundamento sobre a temática? a) Sim b) Não

26) Como ocorre a composição da comissão coordenadora do programa de avaliação institucional ?

27) Qual o grau de conhecimento que os membros das comissões possuíam sobre avaliação institucional?

- a) Nenhum b) Pequeno c) Médio d) Grande e) Muito Grande

28) Qual o grau de independência que a comissão possui na estrutura hierárquica da IES?

- a) Nenhum b) Pequeno c) Médio d) Grande e) Muito Grande

Da institucionalização da avaliação

29) Em caso negativo, a quem é vinculada diretamente? _____

30) Qual o motivo da vinculação a este órgão/setor?

31) A quem a comissão está subordinada?

32) Qual o motivo desta subordinação?

33) Quanto à instância de aprovação da comissão:

- No. de alunos participantes: _____ Qual a origem da indicação?
- No. de servidores participantes: _____ Qual a origem da indicação?
- No. de professores participantes: _____ Qual a origem da indicação?
- No. de representantes da comunidade participantes: _____ Qual a origem da indicação?

34) Qual a origem da indicação do Coordenador da comissão?

35) Qual a área de origem dos professores da comissão?

B - Do projeto inicial

36) A IES possuía programa de avaliação institucional consolidado anteriormente ao lançamento do PAIUB? a) () Sim b) () Não

37) Qual foi a origem da iniciativa do projeto inicial?

- a) () Conselhos Superiores b) () Reitoria c) () Unidades/departamentos d) () Cursos de graduação
e) () Corpo docentes f) () Corpo discente e) () Outros. Especifique: _____

38) Data da proposição original do Projeto na Instituição: ___/___/___

39) Qual a instância de aprovação do Projeto?

40) Quais as principais resistências para a aprovação do projeto?

41) Data de aprovação do projeto: ___/___/___

42) O projeto foi encaminhado à SESu para obtenção de financiamento?

- a) () Sim b) () Não

43) Em caso positivo em que ano? _____

44) Qual a situação do projeto apresentado à SESu quanto à aprovação?

- a) () Sem recomendação b) () Com recomendação

45) Qual o papel do reitor quando dos primeiros passos de elaboração do projeto de avaliação institucional?

46) Qual tem sido o papel do reitor na condução/ desenvolvimento do projeto de avaliação institucional?

47) O que motivou a estruturação do projeto de avaliação institucional da I.E.S.?

48) Qual tem sido o papel dos conselhos superiores na condução/ desenvolvimento do projeto de avaliação institucional?

49) Qual o grau de compromisso institucional com o Programa de Avaliação Institucional?

- a) () Nenhum b) () Pequeno c) () Médio d) () Grande e) () Muito Grande

50) A IES utilizou-se de outras experiências em avaliação institucional para a elaboração do seu projeto?

- a) () Sim b) () Não

51) Em caso positivo, qual(is)? _____

52) Quanto ao grau de aceitação do projeto inicial de Avaliação Institucional

	Nenhum	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande
Dirigentes					
Professores					
Alunos					
Técnico Administrativos					

53) Na elaboração do projeto de avaliação institucional, levou-se em consideração a escolha de indicadores que privilegiassem as características e a vocação da universidade? a) () Sim

- b) () Não

54) Qual o instrumento mais utilizados para a coleta de dados?

- a) () Questionário b) () Formulário c) () Entrevista d) () Observação

55) Houve a necessidade de um trabalho de conscientização para a necessidade de avaliar a universidade?

a) () Sim b) () Não Em caso positivo, quais as estratégias utilizadas?

56) O projeto de avaliação da universidade levou em consideração aspectos sociais, políticos e econômicos da região na qual está inserida? a) () Sim b) () Não

57) Houve a criação de um espaço político para a implementação do processo de avaliação institucional na universidade? a) () Sim b) () Não Em caso positivo, como se materializou este espaço?

C – Adoção do modelo Paiub

58) Quando da elaboração do projeto de avaliação institucional, a comissão:

- a) () adotou integralmente o modelo proposto pelo Paiub
 b) () adotou parcialmente o modelo proposto pelo Paiub
 c) () não adotou o modelo proposto pelo Paiub

59) Em caso de adotada parcialmente a proposta Paiub, em que aspectos diferenciou?

