

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

SILVANI APARECIDA RIBEIRO DE PAIVA

**POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO PARA A EDUCAÇÃO
SUPERIOR: AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO
ORÇAMENTÁRIA NA UNIVERSIDADE FEDERAL/UFU
(1995-2008)**

**UBERLÂNDIA - MG
2009**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

SILVANI APARECIDA RIBEIRO DE PAIVA

**POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO PARA A EDUCAÇÃO
SUPERIOR: AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO
ORÇAMENTÁRIA NA UNIVERSIDADE FEDERAL/UFU
(1995-2008)**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da Profa. Dra. Mara Rúbia Alves Marques.

Área de concentração: Avaliação e Financiamento na Educação Superior

**UBERLÂNDIA - MG
2009**

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Mari Róbia Alves Marques
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



Prof. Dr. José Carlos Rothen
Universidade Federal de São Carlos – UFSCAR



Profa. Dra. Marilúcia de Menezes Rodrigues
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P149p Paiva, Silvani Aparecida Ribeiro de-
Políticas de financiamento para a educação superior:
avaliação institucional e gestão orçamentária na Universidade
Federal de Uberlândia/UFU (1995-2008) / Silvani Aparecida
Ribeiro de Paiva. - 2009.

129 f.: il.

Orientadora: Mara Rubia Alves Marques.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia
Programa de Pós-Graduação em Educação.

Inclui bibliografia.

1. Educação e estado - Uberlândia (MG) - Teses. 2.
Políticas públicas - Uberlândia (MG) - Teses. 3. Ensino
superior - Financiamento - Teses. I.. Marques, Mara Rubia
Alves. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de
Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDU:

37.014.5(815.12*UDI)

Elaborada pelo
Sistema de
Bibliotecas da
UFU / Setor
de
Catalogação e
Classificação

Dedico ao meu companheiro André; aos meus
filhos Arai e Vinicius; à minha mãe e à minha
avó (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

A todos aqueles que tenham participado dessa minha trajetória; primeiramente, agradeço a Deus por estar presente em minha vida, a minha mãe, a minha avó (em memória), que sempre foram para mim motivo de muito orgulho e exemplo em minha vida, motivo de incentivo para enfrentar as dificuldades e conquistas da vida.

À minha orientadora e parceira, Profa. Dra. Mara Rúbia Alves Marques, pela confiança depositada desde a iniciação científica, até a realização deste trabalho, pelo estímulo e valiosas contribuições na fundamentação teórica oferecida e pela seriedade com que conduziu os trabalhos.

Ao meu companheiro André, aos meus filhos, Arai e Vinícius, que me apoiaram durante a realização deste trabalho, pela amizade, cumplicidade e incentivo durante toda essa trajetória acadêmica.

Aos queridos tios e tias, Maria, Idalice, Helena, Iza, Lúcia, Noé, João, Zé, pelo incentivo, carinho e amizade.

Aos meus irmãos, Raquel, Celeide, Wagner, Vander, Sibebe, Silene e Elaine, pelo carinho, e que, apesar da distância, sempre me incentivaram.

A minha amiga Tatiane, pela grande amizade desde meus primeiros passos na inserção acadêmica.

As minhas colegas de mestrado, Jane, Elessandrakaren, Aline, Marisa, Noadia, pois, de alguma forma, buscamos juntas um mesmo objetivo.

Aos secretários do Programa de Mestrado, James Madson Mendonça e Gianni, pelo belo trabalho que desenvolvem na secretaria do Mestrado.

À banca de examinadora composta pelo Professor Dr. José Carlos Rothen e Professora Doutora Marilúcia de Menezes Rodrigues.

A CAPES, por ter me concedido a bolsa de mestrado para a concretização desta pesquisa.

Felicidade!
Passei no vestibular
Mas a faculdade
É particular
Particular!
Ela é particular
Particular!
Ela é particular...

Livros tão caros
Tanta taxa prá pagar
Meu dinheiro muito raro
Alguém teve que emprestar
O meu dinheiro
Alguém teve que emprestar
O meu dinheiro
Alguém teve que emprestar...

Morei no subúrbio
Andei de trem atrasado
Do trabalho ia prá aula
Sem jantar e bem cansado
Mas lá em casa
À meia-noite
Tinha sempre a me esperar
Um punhado de problemas
E criança prá criar...

Para criar!
Só criança prá criar
Para criar!
Só criança prá criar...
Mas felizmente
Eu consegui me formar
Mas da minha formatura
Não cheguei participar
Faltou dinheiro prá beca
E também pro meu anel
Nem o diretor careca
Entregou o meu papel...

O meu papel!
Meu canudo de papel
O meu papel!
Meu canudo de papel...

E depois de tantos anos
Só decepções, desenganos
Dizem que sou um burguês
Muito privilegiado

Mas burgueses são vocês
Eu não passo
De um pobre coitado
E quem quiser ser como eu
Vai ter é que penar um bocado
Um bom bocado!
Vai penar um bom bocado
Um bom bocado!
Vai penar um bom bocado
Um bom bocado!
Vai penar um bom bocado...

Martinho da Vila.

RESUMO

O presente estudo vincula-se à linha de pesquisa sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação, do Programa de Mestrado em Educação/PPGED da Universidade Federal de Uberlândia/UFU. Tem por *objetivo geral* a compreensão das concepções, princípios, objetivos, metodologias e usos dos resultados da avaliação institucional, em suas diferentes modalidades, e suas implicações no financiamento, na gestão orçamentária e no desempenho das instituições, por meio das análises dos relatórios avaliativos e de distribuição de recursos orçamentários disponibilizados pelo governo federal para a UFU, durante o período de 1995 a 2008. E, como objetivos específicos, cuja estruturação norteia os capítulos de 1 a 3, os seguintes propósitos: 1) identificar os vários aspectos das políticas públicas para a educação superior brasileira no período pós-LDB (Lei 9394/96), com destaque para as perspectivas de gestão e avaliação no ensino superior em geral, considerando, inclusive, as tendências atuais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI; 2) analisar a vinculação entre os processos e resultados de avaliação institucional com o financiamento e gestão orçamentária das IFES, nas ações governamentais para o ensino superior no âmbito de uma verdadeira reforma educacional para o setor, tendo como referência os princípios, programas e procedimentos instituídos a partir de 1995; 3) situar e verificar a relação entre avaliação, financiamento e gestão orçamentária na Universidade Federal de Uberlândia, de 1995 a 2008, por meio da análise dos relatórios e planilhas orçamentárias da instituição, com destaque para as implicações no desempenho institucional da UFU. Tais objetivos procuraram responder questões básicas, a saber: quais as tendências das políticas de avaliação institucional no atual contexto de reforma do ensino superior? Que relações são estabelecidas entre a avaliação institucional, financiamento, e gestão orçamentária do ensino superior brasileiro? Quais as concepções de avaliação presentes nas proposições do Ministério da Educação? Tais questões constituem elementos norteadores e indicadores para o nosso estudo sobre a avaliação da educação superior, no cenário atual, associada à gestão acadêmica e administrativa da UFU, no período de 1995 a 2008.

Palavras chaves: Políticas Educacionais, Gestão Orçamentária, Financiamento, Avaliação e Expansão Universitária.

Summary

This study connects to the line of research on Public Policy and Management Education, the Program for Master of Education / PPGED Federal University of Uberlândia / UFU. Aims for general comprehension of conceptions, principles, objectives, methodologies and uses of results of institutional assessment, in their different ways and its implications for financing, in budget management and in the performance of the institutions, through evaluation reports, analysis and distribution of budget resources available by the federal government for UFU, during the period 1995 to 2008. As specific objectives, whose organization guides the chapters 1 to 3, the following purposes: 1) identify the several aspects of public policy for Brazilian higher education on post-LDB period (Law 9394/96), focusing on the management prospects and assessment in Higher Education, considering even the current trends of the Program of Support to the restructuring plans and expansion of federal universities/REUNI; 2) examine the linkage between processes and results of institutional assessment with the budget management and financing of IFES, the government for higher education in a real education reform for the sector with reference to the principles, programs and procedures up from 1995; 3) locate and verify the relationship between evaluation, financing and budget management at the Federal University of Uberlândia, from 1995 to 2008, by the analysis of budget reports and spreadsheets of the institution, focusing on the implications for the institutional performance of UFU. Such objectives sought answer basic questions namely: which are the trends of policies of institutional assessment in the current context of reform of higher education? What relationships are established between the institutional assessment, financing and budget management of the Brazilian higher education? What are the concepts of assessment in the present proposals of the Ministry of Education? These issues are guiding element and indicators for our study on the assessment of higher education in the current scenario associated with academic and administrative management of UFU, the period from 1995 to 2008.

Keywords: Educational Policy, Budget Management, Financing, Assessment and Expansion Academic.

LISTA DE SIGLAS

ACE	Avaliação das condições de ensino
ANDES.SN	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Fundação Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CPA	Comissão Permanente de Avaliação
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
ENADE	Exame Nacional de Desempenho do Estudante
FPF	Fundo Público Federal
GTPE	Grupo de Trabalho Política Educacional
GERES	Grupo de Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira
LDB(N)	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIDE	Plano Institucional de Desenvolvimento e Expansão
PNE	Plano Nacional de Educação
PREAL	Programa de Promoção das Reformas na América Latina e Caribe
REUNI	Plano Universidade Nova de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UNESCO	Organizações das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
I – POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA.....	20
1.1 – As Reformas do Ensino Superior no Contexto das Políticas Educacionais.....	21
1.2 - As Perspectivas de Gestão e Avaliação no Ensino Superior.....	30
1.3 – O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI	35
II - POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	46
2.1 – Tendências das Políticas de Avaliação Institucional para o Ensino Superior.....	47
2.2 – Panorama das Políticas de Financiamento nas Instituições de Ensino Superior.....	64
III – AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA NA UFU.....	84
3.1 – Histórico da Distribuição Orçamentária e Financeira e Gestão Orçamentária.....	84
3.2 – Avaliação do Ensino Superior e Tendências da Avaliação Institucional.....	91
3.3 – Expansão do Ensino Superior e Tendências da Gestão Institucional.....	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	107
REFERÊNCIAS.....	115

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Recursos totais das IFES, retirando-se os recursos próprios (R\$, a preços de janeiro de 2008, IGP-DI da FGV).....	74
Gráfico 2- Recursos totais das IFES, retirando-se os recursos próprios, como percentuais do PIB.....	75

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos das IFES, excluindo-se os recursos próprios (1995 e 2002)....	75
Tabela 2 - Número de Instituições e de matrículas no Governo FHC	75
Tabela 3 - Número de Instituições e de matrículas no Governo LULA	76
Tabela 4 - Vagas, recursos financeiros e número de docentes (2003- 2012).....	79
Tabela 5- Evolução do Patrimônio líquido da UFU – 1995/2008.....	84
Tabela 6 - Números da UFU em 1995.....	86
Tabela 7 - Números da UFU em 2006.....	88
Tabela 8 - Resultados dos cursos de graduação no provão.....	91
Tabela 9 - Vagas oferecidas nos cursos de graduação por turnos (2007).....	97
Tabela 10 - Vagas ofertadas no período noturno por curso, campus e modalidade (2007).	97
Tabela 11 - Ampliação de vagas e cursos na UFU (2003 -2006).....	99
Tabela 12 - Previsão de ampliação de vagas em cursos de graduação já existentes	99
Tabela 13 - Ampliação de vagas em cursos de graduação – Turnos Novos.	100
Tabela 14 - Orçamento de investimento por ano e total (2008-2011).	101
Tabela 15 - Orçamento de custeio por ano e total (2008-2012).....	101
Tabela 16 - Distribuição das contratações de pessoal (2008-2012).....	102

INTRODUÇÃO

Sou eu, eu mesmo, tal qual resultei de tudo...

Quanto fui, quanto não fui, tudo isso sou...

Quanto quis, quanto não quis, tudo isso me forma...

Fernando Pessoa

O presente estudo vincula-se à linha de pesquisa sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação, do Programa de Mestrado em Educação/PPGED da Universidade Federal de Uberlândia/UFU, tem como finalidade, analisar a relação entre as políticas de financiamento, avaliação e gestão orçamentária nas instituições federais de ensino superior/IFES, a partir dos vários aspectos das políticas públicas para a educação superior no período pós - LDB (Lei 9394/96), para a compreensão das concepções, princípios, objetivos, metodologias e usos dos resultados da avaliação institucional, em suas diferentes modalidades, e suas implicações no financiamento, na gestão orçamentária e no desempenho das instituições, por meio das análises dos relatórios avaliativos e de distribuição de recursos orçamentários disponibilizados pelo governo federal para a UFU, durante o período de 1995 a 2008.

Minha aproximação com a área de políticas públicas e gestão em educação ocorreu a partir de uma trajetória percorrida desde que iniciei minhas atividades acadêmicas, em 2001, no curso de Pedagogia da Universidade Federal de Tocantins/UFT. Nesse período, o referido curso passava por significativas reestruturações devido à federalização iniciada naquela Instituição. Toda a mudança realizada nesse contexto institucional desencadeou debates, constituição de comissões e elaboração de documentos, demandando uma participação também do corpo discente. Assim, tornei-me representante de turma e representante discente no Colegiado do Curso de Pedagogia. Essas representações, por sua vez, proporcionaram-me significativas participações em Conselhos Superiores, constituindo para mim uma importante fonte de aprendizado. Ao longo desse processo, deparei-me com intensas discussões e debates atinentes às políticas educacionais de um modo geral e, sobretudo, àquelas voltadas para a atuação docente. Essa experiência garantiu-me uma

aproximação com a área de Políticas Públicas e despertou meu interesse pela temática a ela inerente.

Ao ingressar na UFU – mediante concurso público para provas de transferências – tive contatos com professores vinculados ao Núcleo de Políticas Públicas e Gestão da Educação e constatei que o mesmo se encontrava em franca expansão nesta Universidade, com um expressivo acervo de pesquisas desenvolvidas e em desenvolvimento. Este Núcleo desenvolve pesquisas que agregam alunos da Graduação e da Pós-Graduação uma vez que todos os seus professores atuam nestas duas instâncias acadêmicas.

No que se refere à Graduação, o *Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica* constituiu num importante espaço para minha inserção, enquanto discente, nas atividades de Pesquisa, o qual constituiu para mim, uma formação acadêmica ampliada, pois participei como bolsista de iniciação científica do projeto: *Políticas de Financiamento das Escolas Públicas e Implicações para a prática docente: um estudo da experiência de Minas Gerais nos anos de 1990*. Outra participação na área de políticas e gestão se deu mediante a atividade como estagiária no projeto vinculado ao Núcleo de Políticas Públicas e Educação, intitulado: *Implementação do Sistema de Planejamento, Monitoramento e Avaliação das Ações de Qualificação Profissional do Plano Nacional de Qualificação - PNQ/2004, no Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba*. Este projeto teve como propósito a avaliação do PLANTEQ – MG-2004. Na minha atuação enquanto estagiária, tive a oportunidade de participar de reuniões no núcleo da UNITRABALHO, para planejamento dos parâmetros das ações da equipe de aplicação de questionários para as Entidades Executoras, Educadores e Educandos.

Mas a experiência que favoreceu maior motivação para a aproximação com a temática, que ora proponho a argumentar na investigação do Programa de Mestrado, foi consequência de uma reflexão no período em que estive cursando como aluna especial duas matérias na Pós-Graduação: - Políticas Públicas e Educação – MS 115 – Programa de Mestrado em Educação da Universidade Federal de Uberlândia/2006; Tópicos Especiais em Política e Gestão em Educação II: Organização e Gestão do Ensino Superior no Brasil - MS123- Programa de Mestrado em Educação da Universidade

Federal de Uberlândia/2006. Durante esse período, tive contato com o projeto¹ de pesquisa desenvolvido pelas IES (UNB, UFG, UEG, Uniceub e UniEvangélica), coordenado pela Professora Dr^a Marília Fonseca².

Tudo isso contribui para que eu viesse a perceber a relevância da continuidade do envolvimento com a temática que já havia pesquisado na iniciação científica, *políticas de financiamento educacional*. Porém, neste momento, coloquei em foco a Educação Superior, com o qual pretendo contribuir para a problematização das atuais propostas e formas de avaliação que se efetivam como ações de avaliação das IES pública e privada, priorizando a Universidade Federal de Uberlândia como objeto de estudo.

Sabemos que, nos últimos tempos, a educação superior passa por um processo de mudanças relacionadas com os âmbitos da economia e da reconfiguração do Estado, no sentido de que a desregulamentação da economia e da administração pública se deu conforme as tendências de mercantilização do saber e da educação, por meio de reformas estruturais na sua estrutura e funcionamento enquanto setor público e social. Desse modo, a partir dos anos de 1990, o mercado se evidencia como a racionalidade fundadora, unificadora e auto-reguladora da sociedade global competitiva e, como conseqüência, desenvolve-se um processo educativo no Brasil em sintonia com as diretrizes dos organismos multilaterais, resultando na crescente ampliação da esfera privada em contraposição ao alargamento dos direitos sociais.

O processo de reestruturação produtiva do capitalismo global impõe uma nova realidade para o século XXI, qual seja, o conhecimento como elemento básico da produção e do acúmulo de vantagens diferenciais em um cenário capitalista de competição globalizado, onde várias mudanças se efetivaram na área educacional, consolidando assim o papel social das instâncias educativas, visto que compete à universidade contribuir significativamente para a formação profissional e gerar tecnologias e inovações que sejam colocadas a serviço do capital produtivo, ou seja, subordinando sua produção acadêmica formal às demandas e necessidades do mercado e do capital.

¹ Projeto de Pesquisa: Avaliação Superior da Educação Superior No Brasil: Desenvolvimento e Qualidade do Trabalho Acadêmico em Questão.(UNB - Universidade Federal de Brasília, UFG - Universidade Federal de Goiás; Uniceub – Centro Universitário de Brasília; Unievangélica – Centro Universitário).

² Professora Dra. Da Universidade Federal de Brasília.

Assim, as transformações recentes e os debates atuais no campo da educação superior no Brasil permitem analisar alguns movimentos, tendências e desafios no que concerne ao processo de democratização, privatização e massificação da educação superior, tendo por base: a relação entre esfera pública e privada; a implementação de um sistema de avaliação que oscila entre a flexibilização, a regulação e o controle; e a mudança na identidade institucional das universidades e no seu padrão de gestão.

Diante dessa problemática, consideramos como propósito básico investigar os contornos gerais assumidos pela gestão das políticas públicas voltadas para a avaliação institucional, materializadas nas proposições da legislação educacional, tendo como questão central a análise da vinculação entre avaliação institucional e financiamento das instituições de Ensino Superior, tendo como foco empírico a Universidade Federal de Uberlândia.

Nesse sentido, consideramos como *objetivo geral* dessa investigação a compreensão das concepções, princípios, objetivos, metodologias e usos dos resultados da avaliação institucional, em suas diferentes modalidades, e suas implicações no financiamento, na gestão orçamentária e no desempenho das instituições, por meio das análises dos relatórios avaliativos e de distribuição de recursos orçamentários disponibilizados pelo governo federal para a UFU, durante o período de 1995 a 2008.

Os *objetivos específicos* são:

- identificar os vários aspectos das políticas públicas para a educação superior brasileira no período pós - LDB (Lei 9394/96), com destaque para as perspectivas de gestão e avaliação no ensino superior em geral, considerando, inclusive, as tendências atuais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI;
- analisar a vinculação entre os processos e resultados de avaliação institucional com o financiamento e gestão orçamentária das IFES, nas ações governamentais para o ensino superior no âmbito de uma verdadeira reforma educacional para o setor, tendo como referência os princípios, programas e procedimentos instituídos a partir de 1995;
- situar e verificar a relação entre avaliação, financiamento e gestão orçamentária na Universidade Federal de Uberlândia, de 1995 a 2008, por meio da análise dos relatórios e planilhas orçamentárias da instituição, com destaque para as implicações no desempenho institucional da UFU.

Em última instância, procuramos problematizar as propostas de avaliação institucional da esfera governamental no período pós - LDB (Lei 9394/96), a partir das seguintes *questões*: quais as tendências das políticas de avaliação institucional no atual contexto de reforma do ensino superior? Que relações são estabelecidas entre a avaliação institucional, financiamento, e gestão orçamentária do ensino superior brasileiro? Quais as concepções de avaliação presentes nas proposições do Ministério da Educação?

Tais questões constituem elementos norteadores e indicadores para o nosso estudo sobre a avaliação da educação superior, no cenário atual, associada à gestão acadêmica e administrativa da UFU, no período de 1995 a 2008.

O *pressuposto básico* é que, considerando-se que no contexto das políticas de reforma do ensino superior a avaliação institucional apresenta-se sob perspectivas distintas, indicando debates e posições que traduzem o horizonte político e teórico-metodológico na qual é concebida e implementada, há indicações de vinculação entre avaliação, financiamento, gestão orçamentária e desempenho institucional, expressa na UFU, no período de 1995 a 2008.

A *opção teórico-metodológica* desta investigação é a pesquisa qualitativa, para a qual consideramos a relevância da pesquisa empírica pela possibilidade de oferecer maior concretude às argumentações e análises. É necessário saber que os dados empíricos dependem do referencial teórico no qual agregam impacto pertinente, sobretudo no sentido de facilitar a aproximação da teoria com a prática, visto que o conhecimento teórico adequado acarreta rigor conceitual, análise acurada, desempenho lógico e argumentação diversificada.

A abordagem qualitativa na perspectiva de Bogdan & Biklen (1994) preocupa com o rigor e abrangência dos seus estudos. Segundo os autores, a garantia é entendida mais como correspondência entre dados que são registrados e aquilo que de fato se passa no local de estudo do que como uma consistência literal entre diferentes observações, pois dois investigadores que estudam o mesmo local podem obter dados diversos e chegar a conclusões diferentes, sendo ambos os estudos consistentes. Ainda, para Bogdan & Biklen (1994), o objetivo principal do investigador é o de construir conhecimento e não o de dar opiniões sobre determinado contexto. A utilidade de determinado estudo é a capacidade que este tem de gerar teoria, descrição ou compreensão. Uma das principais questões que sustentam o enfoque qualitativo é que os

dados das ciências sociais não são espontâneos, puros e objetivos no sentido mais usual destes termos. Pelo contrário, eles são conhecidos como construídos e produzidos pelo investigador.

A perspectiva qualitativa, os critérios de pertinência, validação e inferência são basicamente critérios de compreensão, em um todo, de acordo com os objetivos deste tipo de investigação. Essa tem o papel de compreender o processo mediante o qual as pessoas constroem significados e o de descrever em que consistem estes mesmos significados, em função de instâncias concretas do comportamento humano, do movimento social e científico.

Os *procedimentos metodológicos* da pesquisa são:

- a revisão bibliográfica sobre a temática do ensino superior, em geral, e das políticas da avaliação e financiamento, em particular, com destaque para a produção de pesquisadores como: Sguissardi e Silva Júnior (1999, 2000, 2001); Catani e Oliveira (2000, 2002); Dourado e Oliveira (1999, 2003); Dourado (2001); Peroni (2003); Amaral (2003) entre outros;

- a análise documental, inicialmente, de documentos oficiais dos órgãos centrais do sistema educacional voltados para o ensino superior, com destaque para: textos técnicos e políticos MEC/INEP; textos de base do SINAES/CONAES; REUNI; e, posteriormente, de documentos da UFU, com destaque para os relatórios de prestação de contas de Pró-Reitoria de Planejamento e Administração de 1995 a 2008, considerando que:

Uma vantagem adicional dos documentos é o seu custo, em geral baixo. Seu uso requer apenas investimento de tempo e atenção por parte do pesquisador para selecionar e analisar os mais relevantes. Outra vantagem dos documentos é que eles são uma fonte não-reativa, permitindo a obtenção de dados quando a interação com os sujeitos pode alterar seu comportamento ou seus pontos de vista (LUDKE ; ANDRÉ, 1986, p. 39)

De acordo com Ludke; André (1986), os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador. Eles representam, ainda, uma fonte “natural” de informações contextualizadas, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto. Para Bogdan; Biklen (1994), os dados documentais ligam-se ao mundo empírico e, quando sistemática e rigorosamente recolhidos, ligam à investigação qualitativa a outras formas de ciência.

Com base nos teóricos estudados, para análise documental, evidenciamos como *categorias*: produtividade, expansão, diversificação institucional, diferenciação de fontes de financiamento e flexibilização.

A *organização do estudo* e da análise dos dados obtidos está estruturada em três capítulos, a saber:

O primeiro Capítulo, *Políticas para a Educação Superior Brasileira*, trata da reforma da educação superior, cujo próprio conceito enuncia propostas para a transformação de uma nova linguagem política, em que o percurso de análise revela as características da política neoliberal adotada pelo governo com o discurso de melhorar a oferta da educação num contexto de movimento e inovação, no qual se propõem as reformas.

No segundo Capítulo, *Políticas de Avaliação Institucional e Gestão Orçamentária*, discute-se a avaliação e financiamento nas atuais políticas educacionais para a educação superior, tendo como referência os princípios e programas, procedimentos de avaliação e financiamento instituídos a partir de 1995, no sentido de perceber as principais características das políticas adotadas para a gestão orçamentária, avaliação institucional. Além disso, entender o universo do financiamento da educação pública no contexto das mudanças sociais, políticas e econômicas para educação brasileira, na intenção de compreender como a política educacional brasileira decorre a partir da política neoliberal e da orientação das instituições financeiras multilaterais para os países pobres.

O terceiro Capítulo, *Avaliação Institucional e Gestão Orçamentária na Universidade Federal de Uberlândia*, contextualiza elementos obtidos da pesquisa empírica, documental, com o propósito de constituir reflexões sobre as principais concepções dos sujeitos envolvidos, com relação aos resultados da avaliação institucional e suas implicações no financiamento da Universidade Federal de Uberlândia.

Nas Considerações Finais, sintetizamos as ações das políticas de reforma do ensino superior, procurando evidenciar o pressuposto inicial que é a vinculação entre avaliação, financiamento, gestão orçamentária e desempenho institucional, expressa na Universidade Federal de Uberlândia, no período de 1995 a 2008.

CAPÍTULO I

POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Embora ambos os aspectos - o cultural e o econômico - estejam presentes nos acordos institucionais para as reformas, as justificativas são mais explícitas na sua correlação com os aspectos econômicos e mais sutis na sua correlação com os aspectos culturais e políticos, ou seja, se as primeiras explicitam as questões estruturais, as segundas dissimulam, ainda que, em última instância, as finalidades sejam mais ou menos consensuais.

POPKEWITZ.

O objetivo deste capítulo é refletir sobre as mudanças nas políticas públicas, com foco nas políticas educacionais, a partir dos anos 1990, no sentido de analisar a estrutura organizacional das políticas no sistema de ensino brasileiro, bem como nos planos e diretrizes organizativas relacionadas ao sistema educacional, a partir do processo de reconfiguração do Estado e da Educação Superior, mediante as políticas de reformas administrativas e educacionais, expressas nos processos de diversificação institucional e diferenciação das fontes de financiamento – processos de flexibilização, associados ao uso crescente de estratégias ou mecanismos de avaliação institucional.

Para isso, é necessário considerar a emergência de um mercado educacional globalizado, em que as reformas se dinamizaram, de modo especial, diversificando os provedores e tipos de instituições, disponibilização de novas ofertas educativas, ampliação das matrículas e apresentação de um aumento crescente nas demandas e na competitividade da inserção no Ensino Superior. Por outro lado, a globalização educacional e a internacionalização do conhecimento, em resposta aos desafios da globalização econômica, trazem consigo o enorme desafio para a educação superior, que é a necessidade de conciliar as exigências de qualidade, inovação, ampliação do acesso com o intuito de diminuir as assimetrias sociais.

Para tanto, apresentaremos num primeiro momento, as ações das reformas para a Educação Superior, cujo próprio conceito enuncia propostas para a transformação de uma nova linguagem política, em que o percurso de análise revela características da política neoliberal adotada pelo governo, num contexto de movimento e inovação, no qual se propõem as reformas. O segundo momento tratará das ações governamentais

mediante as perspectivas de Gestão e Avaliação no Ensino Superior, e, por fim, analisaremos o contexto do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.

1.1 – As Reformas do Ensino Superior no contexto das Políticas Educacionais

Para Sacristán (1996, p.52), o estudo das reformas é do maior interesse para aprofundar o conhecimento sobre a educação e suas relações com o meio externo. Em primeiro lugar, as reformas são referências atraentes para se analisarem os projetos econômicos e culturais daqueles que as propõem e do momento histórico no qual surgem. Por outro lado, elas representam a oportunidade privilegiada para adquirir experiência política e social sobre como uma sociedade e os grupos no seu interior percebem e valoram os temas educacionais, podendo-se verificar que papel desempenha a educação na trama social.

Quanto ao atual contexto econômico e cultural, cabe considerar, por um lado, as forças que têm buscado incluir a educação brasileira como um setor de serviços à mercê da Organização Mundial de Comércio (OMC), e que procuram superar os obstáculos jurídicos para favorecer o estabelecimento de instituições educacionais estrangeiras, que, por sua vez, promovem a carência de um sistema de inovação e atualização de uma política cotidiana no sistema de educação.

Por outro lado, há as políticas educacionais vigentes acolhidas pelo Banco Mundial, que preconizam a educação como instrumento fundamental para promover o crescimento econômico e a redução da pobreza, justificativa essa que influencia as ações do setor educacional, principalmente, com relação à definição das políticas educativas nos países em desenvolvimento, especialmente, depois da Conferência Mundial sobre a Educação Para todos, cuja conclusão se constitui como referência nas definições da política educacional no Brasil, a partir de 1990.

Diante dessa conjuntura, percebe-se que o Banco Mundial teve como prioridade, a princípio, investimento em educação básica, o que destinado à implementação de muitos projetos educacionais, que tiveram como intuito, apoiar o crescimento econômico e desenvolvimento social. Isso porque, numa visão geral, trata-se de um setor educacional que revela uma baixa qualidade e altos índices de repetência e evasão.

No entanto, com relação à educação superior, o Banco Mundial e as grandes operadoras do capital, em parceria com empresários do ensino brasileiro, provocaram um aprofundamento no processo de desnacionalização da educação superior. O que esteve em curso foram as grandes negociatas para a venda ao capital internacional de várias instituições de educação superior no Brasil. Enfrentar esta realidade exige clareza da trajetória da educação brasileira e das forças que se encontram em disputa. Para Fonseca (1997, p. 58-59):

A tônica de educação para todos, reiteradamente afirmada nos documentos internacionais, cumpre lembrar que a justificativa para a prioridade e educação inicial, já fora expressa em documentos do Banco da década de 80, nos quais fica claro o papel do ensino de nível primário para a sustentabilidade mundial e “saúde familiar”, compreendida como diminuição do número de filhos e a inserção da mulher no mercado de trabalho (...) a preferência pelo ensino primário vem ainda reforçada no documento político do Banco, de 1995, onde se percebe uma outra evidência empírica: estudos tipo custo – benefício atribuem ao nível primário maior taxa de retorno econômico, tendo como referência a renda dos indivíduos. Ainda na ótica do Banco, o retorno econômico constitui o principal indicador de qualidade da educação.

Assim, de acordo com a autora a universalização da oferta educacional foi reduzida ao nível primário de ensino, o qual deverá ter prioridade na destinação de recursos públicos. Os níveis subseqüentes deverão ser dimensionados seletivamente, sendo recomendável a utilização de várias formas de pagamento no setor público, como também a transferência gradativa de seus serviços para o setor privado, especialmente, no nível superior de ensino. Mas o que chama a atenção é a possibilidade de convivência de dois princípios antagônicos de “educação para todos” e seletividade.

Em estudo nos documentos do Banco Mundial, no início dos anos de 1980, percebe-se que há uma *importância crucial* no enfoque seletivo para o nível superior. Desse modo, as políticas da década de 1990 são reiteradas a partir das diretrizes que o Banco Mundial propõe, inclusive, a de oferecer apoio técnico aos países no que tange à escolha de mecanismos para a racionalização da oferta do ensino superior.

Oliveira (2000) nos alerta para a função assumida pelo Estado, e “afirma que é aí que esta uma diferença crucial na democratização da educação básica e superior, porque é assumida como mínimo a que todos têm direito, a educação é assumida como privilégio, uma distinção”. O próprio discurso em defesa da escola pública, muitas vezes, assume a argumentação de que os recursos investigados na educação superior deveriam ser revertidos para a base do sistema de educação.

Ainda, segundo a autora, a educação básica pública sempre foi denunciada por sua qualidade sofrível, enquanto a educação superior pública é reconhecida pela sua qualidade, às vezes, alardeada como excelência. Assim, durante muitos anos, acreditou-se que, para se cursar uma universidade de qualidade, era preciso ingressar em uma instituição pública e, para tanto, seria necessário se preparar em escolas privadas, únicas capazes de oferecer uma educação básica com qualidade compatível.

Isso seria explicado pelo fato de que quem cursava escola básica particular tinha seu acesso garantido à universidade pública; já aqueles que só tinham condições de realizar seus estudos na rede pública, estavam condenados ao ensino superior privado, com sua extensa estratificação.

Esse fato se constata quando nos deparamos com estratégias paradoxais na dinâmica das reformas educacionais, promovidas pelos governos neoliberais, em que o estado neoliberal é mínimo quando financia o ensino público. O neoliberalismo formula conceito específico de qualidade, em decorrências de práticas empresariais que transferem essas mediações para o campo educacional, subordinando-o às necessidades do mercado de trabalho.

O sistema educacional então passa ter a função social de oferecer condições de empregabilidade ainda que não possa garantir emprego e nem criar fontes de trabalho, o que, para Gentili, deve ser ao contrário:

o sistema educacional deve promover o que os neoliberais chamam de empregabilidade. Isto é, a capacidade flexível de adaptação individual às demandas de mercado de trabalho. A função “social” da educação esgota-se neste ponto. Ela encontra o seu preciso limite no exato momento em que o indivíduo se lança ao mercado para lutar por um emprego. A educação deve oferecer essa ferramenta necessária para competir nesse mercado. O restante depende das pessoas. (GENTILLI, 1996, p.26-27).

No entanto, Oliveira (2000, p. 104) nos chama a atenção para a importância de se observar o uso que se faz de alguns conceitos que são empregados nos processos de reforma, tanto administrativa quanto educacional, apresentaremos alguns casos com grande descompasso mediante o significado original e o contexto em que se inserem. Termos como qualidade, eficiência, produtividade, efetividade e descentralização, entre outros, são empregados de forma indiscriminada nas atuais políticas públicas para a educação, chegando muitos deles a perder o seu real significado. Além disso, o uso desses conceitos revela contradições impressas nas orientações gerais das reformas em

curso.

O próprio conceito de reforma coloca um problema semântico ao nos introduzir num mundo de significados muito variados, já que o termo é utilizado para propósitos muito diferentes, cobrindo programas de ação de ordens muito variadas e de diversas orientações políticas pedagógicas. A reforma nos traz a idéia de mudança no sistema de ensino, buscando dimensionar a descentralização da administração, procurando promover a incorporação dos conteúdos novos ou novas tecnologias, bem como a transformação da gestão interna das instituições, e na organização, dos mecanismos que busquem melhorar o rendimento dos alunos, como também aumentar a qualidade dos professores. Para Sacristán (1996),

“o sistema educacional não é uma área de muito interesse do público em geral, nem das forças econômicas, sociais e políticas, todo programa de reforma encontra rapidamente ecos e esperanças, nos mais diretamente interessados na educação ou, ao menos, nos que vivem dela: os professores”. (SACRISTÁN, 1996, p.52).

Esse interesse costuma estar sujeito a certa e inevitável decepção, pois, em geral, deposita-se mais fé e esperança na hermenêutica e no discurso, do que na análise crítica e na experiência histórica. Embora anunciadas sob rótulos que enunciam propósitos louváveis e muito variados de transformação, não podemos esquecer que, na linguagem política, as reformas têm outra função: servem para se fazer crer que existe uma estratégia política para melhorar a oferta educacional.

Ainda segundo o autor, a tendência de qualificar qualquer ação normal sobre o sistema educacional como um programa de *reforma*. Reformar evoca movimento, e isso encontra ressonância na opinião pública e nos professores, numa política de medidas discretas, mas de constante aplicação, tendentes a melhorar a oferta da educação. Para o autor, em um contexto de reformas, cria-se a sensação de movimento, geram expectativas e isso parece provocar por se mesmo a mudança, embora, em poucas ocasiões, ao menos em nosso contexto, analise e preste conta; depois, do que realmente ocorreu.

O simples anúncio do movimento de invocação: existe mudança quando se propõem reformas; do contrário, é como dança quando se propõem reformas; do contrário, é como se não houvesse uma política de educação (SACRISTÁN, 1996, p.52).

Ainda, segundo o autor, na política educacional, as reformas substituem, muitas

vezes, a carência de um sistema de inovação e atualização permanente, de uma política contínua para melhorar as condições dos sistemas educacionais. Dessa forma, algumas reformas se seguem a outras como se fossem convulsões periódicas. Justificam-se, pois, na medida em que o sistema educacional ficou abandonado a si mesmo, provocando medidas reiteradas de choque. Ao não se abordar as necessidades de forma cotidiana, aparecem, de vez em quando, intervenções taumátúrgicas e milagrosas. Os programas de reforma só poderão ser eficazes se compreendermos a dinâmica de um sistema tão complexo como o educacional. Este sistema, em qualquer país, é um produto de sua história.

É inegável, portanto, o papel estratégico que a educação desempenha em qualquer projeto de desenvolvimento nacional. A educação superior, em particular, a universidade pública, é responsável pela pesquisa, pela produção de conhecimento, de ciência e de tecnologia; é formadora de cientistas e de trabalhadores altamente qualificados.

Assim, é fundamental que o Estado brasileiro crie condições políticas para a construção de uma educação pública, democrática e de qualidade social, em todos os níveis, e a constituição de um marco regulatório que enfrente a mercantilização.

As reformas atuais reconstituem três lugares importantes: o Estado, as ciências sociais e a pedagogia, como formas governantes. As metáforas operativas do progresso e da redenção não são mais derivadas de normas coletivas sociais, das regras comuns e das identidades fixas. Os discursos reformistas tratam de identidades múltiplas, da cooperação, da comunidade “local” e da solução flexível de problemas. [...] As identidades coletivas sociais e as normas universais corporificadas nas reformas anteriores são substituídas por imagens da identidade local, comunal e flexível (POPKEWITZ, 1997, p. 156).

No entanto, nas últimas décadas, o movimento de reforma do ensino é visto como um mecanismo para alcançar o ressurgimento econômico e transformação cultural, tendo como consequência a ruptura dos padrões de regulação social que cercam a formação das instituições educacionais. Nesse sentido, as reformas promovidas nos últimos dezessete anos tiveram início a partir do governo Collor, reconfigurando-se de fato a estrutura da organização do estado brasileiro em três grandes blocos das *funções típicas de Estado*, segurança nacional e interna, agregando as instituições das áreas de saúde, cultura, educação, ciência e tecnologia.

Tudo isso com o objetivo de transformar todos os órgãos públicos em

organizações sociais ou em fundações públicas de direito privado, abrindo as portas para o processo de privatização dos recursos humanos e patrimoniais dessas autarquias e das fundações que, enquanto ainda, são de direito público. No terceiro bloco do Estado brasileiro, estão as empresas estatais dos setores de energia, mineração, telecomunicações, recursos hídricos, saneamento, entre outras.

No bloco de infra-estrutura do Estado, os governos neoliberais aprofundaram a dependência econômica do país em relação às potências hegemônicas, por meio das privatizações, licitações fraudulentas e venda do patrimônio nacional. Em todos os blocos do atual organograma do Estado, fica evidente a decisão governamental de privatizar ao conceder para o setor privado a execução de funções de serviços públicos.

as mudanças são freqüentemente rotuladas de neoliberais, um movimento conservador que se afasta da governança pelo Estado rumo a um sistema de bem-estar e a uma economia social privatizado e regida pelo mercado. As idéias neoliberais são vistas como aquelas utilizadas nas reformas que envolvem a escolha da escola e as políticas de descentralização. Quando estas reformas são vistas numa perspectiva histórica, as mudanças rotuladas de “neoliberais” e conservadoras corporificam as alterações de longo prazo nos princípios que governam as subjetividades – princípios relacionados à imagem construtivista [...] na reforma escolar sistêmica e na pedagogia pós-moderna (POPKEWITZ, 1997, p. 161).

Mediante esse contexto, vimos à educação superior pública no Brasil, ainda que tardiamente, estruturou-se, sobretudo, na forma de universidade, com base na indissociabilidade entre funções de ensino, pesquisa e extensão. Em meados dos anos de 1980, ainda durante o governo Sarney, havia sido criado o Grupo de Executivo para a Reformulação da Educação Superior-GERES, encarregado de elaborar relatório e anteprojeto de lei, visando à reestruturação desse nível de ensino. Esse grupo foi desfeito ante a reação dos segmentos sociais organizados, em especial, das entidades ligadas à comunidade universitária. Nesse contexto, ganha força a alegação de que o *modelo único* adotado para a educação superior, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Assim, para Ristoff (1999), as reformas da educação empreendidas ultimamente pelos governos se colocam como essenciais para a resolução de problemas que ultrapassam amplamente o domínio educacional, tendo muito a ver com os domínios sociais, políticos e, sobretudo, econômicos. É perfeitamente compreensível que toda

mudança real ou simplesmente proposta em qualquer campo de atividade humana necessita ser avaliada, quanto a sua eficiência e a sua adequação.

Por isso, a avaliação está no cerne de todas as políticas atuais de regulação dos resultados da educação superior empreendidas pelos governos, através da desregulação dos seus processos e da flexibilização das formas institucionais. É também claro que toda disputa gerada pelas propostas e ações reformistas acaba se desenvolvendo, em grande parte, no campo de batalha da avaliação. O que está em jogo na avaliação é o sentido da universidade e da sociedade.

Essas modificações, no entanto, ocorrem num modelo tendencialmente voltado para a massificação do sistema de ensino, o qual tem sido um dos objetivos centrais da política oficial para a educação superior. Tal massificação foi promovida a partir da montagem de procedimentos de avaliação que têm por objetivo gerar, por um lado, informações que especificam o desempenho das instituições, para reestruturar e promover o mercado da educação superior.

Essa concepção institucional é fortalecida pelo poder dos estudantes consumidores, que passam a competir pelas instituições melhores avaliadas, a partir dos resultados do Exame Nacional de Cursos. Por outro lado, o estabelecimento de procedimentos de avaliação teve como objetivo desafiar o abuso da desqualificação da maioria das instituições de ensino superior, particularmente, no setor privado, predominantemente por intermédio da avaliação das condições de oferta de cursos de graduação.

Nesse sentido, as reformas dos anos 1990, inseridas no Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 10.172/01) trazem diretrizes que asseguram a expansão do ensino superior, público e privado, com qualidade. Para tanto, estabeleceu-se um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa, visando assegurar a qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica. Nesse caso, os resultados da avaliação serviriam como prerrogativas de recredenciamento e também de autonomia para as instituições³.

Assim, no ano de 2001, o Decreto n. 3.860/01 dispôs sobre a classificação das

³Projeto de Pesquisa: Avaliação Superior da Educação Superior No Brasil: Desenvolvimento e Qualidade do Trabalho Acadêmico em Questão.(UNB - Universidade Federal de Brasília, UFG - Universidade Federal de Goiás; Uniceub – Centro Universitário de Brasília; Unievangélica – Centro Universitário).

instituições de ensino superior, detalhando a periodicidade do processo de autorização, credenciamento e reconhecimento dos cursos. A responsabilidade sobre o processo de avaliação foi atribuída ao INEP, principalmente, quanto ao plano de desenvolvimento institucional, à estrutura curricular, à produção científica, à qualificação e às condições de trabalho dos docentes, à auto-avaliação realizada pelas instituições e à adequação das condições físicas de cada instituição.

Várias razões explicam a preocupação situada no Plano Nacional de Educação com relação à crise educacional brasileira, o qual tem expressado ao longo da década uma alarmante redução do sistema educacional marcado e caracterizado, sobretudo, por: altos índices de exclusão social; elevados percentuais de repetência e evasão escolar, persistência do analfabetismo absoluto e funcional; um dos mais baixos percentuais latino-americanos de matrícula no ensino médio, (cerca de 25% da população na faixa de 15-17anos); padrões aviltantes de remuneração e condições de trabalho dos profissionais que atuam na área da educação. Outra, não menos grave, diz respeito à contradição histórica verificada entre a retórica ação governamental no tocante às políticas públicas.

Ainda, em consonância com o Plano Nacional de Educação, o agravamento da crise sofre ao se deparar com o conjunto da proposta educacional, que visa ser democrática, no sentido de proporcionar que as instituições educacionais sejam capazes de alcançar a autonomia, e exercitar seu próprio processo de democratização, como também assumir seu caráter de espaço público, e sejam capazes de desempenhar um papel importante no processo de construção de cidadania.

Esta autonomia não é conquistada por meio de um processo tranqüilo, mas de conflitos, uma vez que ela resulta do encontro de lógicas e interesses pedagógicos e políticos diversos, os quais precisam ser bem articulados, no sentido de contribuir para que a educação possa assegurar todas as condições pedagógicas, administrativas e financeiras. Assim, essas reformas são:

marcadas por todos os âmbitos da federação de reforma dos sistemas públicos de ensino, objetivando o ajuste necessário entre a oferta de mão-de-obra qualificada e a demanda do mercado de trabalho. Essas mudanças não se limitaram às questões de conteúdo (do que e como deveria ser ensinado), mas, primordialmente, à política que deveria nortear a educação, suas formas de financiamento, controle e gestão. Tais reformas seriam então justificadas pela relativa importância atribuída aos processos escolares formais neste momento de reestruturação capitalista, de emergência de novos padrões de

produção. Com prioridade atribuída à educação básica, oferecida pela escola regular, observa-se também maior atenção às exigências de níveis de escolaridade dos trabalhadores para ingressarem e permanecerem no emprego formal. As exigências podem explicar, pelo menos em parte, as inúmeras iniciativas dos empresários, trabalhadores e governos de formularem propostas no âmbito das políticas educacionais (OLIVEIRA, 2001, p.107-108).

Em regra, se a universidade é subordinada ao mercado por meio dessas ações, a autonomia universitária também sucumbe aos interesses de mercado no âmbito do processo de transformação do Estado Moderno.

O processo de transformação do Estado, por meio de reforma da administração pública burocrática, no atual contexto das grandes tendências mundiais, relacionada à globalização, a progressos na tecnologia da informação e à emergência da sociedade civil organizada, rumo a um “novo conceito de Estado” ou à construção de um novo Estado, constitui-se em críticas e preocupações presentes em diversos textos, tendo sido objeto de debates no interior das instituições universitárias e na sociedade brasileira, nas últimas duas décadas.

Nesse sentido, debateu-se sobre as normas que devem reger a autonomia universitária, refletiu-se sobre a estrutura organizacional das instituições e sua interação com a sociedade, especulou-se a respeito das fontes que podem financiar as suas atividades e sobre instrumentos de gestão, incluindo aí um processo, além de estabelecer parâmetros para aumentar a qualidade das atividades institucionais etc. A discussão de muitos desses temas, no Brasil, tem envolvido os conselhos superiores das instituições, seus dirigentes, sindicatos, governantes e o Parlamento. Em diversos momentos, há uma grande participação da imprensa, promovendo um debate aberto à sociedade, principalmente, quando o tema se relaciona ao custo do aluno, cobrança de mensalidades e avaliação institucional.

Assim, para melhor compreendermos essas mudanças ocorridas acerca do sistema de educação superior, torna-se pertinente fazermos algumas reflexões a partir das recentes decisões políticas relativas às reformas da Educação Superior concretizadas no final do séc. XX e início do séc. XXI, visto que a implementação da política neoliberal no Brasil constituiu parte significativa na base econômica, mediante o ressurgimento do interesse mundial pela mudança da administração estatal e da mudança educacional.

1. 2 - As Perspectivas de Gestão e Avaliação no Ensino Superior.

O Brasil adotou uma série de reformas propostas pelo modelo neoliberal, sobretudo, a partir do governo Collor, dando um novo quadro de relacionamento entre governo brasileiro e a sociedade civil. O governo Fernando Henrique Cardoso continua as reformas liberalizantes, ampliando o processo de abertura econômica, intensificando o processo de privatizações e aprovando uma série de mudanças constitucionais que abrem caminho para o aprofundamento das reformas.

Essas reformas proporcionaram uma reaproximação do Banco Mundial em relação ao Brasil, que apresenta sintonia com as políticas multilaterais de financiamento, para melhorar o acesso e equidade dos sistemas educacionais, pretendendo implantar um modelo educativo que promova a melhoria da qualidade e a eficiência da educação e o aprendizado nas escolas públicas e nos setores sociais menos favorecidos.

é preciso mencionar que a posição do Banco Mundial com relação ao tema educativo e ao da educação básica em particular não é monolítica nem fixa: nos próprios documentos e estudos promovidos pelo Banco Mundial (e entre os representantes e porta-vozes deste organismo para as diferentes áreas, níveis e regiões do mundo) existem importantes diferenças de enfoque, conclusões conceituais, as metodologias e aos resultados de outros estudos publicados e citados pelo Banco Mundial. Por outro lado, existem movimentos, mudanças e inclusive reviravoltas significativas na trajetória e nas políticas do Banco Mundial no setor educativo (TOMMASI, 1996, p.128).

Assim, vivenciamos, nos anos de 1990, o processo de subserviência da política educacional mediante as imposições do mercado em que se pressupõe uma redefinição da relação Estado-universidade, bem como na visível vinculação com o Banco Mundial, o qual passou a exercer influência efetiva na política educacional. Isto se constata em documentos oficiais, que apontam a necessidade de uma nova reforma no sentido de dar racionalidade e eficiência ao sistema educacional.

Contudo, a trajetória dos últimos governos revela um aprofundamento da expansão do setor privado e da privatização das instituições públicas, num percurso de muitos atores, embates ideológicos, movimentos de resistência e projetos de adequação à lógica dominante. Isso se confirma ao se fazer o resgate histórico das diversas situações em que os governos lançaram diversas propostas para a educação superior.

Nessa trajetória, podemos localizar o início de *Uma nova política para o ensino superior*, a partir do governo Collor, que defendeu a necessidade da criação de um modelo de *Universidade de Ensino*, idéia essa que carrega no bojo a perspectiva de elitização da educação superior para alguns, promovendo ainda mais a desigualdade social, o que levou, posteriormente, ao processo de uma diversificação de instituições de ensino superior no Brasil.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, essa idéia é operacionalizada na forma de linhas de atuação do Ministério da Educação, em expandir o sistema de ensino superior público por meio da otimização dos recursos disponíveis e da diversificação do atendimento, valorizando alternativas institucionais aos modelos existentes.

As reformas implementadas na educação superior, na década de 1990 e início dos anos 2000, seguiram as diretrizes dos organismos internacionais, cuja tese é a de que o sistema de ensino superior, deve se tornar mais diversificado e flexível, objetivando uma expansão com contenção de gastos (CHAVES; LIMA; MEDEIROS, 2008, p.334).

Tal iniciativa governamental tem referência em uma das diretrizes do Banco Mundial para a reforma do Ensino Superior nos países em desenvolvimento: *proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes e a estreita vinculação entre financiamento fiscal e resultados*. O que se pretendia era implantar essa orientação mediante emenda constitucional que removesse a exigência de indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão. Como isso não foi possível, utilizou-se o subterfúgio da mudança de terminologia e foram criados por decreto os centros universitários.

Estes deveriam se dedicar a um bom ensino e estariam dispensados de pesquisa, mas gozariam das prerrogativas universitárias, entre elas, a autonomia. E o próprio mercado já encontrou uma forma de se não convencer, ao menos confundir a população de que se tratava, de fato, de universidades: o prefixo “Uni”, compondo as siglas identificadoras dos centros universitários, projeta esse entendimento. Mas a nova roupagem da modernização administrativa dos princípios neoliberais daria uma nova visão eficientista e produtivista nos novos conceitos a serem introduzidos na reforma universitária como: avaliação, autonomia universitária, diversificação, diferenciação, flexibilização, privatização.

De acordo com Carvalho (2006), a ação governamental de maior importância

direcionada às universidades públicas federais foi o projeto de autonomia apresentado, em 1995, pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE). Em linhas gerais, este consistia em transformar o status jurídico das universidades públicas para organizações sociais, entidades públicas não estatais, fundações de direito privado ou sociedades civis sem fins lucrativos.

A interação entre o Estado e essas organizações sociais se daria por meio de um contrato de gestão, no qual estariam previstos os serviços que seriam prestados, as metas a serem atingidas e os recursos financeiros que deveriam ser transferidos, a cada ano, do governo para a organização. O documento preconizava a adoção de um modelo de administração gerencial para as instituições públicas.

Devemos nos perguntar, no entanto, quais propostas supostamente iriam estabelecer a universidade como forma de organização. Silva (2001) diz que o documento legal mais importante nesse contexto é representado pela Lei 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), em especial, em seu capítulo Da Educação Superior, confrontando-se seu teor com as propostas da MARE e do MEC, que visam, na sua ótica, à superação da crise.

Mas Carvalho (2006) afirma que é possível identificar pontos de contato entre as recomendações do BIRD e a proposta do MARE, associado ao MEC, que desempenhou um papel fundamental na formação da agenda de reformas do governo de FHC. Entretanto, a reação da comunidade acadêmica a esse projeto foi de tal monta que a conversão das universidades de autarquias ou fundações em organizações sociais passou a ter caráter voluntário. Todavia, a política concretizou-se pelo sucateamento do segmento público, devido à perda de docentes e de funcionários do governo federal e a perda de docentes e de funcionários técnico-administrativos, associado à compressão de salário e orçamentos. A situação tornou-se mais crítica, pois o crescimento da produtividade ocorreu pela abertura de turmas no período noturno e pelo aumento de alunos em sala de aula, sem reposição adequada do quadro de funcionários.