60) Em caso de não adotada a proposta Paiub, quais as razões de não tê-lo feito?

III – DOS RECURSOS FINANCEIROS

61) Quanto ao desenvolvimento do programa, desde a sua aprovação, qual a estimativa de recursos investidos:

FONTE	VALORES EM REAIS
MEC	
Contrapartida da I.E.S.	

62) O programa de avaliação institucional possui dotação orçamentária própria para fazer frente às suas despesas? a) () Sim b) () Não

63) Em caso positivo, qual o valor aproximado orçado para o ano 2001? _____

IV – DA INFRA ESTRUTURA

64) A comissão possui a sua disposição equipamento de informática, com a finalidade de desenvolvimento das atividades da avaliação institucional? a) () sim b) () não

65) A comissão possui espaço físico (sala) com a finalidade única de servir à avaliação institucional

a) () Sim b) () Não. Em caso negativo, onde funciona? _____

66) Em relação à estrutura geral da IES, localização da sala da comissão de Avaliação Institucional pode ser

considerada: a) () de fácil localização b) () de difícil localização

V - DA AVALIAÇÃO DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO

67) No decorrer do processo de implantação do Programa de Avaliação Institucional, determinados fatores contribuíram e outros dificultaram o alcance dos objetivos. Cite:

a) Fatores que contribuíram: b) Fatores que dificultaram

68) Há na comunidade universitária o reconhecimento da necessidade do processo de avaliação institucional?

a) () Sim b) () Não

69) Em caso positivo, em que grau:

a) Nenhum b) Pequeno c) Médio d) Grande e) Muito Grande

70) Em caso negativo, que fatores colaboram para o não reconhecimento desta necessidade?

71) Qual o nível de resistência da comunidade universitária quanto à aceitação do projeto de Avaliação Institucional?

População	Nenhuma	Pequena	Média	Grande	Muito Grande
Dirigentes					
Professores					
Alunos					
Técnico Administrativos					

72) Como tem se manifestado essa resistência?

73) Como tem sido contornada essa resistência?

74) Na sua opinião a resistência interferiu no processo? a) Sim b) Não

75) Se interferiu, como foi essa interferência?

atrasou o processo gerou conflitos internos gerou conflitos externos Outras.
Especificar.

A - Avaliação interna

76) Número de cursos avaliados: _____

77) Número de alunos que participaram da avaliação: _____

78) Etapas de avaliação interna já concluídas

CONDIÇÕES	SIM	NÃO
Programa de sensibilização		
Realização do diagnóstico		
Estrutura curricular		
Disciplinas		
Corpo docente		
Corpo discente		
Corpo técnico-administrativo		
Perfil profissional		
Gestão		
Infra-estrutura		
Avaliação de egressos ou concluintes		
Extensão		
Pesquisa		
Interação com a comunidade interna		
Interação com a comunidade externa		
Atratividade do curso		
Perspectivas de mercado de trabalho		

B – Avaliação externa

79) O processo de avaliação externa:

a) Já foi concluído b) Está em desenvolvimento c) Está previsto, mas não foi iniciado
d) Não está previsto

80) Quantas unidades (centros/departamentos/campi) receberam a avaliação externa?

81) Etapas de avaliação externa já concluídas:

ASPECTOS	SIM	NÃO
Estrutura curricular		
Disciplinas		
Corpo docente		
Corpo discente		
Corpo técnico-administrativo		
Gestão		
Infra estrutura		
Avaliação de egressos ou concluintes		
Pesquisa		
Extensão		
Mercado de trabalho		

82) As comissões externas possuem representantes da sociedade civil?) () Sim b) () Não

83) Qual a composição das comissões externas de avaliação?