Diante desse quadro, percebemos que a expansão da educação superior aparece como uma demanda legítima da sociedade brasileira, sendo implementada, especialmente, na década de 1990, como parte construtiva das prioridades das ações estatais, em sintonia com os novos padrões de regulação, pautadas pela diversificação e diferenciação desse nível de ensino, e intensificadas no país após a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases, tendo como eixos articulados a flexibilização e a avaliação

estandardizadas. Sendo assim, o processo de expansão da educação superior indica, portanto, que as políticas empreendidas caracterizam-se pelo caráter excludente e instituidor de espaços diferenciados, tendo-se efetivado, historicamente, pela privatização desse nível de ensino.

Quanto ao governo Lula da Silva, na ótica de Oliveira (2003), a expansão da educação superior como política pública democrático-popular passa certamente pelo estabelecimento das políticas de financiamento e de avaliação indutoras do desenvolvimento da IFES, bem como pelo reconhecimento da autonomia universitária, pautada no critério da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Sendo assim, o plano do governo Lula, ao preconizar a ampliação dos recursos destinados à educação, à razão de 0,5% do PIB nos quatro primeiros anos do plano, e de 0,6% no quinto ano, acena concretamente para a garantia do financiamento da educação nos diferentes níveis e modalidade de ensino, o que inclui a ampliação da oferta pública de educação superior.

Ainda, segundo a autora, no que se refere à educação superior, o plano do governo Lula propõe a ampliação do número de vagas e o incremento da oferta pública a 40% dos discentes desse nível de ensino, de modo a atender o que preconiza o PNE. O plano preconiza, ainda, como política efetiva, a garantia de acesso à educação superior a 30% da população com idade entre 18 e 24 anos, além de novos marcos de financiamento público (OLIVEIRA, 2003, p. 28).

Como podemos perceber nesse breve histórico, a reforma da educação superior em andamento nutre-se desse processo de banalização dos conceitos, e o atual governo incorporou uma nova etapa da proposta ao seu Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, de cunho francamente neoliberal, sob a denominação de Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE. Na verdade, o PAC precisa ser visualizado como a versão contemporânea, adequada ao atual estágio da circulação capitalista internacional de riquezas e mercadorias, da reforma do Estado brasileiro.

Tal como os demais projetos incluídos no PAC, o plano de educação do governo Lula também será desenvolvido, seguindo os pressupostos da legislação que regula as parcerias público-privadas - PPP. E, como denunciado pelos setores do capital – federações de indústria, agricultura, dentre outras – quanto à falta de recursos previstos para a implementação do PAC, também para o PDE não haverá, seguramente verbas

suficientes para sua execução.

Isso não impediu que, no final de 2006, início de 2007, surgisse um documento não-oficial do MEC com o nome de “Plano Universidade Nova de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras” – que mais tarde se tornaria Decreto nº 6.096/07 - REUNI - para as universidades federais, com as seguintes metas: o aumento, em cinco anos, da relação estudantes por professor para 18/1; e da taxa média de conclusão para 90%. Tais metas parecem intocáveis, em seu conjunto, pois visam à ampliação do ingresso, focada num aumento de quase 200% nas matrículas. Isso nos dá a idéia de que, num passe de mágica, venha triplicar os estudantes das universidades federais, com quase nenhum financiamento adicional, o que nos leva a pensar que a intenção seja somente melhorar os dados mediante as estatísticas internacionais. As duas metas, citadas no art. 1º do Decreto nº 6.096/07, se revelam, deste modo, como metas pétreas do projeto governamental⁴.

Nesse sentido, o REUNI acena com um reordenamento de verbas e uma ampliação que não ultrapassa os 20% do que atualmente é destinado às IFES, condicionando, ainda, a adesão das universidades às suas metas e à mudança na estrutura curricular dos cursos de graduação e aos critérios de conferência de titulação, conforme se depreende dos seus arts. 3º, 4º e 7º. Nesses, está explícito que *o atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do MEC (§ 3º, art.3º)*, e que o plano, por outro lado, *deverá indicar a estratégia e as etapas* para alcançar as duas metas definidas (art. 4º), certamente, para tornar-se periodicamente avaliável, e que *as despesas decorrentes deste decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao MEC* (art. 7º).

Nesses anos todos, não se verificou um real incremento nas verbas para a educação. A reestruturação, segundo o art. 2º, está condicionada às seguintes diretrizes: I) redução das taxas de evasão; II) ampliação da mobilidade estudantil; III) revisão da estrutura acadêmica, com atualização de metodologias de ensino-aprendizagem (ensino a distância); IV) diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente, não

⁴ O Decreto nº 6.096/2007, em seu artigo 1º, § 1º, privilegiou dois indicadores de desempenho para a aferição das metas do programa: a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais e a relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor. O mesmo artigo delegava ao Ministério da Educação o estabelecimento dos parâmetros de cálculo desses dois indicadores, que passam a se traduzir nas definições a seguir.

voltadas à profissionalização precoce e especializada; V) ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e VI) articulação entre os três níveis de ensino (básico, graduação e pós-graduação). Os incisos de I a IV deste artigo revelam que os pontos norteadores da Universidade Nova se mantêm presentes.

De qualquer forma, o Reuni parece indicar um novo modo de relacionamento entre o Estado e o ensino superior público, no que se refere a financiamento, avaliação e gestão institucional, bem como estabelecer relação quanto ao interesse das universidades federais pela adesão ao Programa. Isso implica em investimentos de recursos financeiros que estão diretamente envolvidos ao valor acrescido tanto no orçamento de custeio quanto no de pessoal para cada universidade, que aumentará gradativamente, no período de cinco anos, até atingir, ao final, o montante correspondente a 20% do previsto a partir da data de adesão. Cabe destacar, também, a possibilidade de opção das instituições em aderir ao REUNI, pois, caso alguma instituição não ingresse no programa na data prevista, os recursos previstos serão realocados para outras instituições, como antecipação orçamentária, mas sem o prejuízo de ingresso posterior no Programa.

Vejamos, nesse sentido, as características do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.

1.3 – O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.

As mudanças econômicas e sociais que constituíram as reformas das instituições educacionais trazem consigo o desafio de apresentar à sociedade uma proposta com estratégias, diretrizes e ações imediatas para a educação superior brasileira, que terão sua exeqüibilidade financeira garantida pelo MEC a partir do ano de 2008, mediante um pacto de metas a ser firmado entre o MEC e as universidades participantes.

Nesse cenário de reformas, vivenciamos, no ano de 2007, várias discussões relacionadas à implementação do novo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o qual está incorporado no atual Programa de Governo, que é o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), composto de Decretos, Projetos de Lei, Resoluções e Portarias que dão continuidade às ações do governo para garantir o crescimento econômico e redução das desigualdades sociais.

Uma das ações do PDE é a expansão do ensino superior com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Na intenção de compreendê-lo, recorreremos aos documentos oficiais que trazem em sua estrutura as diretrizes do Programa de Expansão da Educação Superior, e também as análises realizadas pelo Grupo de Trabalho Política Educacional/GTPE do ANDES. SN, que evidenciarão, em suas discussões, a fragilidade da reforma.

Assim, com o intuito de proporcionar o aumento das vagas nas universidades e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação, o governo lança um programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, que tem como proposta permitir uma expansão democrática do acesso ao Ensino Superior, com o objetivo de aumentar expressivamente o número de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública.

Num cenário de análises e críticas da comunidade universitária, o governo enfrenta protestos e resistências para aprovação do programa, contudo não se sentiu intimidado a levar adiante os seus interesses políticos de cumprir metas que foram instituídas desde 1997 no Plano Nacional de Educação, que tem como propósito inserir no ensino superior, num prazo de dez anos, 40% da população, na faixa etária de 14 a 24 anos, inclusive, os alunos com necessidades especiais.

O governo, então, por meio do Decreto nº 6.096 de 24 de Abril de 2007⁵, institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, que visa constituir condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior.

Assim, com a intenção de instituir a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento, e da relação de alunos da graduação em cursos presenciais por professor, para dezoito por cento, ao final de cinco anos⁶, a contar com a vigência de cada plano, o governo lança o REUNI.

⁵ Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais -REUNI, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

⁶ A relação de dezoito estudantes de graduação presencial por professor foi fixada com base nas determinações contidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 0394/1996), no que se refere à carga horária dos professores (art.57), estimando-se sala de aulas com 45 alunos de graduação e uma carga horária discente de aproximadamente vinte horas semanais.

Essa proposta de reestruturação das instituições de Ensino Superior dá total autonomia às IFES no que se refere à adesão ao programa, com o propósito de que cada instituição apresentasse seus projetos para a participação no plano REUNI. Esses projetos passaram pelo crivo dos avaliadores das comissões especiais escolhidas pelo Ministério da Educação (MEC), com o intuito de constatar a consistência das proposições e as exigências instituídas pelo Programa, bem como a sua exequibilidade.

Vale ressaltar que o Programa REUNI se constituiu como documento⁷ contendo todas as diretrizes necessárias para elaboração do Plano operacional de reestruturação das instituições de educação superior, acerca da estrutura e funcionamento, que incluem o conjunto de propostas a serem executadas pelas instituições. Essas propostas devem ter por base a resolução de problemas estruturais contemplados nos projetos pedagógicos como: precocidade na escolha dos cursos, altos índices de evasão de alunos, descompasso entre a rigidez da formação profissional e as amplas e diversificadas competências demandadas pelo mundo do trabalho que requer um novo modelo de formação profissional mais abrangente, flexível e integrador.

Nesse caso, o plano REUNI constitui numa proposta ampla de reestruturação da educação superior, a qual visa à elevação dos níveis de acesso, permanência e qualidade da Educação Superior. A idéia principal do plano REUNI é criar condições para a ampliação do acesso e permanência na Educação Superior, no nível de graduação, bem como o aumento da qualidade dos cursos, melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, respeitando as características particulares de cada instituição e estimulando a diversidade do sistema de Ensino Superior.

Na verdade, o que se espera com essas metas é a existência de flexibilidade curricular nos cursos de graduação, oferta de apoio pedagógico aos docentes da educação superior que permita a utilização de práticas pedagógicas modernas e o uso intensivo de tecnologias de apoio à aprendizagem, bem como a disponibilidade de mecanismos de inclusão a fim de garantir igualdade e oportunidade de acesso e permanência na universidade pública a todos os cidadãos. Assim, as propostas a serem apresentadas pelas instituições de Ensino Superior devem necessariamente contemplar e

⁷ Plano de Desenvolvimento da Educação - Diretrizes Gerais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Documento elaborado pelo grupo Assessor nomeado pela portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de junho de 2007, em complemento ao art. 1º§ 2º do Decreto Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007.

atender às diretrizes descritas no artigo 2º do Decreto nº 6.096/2007. Essas diretrizes foram estruturadas em seis dimensões, com aspectos específicos para possibilitar às instituições de Ensino Superior a oportunidade de acesso. Elas contêm a concepção de uma maior flexibilidade na formação acadêmica, respeitando as diversidades regionais, as peculiaridades locais, bem como as múltiplas áreas do conhecimento que integram os diferentes cursos, tudo isso constitui dimensões para o Plano de Reestruturação da Educação Superior.

- a) Ampliação da oferta de Educação Superior Pública tem com meta o aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; redução das taxas de evasão; e ocupação de vagas ociosas.
- b) Reestruturação Acadêmica–Curricular, revisão da estrutura acadêmica buscando a constante elevação da qualidade; reorganização dos cursos de graduação; diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente com sureação da profissionalização precoce e especializada; implantação de regimes curriculares e sistema de título que possibilitem a construção de itinerários formativos; e previsão de modelos de transição, quando for o caso.
- c) Renovação Pedagógica da Educação Superior, articulação da educação superior com a educação básica, profissional e tecnológica; atualização de metodologias (e tecnologias) de ensino-aprendizagem; a previsão de programas de capacitação pedagógica, especialmente quando for o caso de implementação de um novo modelo.
- d) Modalidade Intra e Inter-Institucional, promoção da ampla mobilidade estudantil mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre cursos e programas, e entre instituições e educação superior.
- e) Compromisso Social da Instituição, políticas de inclusão, programas de assistência estudantil, políticas de extensão universitária.
- f) Suporte da Pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação. Articulação da graduação com a pós-graduação: Expansão quali-quantitativo da pós-graduação orientada para a renovação pedagógica da educação superior. (Documento elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria nº 552 SESu/MEC, de 25 de Junho de 2007, em complemento ao art. 1º§2º do Decreto Presidencial nº 6.096, de 24 de abril de 2007).

Essas diretrizes contemplam ações para que cada universidade possa conseguir chegar a um aumento gradativo de no mínimo 20% nas matrículas de graduação projetada para a universidade, além de atender às demais diretrizes do programa. Nesse sentido as universidades terão que alcançar uma meta global, de forma gradual, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. Terão ainda que atingir a taxa de conclusão média de noventa por cento nos cursos de graduação presencial, e ainda aumentar a relação de dezoito alunos de graduação por professor em cursos presenciais.

No caso da elevação da taxa de conclusão, essa dependerá de uma eficiente administração com relação a vagas ociosas, que deverão ser facilitadas pela flexibilização curricular e um favorecimento da mobilidade estudantil entre cursos e instituições diferentes, com aproveitamento de créditos. Nessa proposta, fica evidente que a relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor deverá ter envolvimento com alunos da pós-graduação da instituição⁸.

No aspecto do financiamento, vamos entender então como serão distribuídos esses recursos, de acordo com o plano de reestruturação e expansão do ensino superior, em que há uma estimativa do governo repassar R\$ 12 bilhões às universidades até 2012. O investimento resultará em aumento do número de cursos e vagas. Uma parte do total dos recursos de investimentos, correspondendo a 500 milhões de reais, será locado, considerando o número de matrículas projetado, tendo como indicadores o Decreto n° 6.096/2007, em seu artigo 1° §1°, que privilegiou dois indicadores de desempenho para aferição das metas do programa: a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presencial e a relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor.

O mesmo artigo delega ao Ministério da Educação o estabelecimento dos parâmetros dos cálculos desses dois indicadores, que consiste na aferição da taxa de conclusão dos cursos de graduação, que servirá como um indicador entre os diplomados e ingressantes.

Isso, na verdade não vai expressar sucesso nos cursos das universidades, mas sim a relação entre o fenômeno de retenção e evasão, ou seja, será na eficiência da universidade ao preencher suas vagas ociosas decorrentes do abandono dos cursos, como também nas vagas oferecidas nos processos seletivos para ingresso nas universidades. Nesse caso, recomenda-se que as universidades façam uma projeção do total de alunos matriculados, com base no número de vagas de ingresso anuais de cada

⁸ Isto já é um fato, visto que as bolsas do REUNI de assistência ao ensino, concedidas para alunos de pós-graduação, fruto do programa de expansão, tem como requisito o comprometimento de elaboração de um projeto de apoio à melhoria da graduação, contemplando atividades de apoio à aprendizagem, sob a supervisão de um docente orientador, o projeto deve contemplar metas assumidas no REUNI de: adoção de metodologias que, fundadas na interação professor-aluno, possibilitam a compreensão do conhecimento, a criatividade e a autonomia intelectual enquanto elaboração; introdução de novas metodologias e o uso de tecnologias de ensino como suporte para o trabalho pedagógico; fomento à troca de experiências sobre o uso de tecnologias de ensino; e apoio ao desenvolvimento de novas técnicas e metodologias de ensino vistas renovação didático-pedagógica nos cursos de pós-graduação e graduação.

curso de graduação presencial, de acordo com a sua duração padrão (tempo mínimo medido em anos, para integralização curricular).

A matrícula projetada não corresponde necessariamente ao número de alunos que estão matriculados em disciplinas oferecidas pela universidade em um determinado período, mas sim na capacidade de atendimento da universidade em relação ao número de vagas oferecidas em seus processos seletivos e a duração dos cursos.

No entanto, a atenção maior nesse caso é com relação às vagas de ingresso anual, que correspondem às oferecidas nos processos seletivos para ingresso inicial nos cursos de graduação. Dessa forma, no que se refere aos processos seletivos para preenchimento de vagas ociosas, essas não serão computadas e somente serão considerados para cálculo de orçamentação do custeio das universidades federais os cursos que atendam aos critérios estabelecidos pela Secretaria de Educação Superior.

Com relação ao corpo docente, o cálculo da relação de alunos de graduação por professor tomará por base o número de docentes com equivalência ao regime de dedicação exclusiva e será ajustado em função das dimensões dos programas de pós-graduação da universidade. Assim, o ajuste do corpo docente deverá ser realizado em função das dimensões dos programas de pós-graduação, em que foram consideradas duas situações: universidades com número de estudante na pós-graduação por docente da instituição acima da média nacional de 1,5 e universidades que não atendem a esse critério.

Nesse caso, para se obter a relação entre alunos de pós-graduação por professor da universidade, divide-se o número de alunos de mestrado e doutorado pelo número equivalente de docentes em dedicação exclusiva. Vale ressaltar que a meta de 18 alunos de graduação por professor diz respeito à oferta esperada de vagas nos cursos de graduação presenciais em função das dimensões do corpo docente ajustado.

Ainda assim, tudo isso passará por um processo de acompanhamento durante a execução das metas propostas pelas universidades integrantes do plano REUNI, que será realizado por meio de plataforma **PingIFES**⁹, cujo objetivo consiste na coleta de

⁹ - A Plataforma de Integração de Dados das Instituições Federais de Ensino Superior. A Plataforma de Integração de Dados das Instituições Federais de Ensino Superior (PingIFES) consiste de uma infraestrutura tecnológica para coleta e distribuição dinâmica de informações das universidades e sistema de gestão estratégica de dados para a Secretaria da Educação Superior (SESu). Quando a plataforma estiver em plena operação, o MEC contará, no mínimo, com informações atualizadas em tempo real.

informações sobre a vida acadêmica das instituições federais de ensino superior. Seus dados são utilizados na distribuição dos recursos orçamentários das IFES, a partir de critérios acordados com os órgãos de representação das universidades; estabelecidos nos projetos de cada universidade aderente, com o horizonte fixado pelas metas relativas à abertura de novas vagas, às taxas de conclusão dos cursos e ao aumento gradativo da relação entre o número de alunos e professor.

A proposta inicial do processo de verificação das informações e incorporação da extensa gama de dados coletados por diversos órgãos (INEP, CAPES) é inserir no contexto do sistema de avaliação estabelecido pelo SINAES a integração dos resultados das diferentes dimensões da avaliação (avaliação de cursos de graduação, exame nacional de desempenho dos estudantes e avaliação institucional) para que seja efetuada para que se tenha uma adequada aferição das mudanças ocorridas a partir da adesão ao plano REUNI (2008).

Recomenda-se ainda que na perspectiva de um atendimento gradual das metas globais, que compatibilize o acompanhamento ao cronograma dos ciclos avaliativos do SINAES, efetuando-se uma primeira etapa de acompanhamento de resultados junto do atual ciclo avaliativo, cujo encerramento está previsto para dezembro de 2009. (Documento elaborado pelo Grupo Assessor nomeado pela Portaria n° 552 SESu/MEC, de 25 de Junho de 2007, em complemento ao art. 1°§2° do Decreto Presidencial n° 6.096, de 24 de abril de 2007).

Percebe-se, no entanto, que a avaliação constitui uma dimensão específica de acompanhamento, composta pelo envio de análises *in loco*, cuja análise deverá estar especialmente focada nos aspectos previsto no plano REUNI e consolidadas na proposta da universidade. Para tal, será considerado ao longo da implementação do programa o desenvolvimento efetivo das ações de modernização das estruturas curriculares, aliada ao desempenho docente e discente, à evolução da CAPES, à evolução da produção científica do quadro docente e à participação do quadro docente da pós-graduação em atividades da graduação.

Contudo, ainda são evidenciadas as medidas de inclusão a partir da evolução do perfil social e econômico dos estudantes ingressantes nas instituições, e das políticas implementadas no campo da assistência estudantil e das ações afirmativas relacionadas ao sucesso ou fracasso nos índices de evasão.

Ainda, segundo o plano de reestruturação do ensino superior, as universidades devem exercer sua autonomia institucional para propor cursos novos, flexibilidade curricular, caminhos de formação adaptados a cada realidade local, e, ainda evitar especialização precoce, ditada por uma formação estritamente profissionalizante, em que torne possível utilizar com mais eficiência os recursos materiais e humanos existentes nas universidades. Nesse sentido, os projetos poderão romper com a estrutura tradicional de ingresso já em cursos profissionalizantes, sendo possível propor estruturas que prevejam uma formação inicial de curta duração e diplomas intermediários como parte do caminho para a profissionalização ou formação específica.

Outro fator relevante é a recomendação quanto à oferta de uma formação para a cidadania, o que exige diversidade nos quadros acadêmicos, processos seletivos que evitem a busca de conhecimento memorizado, estruturados de forma não discriminativa em relação aos estudantes das camadas menos favorecidas da população ou egressos das escolas públicas. Caso necessário, criar ações afirmativas que poderão ser utilizadas para garantir o acesso equânime da população. “Quando a procura de educação deixa de ser uma reivindicação utópica e passa a ser uma aspiração socialmente legitimada a universidade só pode legitimar-se, satisfazendo-a” (SANTOS, 1999, p.211).

Em contrapartida à implementação do plano REUNI, os analistas do Grupo de Trabalho do ANDES-SN¹⁰ criticam as medidas pretendidas pelo governo, que pretende impor uma elevação de 100% no número de ingressantes, o que significa que o número de alunos em sala de aula dobrará, no mínimo, sem que haja ampliação da estrutura física e de recursos humanos, ratificando a lógica da expansão com precarização.

a universidade será uma instituição cada vez mais instável e os membros cada vez mais forçados a desviar energias das tarefas intelectuais e sociais da universidade para as tarefas organizativas e institucionais. A crise institucional tenderá a absorver as atenções da comunidade universitária e, para além de certo limite, tal concentração fará com que as outras duas crises se resolvam pela negativa: a crise de hegemonia, pela crescente descaracterização intelectual da universidade; a crise da legitimidade, pela crescente desvalorização dos diplomas universitários (SANTOS, 1999, p. 222).

Outro fator conflituoso para os analistas do Grupo de Trabalho do ANDES-SN é com relação à elevação gradual de taxa de conclusão média dos cursos presenciais para

¹⁰ Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior.

90% e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para 18%, ao final de 5 anos. O decreto apresenta uma lógica produtivista e empresarial, cuja racionalidade se expressa, dentre outras, por meio de estratégias compensatórias dos limites impostos aos recursos financeiros, que representam a precarização do trabalho, dos processos de formação, aumento das classes a serem atendidas por cada docente e um dos pontos mais relevantes é a exigência do cumprimento de metas propostas pelo RENUI, verificadas de perto e amiúde por meio de parâmetros quantitativos, como condição para recebimento de recursos públicos, no que se refere às instituições e, provavelmente, também aos próprios docentes.” A multiversidade é, muito sucintamente, uma universidade funcionalista, disponível para o desempenho de serviços públicos e a satisfação de necessidades sociais conforme as solicitações das agências financiadoras, estatais e não estatais” (SANTOS, 1999, p.222).

É possível perceber o quanto as instituições terão que se resguardarem para se garantirem diante dos limites apontados pelo plano, bem como a necessidade do cumprimento das metas de expansão propostas pelo decreto e os limites orçamentários já explicitados, dentre eles, a dinâmica de contratação de professores nas universidades, pautando-se pelo banco de professores equivalentes¹¹, forçando um aumento de produtividade em detrimento da qualidade, que, por sua vez, resulta na precarização das condições de trabalho.

Para Dourado e Oliveira (1999), o discurso de legitimidade dessas políticas assenta-se na ênfase da modernização educativa, competitiva, produtividade, desempenho, eficiência, qualidade, expressando o ideário neoliberal. As análises realizadas sobre a implementação das reformas educativas indicam, de maneira geral, que a intervenção estatal se efetiva a partir de 5 pilares: *alteração nos padrões de financiamento da educação pública; adoção de novas formas de gestão; implementação de novos mecanismos de avaliação e controle; reorganização curricular; formação e profissionalização do professorado*. Além dessas áreas de intervenção, e em sintonia com elas, observam-se, como tendências gerais das políticas reformistas, a defesa de adoção de mecanismos de flexibilização, contraditoriamente, de centralização, especialmente, através da adoção de paradigmas de avaliação e de indução de políticas.

¹¹- Como origem para a aplicação desse fator, tem-se a seguinte equivalência: salário-base de um prof. Adjunto I-DE= R\$ 1.209,45; salário-base de um prof. Efetivo (Dr.)40h = R\$ 780,29; salário-base de um prof. Efetivo (Dr.) 20h = R\$ 390,15.

Evidentemente, é preciso ter muito claro o que vem junto com as propostas de reestruturação, que tem motivado pessoas renomadas no meio acadêmico. Afinal, como deixar de concorrer a expressivos recursos? Como não aceitar a expansão de vagas? Como não melhorar os currículos, diante de apoios concedidos na proposta do MEC? Esse é o discurso revelado em algumas propostas de trabalho das instituições de ensino superior. No cenário atual, indicando que o atendimento a uma maior quantidade de estudantes requer a expansão do setor público em patamares superiores ao crescimento do setor privado, como prevê o Plano Nacional de Educação (PNE), além da ampliação das camadas sociais que a ele têm acesso.

Mas, mediante propostas de reestruturação estruturadas por algumas instituições de ensino superior, uma delas é a necessidade do setor público de a educação superior crescer, seja na graduação, seja na pós-graduação, incorporando uma maior diversidade de propostas curriculares, de caráter mais amplo, para fazer frente aos desafios que lhe são propostos pela sociedade atual. Precisa acoplar a isso, também, metodologias mais adequadas ao volume de matriculados a serem atendidos, além de ter acesso aos recursos indispensáveis à manutenção, com qualidade, objetivamente esse crescimento. A expansão conjugada da graduação e da pós-graduação garantirá, ainda mais, o já elevado patamar de qualidade que caracteriza o sistema público da educação superior.

No entanto, é necessário compreender que a reestruturação da educação superior sinaliza a sua efetivação vinculada à lógica do mercado, mediante a adoção de uma pedagogia da concorrência, da eficiência, dos resultados e da produtividade. No entanto, é necessário refletir sobre o panorama dessas mudanças que aos olhos da comunidade universitária, são mudanças aceleradas, especialmente, no tocante à produção do conhecimento e formação de recursos humanos.

Apesar de se firmar numa proposta de contexto democrático, a expansão do ensino superior traz consigo diretrizes que estabelecem contratos atrelados aos recursos financeiros, vinculados a sua própria avaliação que, obviamente, constitui-se na função de controle e de regulamentação de caráter administrativo, a fim de regular a elaboração de orçamentos e a distribuição de fundos nas instituições de ensino superior.

Nesse caso, as instituições que aderiram ao plano REUNI devem se constituir não numa mera expansão quantitativa das matrículas, mas sim num projeto que preconiza oportunidade efetiva de rearticulação acadêmica, seja no sentido de propiciar novas formatações para o trabalho docente, seja no sentido de contribuir para que

tenhamos instituições universitárias mais ágeis e menos oneradas, ou possa ser um instrumento gerador de reestruturação da política do Sistema Federal de Ensino Superior. Esse processo indica a centralidade e a inter-relação, na gestão do ensino superior, das estratégias de avaliação, financiamento e gestão orçamentária das instituições – que analisaremos a seguir.

II - POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

“A dependência do financiamento é responsável pela existência de amarras à liberdade acadêmica das instituições. O que se nota, nas instituições públicas e, portanto, financiadas com recursos do fundo público, é a tentativa ou a tentação do controle estatal, a fim de obrigar a universidade a cumprir seus deveres com a sociedade”.

Amaral.

O objetivo deste capítulo é analisar a articulação entre os processos e resultados de avaliação institucional com o financiamento e gestão orçamentária das IFES, nas ações governamentais para o ensino superior no âmbito de uma verdadeira reforma educacional para o setor, tendo como referência os princípios, programas e procedimentos instituídos a partir de 1995, no contexto socioeconômico das últimas décadas.

No primeiro momento, analisaremos as Tendências das Políticas de Avaliação Institucional para o Ensino Superior, mediante ações das políticas e instrumentos de avaliação para a Educação Superior dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, explorando a ocorrência dos modelos avaliativos, sendo evidenciado, no primeiro governo, o caráter mais somativo e tecnicista da avaliação, enquanto que, no segundo, apresenta-se um caráter formativo e emancipatório. O segundo momento de análise constituirá na reflexão do Panorama das Políticas de Financiamento nas Instituições de Ensino Superior. No terceiro momento, destaca-se, a possível vinculação entre expansão, “avaliação” e “financiamento” na Educação Superior nas últimas décadas.

O pressuposto básico está no reconhecimento da função central desempenhada pela avaliação, já que os processos e os resultados avaliativos estão relacionados, na gestão do ensino superior, às estratégias de financiamento e gestão orçamentária das instituições públicas, nos termos dos processos de flexibilização ou diversificação de fontes de financiamento e de ajustes na gestão orçamentária, associada ao desempenho produtivo institucional e docente, à produtividade, e à expansão.

2.1 – Tendências das Políticas de Avaliação Institucional para o Ensino Superior

A política de reforma da educação superior objetiva criar bases para a realização de um sistema nacional de avaliação institucional. Com isso, surge a necessidade de se pensar as dinâmicas e contextos internos e externos nas quais as universidades se criam numa perspectiva de saberem qual cenário e em quais dinâmicas sociais a avaliação institucional se insere? Tudo isso mediante um intenso debate quanto ao papel e finalidades da Universidade, quanto à qualidade de suas propostas enquanto instituição social, as quais demandam uma grande variedade de desafios políticos, sociais e tecnológicos. Segundo FIDALGO; MACHADO (2000, p. 34):

Avaliação institucional tem como objetivos levantar informações, fazer diagnósticos de problemas e recomendações que levem à melhoria da qualidade dos processos adotados em uma instituição, programa ou sistema. São verificados o atendimento dos objetivos previstos e a adequação dos recursos alocados. Visa subsidiar o processo de prestação de contas às agências de financiamento, ao poder governamental e ao público em geral. A realização da avaliação, além de verificar a eficiência e eficácia das ações desenvolvidas, visa fornecer diretrizes para a sua melhoria, indicar opções de alocação de recursos e oferecer garantias de que os padrões quantitativos e qualitativos foram alcançados. A avaliação pode desenvolver processos sobre o funcionamento da instituição, programa ou sistema; processo instituição, programa ou sistema; processo auditoria. Esta se refere ao levantamento de indicadores de desempenho com o propósito de assegurar o cumprimento legal das políticas formais ou de monitoramento. Ela segue sistemática padronizada de coleta e registro de informações de entrada e de resultados. Os processos de revisão se referem às informações qualitativas sobre as dinâmicas e desempenhos da instituição, do programa ou do sistema.

A avaliação institucional é um poderoso e imprescindível instrumento gerencial e pedagógico que envolve aferição e construção. Além disso, revela a adequação e a qualidade do desempenho institucional, com base em critérios, gerando insumos para os processos de tomadas de decisão e instituição de resultados.

Observa-se que a avaliação institucional é ainda o processo global que requer a revisão do que foi planejado e visa a construir, continuamente, na IES, o processo do autoconhecimento. Por isso, o essencial não é haver um modelo único de avaliação, e sim que esta seja adequada, sempre, à identidade de cada institucional. A avaliação é um processo que não pode resolver, imediatamente, os problemas macroestruturais, embora seja capaz de contribuir nessa direção (NETO, 2007, p.143).

As políticas para a educação superior realizadas no âmbito do MEC, no período histórico analisado, vêm ao encontro das políticas de centralização/descentralização, no sentido de que o poder central mantém o controle do sistema pela regulamentação do mesmo, pelo estabelecimento de credenciamento e recredenciamento institucionais, bem como pela avaliação finalista das instituições, ao mesmo tempo em que promove políticas de descentralização de gestão e financiamento – “De diferenciação e de diversificação principalmente, do movimento de desresponsabilização estatal quanto ao provimento de educação de nível superior e de privatização da esfera pública” (ZAINKO; COELHO, 2007, p.120).

Diante desse contexto, a avaliação materializada no país a partir de 1995 e concretizada, em especial, pela mediação do Exame Nacional de Cursos e da Avaliação das Condições de Oferta, adquire um significado original e fundamental no conjunto das políticas públicas, desempenhando papel central na lógica de organização e funcionamento do sistema de educação superior.

Para SOBRINHO (2008, p. 79) não resta dúvida que:

A partir das últimas décadas do século XX e de modo cada vez mais intenso neste terceiro milênio, esperam da avaliação: que desempenhe um papel central na administração, na transformação e na justificação de importantes programas públicos. Dizendo de um modo mais claro: espera-se que a avaliação exerça a função de organizador central das reformas do Estado. O setor mais agudo das avaliações é o motor da economia; para o desenvolvimento econômico, é fundamental que seja funcional à economia, e isso significa que a noção de “qualidade” se submeta aos ditames do mercado; educação não cumpre, com qualidade, os objetivos funcionais e instrumentais que lhe são impostos; é necessário, então, promover reformas da educação; a avaliação deve ser o eixo estruturante dessas reformas.

Assim, mediante diferentes perspectivas, Dias Sobrinho (2008) nos alerta para as necessidades de crescimento de cada país e dos blocos continentais ante o ou diante do aumento da competitividade internacional, do protagonismo do conhecimento útil como base da acumulação econômica, do fantástico desenvolvimento das novas tecnologias e de seus múltiplos impactos na vida das pessoas e no mundo dos negócios.

O esfacelamento das fronteiras nacionais, notadamente no que se refere à oferta de serviços educacionais, transnacionais, a crescente mobilidade laboral para além dos limites físicos dos países, o estabelecimento dos acordos políticos e econômicos sub-regionais, a criação de redes de intercâmbios e cooperação solidária, a expansão do mercado da educação; enfim, as complexas transformações que, a globalização econômica e a famigerada sociedade do conhecimento e

da informação vêm produzindo, exigem construir organismos, mecanismos e normas para avaliar e controlar, com mais rigor, a qualidade dos sistemas, das instituições e dos programas de educação superior. A grande questão que se instala é derivada dos múltiplos e contraditórios conceitos de qualidade (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 68-67).

Este reconhecimento já chegou às universidades, mas ainda não se realiza de modo pleno. A Avaliação Institucional é um processo imerso em aspectos ideológicos, políticos, econômicos, culturais, desde que o seu propósito seja o de conduzir ao aperfeiçoamento constante dos empreendimentos humanos. No entanto, sabemos que:

A idéia de instaurar um processo de avaliação do sistema de educação superior no Brasil começou a se espalhar e ter o apoio da comunidade acadêmica em meados da década de 1980, momento em que a comunidade científica brasileira, os movimentos docentes, as agências governamentais ligadas à educação superior, particularmente à pesquisa, discutiam a questão da necessidade da avaliação institucional, com motivações 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 e por ser o mecanismo de fortalecimento da instituição pública ante as contínuas ameaças de privatização (BALZAN; DIAS SOBRINHO, 1995, p. 7).

Estes pressupostos e ideais estão presentes na constituição de um sistema de educação superior pautado em princípios democráticos e, portanto, manifestos nas propostas para a reforma da educação brasileira. A partir do surgimento do Estado avaliador e a implantação de modelos de gestão privada nas instituições públicas, principalmente a ênfase recai sobre os produtos dos sistemas educativos.

A avaliação surge, então, como forma de prestação de contas das IES à sociedade acerca dos investimentos efetuados pelo setor público, que precisavam ser justificados. Nesse contexto, surgiu a primeira proposta de avaliação da Educação Superior no País: o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de 1983. O PARU tratou basicamente de dois temas: gestão e produção disseminação de conhecimentos, utilizando-se de levantamento e análises de dados institucionais colhidos através de roteiros e questionários preenchidos por estudantes, professores e administradores.

A avaliação da educação superior cada vez menos pertence aos educadores; faz parte do universo dos valores públicos, do controle do estado e dos interesses diversificados da sociedade. Sendo uma prática social de interesse e sentido públicos

para além de sua dimensão meramente técnica, tem um profundo significado ético e político (SOBRINHO, 2008, p. 81).

Essas ações foram implementadas pelo Governo e consolidadas mediante as reformas dos anos 1990, a partir do Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 10.172/01), no qual estão inseridas as diretrizes para a regulação do ensino superior, público e privado, de forma a assegurar a sua expansão com qualidade. Para tanto, estabeleceu um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa¹², visando assegurar a qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica. De acordo com os resultados da avaliação, seriam definidas as prerrogativas de credenciamento e também de autonomia para as instituições¹³.

A avaliação institucional é um poderoso e imprescindível instrumento gerencial e pedagógico que envolve aferição, revisão e construção. Além disso, revela adequação e a qualidade do desempenho institucional, com base em critérios, gerando insumos para os processos de tomadas de decisão e instituição de resultados. A avaliação é ainda o processo global que requer a revisão do que foi planejado e visa a construir, continuamente, na IES, o processo do autoconhecimento. Mas sim aquele que esteja adequado à identidade de cada instituição. A avaliação é um processo que não pode resolver, imediatamente, os problemas macroestruturais, embora seja capaz de construir a direção (ZAINKO; COELHO, 2007, p.143).

Assim, no ano de 2001, o Decreto nº. 3.860/01 dispôs sobre a classificação das instituições de ensino superior, detalhando a periodicidade do processo de autorização, credenciamento e reconhecimento de cursos superiores. A responsabilidade sobre o processo foi atribuída ao INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira), cabendo à avaliação contemplar, principalmente, o plano de desenvolvimento institucional, a estrutura curricular, a produção científica, a

¹² FIDALGO ; MACHADO (2000). Avaliação interna e externa, no âmbito da avaliação institucional, pode-se encontrar dois modos de realizá-la. Tecnicamente são chamados de avaliação externa é realizada por instituições e especialistas de fora, especialmente indicados para isso. A avaliação externa, contudo, depende em certa medida, da avaliação interna. A avaliação interna é controlada pela própria instituição, programa ou sistema, mas pode contar com especialistas externos para definir seus planos de ação, fornecer orientações de melhoria, auxiliar na identificação dos problemas, no estabelecimento de prioridades e no processo de reformulação pedagógica. (p.33)

¹³ Projeto de Pesquisa: Avaliação Superior da Educação Superior No Brasil: Desenvolvimento e Qualidade do Trabalho Acadêmico em Questão.(UNB - Universidade Federal de Brasília, UFG - Universidade Federal de Goiás; Uniceub – Centro Universitário de Brasília; Uni evangélica – Centro Universitário).

qualificação e as condições de trabalho dos docentes, a auto-avaliação¹⁴ realizada pelas instituições e a adequação das condições físicas de cada instituição. O referido decreto dispõe ainda que a avaliação institucional deve levar em conta os resultados do Exame Nacional de Cursos (ENC)¹⁵, aplicado aos alunos concluintes da graduação, cabendo à Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação a execução dos atos administrativos cabíveis, como: intervenção, descredenciamento, suspensão ou desativação de cursos superiores que não tenham atendido às exigências da avaliação institucional.

Nesse documento, são definidas as diretrizes para avaliação das instituições de educação superior (BRASIL/MEC/CONAES, 2004, p.20), em que a auto-avaliação constitui-se num processo pelo qual um curso ou instituição analisa, internamente, o que é, e o que deseja ser, como se organiza, administra e age, buscando sistematizar informações para analisá-las e interpretá-las, identificando êxitos ou problemas, possibilidades e potencialidades. De acordo com o Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001:

o processo avaliativo na era FHC foi estruturado a partir das seguintes ações: I – avaliativo dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de educação superior, por região e Unidade de Federação, segundo as áreas do conhecimento e a classificação das instituições de ensino superior, definidos no Sistema de Avaliação e Informação Educacional do INEP; II – avaliação institucional do desempenho individual das instituições de ensino superior; III - avaliação dos cursos superiores, mediante a análise dos resultados do Exame nacional de Cursos e das condições de oferta de cursos superiores (BRASIL, 2001, grifos nossos).

Além disso, seu caráter formativo permite o aperfeiçoamento de todos os segmentos que compõem a instituição (docentes, discentes e corpo técnico-administrativo). Para tanto, deve fornecer uma visão global sobre o conjunto de

¹⁴ Para FIDALGO; MACHADO (2000) são estratégias pela qual o sujeito faz uma apreciação de seu próprio rendimento ou desempenho, em uma atividade por ele desenvolvida, seja no trabalho ou na escola. Normalmente, ocorre ao final de um curso ou de uma etapa de trabalho, mas é possível que ocorra também durante a execução de uma atividade. A auto-avaliação pode e deve assumir uma dimensão diagnóstica e formativa, ou seja, fornecer informações acerca do nível de aprendizagem dos sujeitos, contribuindo para a definição de trabalho educativo e para definição de intervenções pedagógicas necessárias durante o processo. Sendo assim, ao assumir uma perspectiva formadora, necessita não apenas fazer uma revisão dos procedimentos e instrumentos utilizados, mas também, questionar objetivos e finalidades da formação. (p. 29).

¹⁵ O ENC tem como foco o Curso, em sua dimensão de ensino, e tem função classificatória, com vistas a construir bases para possível fiscalização, regulação e controle, por parte do Estado, baseado na lógica de que a qualidade de um curso é igual à qualidade de seus alunos. (SINAES, 2007, P.24).

dimensões, estruturas, relações, atividades, funções e finalidades da IES, centrado em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, segundo os diferentes perfis e missões institucionais.¹⁶ Para Sobrinho (2008), é importante observar que:

A partir das últimas décadas do século XX e de modo cada vez mais intenso neste terceiro milênio, esperam da avaliação: que desempenhe um papel central na administração, na transformação e na justificação de importantes programas públicos. Dizendo de um modo mais claro: espera-se que a avaliação exerça a função de organizador central das reformas do Estado. O setor mais agudo das avaliações é o motor da economia; para o desenvolvimento econômico, é fundamental que seja funcional à economia, e isso significa que a noção de “qualidade” se submeta aos ditames do mercado; educação não cumpre, com qualidade, os objetivos funcionais e instrumentais que lhe são impostos; é necessário, então, promover reformas da educação; a avaliação deve ser o eixo estruturante dessa reformas (SOBRINHO 2008, p.79).

O que não pode acontecer é permitir que a avaliação seja excessivamente produtivista, classificatória, nos meios acadêmicos, ou seja, se constitua num clima de permanente competitividade entre indivíduos e instituições, ou tenha de lutar para viabilizar melhor reputação, prestígio, influência e aumento do poder individual, ou que redunde na busca de altos conceitos, recursos e apoios financeiros, em detrimento da autonomia. O que torna essa:

Prática criar um círculo de influência: os cientistas competem por maior poder, reconhecimento e recursos, investem em sua participação nos círculos que determinam os critérios, regras, procedimentos e classificações, reforçando a idéia de que somente os cientistas, e preferências os de maior visibilidade e reconhecimento no meio, têm legitimidade para decidir sobre as prioridades da pesquisa, avaliar a ciência e orientar a distribuição dos incentivos e financiamentos (SOBRINHO, 2008, p. 86).

No entanto, no âmbito da educação superior brasileira, as políticas de avaliação são propostas com o objetivo de avaliar as instituições de ensino superior. Esta política no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995- 2002) se deu através de iniciativas pontuais de avaliação, dando especial destaque ao Exame Nacional de Cursos, instituído através da Portaria nº 249, de 18 de março de 1996.

¹⁶O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Disponível em www.mec.gov.br/inep. Acesso em março de 2006.

Verifica-se que a preocupação da política de avaliação no governo FHC era avaliar *desempenhos* institucionais e *competências* individuais (desempenho dos estudantes). Assim, as estratégias de avaliação foram propostas no intuito de avaliar estudantes e instituições, baseando-se numa lógica de qualidade e eficiência dos serviços educacionais. O discurso oficial de então o apresentava como objetivo, fornecer subsídios para as ações de melhoria da qualidade do ensino, qualificação dos docentes, assim como verificar o processo de ensino-aprendizagem, no que se refere à aquisição e aplicação de habilidades básicas dos concluintes dos cursos de graduação (FERRAZ, 2007, p. 62).

No governo FHC, o ENC, a partir da Lei nº 9.131/1195 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996- em que foram implementados vários mecanismos de avaliação: o Exame Nacional de Cursos (ENC), realizado por alunos concluintes de cursos de graduação, conhecido como provão, instituído como um instrumento de avaliação necessário para orientar ações do MEC. Assim as avaliações passam a ser periódicas, e contribuíra para o estabelecimento de uma concepção de avaliação somativa com função classificatória. No § 2º da Portaria nº 963, de 15 de agosto de 1997, por exemplo, faz-se referência ao ENC, afirmando-se que o mesmo “avaliará conhecimentos e habilidades desenvolvidas pelos alunos nos respectivos cursos de graduação”.

Contudo, de acordo com os termos do artigo 3º da Lei nº 9.131 de 24 de novembro de 1995, aponta-se para um entendimento da questão da avaliação no governo FHC como sendo a articulação entre desempenho, mensuração da qualidade e eficiência das atividades desenvolvidas nas IES. Tais procedimentos de avaliação constituem basicamente na preocupação com a medição da produtividade, da eficiência das instituições de ensino superior. Assim,

Podemos enumerar alguns pressupostos e fundamentos das políticas de avaliação do governo FHC: 1- a racionalização como forma de formular e implementar as políticas; 2 – O domínio de aspectos economicistas nas avaliações externas protagonizadas pelos Estados, e sua agências, como competência, eficiência e utilidade; 3- A avaliação como recurso utilizado para aferir o desempenho e as competências profissionais dos estudantes, e o desempenho dos cursos; 4 – A visão fragmentada do processo avaliativo e da realidade avaliada (FERRAZ, 2007, p. 68).

Comparando-se os processos de formulação das políticas de avaliação, nos governos FHC e Lula, observam-se diferenças significativas, uma vez que o contexto de formulação do ENC não foi a representatividade e legitimidade política, como foi o PAIUB, que concebia a auto-avaliação como etapa inicial de um processo que, uma vez

desencadeado, era estendido a toda a instituição e se completava com a avaliação externa. Estabeleceu-se uma forma de relacionamento com o conhecimento e a formação que se fixou em diálogo com a comunidade acadêmica e com a sociedade, com o intuito de atingir novos patamares.

Embora a experiência do PAIUB tenha sido curta, este conseguiu dar legitimidade à cultura da avaliação e promover mudanças visíveis na dinâmica universitária, transformando-se em um processo de avaliação meramente interno nas instituições, com conseqüente impacto negativo sobre o ritmo de seu desenvolvimento.

A principal preocupação do PAIUB era implantar um instrumento de gerenciamento político que fosse capaz de permitir ao MEC o exercício da regulação e acompanhamento do ensino de graduação.

No entanto, identificamos que no governo FHC predominava uma visão parcial e fragmentada dessa realidade, na medida em que eram utilizadas estratégias isoladas de avaliação. Por outro lado, a política de avaliação do governo Lula possibilitou uma visão global e integrada das estruturas acadêmicas, das atividades de ensino, pesquisa e extensão e das finalidades de curso e instituições.

No sentido de estimular e fomentar iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino, principalmente, as que visem à elevação da qualidade dos docentes, para apoiar deliberações do CNE, sobre a renovação periódica do reconhecimento dos cursos de graduação. O principal objetivo do CNE foi avaliar os cursos de graduação das IES e utilizar essas avaliações como um dos instrumentos de regulação do sistema de Educação Superior. Sua primeira edição foi em 1996, ocasião em que foram avaliados 616 cursos de três áreas de graduação: Administração, Direito e Engenharia Civil. Gradativamente, foram sendo incorporados novos cursos no ENC, até que em 2002, 3.61.561 estudantes de 5.031 cursos de 24 áreas submeteram-se às provas em 627 municípios, em todos os Estados brasileiros.

Em 2003, participaram do Exame 435.810 alunos, em 704 municípios, abrangendo 5.890 cursos de 26 áreas: Administração, Agronomia, Arquitetura e Urbanismo, Biologia, Ciências Contábeis, Direito, Economia, Enfermagem, Engenharia Química, Farmácia, Física, Fonoaudiologia, Geografia, História, Jornalismo, Letras, Matemática, Medicina, Medicina Veterinária, Odontologia, Pedagogia, Psicologia e Química.

Nas primeiras edições do ENC, os resultados eram interpretados segundo ordenação dos desempenhos – média geral dos graduandos do curso - a partir da qual eram determinados cinco grupos, sendo prefixado o percentual de integrantes de cada um dos grupos, isto é: aos 12% de cursos com desempenhos mais fracos foi atribuído o conceito E; aos 18% seguintes, o conceito D; aos 40% com desempenho médio, o conceito C; e os conceitos B e A foram atribuídos aos 18% e 12% com desempenhos mais altos, respectivamente. Esses critérios utilizados foram motivo de diversas críticas da comunidade acadêmica, visto que houve uma percentagem fixa atribuída aos conceitos.

Já, em 2001, a conversão dos valores é baseada na média geral e no desvio padrão de cada área avaliada. Assim, é atribuído o conceito A aos cursos de desempenho acima de um desvio padrão da média geral; B, aos cursos com desempenho entre meio e um desvio-geral acima da média geral; C, aos cursos que tiveram meio padrão em torno, para mais e para menos da média geral; D, aos cursos cujo desempenho estiver intervalo entre um e meio desvio padrão abaixo da média geral; e E, aos cursos com desempenho abaixo de um desvio padrão da média geral.

Vale ressaltar que, no período de 1996 a 2003, foram avaliados pelo ENC apenas 5890 cursos de um total de 8.878 cursos com alunos concluintes. Cabe lembrar que o número de cursos atinge a casa dos 14 mil. Isso aconteceu gradativamente, o que indica claramente que a lógica atual do ENC representa peso administrativo e um ônus financeiro para o Estado cujo impacto não pode ser desconsiderado.

As características e especificidades dessa modalidade de avaliação do ENC constataam que, além das dificuldades técnicas apontadas quanto à realidade dos cursos, a cada ano aumenta seu peso administrativo. Seu propósito é verificar até que ponto os concluintes atingem normas e padrões previamente acordados por especialistas, constituindo de maneira geral aproximações muito pobres do que efetivamente ocorre no processo ensino-aprendizagem, e são insuficientes para detectar a verticalidade e a amplitude necessária à educação verdadeiramente universitária, devendo a sua lógica ser revista.

a educação no governo FHC era concebida como mercadoria, portanto deveria ser avaliada segundo uma perspectiva somativa. Nessa prática voltada ao controle de resultados, a avaliação assume papel de controle regular e fiscalizar, sendo

valorizada a busca por melhor desempenho e o estabelecimento da competição entre as instituições (FERRAZ, 2007, p.74).

Outra divergência encontrada no governo FHC foi a ocorrência de uma abordagem centralizadora de fazer política, que se relaciona a uma estratégia neoliberal de desenvolver programas nacionais de avaliação dos sistemas educacionais altamente centralizados através de provas de rendimento aplicadas à população estudantil. Desse modo, nesse governo, a avaliação realiza-se como atividade predominantemente técnica, buscando a mensuração dos resultados produzidos pelas instituições em termos de ensino (professores) e serviços prestados à comunidade.

A perspectiva é de que a qualidade se controla através de recursos de mensuração, como também da verificação da eficiência, cuja causa se reflete na escolha pela adoção de uma avaliação baseada na medição quantitativa e no sistema de hierarquização das instituições. Por outro lado, “o governo sucessor se caracteriza por uma abordagem descentralizadora de fazer política, na medida em que existe a representação de segmentos da comunidade universitária na formulação e implementação das ações avaliativas” (FERRAZ, 2007, p.74).

Com isso se produz um desvio importante da natureza propriamente educativa da avaliação, que se afasta das questões mais atinentes à formação e ao sentido social do conhecimento para cumprir papéis relacionados a metas econômicas do setor produtivo e de controle da eficiência e da produtividade das instituições por parte dos governos. A avaliação se tornou, sobretudo, um instrumento de averiguação de quanto às instituições e o próprio sistema são capazes de demonstrar objetivamente no que se refere à suas responsabilidades de bem usar os recursos de que dispõem e de como cumprem as demandas da sociedade, notadamente da produção e do trabalho (SOBRINHO, 2008, p.79).

No tocante ao governo LULA, a questão da centralização, regulação e supervisão continuam presente ao longo das políticas de avaliação, conforme Portaria 3.643 de 9 de novembro de 2004, que enfatiza a importância da realização das avaliações, segundo diretrizes estabelecidas pelos órgãos ligados ao MEC, dentre eles, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAIS).

Com relação à avaliação, a não continuidade do modelo avaliativo anterior, de acordo com os formuladores do SINAES, decorre da tentativa de superação da concepção e da prática da regulação como mera função mercadológica, construindo-se outra lógica, com outro sentido filosófico, ético e político, cuja regulação não se esgota

em si mesma, e, principalmente, ocorre articulada com uma avaliação educativa, formativa e construtiva” (SINAES, 2007, p. 88)

O cerne da política de avaliação no governo Lula foi a construção de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, com a idéia de se construir um sistema de globalidade, integração e articulação de etapas de avaliações, que, somados numa visão global, irão conduzir às finalidades do SINAES.

De acordo com o art. 1º da resolução do INEP nº 1º de 4 de maio de 2005, “a sistemática de avaliação *in loco* dos cursos superiores fundamenta-se nos princípios, diretrizes e dimensões do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) – Lei nº 10.861/2004-“, que tem como elementos - chave a integração, a articulação e a totalidade das várias modalidades avaliativas (INEP, 2005).

É necessário observar que o modelo avaliativo nesse governo não se preocupa simplesmente em avaliar os resultados, mas com a perspectiva de uma avaliação preocupada com a participação dos atores envolvidos no processo, desde a sua formulação, implementação, resultados e posteriores impactos que se refletem nas instituições. O que nos chama atenção para os:

Pressupostos e fundamentos das políticas avaliativas do governo LULA: 1- A ênfase em processos democráticos ao longo da formulação e implementação das políticas; 2- o domínio dos aspectos que favorecem o respeito à identidade e a diversidade das instituições no decorrer das avaliações; 3- a avaliação como recurso utilizado para analisar diversas dimensões presentes em cada instituição no intuito de minimizar as deficiências; 4- A visão global do processo avaliativo; 5- O caráter participativo do processo de avaliação (FERRAZ, 2007, p.70).