C – Os impactos e mudanças

84) Quanto aos impactos percebidos no ensino de graduação, com a implementação do projeto de avaliação institucional

IMPACTOS PERCEBIDOS	Nenhum	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande
Concessão de bolsas para estudantes					
Elaboração de relatórios					
Publicações de relatórios					
Palestras sobre avaliação institucional					
Cursos sobre avaliação institucional					
Organização de seminários					
Identificação dos pontos fracos da IES					
Implementação de novo projeto					
Disponibilização dos resultados aos docentes					
Disponibilização dos resultados aos discentes					
Disposição para o diálogo por parte da administração central					
Preocupação com a melhoria da qualidade dos cursos					
Discussão do projeto pedagógico					
Divulgação dos resultados da avaliação					
Discussão dos relatórios da avaliação na IES					
Divulgação das ações da avaliação					
Repensar do curso					
Construção da síntese diagnóstica do conjunto da IES					
Publicização do resultado da avaliação					

85) Quanto às mudanças percebidas no ensino de graduação, com a implementação do projeto de avaliação institucional

MUDANÇAS PERCEBIDAS	Nenhuma	Pequena	Médio	Grande	Muito Grande
INFRA –ESTRUTURA					
Ampliação do acervo bibliográfico					
Ampliação do número de laboratórios					
Melhoria das salas de aula					
Melhoria no mobiliário escolar					
Criação de espaço de convivência					
Sistema informativo computacional					
Criação de um banco de dados					
CORPO DOCENTE					
Grau de satisfação na atividade docente					
Grau de envolvimento em atividades institucionais					
Grau de satisfação com o curso					
Ampliação da carga horária dos docentes					
Comprometimento com o curso					
Desempenho didático pedagógico					
Envolvimento em atividades de extensão					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Maior participação docente em atividades colegiadas					
Melhoria da qualificação docente					
Melhoria da titulação docente					
Participação na tomada de decisões					
CORPO DISCENTE					
Comprometimento com o curso					
Participação na tomada de decisões					
Envolvimento em atividades de extensão					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Grau de envolvimento em atividades institucionais					
Maior participação discente em atividades colegiadas					
CURRÍCULO					
Mudanças curriculares direcionadas ao conhecimento social					
Mudanças curriculares dirigidas ao mercado					
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO					
Colegiabilidade das decisões					
Transparência nas decisões					
PESQUISA					
Criação de programas de iniciação científica					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Aumento do número de pesquisas financiadas					
Aumento do número de pesquisadores					
EXTENSÃO					
Criação de projetos de extensão					
Aumento do número de projetos de extensão					
Envolvimento em atividades de extensão					
DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO					
Elaboração do projeto político pedagógico dos cursos					
Elaboração do projeto político pedagógico da IES					
RELAÇÃO UNIVERSIDADE/SOCIEDADE					
Fortalecimento das relações Universidade/Sociedade					

QUESTÕES GERAIS					
Criação de cursos direcionados ao mercado					
Criação de veículo de divulgação dos resultados					
Modificação dos objetivos/missão dos cursos					
Ampliação da demanda pelos cursos					

VI - DOS RESULTADOS

86) Qual o tipo de abordagem utilizada pela comissão para aferição dos resultados da avaliação?

- a) quantitativa b) qualitativa c) quantitativa e qualitativa

87) Quais as estratégias de divulgação dos resultados da avaliação dos cursos de graduação?

Quanto a publicização dos resultados:

- a) Ocorre a publicização integral do conjunto de dados institucionais relativos aos indicadores e dimensões avaliadas
b) Ocorre a publicização parcial do conjunto de dados institucionais relativos aos indicadores e dimensões avaliadas
c) Não ocorre a publicização do conjunto de dados institucionais relativos aos indicadores e dimensões avaliadas.

88) Os resultados são discutidos com a comunidade? a) sim b) Não

89) Em caso positivo, como ocorre esta discussão?

90) Em caso negativo, quais as razões que levam a não fazê-lo?

91) Quais são as formas de apresentação dos resultados:

a) À comunidade: _____

b) A direção das IES: _____

92) Qual o nível de resistência da comunidade universitária quanto à aceitação dos resultados da Avaliação Institucional?

	Nenhuma	Pequena	Média	Grande	Muito Grande
Dirigentes					
Professores					
Alunos					
Técnico Administrativos					

93) Como tem se manifestado essa resistência?

94) Como tem sido contornada essa resistência?

95) Na sua opinião, a resistência interferiu no processo? a) Sim b) Não

96) Se interferiu, como foi essa interferência? a) atrasou o processo b) gerou conflitos internos

c) gerou conflitos externos d) Outras. Especificar.

VII – QUESTÕES GERAIS

97) Qual a missão da Universidade?

97) Qual tem sido a contribuição das Avaliação Institucional para a definição/redefinição das missão da Universidade?

99) Qual tem sido o papel do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina na condução dos processos de avaliação institucional das IES municipais fundacionais catarinenses?

100) Qual tem sido o papel da Associação Catarinense das Fundações Educacionais na condução dos processos de avaliação institucional das IES municipais fundacionais catarinenses?

101) Frente a atual conjuntura, delineada pelo neoliberalismo e que tem na globalização um dos principais alicerces, o programa de avaliação institucional desenvolvido nesta IES assume contornos que colaboram para a consolidação de uma universidade voltada para produção de conhecimento para o mercado ou à produção do conhecimento social? Justifique.

102) O programa de avaliação institucional desenvolvido nesta IES assume contornos de Regulação ou Emancipação? Justifique.

APÊNDICE 02

**ROTEIRO DE QUESTÕES PARA COLETA DE DADOS JUNTO AOS PRÓ-REITORES
DE ENSINO DE GRADUAÇÃO**

- 01) Qual a missão da Universidade?
- 02) Qual tem sido a contribuição das Avaliação Institucional para a definição/redefinição das missão da Universidade?
- 03) Qual o papel do pró-reitor de ensino de graduação quando dos primeiros passos de elaboração do programa de avaliação institucional?
- 04) Qual tem sido o papel do pró-reitor de ensino de graduação na condução/ desenvolvimento do programa de avaliação institucional?
- 05) Quais as razões que levou a IES a organizar o Programa de Avaliação Institucional?
- 06) O que represente a Avaliação Institucional para você?
- 07) Houve a necessidade de um trabalho de conscientização para a necessidade de avaliar a universidade?
- 08) O projeto de avaliação da universidade levou em consideração aspectos sociais, políticos e econômicos da região na qual está inserida?
- 09) Houve a criação de um espaço político para a implementação do processo de avaliação institucional na universidade?
- 10) No decorrer do processo de implantação do Programa de Avaliação Institucional, determinados fatos contribuíram e outros dificultaram o alcance dos objetivos. Cite:
 - a) Fatores que contribuíram:
 - b) Fatores que dificultaram:
- 11) Há, na comunidade universitária, o reconhecimento da necessidade do processo de avaliação institucional? a) Sim b) Não
- 12) Em caso negativo, que fatores colaboram para o não reconhecimento desta necessidade?
- 13) Os resultados são discutidos com a comunidade? a) sim b) Não
- 14) Em caso positivo, como ocorre esta discussão?
- 15) Em caso negativo, quais as razões que levam a não fazê-lo?
- 16) Quais são as formas de apresentação dos resultados:
 - b) À comunidade: _____
 - b) A direção das IES: _____
- 17) Qual o nível de resistência da comunidade universitária quanto à aceitação do projeto de Avaliação Institucional?
- 18) Como tem se manifestado essa resistência?
- 19) Como tem sido contornada essa resistência?
- 20) Na sua opinião a resistência interferiu no processo? a) Sim b) Não
- 21) Se interferiu, como foi essa interferência?
- 22) Houve impactos e mudanças percebidos nas condições da produção do ensino de graduação originários do programa de avaliação institucional?

23) Quanto aos impactos percebidos no ensino de graduação, com a implementação do projeto de avaliação institucional

IMPACTOS PERCEBIDOS	Nenhum	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande
Concessão de bolsas para estudantes					
Elaboração de relatórios					
Publicações de relatórios					
Palestras sobre avaliação institucional					
Cursos sobre avaliação institucional					
Organização de seminários					
Identificação dos pontos fracos da IES					
Implementação de novo projeto					
Disponibilização dos resultados aos docentes					
Disponibilização dos resultados aos discentes					
Disposição para o diálogo por parte da administração central					
Preocupação com a melhoria da qualidade dos cursos					
Discussão do projeto pedagógico					
Divulgação dos resultados da avaliação					
Discussão dos relatórios da avaliação na IES					
Divulgação das ações da avaliação					
Repensar do curso					
Construção da síntese diagnóstica do conjunto da IES					
Publicização do resultado da avaliação					

25) Quanto às mudanças percebidas no ensino de graduação, com a implementação do projeto de avaliação institucional