Por outro lado, a educação no governo LULA é concebida como bem social, incorpora práticas avaliativas de natureza formativa e voltada aos processos, à diversidade institucional e à complexidade das instituições. Desse modo, é um sistema de avaliação que constitui como proposta idéias de solidariedade, cooperação intra e interinstitucional, e não uma ideologia da competitividade, da concorrência e do sucesso individual.

No entanto, cabe enfatizar que, nos estudos realizados em documentos que constituíram como base a proposta da educação superior do governo LULA, as concepções e práticas de avaliação na Educação Superior têm por finalidade oferecer subsídios, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos de avaliação

da Educação Superior. O conceito de avaliação constituiu-se a partir de estudos e reflexões de uma Comissão Especial de Avaliação (CEA), com o propósito de consolidar uma concepção de avaliação que efetive um processo avaliativo vinculado a uma dimensão formativa que constitua um projeto de sociedade comprometido em incorporar, além da dimensão cognitiva, as perspectivas críticas das funções da Educação Superior.

A CEA tratou de buscar a articulação de um sistema de avaliação com autonomia, que é própria dos processos educativos inerentes à supervisão estatal, com o intuito de fortalecer as funções e compromissos educativos.

Essa proposta de um “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior” (SINAES) estrutura-se em uma perspectiva formativa de avaliação cujas causas podem ser identificadas a partir da constatação de que havia a necessidade de romper com o modelo de avaliação vivenciado no governo anterior.

A proposta tem o objetivo de articular, de forma coerente, concepções, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo. Resguardadas as especificidades, os graus de autoridade e as responsabilidades de cada grupo de agentes, o sistema de avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, auto-regulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas. De acordo com o SINAES,

Requer a utilização de múltiplos instrumentos e a combinação de diversas metodologias. Não cabe mais discutir as falsas aporias do quantitativo e do qualitativo ou do objetivo e do subjetivo, mas sim, utilizar os diversos instrumentos e as distintas perspectivas metodológicas de forma combinada, complementar e de acordo com as necessidades de análise e julgamento, de modo especial, esse sistema deve articular duas dimensões importantes: a) avaliação educativa propriamente dita, de natureza formativa, mais voltada à atribuição de juízos de valor e mérito em vista de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação e b) regulação, em suas funções de supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, recredenciamento, descredenciamento, transformação institucional (SINAES, 2007, p.89).

Para o cumprimento das responsabilidades sociais que lhe são historicamente determinadas, a instituição educativa precisa de liberdade, especialmente, para criar, pensar, criticar, aprender, produzir conhecimento e, enfim, educar. A autonomia não é o

contraponto, mas, sim, uma das condições da avaliação. De modo especial, esse sistema deve articular duas dimensões importantes:

Avaliação educativa propriamente dita, de natureza formativa, mais voltada à atribuição de juízos de valor e mérito em vista de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação e; Regulação, em suas funções de supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, recredenciamento, descredenciamento, transformação institucional, que são funções próprias do Estado (SINAES, 2007, p. 89).

Por fim, encontramos a conceituação no SINAES, no tocante à avaliação das instituições, como também dos cursos, uma vez que, de acordo com a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, em seu artigo 5º, § 8º, “a avaliação do desempenho dos alunos de cada curso no ENADE será expressa por meio de conceitos, ordenados em uma escala com cinco níveis.” Contudo, acreditamos que essa realidade reflete uma concepção produtivista de atividade acadêmica no âmbito do discurso da avaliação, que enfoca o ranqueamento entre as IFES (FERRAZ, 2007, p. 75-76).

A questão da conceituação permanece por acreditar-se que a mesma é importante ao final do processo, seja ela para ser utilizada com fins mercadológicos, como ocorrido no governo FHC, ou utilizada para avaliar em que nível as instituições e os alunos estão, com vistas ao melhoramento, como ocorrido no governo Lula.

Observamos, finalmente, que se processou no âmbito da avaliação na educação superior uma transição de modelos, e a luta após a transição centra-se na consolidação de uma perspectiva diferenciada de avaliação, que reorienta não só as práticas, mas os ideais educacionais da educação superior brasileira (FERRAZ, 2007, p.76).

Segundo os documentos oficiais, o processo avaliativo afere a qualidade, credenciamento, recredenciamento das IES, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, que são procedimentos regulatórios. Avaliação identifica um cenário aferindo sua qualidade. O SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) é o responsável por estas avaliações, sendo ele composto por quatro instrumentos de avaliação a seguir identificados.

A auto-avaliação institucional, realizada de forma permanente e com resultados a serem apresentados a cada três anos; a avaliação institucional externa, realizada in loco por uma comissão de avaliadores; a avaliação das condições de ensino (ACE) aplicada aos cursos nos casos em que a comissão de avaliação julgar necessária uma

verificação; e processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (ENADE), que constará de uma prova aplicada aos alunos, por amostragem, no meio e no final do curso, nas quatro grandes áreas: ciências humanas, exatas, tecnológicas e biológicas e da saúde.

O SINAES busca assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões internas e externas, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação. O sistema de avaliação deve articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes de comunidade acadêmica e de instâncias do governo. Resguardadas as especificidades, os graus de autoridade e as responsabilidades de cada grupo de agentes, o sistema de avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, auto-regulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas (SINAES, 2007, P.88).

Ainda, segundo o documento oficial relativo à avaliação para as IFES, há três processos diferenciados e desenvolvidos em situações e momentos distintos: avaliação das instituições de educação superior (AVALIES); avaliação dos cursos de graduação (ACG); e avaliação do desempenho dos estudantes (ENADE), todos coordenados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES)¹⁷. A avaliação das instituições de educação superior, objeto primordial do SINAES, desenvolve-se em dois momentos: auto-avaliação, conduzida pelas Comissões Próprias de Avaliação (CPA) e avaliação externa, realizada por comissões externas designadas pelo INEP, segundo diretrizes da CONAES.

A auto-avaliação é uma parte do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criada pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que consta de avaliação institucional (interna e externa) de cursos e de desempenho dos estudantes. No relatório de auto-avaliação, as instituições devem responder sobre dez pontos, entre os quais: a missão e o plano de desenvolvimento, as políticas de ensino, pesquisa, pós-graduação, extensão, produção acadêmica, bolsas de pesquisa e responsabilidade social da instituição. Na avaliação interna, a instituição descreve seu funcionamento sob todos

¹⁷Cuja competência central será a de coordenar e supervisionar o Sinaes, assegurando o adequado funcionamento da avaliação, o respeito aos princípios e orientações gerais, o cumprimento das exigências técnicas e políticas e as metas de consolidação do sistema avaliativo e de sua vinculação à política pública de educação superior. Sua função coordenadora dos sistemas dará respaldo político e técnico e legitimidade do Sinaes, além de assegurar por sua função supervisora o bom funcionamento e a melhoria dos sistemas mediante a capacitação de pessoal, organização sistemática de informações, garantia de preservação dos procedimentos gerais e comuns e divulgação ao público das análises consolidadas pelo sistema de avaliação da Educação Superior. (SINAES, 2007. P.103)

os aspectos e o relatório que ela apresenta será confrontado, posteriormente, com a avaliação externa, realizada pelos técnicos do MEC. Os conceitos obtidos nessa fase da avaliação contam pontos no reconhecimento inicial e na renovação do reconhecimento de cada curso oferecido pela instituição.

Nesse sentido, Fávero (2004) aponta como consequência a adoção de sistemas de avaliação dos sistemas oficiais de controle de qualidade, que tem sido uma das principais tendências da Educação Superior nas duas décadas, refletindo como consequências para as universidades públicas cortes orçamentários significativos, que, por sua vez, fazem com que elas tenham que buscar financiamento no setor privado e, ao mesmo tempo, confrontado com a crescente concorrência de universidades privadas, sendo muitas delas financiadas pelo próprio Estado.

Para Sobrinho (2003), o crescente afastamento do Estado, relativamente às suas responsabilidades nos financiamentos, mediante os orçamentos públicos para a educação, tem diminuído ano a ano, pelo menos no nível federal. O ministério da Educação (MEC), feitas as devidas correções dos valores, destinou para as universidades, em bilhões: em 1995; 6,1; em 1996: 5,6; em 1997, 5,3; em 1998: o repasse caiu para 4,8; em 1999, houve uma injeção de alguns recursos relativos à implementação da gratificação de estímulo à docência (GED) e o total subiu para 5,5 bilhões, porém ficou ainda abaixo que o de 1995.

Ainda, segundo o autor, a redução dos investimentos públicos na educação superior é uma das diretrizes do Banco Mundial explicitados no documento *A educação Superior: lições de experiência*, de novembro de 1993. Nesse documento, o Banco Mundial faz um duro diagnóstico da educação superior dos países do Terceiro Mundo, condenando o excesso de gastos que estaria acarretando uma baixa produtividade e decretando as medidas que deveriam ser tomadas: estimular a diversificação das instituições privadas; incentivar as instituições públicas a buscarem financiamentos alternativos, inclusive, a cobrança de taxas estudantis; vincular financiamento público ao aumento de produtividade.

O investimento atrelado aos critérios de produtividade e retorno econômico é uma das expressões práticas do Estado gestor e avaliador, que assume uma função centrada na gerência de controle. “Somos uma sociedade em que o humor punitivo, apesar dos seus inúmeros e óbvios fracassos, conseguiu distorcer o que há de mais precioso na avaliação — a sua capacidade de construir — tornando-a um mero

instrumento de classificação” (RISTOFF, 1995, p. 47). Sendo assim, a estrutura e a função desses sistemas consistem em objeto de debate quanto aos aspectos normativos relacionados às formas utilizadas na abordagem do controle de qualidade. O que se propõe como discussão é em que objeto de análise esses exames de controle de qualidade estão centrados.

Fávero (2004) aponta para os organismos internacionais como o Banco Mundial e o UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) variações referentes aos discursos e desempenho da consolidação dos estilos avaliativos adotados pelos diferentes países. Para o Banco Mundial, por exemplo, o grau de legitimidade a ser alcançado pelas instituições de educação superior está associado ao desenvolvimento de cultura acadêmica e de matrizes institucionais fiscalizadoras que visam facilitar e promover o desenvolvimento de programas permanentes para controle dos resultados obtidos.

Já, na visão da UNESCO, a qualidade da educação implica um trabalho em torno do seu aperfeiçoamento e melhoria permanente, idéia baseada na noção de mudança qualitativa, envolvendo não apenas o financiamento, mas princípios de liberdade acadêmica e autonomia institucional. Ainda, segundo Fávero (2004) a avaliação tem como vetor a responsabilidade das instituições de ensino superior de prestarem contas à sociedade e se orientarem para o aperfeiçoamento permanente no cumprimento das funções. A questão da avaliação reside na obtenção de uma maior eficácia social, levando em conta as necessidades e demandas sociais, oferecendo uma educação de excelência, pertinente e equitativa, sem exclusão de nenhuma parcela da população.

No entanto, o que se espera é que a sociedade conheça a qualidade de cada estabelecimento de ensino e tenha parâmetros para escolher onde cursar a graduação, por meio de um cadastro de instituições e cursos que conterà um dossiê completo com os dados legais, acadêmicos, censitários e avaliativos. Os resultados do SINAES fundamentarão as decisões do MEC sobre o reconhecimento de cursos e credenciamento de instituições, cujo seu objetivo seria: identificar o mérito e valor das instituições, áreas, cursos e programas, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão e formação; melhorar a qualidade da educação superior; orientar a expansão da oferta; e promover a responsabilidade social das IES, respeitando a identidade institucional e a autonomia.

Assim se coloca como proposta: a democratização da gestão – compreendida enquanto participação dos docentes e discentes no poder interno, em especial na condução dos aspectos políticos, financeiros e institucionais –, a democratização do acesso, ou seja, a repartição dos benefícios da educação superior às diversas frações sociais de forma democrática, posto que exista uma oportunidade de acesso mais elitizada nas instituições públicas que nas privadas –, e a democratização deste grau de educação na sociedade, que diz respeito aos papéis desempenhados pelas universidades na sociedade, formação dos profissionais, criação e disseminação de conhecimentos. Grosso modo, seu diagnóstico identifica que os professores e alunos têm pouca participação nos órgãos colegiados, o que acarretaria em redução do poder destes atores em escolhas importantes, como quanto à destinação de recursos financeiros, estabelecimento de prioridades acadêmicas e a constituição de uma concepção de universidade mais articulada e comprometida com as questões e necessidades sociais (ZAINKO ; COELHO, 2007, p.99).

Mas, com relação à autonomia, Ristoff (1999) considera que o Banco Mundial não usa meias palavras para dizer que: “a descentralização de todas as funções administrativas chaves é condição para o êxito das reformas, sobretudo no que diz respeito à diversificação do financiamento e a utilização mais eficiente dos recursos”.

No entanto, os ganhos da autonomia para as universidades parecem pequenos, quase insignificantes, quando se percebe que a ênfase das forças externas está mesmo em retirar do Estado o compromisso de financiar a educação pública. Ou seja, as Universidades correm o risco de obter a tão sonhada autonomia, não porque isto lhes permitirá desenvolver livre e plenamente as suas potencialidades.

Entretanto, Sobrinho (1999, p.85) nos faz refletir que, embora a avaliação tenha obtido resultados correspondentes a uma crescente flexibilização e liberalização dos meios e processos, que consiste na ampliação das facilidades de criação e organização de instituições de diversos tipos, tamanhos e natureza, e maior liberdade de gestão, sobretudo, para facilitar a obtenção de recursos financeiros alternativos, ocorre uma aparente expansão da autonomia. Essa autonomia, entretanto, se restringe ao sentido operacional: maior liberdade de organização e gestão para obtenção de maior eficiência nas respostas a um complicado cenário de redução de recursos públicos aumenta de competitividade, grande expansão quantitativa das matrículas, demandas variadas da sociedade e, muitas vezes, contraditórias.

2.2 – Panorama das Políticas de Financiamento nas Instituições de Ensino Superior.

Estudos realizados por Amaral (2008) revelam que o primeiro fato importante relacionado ao financiamento da educação foi no período imperial, com o Artigo 179 da Constituição Imperial de 11 de dezembro de 1823, promulgada por D. Pedro I, que estabeleceu a gratuidade da “instrução primária” a todos os cidadãos (Amaral, Apud: Tobias, 1991, p. 155). Ao longo da história, pode-se considerar que a vinculação entre “avaliação” e “financiamento” no processo de constituição e expansão da educação superior no Brasil encontra-se em sua origem e está presente nas ações realizadas por todos os governos que impulsionaram a expansão desse nível educacional no País.

Segundo o autor, no período da Nova República, o processo avaliativo se formalizou e ganhou *status* de política de Estado, uma vez que está presente na Constituição Federal de 1988, no ENC, de 1995, na LDB de 1996 e no SINAES de 2004. A vinculação da “avaliação” com o “financiamento” foi tomando forma mais definida na Nova República; primeiro, em ações governamentais isoladas como o Modelo de Distribuição de Recursos entre as IFES, nos períodos Collor e FHC, de 1994, no ENC em 1995, redução dos recursos do Fundo Público Federal que se dirigiam às IFES, no REUNI, em 2007, no CPC¹⁸ e no IGC,¹⁹ de 2008, e, depois, em legislações aprovadas pelo Congresso Nacional, como a GED, em 1998, FIES, em 2001, e ProUni, em 2004.

Como vimos, a partir dos anos de 1990, o financiamento da Educação Superior no Brasil, ganha dimensão e importância, vindo a se constituir num tema de extrema relevância em discussões ocorridas no meio acadêmico, assim como nos setores definidores das políticas públicas nacionais e também em diversos ambientes da sociedade. Tudo isso explica a relevância da necessidade de se pensar na superação dos mecanismos adotados pela política educacional brasileira para a educação superior, no decorrer da institucionalização da política neoliberal e da orientação das instituições financeiras multilaterais para os países pobres, a partir dos anos de 1990. Observa-se que, ao longo do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), houve muitas mudanças na educação superior. Foi nesse período que o Congresso Nacional aprovou a

¹⁸ Conceito Preliminar de Curso

¹⁹ Índice Geral de Cursos

Lei 9.394/96, que é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), e a Lei 10.172/2001, que é o Plano Nacional de Educação (PNE), com forte presença do governo na definição de suas normas e políticas.

Há, no entanto, uma efetiva preocupação com o papel que as instituições públicas devem desempenhar, a partir do:

novo texto constitucional aprovado em 1988 estabeleceu, em seu artigo 207 que “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, vinculou recursos financeiros oriundos da receita de impostos para a educação e estabeleceu que o País deveria ter uma nova LDB – o que só ocorreu em 1996 – e um Plano Nacional de Educação (PNE), que só foi aprovado em 2001 (AMARAL, 2008, p. 650).

Em função disso, a definição do financiamento para o ensino superior percorre primeiramente a Constituição Federal de 1988, que estabelece responsabilidades para a União aplicar, anualmente, acima de 18%, os Estados, Distrito Federal e os municípios, 25%, no mínimo, da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme o art. 212 da Constituição²⁰.

Essa condição se explica no artigo 55 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), quando dispõe que: caberá à União assegurar, anualmente, em seu orçamento geral, recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior. Então, quais são os desafios da União mediante o financiamento da educação superior com relação à distribuição de recursos suficientes para a manutenção e desenvolvimento das instituições?

Assim, os governos dos países alvos aceitam ajuda técnica e financeira internacionais, elaborando uma política de acordo com padrões determinados especificamente para a educação superior. Diante desse contexto, AMARAL (2008, p. 260) diz que:

a discussão sobre o financiamento da educação superior é sensível, pois a dependência dos recursos financeiros é responsável pela existência de amarras à liberdade acadêmica das instituições, o que pode comprometer o papel desempenhado por elas no processo de desenvolvimento da nação.

²⁰ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Esses organismos pressupõem que o desenvolvimento das desigualdades sociais, se dá a partir da vinculação entre a situação socioeconômica do país, e as principais fontes de recursos para a educação, os quais são originários de impostos, diretamente ligados ao desempenho da economia, acompanhado de estratégias adotadas pelo estado em que a política de financiamento expressa influência na política educacional brasileira. Isso demonstra um modelo dependente do desenvolvimento econômico assumido pelos governantes através da criação de regulamentações, via medidas provisórias, decretos e leis complementares, estabelecendo uma nova organização de política de financiamento, e que se articulam e materializam mediante a política econômica orquestrada diretamente com os organismos multilaterais.

Deve-se lembrar que a abrangência nacional das IFES constitui-se em importante fator de redistribuição da riqueza nacional, por permitir a formação e desenvolver atividades de pós-graduação, pesquisa e de extensão locais, o que contribui para a redução da desigualdade tecnológica entre as regiões do País e a dependência dos Estados que se encontram num estágio de formação de pesquisadores, em relação àqueles que já conseguiram consolidar as atividades que possibilitam a geração e absorção de conhecimento. O fato de as instituições públicas de ensino superior brasileiras serem responsáveis por mais de 90% da serem realizadas visando o desenvolvimento econômico e social brasileiro (AMARAL, 2008, p. 51).

No entanto observamos que, a partir desse contexto, os organismos multilaterais consideraram necessário fazer reformas para melhorar os resultados do ensino superior, pautadas numa política de avaliação como forma de efetivar e impulsionar os países a atingirem metas de maior eficiência, qualidade e equidade, sem aumentar os gastos públicos.

De modo que a Unesco lança, em 1995, o *Documento de Política para a Mudança e Desenvolvimento na Educação Superior*, constituindo diretrizes que visam proporcionar condições necessárias para o desempenho e desenvolvimento da educação superior, ao mesmo tempo, torna-se exigências para o ajuste de uma nova realidade de uma política desses organismos, como forma de inserir uma nova realidade orçamentária para a educação.

Assim no Brasil, após a Constituição de 1998, foram implementadas mudanças na educação superior que parecem seguir as mesmas diretrizes de outros países, e que foram gestadas após a crise do Bem – Estar Social europeu, tornando-se cada vez mais evidente a similitude entre as linhas de educação superior no país e as principais

recomendações de organismos multilaterais para a área como as do Banco Mundial” (AMARAL, 2003, p. 92).

Ainda, segundo o autor, até 1994, os critérios utilizados para a distribuição dos recursos de manutenção e investimentos entre as IFES não eram conhecidos pela comunidade Universitária. O modelo para a distribuição de recursos entre essas instituições foi definido no Decreto nº 1.285, de 30 de agosto de 1994, que considera como parâmetro uma fórmula para medir as necessidades e desempenho. Assim seriam medidos os seguintes indicadores: o número total de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado, das seguintes áreas do conhecimento: Ciências Exatas e da Terra, Engenharias, Ciências Humanas, Linguísticas, e Artes; número total de alunos matriculados nos cursos de 1º e 2º graus técnicos; área construída; valor total dos gastos de capital nos últimos cinco anos; valor total dos gastos com OCC nos últimos cinco anos.

Essas variáveis são tratadas por uma análise matemática que fornece o percentual de alocação de recursos a cada uma das IFES. No que se refere a esses indicadores. O desempenho seria medido pelos seguintes indicadores: o número de ingressantes nos diversos cursos da instituição; número de diplomas nos cursos de graduação; número de teses defendidas e aprovadas nos programas de mestrado e doutorado; número de certificados em cursos de especialização; as avaliações promovidas pela CAPES dos programas de mestrado e doutorado; titulação do corpo docente; relação ideal aluno/docente; relação ideal docente/servidor técnico-administrativo.

Assim, partindo do número de indicadores, obtém-se o número de estudantes em cada instituição. Com base na informação do número de estudantes, pode-se chegar ao número de docentes em cada uma delas, pela definição de uma relação ideal número de alunos/docentes. Finalmente, calcula-se o número de servidores técnico-administrativos em cada instituição, definindo-se uma relação ideal número de servidores técnico-administrativos/docentes, chegando-se então ao percentual obtido por cada instituição do bolo orçamentário.

Os argumentos para a edição do Decreto nº 1.285/94, que estabeleceu os critérios utilizados para a distribuição dos recursos, mencionavam planejamento,

previsibilidade, estabilidade, equilíbrio e fatores previamente definidos e divulgados²¹ considerando: que o planejamento das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES pressupõe a previsibilidade de recursos orçamentários alocados a cada exercício; que deve ser assegurada a estabilidade do financiamento das Instituições Federais de Ensino Superior; que cabe ao MEC garantir o equilíbrio da alocação de recursos entre as instituições vinculadas, os quais devem ser distribuídos a partir de fatores previamente definidos e divulgados.

Ainda, fazem parte desse decreto a proposta de revisão anual do modelo de distribuição e a instituição de uma Comissão de Verificação dos Dados. O crescimento institucional seria fomentado por projetos especiais, já que o modelo de distribuição se referia aos recursos alocados para a manutenção das atuais atividades das instituições.

Isso representa, na verdade, a verificação dos dados que constituem a promoção da interação entre as IFES e SeSu/MEC, a partir de um banco de dados Acadêmicos importantes para o desenvolvimento de estudos e análises sobre o Sistema Federal de Ensino Superior.

Foi neste sentido que o Ministério da Educação, em 1991, apresenta para a Associação Nacional dos Dirigentes das IFES (ANDIFES) uma metodologia para alocação global de recursos para as IFES, um “modelo para a distribuição de recursos entre essas instituições, apoiado em fórmulas, foi definido no Decreto Nº. 1.285, de 30 de agosto de 1994, e considera parâmetros que procuram medir *necessidades e desempenho* (ANDIFES, 1994)”.

Assim, em 1994, foi editada a Portaria 1.285/MEC, de 30 de agosto de 1994, a instituição do primeiro modelo matemático, baseado no modelo Holandês, para a distribuição de recursos de OCC para as IFES. Então, em 1999, o MEC desenvolve e implanta um novo modelo de alocação de recursos orçamentais nas IFES, entendendo que uma adaptação da forma de financiamento do sistema inglês constitui características de *Conceito de Produtividade Acadêmica*.

Mas uma das principais queixas das IFES direcionava-se para o fato de que a metodologia adotada em 1999 refletia integralmente a participação desigual entre a IFES, com tamanhos e perfis bastante diferentes. Isso porque, para que uma instituição mantivesse o seu percentual de participação no modelo de um ano para outro, a mesma

²¹ Ibidem,p.92. (AMARAL)

deveria apresentar um crescimento igual à média do crescimento dos sistemas, haja vista que o MEC não permitia um planejamento do Sistema Federal de Ensino Superior por parte da ANDIFES; e com isso não contemplava aspectos financeiros vistas à recuperação e modernização da infra-estrutura das IFES.

Ainda, de acordo com o documento em 2002, a SeSu/MEC convidou a ANDIFES e o FORPLAND (Fórum de Pró-Reitores de Planejamento a Administração das IFES) a pensarem conjuntamente uma nova proposta que, dentre outros aspectos, pretende:

- a) Reconhecer a heterogeneidade do sistema IFES;
- b) Possuir parâmetros, que, a exemplo das matrizes de pessoal, valorizassem o desempenho das IFES para a diminuição da evasão e da retenção;
- c) Incentivar a criação de cursos noturnos;
- d) Prever a expansão do sistema superior;
- e) Utilizar indicadores à equalização de distorções no sistema.

Essa nova idéia básica acordada entre SeSu e as IFES previa um financiamento em duas etapas, sendo denominado posteriormente como orçamento de investimentos, levando à identificação dos valores executados pelas IFES em relação ao OCC do tesouro em 2003 em definir 10 itens de despesas considerados de maior impacto orçamentário. Os itens priorizados foram: energia elétrica, água e esgoto, telecomunicações, correios, vigilância, limpeza, diárias, passagens, combustíveis e manutenção de frota de veículos, o que definira, em princípio, a unidade básica de custeio que serviria como um dos parâmetros para identificar a necessidade de custeio das instituições.

2.3. Vinculação entre Avaliação e Financiamento no Ensino superior

Os estudos de Amaral (2008) mostram que em nenhum dos textos apresentados no decorrer da pesquisa, traz referência à vinculação da avaliação e financiamento. Entretanto, está presente, de forma contundente, na normatização de um sistema nacional de avaliação das instituições de educação superior, tanto na LDB, quanto na Constituição Federal de 1988:

o artigo 206 da Constituição Federal (CF) estabelece em seu inciso VII que o “ensino será ministrado com base nos seguintes princípios (...) garantia de padrão de qualidade”; o artigo 209 da CF afirma que o “ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I

– autorização das normas gerais da educação nacional e II – autorização e avaliação de qualidade pelo poder público; a LDB em seu artigo 9º. estabeleceu que: 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”; b) “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino”; c) “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino”. O artigo 46 da LDB afirma que: A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação (AMARAL, 2008, p.19.)

As legislações citadas e outras mais específicas para o ensino superior, Lei 91931/95, lei 9192/95, Decreto 3868/2001, tiveram como égide os organismos internacionais tais como: Banco Mundial, UNESCO, Programa de Promoção das Reformas na América Latina e Caribe (PREAL), Banco Interamericano de Desenvolvimento BID, que, junto aos países em desenvolvimento, constituíram a elaboração das políticas públicas, apontando ações que, segundo a ótica dos financiadores (BM, BID), poderiam obter empréstimos.