MUDANÇAS PERCEBIDAS	Nenhuma	Pequena	Médio	Grande	Muito Grande
INFRA –ESTRUTURA					
Ampliação do acervo bibliográfico					
Ampliação do número de laboratórios					
Melhoria das salas de aula					
Melhoria no mobiliário escolar					
Criação de espaço de convivência					
Sistema informativo computacional					
Criação de um banco de dados					
CORPO DOCENTE					
Grau de satisfação na atividade docente					
Grau de envolvimento em atividades institucionais					
Grau de satisfação com o curso					
Ampliação da carga horária dos docentes					
Comprometimento com o curso					
Desempenho didático pedagógico					
Envolvimento em atividades de extensão					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Maior participação docente em atividades colegiadas					
Melhoria da qualificação docente					
Melhoria da titulação docente					
Participação na tomada de decisões					

CORPO DISCENTE					
Comprometimento com o curso					
Participação na tomada de decisões					
Envolvimento em atividades de extensão					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Grau de envolvimento em atividades institucionais					
Maior participação discente em atividades colegiadas					
CURRÍCULO					
Mudanças curriculares direcionadas ao conhecimento social					
Mudanças curriculares dirigidas ao mercado					
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO					
Colegiabilidade das decisões					
Transparência nas decisões					
PESQUISA					
Criação de programas de iniciação científica					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Aumento do número de pesquisas financiadas					
Aumento do número de pesquisadores					
EXTENSÃO					
Criação de projetos de extensão					
Aumento do número de projetos de extensão					
Envolvimento em atividades de extensão					
DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO					
Elaboração do projeto político pedagógico dos cursos					
Elaboração do projeto político pedagógico da IES					
RELAÇÃO UNIVERSIDADE/SOCIEDADE					
Fortalecimento das relações Universidade/Sociedade					
QUESTÕES GERAIS					
Criação de cursos direcionados ao mercado					
Criação de veículo de divulgação dos resultados					
Modificação dos objetivos/missão dos cursos					
Ampliação da demanda pelos cursos					

27) Quais os principais impactos e mudanças percebidos nas condições da produção do ensino de graduação, provenientes do programa de avaliação institucional?

28) Qual aceitação dos resultados da Avaliação Institucional?

29) Como tem se manifestado essa resistência?

30) Como tem sido contornada essa resistência?

31) Há compromisso institucional com os Programas de Avaliação Institucional?

32) Na sua opinião, quais as razões/motivos, internos e externos que contribuíram para que as faculdades isoladas optassem pela criação da Universidade?

RAZÕES	Nenhum	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande
Falta de recursos financeiros					
Busca de status					
Concorrência					
Taxa de evasão					
Qualificação do produto final					
Ampliação da oferta de novos cursos					
Ampliação da demanda					

33)Na sua opinião, quanto à avaliação desenvolvida pelo CEE/SC, para credenciamento de cursos, a legislação vigente pode ser considerada como:

a) () Rígida b) () Flexível c) () Negligente d) () De fácil cumprimento

34)Qual tem sido o papel do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina na condução dos processos de avaliação institucional das IES municipais fundacionais catarinenses?

35) Qual tem sido o papel da Associação Catarinense das Fundações Educacionais na condução dos processos de avaliação institucional das IES municipais fundacionais catarinenses?

36) Frente a atual conjuntura, delimitada pelo neoliberalismo e que tem na globalização um dos principais alicerces, o programa de avaliação institucional desenvolvido nesta I.E.S., assume contornos que colaboram para a consolidação de uma universidade direcionada à produção de conhecimento para o mercado ou à produção do conhecimento social? Justifique.

37) O programa de avaliação institucional desenvolvido nesta IES assume contornos de Regulação ou Emancipação? Justifique.

38)Qual tem sido a contribuição das Avaliações Institucionais para a definição/redefinição das missões da Universidade?

39)Qual o seu parecer quanto ao Exame Nacional de Cursos?

APÊNDICE 03

**ROTEIRO DE QUESTÕES PARA COLETA DE DADOS JUNTO À ASSOCIAÇÃO
CATARINENSE DAS FUNDAÇÕES EDUCACIONAIS - Acafe**

- 01) Na sua opinião, que razões levaram as I.E.S. a organizarem seus Programas de Avaliação Institucional?
- 02) No decorrer do processo de implantação do Programa de Avaliação Institucional, determinados fatos contribuíram e outros dificultaram o alcance dos objetivos. Cite:
- a) Fatores que contribuíram:
- b) Fatores que dificultaram
- 03) Há na comunidade universitária o reconhecimento da necessidade do processo de avaliação institucional?
- a) () Sim b) () Não
- 04) Em caso negativo, que fatores colaboram para o não reconhecimento desta necessidade?
- 05) Qual o nível de resistência da comunidade universitária quanto à aceitação do projeto de Avaliação Institucional?
- 06) Como tem se manifestado essa resistência?
- 07) Como tem sido contornada essa resistência?
- 08) Na sua opinião, a resistência interferiu no processo? a) () Sim b) () Não
- 09) Se interferiu, como foi essa interferência?
- 10) Quanto aos impactos percebidos no ensino de graduação, com a implementação do projeto de avaliação institucional

IMPACTOS PERCEBIDOS	Nenhum	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande
Concessão de bolsas para estudantes					
Elaboração de relatórios					
Publicações de relatórios					
Palestras sobre avaliação institucional					
Cursos sobre avaliação institucional					
Organização de seminários					
Identificação dos pontos fracos da IES					
Implementação de novo projeto					
Disponibilização dos resultados aos docentes					
Disponibilização dos resultados aos discentes					
Disposição para o diálogo por parte da administração central					
Preocupação com a melhoria da qualidade dos cursos					
Discussão do projeto pedagógico					
Divulgação dos resultados da avaliação					
Discussão dos relatórios da avaliação na IES					
Divulgação das ações da avaliação					
Repensar do curso					
Construção da síntese diagnóstica do conjunto da IES					
Publicização do resultado da avaliação					

- 11) Quanto às mudanças percebidas no ensino de graduação, com a implementação do projeto de avaliação institucional

MUDANÇAS PERCEBIDAS	Nenhuma	Pequena	Médio	Grande	Muito Grande
INFRA –ESTRUTURA					
Ampliação do acervo bibliográfico					
Ampliação do número de laboratórios					
Melhoria das salas de aula					
Melhoria no mobiliário escolar					
Criação de espaço de convivência					
Sistema informativo computacional					
Criação de um banco de dados					

MUDANÇAS PERCEBIDAS	Nenhuma	Pequena	Médio	Grande	Muito Grande
CORPO DOCENTE					
Grau de satisfação na atividade docente					
Grau de envolvimento em atividades institucionais					
Grau de satisfação com o curso					
Ampliação da carga horária dos docentes					
Comprometimento com o curso					
Desempenho didático pedagógico					
Envolvimento em atividades de extensão					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Maior participação docente em atividades colegiadas					
Melhoria da qualificação docente					
Melhoria da titulação docente					
Participação na tomada de decisões					
CORPO DISCENTE					
Comprometimento com o curso					
Participação na tomada de decisões					
Envolvimento em atividades de extensão					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Grau de envolvimento em atividades institucionais					
Maior participação discente em atividades colegiadas					
CURRÍCULO					
Mudanças curriculares direcionadas ao conhecimento social					
Mudanças curriculares dirigidas ao mercado					
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO					
Colegiabilidade das decisões					
Transparência nas decisões					
PESQUISA					
Criação de programas de iniciação científica					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Aumento do número de pesquisas financiadas					
Aumento do número de pesquisadores					
EXTENSÃO					
Criação de projetos de extensão					
Aumento do número de projetos de extensão					
Envolvimento em atividades de extensão					
DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO					
Elaboração do projeto político pedagógico dos cursos					
Elaboração do projeto político pedagógico da IES					
RELAÇÃO UNIVERSIDADE/SOCIEDADE					
Fortalecimento das relações Universidade/Sociedade					
QUESTÕES GERAIS					
Criação de cursos direcionados ao mercado					
Criação de veículo de divulgação dos resultados					
Modificação dos objetivos/missão dos cursos					
Ampliação da demanda pelos cursos					

12)Quais os principais impactos e mudanças percebidos nas condições da produção do ensino de graduação originários do programa de avaliação institucional?