Nesse caso, o Banco Mundial estabelece critérios determinantes para a educação superior que são: fomentar maior diferenciação das instituições, incluindo as instituições privadas; proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, entre elas, a participação dos estudantes nos gastos, *e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados*; redefinir a função no ensino superior; adotar políticas distintas e dar prioridade aos objetivos de qualidade e equidade.

A vinculação entre “avaliação” e “financiamento” é uma poderosa “arma” a ser utilizado pelos governantes para se efetivarem mudanças nas instituições de educação superior e que podem trazer repercussões positivas e negativas a suas atividades e, por isso, seria preciso que fossem definidos, para cada ação que ligue avaliação e financiamento, dispositivos protetores/segurança contra os perigos advindos dessa vinculação, pois as conseqüências dos processos de vinculação podem ser danosas para as atividades educacionais e às vezes irreversíveis a médio prazo (AMARAL, 2008, p.31).

Para Amaral (2008), a discussão sobre o financiamento desse nível educacional no Brasil complica-se pela grande diversidade, pois há um complexo de

funções a serem cumpridas pelas instituições de educação superior brasileira, o que compõe um largo espectro de atividades desde estimular a criação cultural e o desenvolvimento reflexivo da educação, como prevê a LDB, até encontrar solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana, objetivando um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades, como estabelece o PNE.

Essa mudança de perspectiva em relação à reformulação do ensino superior é analisada por SILVA JR (2003), “chamando atenção para a gestão da política pública, que instituiu a avaliação e o financiamento, como políticas definidas pelas agências multilaterais, tendo como medida para o financiamento, a eficiência, eficácia e a competência, consolidadas na reforma educacional superior”. Isso se constitui em mudança da identidade e do papel histórico da instituição universitária, com interações entre organizações a partir de uma cultura política.

Uma desses desafios é a autonomia universitária, que eventualmente é subordinada ao setor produtivo, em face dos recursos advindos de prestações de serviços e assessorias, e ao Estado, ante os contratos de gestão e a avaliação, no caso das instituições federais de ensino superior (IFES). Assim, o financiamento, além de ser submetido aos processos mercantis de avaliação, efetiva-se de diferentes formas, especialmente, em função da extrema diferenciação institucional a que chagaria como consequência direta das reformas em curso.

De acordo com Amaral (2003), “encontrar o mecanismo de financiamento que corresponderia satisfatoriamente a esse questionamento é uma das mais complexas tarefas a ser enfrentadas na implementação da autonomia prevista no artigo 207 da Constituição Federal²²”. Tais mecanismos utilizados pelos Estados para financiar o ensino superior são discutidos por diversos autores que os classificam como:

- 1- financiamento incremental ou inercial ou parcial;
- 2- financiamento por fórmulas;
- 3- financiamento contratual;

²² **Art. 207.** (*) As universidades gozam de autonomia didático-científica, *administrativa e de gestão financeira e patrimonial*, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

4- financiamento por subsídios às mensalidades dos estudantes.

Dessa forma, as IFES se programam pela sistemática do *financiamento incremental ou inercial e do financiamento por fórmulas*, em que os recursos financeiros estabelecidos num determinado ano baseiam-se nos anos anteriores. A definição do novo valor é feita unilateralmente pelo governo e aprovado pelo Congresso Nacional, ou seja, a negociação entre o governo e a instituição especifica-se simplesmente num percentual de incremento ano a ano. Não há nenhuma consulta sobre as reais necessidades das instituições. Para Amaral:

A programação financeira das IFES se dá por uma sistemática mista que mistura a do *Financiamento Incremental ou Inercial* e a do *Financiamento por Fórmulas*. Os recursos financeiros a serem estabelecidos num determinado ano baseiam-se nos recursos do ano anterior; o volume de recursos é estabelecido pelo Governo Federal e aprovado pelo Congresso Nacional, sem nenhuma consulta sobre as reais necessidades das instituições. O MEC determina, separadamente, o volume de recursos para o pagamento de pessoal e o volume para manutenção e investimentos. No caso da distribuição dos recursos de manutenção e investimentos entre as IFES, elas já vêm, há alguns anos, exercitando um modelo de *Financiamento por Fórmulas*, implantado em um acordo entre o MEC e a Associação Nacional de Dirigentes das IFES (ANDIFES). Esse modelo considera parâmetros que procuram medir necessidades e desempenho (ANDIFES, 1994). Apesar de todas as deficiências presentes inicialmente em tal modelo e na sua reformulação ocorrida em 1999 exigindo, portanto, revisão e aprimoramentos, a sua implantação procurou deixar claras as “regras do jogo” para se obter recursos de manutenção e investimentos, abandonando-se regras desconhecidas que poderiam possibilitar negociações clientelistas (AMARAL, 2008, p. 658).

Cabe ressaltar, no entanto, que a questão do financiamento das instituições federais de ensino superior (IFES) passa pelo Fundo Público Federal (FPF), constituído de recursos oriundos da sociedade, colocados à disposição do Governo Federal, para implementar as políticas públicas da União. O Fundo Público Federal é constituído de recursos financeiros oriundos de: pagamentos de impostos, taxas e contribuições; utilização do patrimônio; realização de serviços incluindo aí os financeiros; atividades agropecuárias e industriais; transferências entre governos; operações de créditos; alienação de bens; amortização de empréstimos, como multas e juros de mora; recursos advindos das privatizações etc.

As despesas com recursos do FPF, descontadas aquelas voltadas à manutenção da burocracia federal, podem ser classificadas em financeiras e não-financeiras. As despesas financeiras referem-se a pagamento de pessoal e encargos

sociais, custeio e capital, responsáveis por desenvolver as atividades do governo federal, incluindo as que se destinam às áreas sociais: educação, saúde, previdência, proteção ao trabalhador, segurança, habitação etc. É nesse embate entre os gastos do Fundo Público que se estabelecem as prioridades para as ações dos poderes públicos, incluindo o financiamento da educação, e, em particular, das Instituições Federais de Ensino Superior.

Sousa (2001), em seus estudos, nos diz que, em 1995, a UNESCO publica o *Documento de Política para Manutenção e Desenvolvimento na Educação Superior*, que trata das tendências principais na educação superior e formula diretrizes políticas neste campo. Embora admita a ocorrência de inúmeras mudanças no panorama educacional nos últimos anos, esses organismos destacam 3 tendências no sistema de educação superior em todo o mundo:

- a expansão quantitativa;
- diversificação das estruturas institucionais;
- restrições financeiras.

Com relação à *expansão quantitativa*, o aumento do número de alunos matriculados no ensino superior é considerado um fato que ocorreu em todo mundo, devido a vários fatores: o crescimento demográfico; significativos progressos no provimento do ensino primário e secundário, que provocaram o aumento de jovens que desejam ingressar no ensino superior; o crescimento econômico experimentado em muitos países; e a consciência de que o desenvolvimento tem correlação com os investimentos em educação superior.

A segunda tendência indicada pela UNESCO, no que tange à *diversificação de estruturas e formas*, evidencia significativa transformação nas estruturas institucionais, nas formas de educação superior, nos métodos de ensino, capacitação e aprendizagem que passam por grandes mudanças em um curto espaço de tempo. Embora algumas universidades continuem apegadas a antigas tradições, considera-se ainda que os incentivos dirigidos para financiar a diversificação deverão levar em conta a qualidade das instituições e dos programas, a equidade quanto ao acesso e à preservação da missão e função da educação superior, defendendo a liberdade acadêmica e autonomia institucional.

A terceira tendência diz respeito às restrições financeiras, ou melhor, *restrições do financiamento*. Nesse caso, a UNESCO afirma em documento sua preocupação sobre

a permanente demanda da expansão quantitativa da educação superior dentro das linhas da limitação do financiamento. Constatase ainda que a limitação financeira tenha afetado praticamente todos os centros de educação superior em consequência das políticas de ajuste estrutural.

Assim, é importante salientar que as influências dos organismos multilaterais, mediante as políticas neoliberais sobre o Sistema Público Federal de Ensino Superior, enfatizam a necessidade do financiamento do Estado para o desenvolvimento da Universidade; por outro lado, a orientação do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento é a de defender uma maior autonomia financeira das universidades.

Para analisar os recursos que se destinariam aos gastos das IFES no ano de 2006, o governo utiliza-se de informações do relatório de coleta de dados da Secretaria de Educação Superior do MEC para alocação de Recursos Orçamentários²³, a SeSu/MEC passa adotar uma Matriz de Alocação de Recursos Orçamentários para fazer jus às despesas de custeio e investimentos das instituições de Ensino Superior-IFES, qual traz em seu contexto a necessidade de diversos indicadores calculados a partir da base de dados anuais das IFES, de caráter acadêmico e um dos principais indicadores previstos é o que se denomina Aluno Equivalente (NFTE).

Amaral (2003) analisa a incorporação dos recursos da IFES, a partir de três indicadores de fontes de financiamento, os quais são indicadores da riqueza do país: PIB²⁴, despesas correntes do FPF e o total da arrecadação de impostos da União. O que permite afirmar que os recursos das IFES estão diminuindo em relação à riqueza nacional. Isso se constata ao longo dos estudos, quando nos deparamos com a deterioração das condições materiais proporcionadas às IFES, para o cumprimento das insubstituíveis funções, no contexto da riqueza e do desenvolvimento nacional.

Nesse caso ocorre, no entanto, preocupação com relação ao disciplinamento da autonomia de gestão financeira, isto é, o financiamento das atividades do meio universitário, é vital para as definições das políticas de ensino, pesquisa e de interação com a sociedade. A procura por fontes de financiamento para tais políticas remonta as origens da universidade, pois *a manutenção material limita qualquer independência*, o

²³ Relatório de coletas de dados das IFES para Alocação de Recursos, disponível no site do Ministério da Educação.

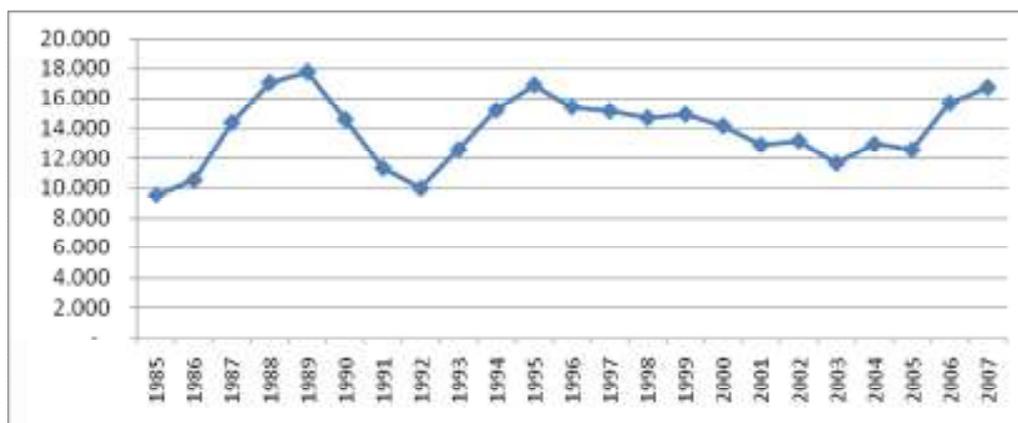
²⁴ Produto interno bruto

que é fundamental para o exercício da autonomia. Assim, a definição das políticas públicas, em geral, e do financiamento do ensino superior público, em particular, se sujeitaria, portanto, à estrutura de sociedade em termos ideológicos econômicos.

No governo de Fernando Henrique Cardoso, a política educacional para as IFES constituiu na promoção da autonomia administrativa e financeira das universidades federais, procurando preservar a condição de entidade de direito público, devendo a autonomia da gestão administrativa incluir o poder de cada universidade, decidir autonomamente sobre sua política de pessoal, incluindo contratações, observando parâmetros mínimos comuns de carreira docente e de pessoal técnico-administrativo.

Amaral (2008) apresenta um panorama do financiamento das IFES no período pós-militar que pode ser visto nos gráficos I e II, em que há uma representação da evolução dos recursos totais das instituições, retirando-se os recursos próprios, e esses recursos como percentuais do PIB, no período de 1985 a 2007, respectivamente.

Gráfico I - Recursos totais das IFES, retirando-se os recursos próprios (R\$, a preços de janeiro de 2008, IGP-DI da FGV)



Fonte: Amaral (2008), 1985-1989: MEC/SENESU/DPA; 1990-1994: MF/STN/CGC; 1995-2007: Execução Orçamentária da União, www.camara.gov.br.

Gráfico II – Recursos totais das IFES, retirando-se os recursos próprios, como percentuais do PIB



Fonte: Amaral (2008), 1985-1989: MEC/SENESU/DPA; 1990-1994: F/STN/CGC; 1995-2007: Execução Orçamentária da União, www.camara.gov.br. PIB: IBGE, www.ipeadata.gov.br.

Diante desse quadro observamos que no período em estudo, 1995 a 2005, ocorreram uma queda suave nos recursos financeiros destinados as instituições de ensino superior no Governo FHC, voltando a crescer nos últimos anos do Governo LULA. Os gráficos apresentam os recursos financeiros das IFES que ficaram no patamar entre 0,50% e 0,60% do PIB nos últimos anos. Outra ação que se pode associar à vinculação entre “avaliação” e “financiamento”, agora nas instituições públicas, está a redução dos recursos do fundo público aplicado nas IFES no Governo FHC.

Nesse caso, observa-se que, quando o financiamento com recursos do Fundo Público revela-se insuficiente, as instituições públicas dirigem-se fortemente às atividades de prestações de serviços, oferecendo cursos, assessorias e consultorias remuneradas e assim elas passam a enfrentar dois pólos de controle: o estatal e o do mercado. Segundo Amaral (2008):

nesse caso, a instituição pública passa a depender sutilmente da avaliação que o mercado faz da qualidade de seus “serviços” e efetiva-se uma verdadeira vinculação entre “avaliação” do mercado e volume de recursos financeiros que a instituição pública consegue captar, em geral, utilizando-se das fundações de apoio de caráter privado. É bom lembrar que, em geral, as instituições públicas não estão bem preparadas para entrar nessa competição por recursos existentes em alguns setores da sociedade que necessitam do apoio de profissionais das IES que são acadêmicos-pesquisadores e nem sempre sabem lidar com propostas orçamentárias, prazos e avaliações empresariais. As IFES foram levadas a esse caminho pela constante redução de seus

recursos no Governo FHC, tanto em reais, corrigidos pelo IGP-DI da FGV quanto como percentual do PIB (AMARAL, 2008, p.22).

A tabela 1 mostra essa evolução de 1995 a 2002, apresentada por AMARAL (2008):

Tabela 1- Recursos das IFES, excluindo-se os recursos próprios (1995 e 2002).

Ano	R\$ milhões <i>A preços de janeiro de 2008, corrigidos pelo IGP-DI da FGV</i>	% PIB
1995	16.896	0,75
1996	15.426	0,64
1997	15.160	0,61
1998	14.695	0,59
1999	14.941	0,61
2000	14.162	0,59
2001	12.892	0,54
2002	13.156	0,55

Fonte: Amaral (2008) In: Recursos financeiros: Execução Orçamentária da União, www.camara.gov.br. PIB: IBGE, www.ipeadata.gov.br

Depreende-se que a expansão da educação superior no Governo FHC tornou-se mais expressiva no setor privado, demonstrando que houve um ambiente propício para a abertura de novas instituições e novos cursos. Podemos observar na tabela apresentada por Amaral (2008) a evolução do número de instituições e do número de alunos matriculados no período 1994-2002:

Tabela 2 - Número de Instituições e de matrículas no Governo FHC

Ano	No. de Instituições			No. de Matrículas		
	Total	Púb.	Priv.	Total	Púb.	Priv.
1994	851	218	633	1.661.034	690.450	970.584
2002	1.637	195	1.442	3.479.913	1.051.655	2.428.258
Δ%	92%	- 11%	128%	106%	52%	150%

Fonte: Amaral (2008) Censo da Educação Superior, MEC/Inep.

Tabela 3 - Número de Instituições e de matrículas no Governo LULA:

Ano	No. De Instituições			No. de Matrículas		
	Total	Púb.	Priv.	Total	Púb.	Priv.
2002	1.637	195	1.442	3.479.913	1.051.655	2.428.258
2006	2.270	248	2.022	4.676.646	1.209.304	3.467.342
Δ%	39%	27%	40%	34%	15%	43%

Fonte: Amaral (2008) Censo da Educação Superior, MEC/Inep.

Observamos, no entanto, que o número de instituições públicas caiu, fruto de uma política educacional voltada para a fusão de diversas faculdades em universidades, evidenciando o aprofundamento da política privatista adotada pelos governos brasileiros no período pós-LDB. Isso se constata quando comparamos que o quantitativo de instituições privadas cresceu 128%. Isso indica que o número de matrículas no sistema privado dobrou e no setor público cresceu apenas 52%.

Dessa forma, quando analisamos as tendências dos governos em estudo, observamos que a expansão no número de IES e de matrículas aparece fortemente ampliada no Governo FHC e continua ocorrendo também no Governo LULA, o que pode ser observado na tabela que segue apresentada por Amaral (2008):

Nessa discussão, observa-se que as estratégias de legitimação da política educacional do Governo LULA estabelecem um quantitativo para uma análise comparativa sobre em que período ocorreu uma maior expansão. Para Amaral (2008), o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007) completou em 2007 cinco anos de atuação, apresentando diversas ações que precisam ser analisadas sob o foco deste estudo, ou seja, a vinculação expansão-“avaliação”-“financiamento”.

Outra ação que se pode se associar à vinculação entre “avaliação” e “financiamento”, agora nas instituições públicas, é a redução dos recursos do Fundo Público aplicados nas IFES no Governo FHC (AMARAL, 2008. p.23).

Assim o caminho traçado nas diversas ações apresentadas pelo Governo Lula para promover mudanças na educação superior deixaram marcas que mostram a intenção de vincular “avaliação” e “financiamento”, mesmo que muitas dessas ações propostas não tenham se efetivado. Pode-se afirmar que a primeira ação nesse sentido está contida no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e no Programa Universidade para Todos (ProUni) (AMARAL, 2008, p.23)

O SINAES foi instituído pela Lei nº 10.861/2004 com o "objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes". Sobre o uso dos resultados desse processo de avaliação, a Lei nº 10.861 dispõe no Parágrafo Único do Art. 2º que os resultados "constituirão referencial básico dos processos de *regulação e supervisão da educação superior*, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação" (AMARAL, 2008).

Nessa mesma perspectiva, constituiu-se como referencial teórico nos processos de regulação e supervisão da educação superior o SINAES, que poderá ser utilizado, dependendo das políticas governamentais a serem implantadas, para efetivar uma forte vinculação com o financiamento.

Pode-se afirmar que esse movimento já teve o seu início quando da implantação do Programa Universidade para Todos (ProUni) pela Medida Provisória Nº 212//2004 ao estabelecer no parágrafo 4º do Art. 7º que o MEC "desvinculará do ProUni o curso considerado insuficiente, segundo os critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES - por três avaliações consecutivas, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídos proporcionalmente pelos demais cursos da instituição..."(AMARAL, 2008, p.25).

Amaral (2008) ressalta ainda que o ProUni está diretamente relacionado ao financiamento das instituições privadas por se destinar "à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de cinquenta por cento (meia-bolsa) para cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.", conforme estabelece o Art. 1º. da Medida Provisória nº 213 de 10/09/2004. Definidos desta forma, a conjugação SINAES-ProUni constitui-se em uma concretização da vinculação que estamos discutindo.

Contudo, a respeito dessa proposta de reforma da educação superior apresentada pelo governo Lula, em dezembro de 2004, ao tratar do financiamento das IFES, essa apresenta em pelo menos três momentos a vinculação do financiamento a um processo de avaliação. Segundo Amaral (2008):

Em primeiro lugar, no documento de dezembro de 2004 chamado: “Estabelece normas gerais para a educação superior, regula o Sistema Federal da Educação Superior, e dá outras providências”, ao tratar especificamente do financiamento das IFES, os artigos 41 a 46 deixam claro que as Universidades Federais passariam a contar com uma autonomia maior do que possuem hoje mas, entretanto, continuariam imersas, ainda, numa "autonomia relativa" no que se refere à gestão financeira, pois oferecia uma autonomia maior que a existente hoje, referindo-se aos seguintes aspectos: a) os excedentes financeiros de um exercício “serão automaticamente incorporados ao exercício seguinte.” (Art. 42, § 3º); b) os recursos “deverão ser repassados pela União sob a forma de dotações globais” (Art. 44, § 1º); e c) as instituições elaborarão e executarão seus orçamentos, “assegurada a possibilidade de remanejamento entre rubricas, programas ou categorias de despesa.” (Art.45) . Portanto, com a “avaliação” de que não seria possível implantar uma autonomia de gestão financeira como determina a Constituição Federal, o Governo Lula oferece a possibilidade de uma “autonomia relativa”.

Ao tratar da implantação do orçamento global está estabelecido no parágrafo 2º do Art. 44 que as IFES "deverão se habilitar à gestão autônoma dos recursos que lhes forem destinados, no regime de orçamento global, *pelo atendimento de indicadores institucionais de gestão e desempenho.*"

Ao tratar da expansão das IFES, vinculando-a à elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) o parágrafo 4º do Art. 46 estabelece que "a expansão das instituições federais de educação superior será definida pelo Ministério da Educação mediante análise do PDI de cada instituição e respectiva avaliação de desempenho, segundo critérios definidos em regulamento"(AMARAL, 2008, p.26).

Assim, cabe considerar que nestas três possibilidades de ação, que não se concretizaram, fica explicitada a posição do Governo Lula de vincular “avaliação” e “financiamento” no contexto das IFES, o que ocorreu mais tarde, no final de 2005, ao propor a expansão dos campi do interior e, em 2007, ao propor o Programa de Reestruturação e Expansão das IFES.

Em termos das expansões dos campi do interior vincularam-se recursos financeiros, vagas de docentes e de técnico-administrativos à expansão das IFES, por adesão, e sujeitando-a à condição de o resultado da expansão representasse 20 alunos por professor. Houve, portanto, uma “avaliação” governamental – suportada até mesmo na Constituição Federal – que se deveriam expandir vagas no interior do País e que se deveria elevar a relação aluno/professor (AMARAL, 2008, p.26).

Espera-se, entretanto, que a expansão de matrículas no setor público ocorrerá com grande intensidade em 2007, 2008, 2009 e 2010, por conta dos programas de expansão das Universidades Federais; o primeiro, que expandiu campi no interior do

País e novas matrículas deverão ser adicionadas até 2010; e o segundo, o de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) que se estenderá de 2008 a 2012.

Para Amaral (2008, P.26) no Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, houve também uma vinculação entre “avaliação” e “financiamento”. Avaliando-se que a relação aluno/professor²⁵ deveria se elevar para 18 nas IFES e que a Taxa de Conclusão na Graduação²⁶ (TCG) deveria se elevar para 90%, o Governo Lula vinculou recursos financeiros, vagas de professores e de técnico-administrativos para que as instituições, por adesão, pudessem participar dessa ação governamental

A expansão das IFES neste programa prevê, para o número de vagas, investimento, pessoal e outros custeios e número de docentes, uma evolução que está registrada na tabela que segue, apresentada por Amaral (2008 p. 27):

Tabela 4 - Vagas, recursos financeiros e número de docentes (2003-2012):

Ano	Vagas	Pessoal e outros custeios R\$ milhões a preços de janeiro de 2008 – IGP-DI/FGV	Investimento	Número de docentes
2003	110.777	11.593	55	49.872
2004	110.996	12.833	107	47.324
2005	111.974	12.376	175	52.204
2006	127.566	15.431	249	53.901
2007	133.941	16.195	530	53.901*
2008	149.042	16.404	499	55.709

²⁵ Esta relação aluno/professor foi definida como sendo a razão entre matrícula projetada em cursos de graduação presenciais e a medida ajustada do corpo docente. A matrícula projetada considera que um determinado quantitativo de alunos, por curso, fica retido e conclui em maior tempo do que o tempo padrão para o curso e a medida ajustada do corpo docente leva em conta o quantitativo de estudantes de pós-graduação *stricto-sensu* e os conceitos CAPES. “O ajuste da medida do corpo docente, para as universidades que ultrapassam a média nacional na oferta de vagas na pós-graduação, faz-se à razão de 1 docente DE por 6 alunos de mestrado e doutorado (no caso de programas com avaliação 3 e 4), de 1 docente por 5 alunos (programas 5 e 6) e 1 docente por 4 alunos (programas 7)” (BRASIL.MEC, 2007a, p.11).

²⁶ Sobre a TCG o MEC esclareceu que a “taxa média de 90% de conclusão dos cursos de graduação diz respeito à eficiência com que as universidades federais preenchem as vagas que oferecem e levam seus estudantes à diplomação, objetivo que deve ser monitorado ao longo da execução dos planos de reestruturação” (BRASIL.MEC, 2007, p. 12).

2009	191.862	16.837	1.223	59.770
2010	212.387	17.303	939	63.843
2011	220.390	17.825	680	67.437
2012	227.260	18.357	280	69.656
Δ% (2003- 2012)	105%	58%		40%

Fonte: INEP: Censo da Educação Superior. 2003-2006: Execução Orçamentária da União, <http://www.camara.gov.br>. 2007-2012: Diretoria de Desenvolvimento da Rede IFES-DIFES/SESu/MEC. *O Censo de 2007 ainda não foi realizado.

Assim, num cenário de análises e críticas da comunidade universitária, o governo enfrenta protestos e resistências para aprovação do programa. Contudo, não se sentiu intimidado a levar adiante os seus interesses políticos de cumprir as metas que foram instituídas desde 1997 no Plano Nacional de Educação, que tem como proposta inserir no ensino superior, num prazo de dez anos, 40% da população, na faixa etária de 14 a 24 anos, inclusive, os alunos com necessidades especiais.

O governo, então, por meio do Decreto nº 6.096 de 24 de Abril de 2007²⁷ instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, que visa constituir condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na educação superior.

Nessa perspectiva, é fundamental situarmos tal contexto mediante as discussões realizadas no percurso da implementação do plano REUNI, quanto ao interesse das universidades federais pela adesão ao programa, visto que isso implica em investimentos de recursos financeiros diretamente envolvidos ao valor acrescido, tanto no orçamento de custeio quanto no de pessoal, para cada universidade, que aumentará gradativamente, no período de cinco anos, até atingir, ao final, o montante correspondente a 20% do previsto a partir da data de adesão.

As mudanças econômicas e sociais e de reformas das instituições educacionais em resposta aos desafios da globalização econômica trazem consigo o desafio de apresentar à sociedade uma proposta com estratégias, diretrizes e ações imediatas para a educação

²⁷ Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais -REUNI, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

superior brasileira que terão sua exequibilidade financeira garantida pelo MEC, a partir do ano de 2008, mediante termo de pactuação de metas a ser firmado entre o MEC e as universidades participantes, com o intuito de proporcionar o aumento das vagas nas universidades e a redução das taxas de evasão nos cursos presenciais de graduação.

No discurso apresentado mediante proposta do governo, parte-se do princípio de que a reforma permitirá uma expansão democrática do acesso ao ensino superior, no qual se pretende aumentar expressivamente o número de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública.