13)) Qual o nível de resistência da comunidade universitária quanto à aceitação dos resultados da Avaliação Institucional?

14) Como tem se manifestado essa resistência?

15) Como tem sido contornada essa resistência?

16) Há compromisso institucional com os Programas de Avaliação Institucional?

17) Na sua opinião, quais as razões/motivos, internos e externos que contribuíram para que as faculdades isoladas optassem pela criação da Universidade?

RAZÕES	Nenhum	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande
Falta de recursos financeiros					
Busca de status					
Concorrência					
Taxa de evasão					
Qualificação do produto final					
Ampliação da oferta de novos cursos					
Ampliação da demanda					

18) Na sua opinião, quanto à avaliação desenvolvida pelo CEE/SC, para credenciamento de cursos a legislação vigente pode ser considerada como:

a) () Rígida b) () Flexível c) () Negligente d) () De fácil cumprimento

19) Qual tem sido o papel do Acafe diante dos programas de avaliação institucional desenvolvidos pelas I.E.S. municipais fundacionais catarinenses?

20) Qual tem sido o papel do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina na condução dos processos de avaliação institucional das I.E.S. municipais fundacionais catarinenses?

21) Frente a atual conjuntura, delineada pelo neoliberalismo e que tem na globalização um dos principais alicerces, o programa de avaliação institucional desenvolvido nesta I.E.S. assume contornos que colaboram para a consolidação de uma universidade direcionada à produção de conhecimento para o mercado ou à produção do conhecimento social? Justifique.

22) O programa de avaliação institucional desenvolvido às I.E.S. assume contornos de Regulação ou Emancipação? Justifique.

23) Qual tem sido a contribuição das Avaliações Institucionais para a definição/redefinição das missões da Universidade?

24) Quando do reconhecimento de um curso de graduação, o CEE/SC leva em consideração os resultados do programa de avaliação institucional desenvolvido pelas I.E.S.?

25) Qual o seu parecer quanto ao Exame Nacional de Cursos?

26) A Acafe propôs um projeto de avaliação institucional para as I.E.S. catarinenses.

- Quais as razões que a levaram a fazer?

- Qual o grau de aceitação do projeto?

- Por que não foi implementado até a presente data?

APÊNICE 04

**ROTEIRO DE QUESTÕES PARA COLETA DE DADOS JUNTO AO CONSELHO
ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA**

- 01) Qual tem sido o papel do CEE/SC, diante dos programas de avaliação institucional desenvolvidos pelas I.E.S. municipais fundacionais catarinenses?
- 02) Na sua opinião, quais as razões que levaram as I.E.S. a organizarem seus Programas de Avaliação Institucional?
- 03) O que represente a Avaliação Institucional para o CEE/SC?
- 04) No decorrer do processo de implantação do Programa de Avaliação Institucional, determinados fatores contribuíram e outros dificultaram o alcance dos objetivos. Cite:
a) Fatores que contribuíram: b) Fatores que dificultam
- 05) Há na comunidade universitária o reconhecimento da necessidade do processo de avaliação institucional?
a) () Sim b) () Não
- 06) Em caso negativo, que fatores colaboram para o não reconhecimento desta necessidade?
- 07) Qual o nível de resistência da comunidade universitária quanto à aceitação do projeto de Avaliação Institucional?
- 08) Como tem se manifestado essa resistência?
- 09) Como tem sido contornada essa resistência?
- 10) Na sua opinião, a resistência interferiu no processo? a) () Sim b) () Não
- 11) Se interferiu, como foi essa interferência?

12) Quanto aos impactos percebidos no ensino de graduação, com a implementação do projeto de avaliação institucional

IMPACTOS PERCEBIDOS	Nenhum	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande
Concessão de bolsas para estudantes					
Elaboração de relatórios					
Publicações de relatórios					
Palestras sobre avaliação institucional					
Cursos sobre avaliação institucional					
Organização de seminários					
Identificação dos pontos fracos da IES					
Implementação de novo projeto					
Disponibilização dos resultados aos docentes					
Disponibilização dos resultados aos discentes					
Disposição para o diálogo por parte da administração central					
Preocupação com a melhoria da qualidade dos cursos					
Discussão do projeto pedagógico					
Divulgação dos resultados da avaliação					
Discussão dos relatórios da avaliação na IES					
Divulgação das ações da avaliação					
Repensar do curso					
Construção da síntese diagnóstica do conjunto da IES					
Publicização do resultado da avaliação					