No entanto, as estratégias da reforma indicam a intenção da gestão do ensino superior das IFES, por parte do Estado, para o que seria preciso a ligação entre avaliação e financiamento. Isso devido à diversificação de fontes de financiamento e à estratégia de fiscalização a ser promovida pelo Estado e pela sociedade em geral, que é a tônica do espaço reservado a tratar da educação superior.

Cabe verificar tal vinculação na UFU, considerando-se os princípios da reforma ocorrida na política educacional nas últimas décadas, e mediante análises dos relatórios avaliativos e de distribuições de recursos disponibilizados pelo Governo Federal para a Universidade Federal de Uberlândia.

III – AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA NA UFU

Se a avaliação for pensada e construída tendo em vista o sentido e a universalidade próprios da instituição acadêmica, a bipolaridade entre avaliação interna e externa e entre flexibilização e regulação será superada, pois essas quatro dimensões serão conduzidas, não a partir de necessidades e interesses de categorias, de grupos, do estado ou do mercado, mas tendo em vista o sentido e os fins da universidade.

Ildeu Moreira Coêlho.

Neste capítulo, apresentaremos reflexões sobre a *Avaliação Institucional e Gestão Orçamentária na Universidade Federal de Uberlândia*, contextualizando os elementos obtidos da pesquisa empírica, documental, com o propósito de constituir concepções que sinalizam a perspectiva de avaliação, recursos orçamentários e expansão a partir dos resultados da avaliação institucional e suas implicações no financiamento da Universidade Federal de Uberlândia.

No primeiro momento, apresentaremos um Histórico da Distribuição Orçamentária, Financeira e Gestão Orçamentária na UFU; no segundo momento, analisaremos a Avaliação do Ensino Superior e Tendências da Avaliação Institucional na UFU; e, no terceiro momento, apresentamos a Expansão do Ensino Superior e Tendências da Gestão Institucional na UFU.

O pressuposto básico é a possível vinculação entre as políticas de avaliação, vinculadas ao desempenho e financiamento na UFU, considerando os princípios da reforma ocorrida na política educacional nas últimas décadas, mediante análises dos relatórios avaliativos e distribuições de recursos disponibilizados pelo governo federal para a Universidade Federal de Uberlândia.

3.1 – Histórico da Distribuição Orçamentária e Financeira e Gestão Orçamentária

O que se viu no contexto do Ensino Superior, durante o período em estudo, foi o efficientismo das instituições, com relação ao gerenciamento administrativo acadêmico. O fato se justifica porque as instituições públicas de ensino superior brasileira são responsáveis por mais de 90% da produção científica do País; daí a importância do conjunto das ações a serem realizadas, visando ao desenvolvimento

econômico e social das instituições de Ensino Superior. “O que levou essas instituições a aumentarem o número de alunos sem terem a expansão dos recursos financeiros? Será que pressionados pelas crises de hegemonia, de legitimidade e institucional” (SOUSA SANTOS, 1999, p. 199).

Mediante esse cenário, ao analisar os relatórios de gestão orçamentária da UFU, dos anos de 1995 a 2006, constatamos que, no período em estudo, a UFU vem trabalhando com ênfase na expansão de novos cursos, e também na implementação do projeto de Avaliação dos Cursos de Graduação. Identificamos que a instituição conseguiu realizar muitas ações, dentro da perspectiva do total de recursos aplicado, mesmo mediante a uma persistente queda de recursos para IFES no período de 1994 a 2005.

Os recursos financeiros aplicados constituem-se num requisito indispensável para qualquer êxito num plano de educação, e isso, sem dúvida, requer mudanças nas dimensões sociais, políticas e econômicas envolvidas com a educação brasileira. “O financiamento da educação não pode ser visto como *gasto* e sim como investimento da sociedade para a sociedade, uma vez que contribui significativamente para a soberania da nação e preservação de sua identidade cultural” (OTRANTO, 2006, p.56).

Mediante a ausência de uma ação governamental que equacionasse de forma adequada a questão de financiamento das IES públicas, a comunidade acadêmica foi buscar soluções que contemplassem, aos menos, parcialmente, demandas não atendida. Isso porque a política de ensino superior, nas últimas décadas, teve o intuito de promover uma revolução administrativa, a qual objetivou uma efetiva autonomia para as universidades, condicionada ao montante das verbas que recebem a partir da avaliação de desempenho e, especialmente, ao número de alunos que efetivamente formam às pesquisas que realizam e aos serviços que prestam. Uma política que estimula uma administração mais racional dos recursos e a utilização da capacidade ociosa, hoje existente, para generalizar os cursos noturnos e aumentar as matrículas, sem despesas adicionais.

Segundo o relatório de gestão orçamentária da UFU, este crescimento é resultado do grande esforço de toda a comunidade universitária, que, comprometida com os princípios que norteiam o ensino público com qualidade e socialmente referenciado, tem sabido compreender que o desenvolvimento da Universidade, com a

qualidade que lhe é peculiar, pode ser o grande mote para consolidar a sua inserção no conjunto das melhores Universidades públicas do País²⁸.

Vale ressaltar que o índice de participação da UFU na matriz da ANDIFES para alocação de recursos de OCC para as IFES tem sido progressivo nos últimos anos, bem como o aporte de recursos advindos das emendas parlamentares, individuais ou de bancada, que têm contribuído para garantir o atendimento das demandas diversas que são continuamente crescentes.

Tabela 5 - Evolução do Patrimônio líquido da UFU – 1995/2005

ANO	R\$	%
1995	17.751.002,70	
1996	24.511.390,86	100
1997	28.032.164,38	114,04
1998	32.119.318,81	131,04
1999	56.429.157,91	230,22
2000	62.978.491,97	256,94
2001	87.185.363,83	355,69
2002	92.317.585,38	376,63
2003	103.720.057,41	423,00
2004	145.028.246,09	591,68
2005	156.559.721,68	638,72

Fonte: relatório de gestão orçamentária da UFU, de 1995 a 2006.

Ainda, segundo os documentos, a maior dificuldade encontrada na UFU, com relação à questão orçamentária no ano de 1995, foi o cronograma de execução orçamentária, visto que os créditos suplementares ocorridos no final do exercício de 1995, elaborados pela COF/MEC, não contemplaram as necessidades dos programas em execução; recursos alocados para as áreas de benefícios foram superestimados porque não houve a participação da Instituição, em detrimento dos recursos de manutenção. Assim, os investimentos, sejam em equipamentos, materiais permanentes, obras e instalações, que são normalmente bancados por recursos arrecadados pela própria

²⁸ Ibidem 23.

Instituição, tiveram que ser revistos e readequados à realidade orçamentária. Isso por que:

As instituições federais gastam cerca de 80% dos recursos com o pagamento de pessoal, o que engloba o pagamento de pessoal ativo 49%, o pagamento dos inativos e pensionistas 2,2%, o pagamento de benefícios, 2,55 e o de outras despesas de pessoal da ordem de 4,5% e as de capital não chegam a 2% que são aqueles recursos destinados à aquisição de acervo bibliográfico, equipamentos, material permanente, obras e instalações (AMARAL, 2008, p, 265)

Nota-se que o percentual aplicado pelas instituições em pessoal ativo gira em torno de 50% dos recursos gastos pelas instituições, independente da organização administrativa, visto que as instituições federais possuem como item de despesas o pagamento de inativos e pensionistas, em elevados percentuais de 22% e 17%, respectivamente.

Ficam duas grandes questões, em se tratando do orçamento da universidade:

- (1) a necessidade básica de se trabalhar com prazos e cronogramas minimamente racionais;
- (2) a importância, para uma gestão mais racional e eficiente dos recursos, da participação mais efetiva nas decisões que afetam a sua vida orçamentária²⁹.

Segundo os relatórios no ano de 2006, a execução do orçamento da UFU, a exemplo dos últimos anos, foi dotada de pleno êxito, uma vez que os valores finais de recursos de Outros Custeios e Capitais (OCC) do Tesouro oriundos do MEC (Leis + créditos suplementares + descentralizações) foram de, aproximadamente, 99,93%. As demais fontes orçamentárias, tais como receitas próprias, financeiras, de convênios e outras, dependem de diferentes variáveis para a sua plena execução, a saber: recursos arrecadados após datas limites de solicitação de créditos, de fixação de limites orçamentários para empenho inferiores aos recursos disponíveis etc., o que torna difícil uma execução em índices tão elevados³⁰.

Em 1994, a Universidade Federal de Uberlândia desencadeou discussões que convergiram para a elaboração de um novo projeto estatutário, com propostas para inovações do Estatuto, que previa a extinção dos centros acadêmicos como órgãos básicos da nova estrutura organizacional e, em cujos âmbitos, são exercidas todas as funções essenciais ao desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão.

²⁹ Relatório de gestão UFU/1995

³⁰ Relatório de Gestão UFU/2006

Há, portanto um reconhecimento por parte da instituição sobre a importância de se construir uma identidade social de universidade pública, ciente do papel que desempenham na formação de profissionais competentes e bem preparados para o exercício profissional. A Universidade Federal de Uberlândia justifica-se a partir de um esforço coletivo liderado pela atual gestão administrativa (EYNG, 2007, p.188). Adota – se, então, um novo conceito de gestão coletiva como atividade democrática, dialógica e ecológica na efetivação e aperfeiçoamento da finalidade da organização educacional e, como consequência, o fortalecimento da identidade institucional. Cabe ressaltar que a verdadeira gestão educacional, no contexto atual, é tarefa compartilhada e realizada coletivamente. Assim, desde 2002, há por parte da instituição a preocupação com a qualidade do ensino e ampliação da oferta de vagas e de cursos, seja no âmbito de graduação ou no de pós-graduação.

Tabela 6 - Números da UFU em 1995

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE
Campi	03
Centros Acadêmicos	03
Cursos de Graduação	27
Cursos de Mestrado	07
Cursos de Doutorado	02
Departamentos	43
Docentes	1198
Técnico-Administrativo	3571
Laboratórios	269
Bibliotecas	03
Vestibular	02
Vagas Oferecidas	1990
Ingressantes	2.051
Alunos Matriculados	11.077
1º Grau	1.037

2° Grau	322
Graduação	9.360
Mestrado	321
Doutorado	37
Especialização	1246
Alunos Formados	1.814
1° Grau	100
2° Grau	65
Graduação	1.175
Mestrado	51
Doutorado	37
Especialização	423

*Fonte: relatório de gestão orçamentária da UFU, de 1995 a 2006

O documento do relatório de gestão orçamentária destacou a relevância quanto ao Conselho Universitário em 18 de dezembro de 1998, visto que aprovou a criação dessas unidades, 27 unidades acadêmicas (institutos ou faculdades) que congregam os alunos, funcionários e docentes por área de conhecimento e atividades profissionais afins, mais 2 unidades especiais que oferecem o Ensino Fundamental e da Educação Profissional de nível técnico.

Ainda, mediante esse crescimento, a UFU, até 2006, efetiva a abertura de novos cursos e passa a oferecer 2.315 vagas em seus cursos de Graduação Presencial e outras 500 vagas em seu Curso Piloto de Administração à distância, sem mencionar as vagas nos cursos de Pós-Graduação. Além do Ensino, a Pesquisa e a Extensão também alcançam a comunidade de Uberlândia e área de influência, através de atividades culturais, artísticas, científicas e de integração universidade-empresa.

Outra menção dada pelos documentos é a prestação de serviços dos Hospitais Odontológico, Veterinário e de Clínicas, que atendem uma população de aproximadamente três milhões de habitantes, abrangendo cerca de cem cidades, em quatro estados.

Para Amaral (2008, p.652), os fatores que levaram ao crescente número de estudantes de graduação foram: a implantação de fórmulas dependentes de

produtividade individual que objetivam justificar a alocação dos recursos financeiros para as instituições, com forte dependência do número de alunos das IFES, pressão existente pelo aumento na quantidade de alunos devido ao fato do baixo percentual brasileiro da população de jovens com idade entre 18 e 24 anos, matriculada em ensino superior; implantação da Gratificação de Estimulo à Docência (GED) que incentivou a elevação da carga horária dos professores, ou seja, um valor financeiro só é incorporado ao salário se houver, em contrapartida, um determinado número de hora, do docente, a mais em sala de aula.

Nas tabelas a seguir, são apresentados dados obtidos dos relatórios orçamentários da UFU, os quais retratam o seu empenho na busca da excelência no cumprimento de sua missão.

Tabela 7 - A UFU em números em 2006

ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE
Campi	3
Institutos	11
Faculdades	17
Unidades Especiais de Ensino	2
Cursos de Graduação – Presencial	34
Cursos de Graduação – a Distância	1
Cursos de Especialização	34
Cursos de Mestrado	22
Cursos de Doutorado	10
Docentes de Educação Básica	110
Docentes de Educação Profissional	36
Docentes de Ensino Superior	1.172
Técnico-Administrativos	3.300
Bibliotecas	4
Laboratórios	338
Fazendas Experimentais	4
Anfiteatros	8
Centros de Convivência	2
Incubadora de Empresas	1
Emissora de Televisão	1
Emissora de Rádio FM	1
Imprensa Universitária	1
Vestibular (Semestral)	2

PAIES – Programa Alternativo de Ingresso ao Ensino Superior	1(anual)
---	----------

* Fonte: relatório de gestão orçamentária da UFU, de 1995 a 2006

A partir dos documentos do relatório de gestão orçamentária, esse quadro nos permite analisar que, apesar da crise de hegemonia e de legitimidade das IFES, que é um componente político fundamental para o desenvolvimento da crise institucional vivenciado nas últimas décadas, a UFU conseguiu certa recuperação na luta por um perfil de universidade, mediante os discursos, as produções teóricas e os documentos oficiais que revelam claramente a opção pelo projeto neoliberal de universidade, que se explicita na contradição das práticas. Isso demonstra que não é possível defender, na legislação e nos discursos, a autonomia didático-científica e reestruturação e expansão das universidades federais sem recursos orçamentários suficientes, empurrando seguidamente as instituições públicas para a disputa de financiamentos. Nesse caso, o aumento do número de alunos na graduação constitui um parâmetro importante na gestão administrativa da UFU, visto que isso significa o aumento nos recursos de manutenção e investimentos.

3.2 – Avaliação do Ensino Superior e Tendências da Avaliação Institucional.

Por princípio, a avaliação institucional deve ser um amplo e democrático processo de busca de compreensão das dimensões essenciais de uma instituição e de organização das possibilidades de transformações. Portanto, a avaliação deve estar orientada claramente para as finalidades essenciais da instituição, sob os seguintes aspectos: compreensão, redefinição, valoração e construção das transformações desejadas. Estando voltada para a melhoria do funcionamento institucional e sua responsabilidade social, e não atrelada as necessidades de momento dos governos e do mercado, a avaliação é uma resposta à exigência ética da melhoria do funcionamento institucional, elevação da efetividade científica e política, aumento da conscientização da comunidade acadêmica e responsabilidade social. Como a educação compreendida com as necessidades e interesses públicos são de responsabilidade coletiva da comunidade educativa e do Estado, a avaliação há de ser democrática e participativa (SOBRINHO, 1999, p. 90-91).

Não pretendemos analisar aqui os modelos e muito menos os instrumentos de avaliação da Educação Superior, mas registrar a significativa participação da UFU no

processo de exame nacional de curso desde 1996. Contudo os programas do PPA 2000-2003 passíveis, de vinculação com a Universidade Federal de Uberlândia o qual alimentou os processos de decisão e de formulação de ações voltadas para melhoria dos cursos de graduação, como o Programa Desenvolvimento do Ensino de Graduação, que prima pela qualidade do ensino. Com a edição Lei nº 9.131, de 1995, foi instituído o Exame Nacional de Cursos, o conhecido provão, que se consolidou como instrumento primordial para verificar a qualidade do ensino de graduação.

Dessa forma, entendemos que a avaliação precisa valorizar as políticas de pertinência social, de democratização do acesso e permanência, como também complementar com mais abrangência as estratégias de consolidação dos cursos de nível superior que analisam fatores determinantes da qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão, obtendo dados informativos que reflitam, da melhor maneira possível, a realidade do ensino. Há, no entanto, a preocupação em não considerar o Provão com um mero programa de teste, muito menos o único indicador a ser utilizado na avaliação das Instituições de Ensino Superior; mas sim utilizado para refletir a própria realidade.

Tudo isso, segundo relatório da UFU, contribuiu para implantar um processo contínuo de auto-avaliação que possibilitasse conhecer suas potencialidades e dificuldades, visando à melhoria da qualidade no desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão e gestão; bem como promover e difundir uma cultura de avaliação permanente que permita planejar e redirecionar as ações da UFU, no que diz respeito às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão da Universidade.

O ponto de partida dos processos que constituem o sistema avaliativo situa-se em cada instituição de educação superior. O processo de auto-avaliação é de responsabilidade de cada instituição, que buscará obter a mais ampla e efetiva participação da comunidade interna nas discussões e estudos, sendo recomendável que nesse processo também conte, a seu critério, com a colaboração de membros da comunidade externa, especialmente de ex-alunos e representantes daqueles setores sociais mais diretamente envolvidos com a IES (SINAES, 2007, p.108).

Ainda, segundo o relatório, a intenção é fornecer, por meio dos resultados da auto-avaliação, caminhos e propostas para a construção coletiva e revisão permanente do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI e Plano Pedagógico Institucional – PPI; produzir conhecimentos sobre a atual situação da UFU, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão e gestão; analisar a eficiência, a eficácia e a relevância social e

científica dos programas e projetos institucionais de ensino, pesquisa, extensão e gestão; desencadear um processo de auto-avaliação coletivo, estimulando a inter-relação entre todos os atores envolvidos (docentes, discentes, técnicos administrativos, egressos e entorno social de uma maneira geral), rumo ao constante aprimoramento do desempenho institucional.

Assim para melhor estabelecer a inserção dos processos avaliativos que norteiam as instituições de ensino superior, é necessário analisar os fatores determinantes para a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão, obtendo dados informativos que reflitam, da melhor maneira possível, a realidade do ensino. Assim o Paiub caracterizou-se por possibilitar a livre adesão das IFES, incentivando a concorrência de projetos com princípios avaliativos marcados por pressupostos emancipatórios e participativos.

O PAIUB sugeria, como primeira etapa, a auto-avaliação envolvendo toda a instituição, proporcionando, a partir de então, subsídios para avaliação externa. Mas, com o início do governo de Fernando Henrique Cardoso o MEC adotou novas políticas de avaliação do ensino superior e o PAIUB passou a ser utilizado apenas como um processo de avaliação interna, e desde então sua prática não é mais comum nas IES.

Após o PAIUB, institucionalizou-se o Exame Nacional de Cursos (ENC), conhecido como provão. Atualmente, as instituições utilizam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) por força da lei. Os princípios avaliativos consubstanciados pelo SINAES procuram contemplar a complexidade do ensino superior brasileiro, articulando as dimensões do processo de ensino - aprendizagem, capacidade e responsabilidade social da instituição.

O retrato de UFU é excelente. Diversos cursos merecem destaque, pois obtiveram conceito A, desde sua 1ª avaliação pela SESu/MEC, quais sejam: Administração, Agronomia, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Física, Matemática e pedagogia.

Tabela 8 - Resultados dos Cursos de Graduação no Provão

Curso	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Administração		A	A	A	A	A	A	A				
Agronomia	*	*	*	*	A	A	A	A				
Arquitetura e Urbanismo	*	*	*	*	*	*	A	B				
Ciências Biológicas	*	*	*	*	*	*	A	A				
Ciências Contábeis	*	*	*	*	*	*	A	A				
Ciências Econômicas	*	*	*	B	A	B	A	A				
Direito		C	C	C	B	B	B	A				
Enfermagem	*	*	*	*	*	*	C	A				
Engenharia Civil		C	B	B	B	C	B	A				
Engenharia elétrica	*	*	C	B	B	B	B	A				
Engenharia Mecânica	*	*	*	B	B	B	A	A				
Engenharia Química		B	C	C	B	B	C	A				
Física	*	*	*	*	A	A	A	A				
Geografia	*	*	*	*	*	*	*	A				
História	*	*	*	*	*	*	A	C				
Letras	*	*	C	A	A	A	A	A				
Matemática	*	*	A	A	A	A	A	A				
Medicina	*	*	*	D	B	B	C	B				
Medicina Veterinária		C	C	C	C	B	C	B				
Odontologia		B	B	C	B	C	B	B				
Pedagogia	*	*	*	*	*	A	A	A				
Psicologia	*	*	*	*	A	B	A	A				
Química	*	*	*	*	A	A	A	C				

*ano em que o provão não foi aplicado no curso

*fonte: relatório de gestão orçamentária da UFU, de 1996 a 2006

No âmbito da autonomia, a questão da avaliação institucional e o controle centralizado constituem-se em ponto polêmicos entre os autores oficiais e representantes do setor público de educação superior. Nessa perspectiva, o Exame Nacional de Cursos,

o *provão*, causou, principalmente, nas instituições privadas, a reformulação de currículos, a contratação de professores titulados, a ampliação de bibliotecas, a implementação de novos laboratórios etc. Entretanto, a importância dada pelo MEC quando da divulgação dos resultados desse frágil instrumento de avaliação, considerando-o capaz de avaliar o curso e, às vezes, dando a impressão de que fosse possível utilizar os seus resultados para avaliar a própria IES, fez com que processos complexos de avaliação institucional como o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, o PAIUB, recebesse forte oposição daqueles que querem ver o estabelecimento de listas classificatórias e carimbos simplistas com letras A, B, C, D e E (AMARAL, 2008, p.30).

Com isso, produz-se um desvio importante da natureza propriamente educativa da avaliação, que se afasta das questões mais atinentes à formação e ao sentido social do conhecimento para cumprir papéis relacionados a metas econômicas por parte do governo. A avaliação se tornou, sobretudo, um instrumento de averiguação do quanto às instituições e o próprio sistema são capazes de demonstrar objetivamente no que se refere às suas responsabilidades de bem usar os recursos de que dispõem e de como cumprem as demandas da sociedade, notadamente na produção de trabalho (SOBRINHO, 1999, p.79).

Mas a maior divergência está posta quando se tenta implantar a lógica do conjunto de ações da reforma em andamento: a autonomia financeira das IES e a distribuição dos recursos do Estado entre todas as IES, segundo o critério de desempenho no sistema nacional de avaliação sob controle centralizado. Por outro lado, a operacionalização das idéias contidas no relatório final do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES) que definitivamente, em seu relatório, vincula autonomia, avaliação e financiamento. Amaral Apud (GERES, 1986) nos diz que o:

O fio condutor do documento articula a proposta de **maior autonomia** da universidade – condição para a melhoria de qualidade da educação superior – com o reclamo de responsabilidade social da instituição, que deve ser **avaliada por processos públicos**, através de critérios fixados pela própria comunidade acadêmico-científica. (GERES 1986, p. 2, Grifos nossos).

Por outro lado, o processo de **avaliação do desempenho das instituições** de ensino superior deverá oferecer importantes **subsídios para a alocação de recursos entre as instituições federais**. Como resultado do processo avaliativo, recomendações específicas poderão ser feitas em relação às necessidades e disponibilidades de cada instituição. (GERES 1986, p. 20, Grifos nossos).

Com a divulgação desses estudos, pretendia-se dar início a uma nova vertente,

a vinculação “expansão-avaliação financiamento”, pois estava sendo proposta a institucionalização de processos avaliativos formalizados e modos de vincular o resultado da avaliação aos recursos financeiros institucionais, deixando de ser uma “avaliação”, como acontecia até aquele momento, dos governantes do País.

3.3 – Expansão do Ensino Superior e Tendências da Gestão Institucional.

Com o propósito de contribuir com o debate em estudo, procuramos apreender as informações contidas no âmbito da proposta da Universidade Federal de Uberlândia, constatando que, desde 1994, fez-se presente a expansão, com adequações para mudanças no modo de gestão institucional, o que desencadeou discussões que convergiram para um novo projeto estatutário e a idealização de uma nova configuração administrativa. Como desfecho, ocorreu a constituição de Unidades Acadêmicas, com a intenção de exercer as funções essenciais ao desenvolvimento do Ensino, da Pesquisa e da Extensão, e Unidades Especiais de Ensino, responsáveis pela oferta da Educação Básica e Educação Profissional Técnica de Nível Médio. Em 2006, cria-se um Campus Avançado, na cidade de Ituiutaba/MG – o Campus do Pontal, marcando uma etapa importante de sua história.

Conforme dados do plano de expansão, a UFU hoje conta com 28 Unidades Acadêmicas e oferece 57 Cursos de Graduação, 24 cursos de Mestrado, 12 de Doutorado e aproximadamente 40 Cursos de Especialização em todas as áreas do conhecimento. Conta ainda com duas Unidades Especiais de Ensino que oferecem Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos na modalidade de cursos supletivos para o Ensino Fundamental e Médio e Educação Profissional de Nível Médio, com formação inicial e continuada de trabalhadores da área de saúde.

A composição do corpo discente, em 2006, estava constituída por 13.450 alunos de graduação presencial, 500 em graduação à distância, 1.429 na pós-graduação *stricto-sensu*, 407 na pós-graduação *lato-sensu*, 145 na residência médica, 261 na educação profissional técnica de Nível Médio na área da Saúde, 225 na Educação Infantil, 599 no Ensino Fundamental, 150 na Educação de Jovens e Adultos e 1.006 de Línguas Estrangeiras, totalizando 18.172 alunos.

Com relação ao corpo docente nos três níveis de ensino, esse era composto, 2007, por 1.334 docentes (professores efetivos e substitutos). Desses, 961 professores eram efetivos do ensino superior, dentre os quais, 66% possuem titulação de doutor ou

superior e 22% detêm o mestrado. O corpo técnico-administrativo contava com 3.289 servidores em quadro permanente, com 1.563 no Hospital de Clínicas e dentre os demais 1.726 servidores estavam 265 de nível superior, 1.073 de nível médio e 388 de apoio.

Com relação ao conjunto das Instituições de Ensino Superior Federais, a UFU desfruta de um conceito de excelência, mediante os indicadores adotados pelo CNPq, FAPEMIG, INEP e SESu, os quais mostram que a instituição mantém excelentes resultados acadêmicos e absorve uma forte demanda por vagas na educação universitária pública no espaço de sua atuação.

Os documentos revelam ainda que a UFU tem por finalidade desenvolver e difundir suas atividades, através do ensino de todas as formas de conhecimento teórico e prático; visa ainda à formação de pessoas capacitadas para o exercício da investigação, bem como para o magistério e os demais campos de trabalho nas áreas culturais, artísticas, científicas, tecnológicas, políticas e sociais. Além disso, a universidade estuda questões sócio-econômicas, educacionais, políticas e culturais da sociedade com o propósito de contribuir para o desenvolvimento sustentável, local, regional e nacional, bem como para melhorar a qualidade de vida da população.

A UFU estabelece ainda formas de cooperação com os poderes públicos e outras instituições científicas, culturais e educacionais brasileiras e estrangeiras. No âmbito da pesquisa, a referida universidade destaca-se nas áreas das Engenharias, Ciências Exatas e da Terra, na área das Ciências Humanas, das Ciências Sociais Aplicadas, das Ciências Biológicas e na área das Ciências da Saúde.