13) Quanto às mudanças percebidas no ensino de graduação, com a implementação do projeto de avaliação institucional

MUDANÇAS PERCEBIDAS	Nenhuma	Pequena	Médio	Grande	Muito Grande
INFRA –ESTRUTURA					
Ampliação do acervo bibliográfico					
Ampliação do número de laboratórios					
Melhoria das salas de aula					
Melhoria no mobiliário escolar					
Criação de espaço de convivência					
Sistema informativo computacional					
Criação de um banco de dados					
CORPO DOCENTE					
Grau de satisfação na atividade docente					
Grau de envolvimento em atividades institucionais					
Grau de satisfação com o curso					
Ampliação da carga horária dos docentes					
Comprometimento com o curso					
Desempenho didático pedagógico					
Envolvimento em atividades de extensão					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Maior participação docente em atividades colegiadas					
Melhoria da qualificação docente					
Melhoria da titulação docente					
Participação na tomada de decisões					
CORPO DISCENTE					
Comprometimento com o curso					
Participação na tomada de decisões					
Envolvimento em atividades de extensão					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Grau de envolvimento em atividades institucionais					
Maior participação discente em atividades colegiadas					
CURRÍCULO					
Mudanças curriculares direcionadas ao conhecimento social					
Mudanças curriculares dirigidas ao mercado					
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO					
Colegiabilidade das decisões					
Transparência nas decisões					
PESQUISA					
Criação de programas de iniciação científica					
Envolvimento em atividades de pesquisa					
Aumento do número de pesquisas financiadas					
Aumento do número de pesquisadores					
EXTENSÃO					
Criação de projetos de extensão					
Aumento do número de projetos de extensão					
Envolvimento em atividades de extensão					
DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO					
Elaboração do projeto político pedagógico dos cursos					
Elaboração do projeto político pedagógico da IES					
RELAÇÃO UNIVERSIDADE/SOCIEDADE					
Fortalecimento das relações Universidade/Sociedade					

QUESTÕES GERAIS					
Criação de cursos direcionados ao mercado					
Criação de veículo de divulgação dos resultados					
Modificação dos objetivos/missão dos cursos					
Ampliação da demanda pelos cursos					

- 14) Qual a aceitação dos resultados da Avaliação Institucional?
 15) Como tem se manifestado essa resistência?
 16) Como tem sido contornada essa resistência?
 17) Há compromisso institucional com os Programas de Avaliação Institucional?

18) Na sua opinião quais as razões/motivos, internos e externos que contribuíram para que as faculdades isoladas optassem pela criação da Universidade?

RAZÕES	Nenhum	Pequeno	Médio	Grande	Muito Grande
Falta de recursos financeiros					
Busca de status					
Concorrência					
Taxa de evasão					
Qualificação do produto final					
Ampliação da oferta de novos cursos					
Ampliação da demanda					

19) Na sua opinião, quanto à avaliação desenvolvida pelo CEE/SC, para credenciamento de cursos, a legislação vigente pode ser considerada como:

a) () Rígida b) () Flexível c) () Negligente d) () De fácil cumprimento

20) Qual tem sido o papel do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina na condução dos processos de avaliação institucional das I.E.S. municipais fundacionais catarinenses?

21) Frente a atual conjuntura, delineada pelo neoliberalismo e que tem na globalização um dos principais alicerces, o programa de avaliação institucional desenvolvido nesta I.E.S. assume contorno que colaboram para a consolidação de uma universidade direcionada à produção de conhecimento para o mercado ou à produção do conhecimento social? Justifique.

22) O programa de avaliação institucional desenvolvido às I.E.S. assume contornos de Regulação ou Emancipação? Justifique.

23) Qual tem sido a contribuição das Avaliações Institucionais para a definição/redefinição das missões da Universidade?

24) Quando do reconhecimento de um curso de graduação, o CEE/SC leva em consideração os resultados do programa de avaliação institucional desenvolvido pelas I.E.S.?

25) Qual o seu parecer quanto ao Exame Nacional de Cursos?