Também, a UFU desenvolve um grande trabalho com relação à prestação de serviços e da extensão universitária, que se evidencia pela oferta permanente de cursos de formação continuada de professores das redes estaduais e municipais e na oferta, para a população em geral, de cursos de língua estrangeira. Na área da saúde, mantém o Hospital de Clínicas de Alta Complexidade, Hospital do Câncer e Hemocentro, Hospital Odontológico, Hospital Veterinário, Clínica Psicológica e o Centro Nacional de Excelência Esportiva que desenvolve projetos para o esporte olímpico e para-olímpico.

No âmbito da Educação Básica, a universidade participa de forma referenciada na formação científica e cidadã de crianças, de jovens e adultos, servindo, ainda, como campo de estágio para a formação inicial de educadores que atuarão nas redes de

ensino, na formação de professores e na proposição de novas metodologias para este nível da Educação Nacional.

Depreende-se que a expansão da educação superior passou a ser expressiva desde 2003, quando o Conselho Universitário aprovou a criação, na própria sede, de 4 novos cursos de graduação, a implantação de 17 novos cursos de mestrado e 6 de doutorado, e em 2006. Ainda, aprovou também a criação de seu Campus Avançado na Cidade de Ituiutaba/MG, ampliando consideravelmente sua oferta de cursos e de vagas públicas. Por essas medidas, a Universidade Federal de Uberlândia registra, hoje, um índice de expansão de vagas na graduação na ordem de 31,4% e de 125% do total de vagas na pós-graduação *stricto-sensu*.

Segundo os dados do relatório de gestão orçamentário, o tema expansão de oferta de vagas e da criação de novos cursos na UFU, gerou atenção específica de uma Comissão, em 2003-2004, estudou diferentes alternativas para a expansão da graduação. Os quais os resultados evidenciaram possibilidades de existência de recursos orçamentários capazes de sustentar uma expansão qualificada, a Instituição, além da abertura de seu campus avançado, apresenta uma boa disposição para o crescimento, especialmente com a criação de novos cursos.

Então, em 2005, a UFU iniciou o processo de discussão e elaboração do seu Plano Institucional de Desenvolvimento e Expansão – PIDE, cujo período de execução abrangerá os anos de 2008 a 2012. Dentre os objetivos apresentados no PIDE, configura-se a clara intenção de expandir a oferta de cursos e de vagas e, para concretizá-la, a UFU referencia-se em valores e princípios orientadores para uma expansão qualificada de vagas e cursos, articulada ao fomento da pesquisa, da extensão e à promoção de todo o desenvolvimento institucional.

De acordo com o relatório de gestão orçamentário, foram constituídos valores e princípios que norteadores na gestão da instituição, que são: inserção social (universidade em sintonia com a sociedade, ensino público e gratuito): bem a serviço da sociedade (indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão) suposto de qualidade ao trabalho acadêmico, autonomia universitária (liberdade acadêmica na busca de soluções criativas, valorização das pessoas e de seu trabalho) caminha para o desenvolvimento profissional e o envolvimento institucional, preservação do ambiente (condição para o desenvolvimento institucional sustentável).

A UFU ofereceu, no ano de 2007, um total de 2.910 vagas para ingressantes em cursos de graduação. Destas, 920 são vagas noturnas, representando percentual de 31,6% do total geral de vagas. As vagas noturnas são proporcionadas, majoritariamente, por cursos que oferecem a modalidade da licenciatura (conjugada ou não com a modalidade bacharelado) em diferentes áreas do conhecimento. Em 2006, a instituição ofertou um total de 2.245 vagas na graduação, sendo 480 em cursos noturnos. Se o total de vagas noturnas em 2007 foi de 920, isso indica um acréscimo de 440 vagas em relação ao ano anterior, o que corresponde a 91,66% de expansão de vagas no noturno, revelando o esforço da UFU no processo de sua expansão, notadamente, no período noturno e em cursos de formação de professores. Esse esforço de expansão é também observável no nível da Pós-Graduação *stricto sensu*.

Destaca-se ainda que a oferta desses cursos na UFU tem sido intensa nos últimos anos, o que tem promovido uma qualidade maior em toda formação superior na Universidade. Entre 2000 e 2007, foram criados 20 novos cursos, sendo 11 cursos de mestrado e 9 de doutorado. Somados aos cursos já existentes - os primeiros datam de 1985, a instituição oferece hoje 36 cursos (24 mestrados e 12 doutorados). Considerando apenas os últimos cinco anos (2002-2007), a expansão na pós-graduação *stricto sensu* atinge 40%.

Enfim, considerando o histórico desse nível de formação na UFU, notamos que 50% dos cursos de mestrado e 80% dos de doutorado foram criados na última década. O total de alunos matriculados na pós-graduação em 2006 foi da ordem de 1.429, perfazendo 344 dissertações e 38 teses defendidas nesse ano. Nos programas, estão envolvidos 395 professores permanentes, colaboradores e visitantes.

No caso dos cursos de graduação, observamos os percentuais atuais de vagas nos seus diferentes turnos e cursos:

Tabela 9 - Vagas oferecidas nos cursos de graduação por turnos (2007)

Turno	Nº Vagas/Ano	% sobre Total
Diurno	1.990	68,4
Noturno	920	31,6
Total		2.910 100

Fonte: Plano de Expansão da Universidade federal de Uberlândia 2008, definível no site www.ufu.br.

O que observamos é que o plano de expansão apregoa um comprometimento na constituição de diretrizes para desenvolver um planejamento, execução e acompanhamento das ações acadêmicas e administrativas concernentes a este Plano de Expansão da UFU 2008-2012, o qual envolve a preparação, implantação gradativa e consolidação em todas as diferentes dimensões.

Para tanto, a expansão – avaliação, encontra-se intimamente associado a um conjunto de orçamentos – parcial e global- em que ficam evidenciados os principais itens de dispêndio e respectivos valores monetários necessários á sua consecução, alocados anualmente e de forma progressiva, à medida que se concretiza o próprio conjunto de ações, estratégias e metas expressas neste Plano.

Tabela 11 - Ampliação de vagas e cursos em Uberlândia - (2003-2006).

Curso criado	Nº. de vagas/ano	Turno	Modalidade de curso	Criado em
Engenharia Mecatrônica	40	Integral	Bacharelado	2003
Física de Materiais	30	Diurno	Bacharelado	2005
Engenharia Biomédica	40	Integra	Bacharelado	2006
Biomedicina	25	Integral	Bacharelado	2007
Sub-Total	135 vagas			
Aumento de vagas	Aumento de vagas	Turno	Modalidade de curso	Ano
Teatro	10	Integral	Licenciatura e Bacharelado	2007
Sub-Total	10 vagas			

Fonte: Plano de Expansão da Universidade Federal de Uberlândia, 2008, definível no site www.ufu.br.

Tabela 12 - Previsão de ampliação de vagas em cursos graduação já existentes

UA	Cursos novos	Turno	Vagas novas
ILEEL	Tradução/Bacharelado	N	20
FACOM	Sistemas de Informações/Bacharelado	N	120

IQUFU	Química/Licenciatura e Bacharelado	N	30
FAMAT	Estatística/Bacharelado	N	60
ILEEL	Letras: Língua Espanhola/Licenciatura	D	30
FAFCS	Teatro: Dança-teatro/Bacharelado D 20	D	20
FACED	Comunicação Social: Jornalismo/Bacharelado	D	40
FAGEN	Gestão da Informação/ Bacharelado	D	80
IE	Relações Internacionais/ Bacharelado	D	80
FAMED	Nutrição/Bacharelado	D	60
FAEFI	Fisioterapia/Bacharelado	D	60
INFIS	Física Médica/Bacharelado	D	70
INGEB	Biotecnologia/Bacharelado	D	40
ICIAG	Engenharia Ambiental/Bacharelado	D	80
IGUFU	Geografia Bacharelado	D	20
FAMEV	Zootécnica/Bacharelado	D	80
FEMEC	Engenharia Aeronáutica/Bacharelado	D	40
			Total 930

Fonte: Plano de Expansão da Universidade Federal de Uberlândia, 2008, definível no site www.ufu.br.

Tabela 13 - Ampliação de vagas em cursos graduação – Turnos Novos

UA	Cursos	Turno Novo	Vagas novas
INBIO	Ciências Biológicas/ Licenciatura	N	50
	Teatro/ Licenciatura	N	20
FAFCS	Filosofia/ Licenciatura e Bacharelado	D	30
FACIC	Ciências Contábeis/ Bacharelado	D	80

FAGEN	Administração/Bacharelado D 80	D	80
			Total 260

Fonte: Plano de Expansão da Universidade Federal de Uberlândia, 2008, definível no site www.ufu.br.

Do ponto de vista dos recursos destinados a investimentos, também designados como despesas de capital, o orçamento está composto por dispêndios com edificações, infra-estrutura e equipamentos. No que se refere aos recursos de custeio-despesa correntes, sua composição envolve os seguintes itens: Professor Equivalente; Servidores de Nível Superior; Servidores de Nível Intermediário; Bolsas de Assistência Estudantil; Custeio geral (todos em valores anuais), que será devidamente detalhado e alocado segundo as necessidades postas pelo Plano de Expansão.

O REUNI, com a imposição de se elevar a relação aluno/professor terá como consequência imediata a redução no gasto por estudante – há que se efetivarem estudos para acompanhar esta evolução - que poderão interferir na qualidade de formação dos estudantes e nas atividades de pesquisa e de extensão se, ao longo nos próximos anos não houver aporte de recursos financeiros especiais para o desenvolvimento dessas atividades, uma vez que a grande maioria dos novos professores a serem contratados (da ordem de 16.000) já deverão possuir a titulação de doutor o que significará a ampliação dos programas de pós-graduação *stricto-sensu* trazendo como consequências a necessidade de novos laboratórios, verbas para intercâmbio e elevação dos gastos com o custeio das universidades federais. (AMARAL, 2008, p.30)

Dessa forma, os recursos necessários à consecução do proposto neste Plano podem ser evidenciados através dos quadros abaixo, em que se apresentam o montante anual e total para o período 2008-2012 para os dispêndios em capital e custeio. A infra-estrutura está aquém do necessário na maior parte dos cursos já existentes nesta universidade. Nos últimos anos, esforços têm possibilitado a ampliação do espaço físico, mas que ainda se apresenta insuficiente. As dificuldades relativas à aquisição, manutenção e reposição de equipamentos têm sido do mesmo modo, consideradas como um problema que requer rápida e eficaz solução. Assim, os investimentos necessários a este Plano, traduzidos pelos valores monetários abaixo, são imprescindíveis para também assegurar a expansão planejada.

Tabela 14 - Orçamento de investimento por ano e total (2008-2011)

Investimentos	2008	2009	2010	2011	Total
Edificações	3.987.719,92	12.000.000,08	10.000.000,00	7.574.880,00	33.562.600,00
Infra-estrutura	1.500.000,00	2.000.000,00	1.100.000,00	440.000,00	5.040.000,00
Equipamentos	800.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.134.892,32	4.934.892,32

Obs. A distribuição dos dispêndios com edificações e infra-estrutura constam do item 3, plano diretor de infra-estrutura física. Fonte: Plano de Expansão da Universidade Federal de Uberlândia 2008, definível no site www.ufu.br.

Tabela 15 - Orçamento de custeio por ano e total (2008-2012)

Orçamento	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Professores Equivalentes	2.219,6	2.492,3	11.375,5	15.981,1	18.866,6	54.935,1
TAs. Superior	379,7	702,4	873,2	911,2	911,2	3.777,5
TAs. Intermediário	636,2 1	1.558,8	2.338,1	2.831,2	2.926,6	10.290,9
Bolsas Assistência Estudantil	90	450	1.260	2.100	3.600	7.500
Custeio	832,0	9.986,7	10.158,3	17.676,5	28.255,1	61.909,5

Fonte: Plano de Expansão da Universidade Federal de Uberlândia, 2008, definível no site www.ufu.br.

Ao examinarmos a evolução dos recursos destinados à instituição, podemos compreender então que a execução orçamentária prevista para a UFU mostra o volume de recursos incorporados numa evolução substancial dos recursos orçamentários, visto que representa a efetivação no crescimento da instituição. Assim, a distribuição anual e cumulativa dos recursos de pessoal e encargos sociais é incorporada nas atividades de expansão, portanto o montante de recursos financeiros encontra-se previsto da seguinte forma:

Tabela 16 - Distribuição das contratações de pessoal (2008-2012)

PESSOAL	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL	
Docentes DE	40	117	205	288	340	340	
Técnico-Administrativos	Nível Intermediário	40	98	147	184	184	232
	Nível Superior	20	37	46	48	48	

Fonte: Plano de Expansão da Universidade Federal de Uberlândia 2008, definível no site www.ufu.br.

Para Amaral (2008, p.677), “A implementação de uma verdadeira autonomia exige definição clara do montante de recursos a ser distribuídos para as instituições”. Como vimos, são grandes os desafios para se compreender a situação das IFES, assim como para definir o quanto a política educacional estabelece diretrizes e ações que possam garantir a manutenção e o desenvolvimento institucional, tendo como base a natureza dessas instituições, as suas necessidades concretas e a efetivação da autonomia universitária, conforme estabelece a constituição. Na verdade, não se efetivou, pois elas continuam a depender integralmente das definições orçamentárias estabelecidas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Congresso Nacional na formulação do financiamento incremental ou inercial. O que resulta na necessidade de garantir mudanças significativas no padrão de financiamento estabelecido para IFES.

Assim, a diversificação de fontes de financiamento e a estratégia de fiscalização a ser promovida pelo Estado e pela sociedade em geral são a tônica do espaço reservado a tratar da educação superior, que tem como eixo o par “autonomia-avaliação”. Tudo isso se constituiu a partir da Constituição Federal – que se deveriam expandir vagas no interior do País e que se deveria elevar a relação aluno/professor. No caso das expansões dos campi do interior, vincularam-se recursos financeiros, vagas de docentes e de técnico-administrativos à expansão das IFES, por adesão, e sujeitando à condição do resultado da expansão.

Nesse caso, a expansão das IFES vincula-se à elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), o qual o parágrafo 4º do Art. 46, estabelece que “a expansão das instituições federais de educação superior será definida pelo Ministério da Educação mediante análise do PDI de cada instituição e respectiva avaliação de desempenho, segundo critérios definidos em regulamento.” Houve, portanto, uma “avaliação” governamental.

Dessa forma, dentro do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais houve também uma vinculação entre “avaliação” e “financiamento”, avaliando-se que a relação aluno/professor³¹ deveria se elevar para 18

³¹ Esta relação aluno/professor foi definida como sendo a razão entre matrícula projetada em cursos de graduação presenciais e a medida ajustada do corpo docente. A matrícula projetada considera que um determinado quantitativo de alunos, por curso, fica retido e conclui em maior tempo do que o tempo padrão para o curso e a medida ajustada do corpo docente leva em conta o quantitativo de estudantes de pós-graduação *stricto-sensu* e os conceitos CAPES. “O ajuste da medida do corpo docente, para as universidades que ultrapassam a média nacional na oferta de

nas IFES e que a Taxa de Conclusão na Graduação³² (TCG) deveria se elevar para 90%. Sendo assim, o Governo Lula vinculou recursos financeiros, vagas de professores e de técnico-administrativos para que as instituições pudessem participar dessa ação governamental, por adesão.

vagas na pós-graduação, faz-se à razão de 1 docente DE por 6 alunos de mestrado e doutorado (no caso de programas com avaliação 3 e 4), de 1 docente por 5 alunos (programas 5 e 6) e 1 docente por 4 alunos (programas 7).” (BRASIL.MEC, 2007a, p.11)

³² Sobre a TCG o MEC esclareceu que a “taxa média de 90% de conclusão dos cursos de graduação diz respeito à eficiência com que as universidades federais preenchem as vagas que oferecem e leva seus estudantes à diplomação, objetivo que deve ser monitorado ao longo da execução dos planos de reestruturação.” (BRASIL. MEC, 2007, p. 12)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como finalidade investigar as transformações recentes da educação superior no Brasil, o que permitiu visualizar alguns movimentos, tendências e desafios que constituíram o processo de expansão, avaliação, financiamento e democratização da educação superior, tendo por base a relação entre esfera pública das políticas de reforma e as políticas educacionais voltadas para a Educação Superior, com maior destaque para: a implementação de um sistema de avaliação que oscila entre a flexibilização e a regulação, controle; a mudança na identidade institucional das universidades e no padrão de gestão; e o reconhecimento e a institucionalização da educação superior como campo de estudo.

Nesse sentido, consideramos como *objetivo geral* desta investigação a compreensão das concepções, princípios, objetivos, metodologias e usos dos resultados da avaliação institucional, em suas diferentes modalidades, e suas implicações no financiamento, na gestão orçamentária e no desempenho das instituições, por meio das análises dos relatórios avaliativos e de distribuição de recursos orçamentários disponibilizados pelo governo federal para a UFU, durante o período de 1995 a 2008.

Os *objetivos específicos* são:

- identificar os vários aspectos das políticas públicas para a educação superior brasileira no período pós LDB (Lei 9394/96), com destaque para as perspectivas de gestão e avaliação no ensino superior em geral, considerando, inclusive, as tendências atuais do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI;
- analisar a vinculação entre os processos e resultados de avaliação institucional com o financiamento e gestão orçamentária das IFES, nas ações governamentais para o ensino superior no âmbito de uma verdadeira reforma educacional para o setor, tendo como referência os princípios, programas e procedimentos instituídos a partir de 1995;
- situar e verificar a relação entre avaliação, financiamento e gestão orçamentária na Universidade Federal de Uberlândia, de 1995 a 2008, por meio da análise dos relatórios e planilhas orçamentárias da instituição, com destaque para as implicações no desempenho institucional da UFU.

Em última instância, procuramos problematizar as propostas de avaliação institucional da esfera governamental no período pós - LDB (Lei 9394/96), a partir das seguintes *questões*: quais as tendências das políticas de avaliação institucional no atual contexto de reforma do ensino superior? Que relações são estabelecidas entre a avaliação institucional, financiamento e gestão orçamentária do ensino superior brasileiro? Quais as concepções de avaliação presentes nas proposições do Ministério da Educação?

Tais questões constituem elementos norteadores e indicadores para o nosso estudo sobre a avaliação da educação superior no cenário atual, associada à gestão acadêmica e administrativa da UFU, no período de 1995 a 2008.

O *pressuposto básico* é que, considerando-se que no contexto das políticas de reforma do ensino superior a avaliação institucional apresenta-se sob perspectivas distintas, indicando debates e posições que traduzem o horizonte político e teórico-metodológico na qual é concebida e implementada, há indicações de vinculação entre avaliação, financiamento, gestão orçamentária e desempenho institucional, expressa na UFU, no período de 1995 a 2005.

Assim, no primeiro capítulo, trabalhamos *As Políticas para a Educação Superior Brasileira nas Últimas Décadas*, onde explicitando elementos que centralizarão a reforma do Estado Brasileiro e da política da Educação Superior implementada nos governos neoliberais de Fernando Henrique Cardoso (1995- 2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006). Além disso, discutimos a reforma da educação superior e o processo de expansão, refletindo sobre as propostas enunciadas pelos governos para a transformação de uma nova linguagem política, adotada pelos governos, com o discurso de melhorar a oferta da educação num contexto de movimento e inovação.

No segundo capítulo, identificamos as *Políticas de Avaliação Institucional e Gestão Orçamentária*, por meio da perspectiva da avaliação e financiamento nas atuais políticas educacionais para a educação superior, tendo como referência os princípios e programas, procedimentos de avaliação e financiamento instituídos a partir de 1995.

Assim, foram destacadas as principais características das políticas adotadas para a gestão orçamentária, avaliação institucional, reafirmando o universo do financiamento na educação pública mediante o contexto das mudanças sociais, políticas e econômicas

para educação brasileira, nos contornos de um contexto globalizado da política educacional brasileira decorrente da política neoliberal e da orientação das instituições financeiras multilaterais para os países pobres.

No terceiro capítulo analisamos a *Avaliação Institucional e Gestão Orçamentária na Universidade Federal de Uberlândia*, contextualizando os elementos obtidos da pesquisa empírica, documental, com ênfase em constituir reflexões sobre as principais concepções dos sujeitos envolvidos, no que se refere à relação dos resultados da avaliação institucional e suas implicações no financiamento da Universidade Federal de Uberlândia.

O primeiro aspecto considerou que o estudo das reformas constitui no maior interesse para aprofundar o conhecimento sobre a educação e suas relações com o meio externo. Pelas reformas, é possível: analisar os projetos políticos econômicos e culturais daqueles que as propõem e do momento histórico no qual surgem; adquirir experiência política e social sobre como uma sociedade e os grupos no seu interior percebem e valoram os temas educacionais e verificar que papel desempenha a educação na trama social; conhecer a realidade do sistema educacional já que, pelas reformas, fica manifesto o comportamento da totalidade do sistema educacional e de seus componentes diante dos programas que se tentam implantar (SACRISTÁN, 1996, p. 50-51).

Vimos que a política educacional implementada pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio revela caráter ideologicamente privado, assumido na reforma da educação superior brasileira, que foi implementada por meio de uma série de instrumentos normativos, tendo como marco de referência a LDB, aprovada em 20 de dezembro de 1996, pela qual o Estado assumiu papel destacado no controle e na gestão das políticas educacionais.

No período pós-LDB, de 1996 a 2008, a redução dos investimentos públicos e a defesa da diversificação das fontes de financiamento foram questões centrais na reforma da educação superior adotada no País. Essa reforma cumpre as orientações do Banco Mundial que apresenta como uma de suas teses a de que a crise da educação brasileira deriva do modelo de universidade de pesquisa, que seria excessivamente unificado e caro. Nesse sentido, a defesa da indissociabilidade entre ensino – pesquisa é inviável teórica e financeiramente, ficando evidente que:

Maior autonomia institucional é a chave para o êxito de reforma do ensino superior, especialmente a fim de diversificar e utilizar os recursos mais eficientemente. A experiência demonstra que se quer em que as instituições estatais melhorem sua qualidade e eficiência, os governos deverão efetuar reformas importantes no financiamento a fim de mobilizar mais recursos privados para o ensino superior em instituições estatais, de várias maneiras: mediante a participação de estudantes nos gastos; arrecadação de recursos de ex-alunos; utilização de fontes externas; realização de outras atividades que geram receitas (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 44 e 69).

Ao mesmo tempo em que o governo pretende reduzir os recursos para o desenvolvimento e manutenção das instituições federais de ensino superior, ele as estimula a captarem recursos no mercado capitalista com vista a minimizarem a crise institucional que vive. Segundo Santos (1996), a intenção é atrelar a educação à lógica do capital, na medida em que a universidade pública, ao buscar recursos no setor privado, ficará atrelada aos interesses empresariais, entre outros.

Se, por um lado, a ampliação e diversificação das iniciativas da captação de recursos próprios pelas IFES se acentuaram desde o início da década de 1990, decorre, por outro lado, o desejo legítimo de conferir as atividades da gestão institucional, bem como podem ser vistas como tentativas veladas ou não, do que alguns dominam de privatização da universidade pública. Ainda, se não tivesse sido essa motivação a orientar a ação governamental, na maior parte dessa época, o que não se pode negar é que as IFES foram submetidas a um profundo corte orçamentário, em especial, no período de 1995/1998.

Nesse sentido, a contenção orçamentária gerou impactos sobre todas as esferas da vida acadêmica. Assim, a busca de fontes alternativas de recursos pode ser vista como iniciativa de sobrevivência institucional, que permitiu às IFES a geração de recursos próprios para assegurar o próprio funcionamento, o que passa a ser parte do cotidiano institucional, na medida em que propicia complementação de renda para as IFES.

Há que se destacar, no entanto, que o papel central desempenhado dos organismos internacionais na promoção e no estímulo às políticas de viés neoliberal, tanto no campo econômico quanto no campo social, compreendeu-se numa ampla estratégia nacional para a educação. O que não se pode perder de vista, é que elas são parte de um processo internacional mais amplo, que tende a forte dependência das reformas educacionais em relação às diretrizes dos organismos internacionais, principalmente, quanto à mercantilização dos serviços educacionais.

Assim, vimos que a modernização do Estado neoliberal privilegia claramente o mercado. Nesse sentido, as reformas da educação superior são praticadas para que as instituições ganhem mais eficiência e se ajustem à nova realidade do mercado. Essa realidade, por outro lado, tem como finalidade aferir a adequação das instituições educativas às exigências do mercado.

Nesse momento, a relação entre administração central da educação e as instituições superiores tem sido uma relação de controle, imposta pela avaliação que corresponde a controle. Dessa forma, a autonomia universitária limita-se à liberdade de processos que engendram maior eficiência e produtividade.

O segundo aspecto tratou de relacionar as Tendências das Políticas de Avaliação Institucional para o Ensino Superior, no qual identificamos a transição dos processos de formulação das políticas avaliativas dos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, o que implica em continuidades e rupturas vivenciadas pela política de avaliação. Essa transição implicou na ressignificação de alguns elementos previamente definidos, sendo evidenciado, no primeiro governo, o caráter mais somativo e tecnicista da avaliação, enquanto que, no segundo, o caráter formativo e emancipatório. Cabe ressaltar que o ciclo avaliativo decorrente dos governos constituiu na continuidade da política avaliativa, mas com caracterização do momento em que constitui o processo de avaliação institucional.

Concordando que a política de avaliação no governo FHC teve suas raízes na reforma neoliberal, observamos, no âmbito da política do governo Lula, uma menor ênfase nesse enfoque, uma vez que, na política de avaliação proposta instaurada pelo atual governo, encerra-se uma série de possibilidades, principalmente, no que tange à combinação de avaliação e regulação, se comparada à sistemática adotada pelo governo anterior.

Observa-se, no entanto, que o sistema de avaliação da educação superior passa a atuar num padrão homogeneizado, o que leva a se estruturar segundo um modelo de diferenciação institucional definido na reforma da educação superior, tal como a submissão das IFES aos processos mercantis de avaliação.

Percebemos então que são grandes os desafios para se compreender a situação das IFES, bem como para definir uma política que estabeleça diretrizes e ações que garantam a manutenção e o desenvolvimento institucional, tendo por base a natureza

dessas instituições, as necessidades concretas do país e a efetivação da autonomia universitária, conforme estabelece a Constituição Federal de 1998.

O papel a ser desempenhado, no contexto nacional, pelo conjunto das IFES, precisa ser minimamente acordado entre a sociedade, governantes e instituições. Nessa formulação, é preciso responder às seguintes indagações: a) como potencializar ainda mais a contribuição das IFES, visando diminuir as desigualdades regionais? b) que colaboração mais direta poderia ser estabelecida entre as instituições para, também, diminuir a heterogeneidade existente entre elas? c) como alcançar um desejado equilíbrio entre a função cultural e a “função utilitarista”? d) como manter um controle sobre a chegada ao *quase-mercado* educacional? e) como *controlar* a presença das fundações de apoio e que recursos elas deveriam gerenciar? A implementação de uma verdadeira *autonomia* exige a *definição clara do montante de recursos* a ser distribuído entre as instituições (AMARAL, 2008, p.677).

Há, portanto, muitas indefinições e problemas a resolver. As regras para o financiamento das IFES poderiam se dar num diálogo entre Governo e Instituições até que se concluísse a execução orçamentária anual das IFES. Ao longo da pesquisa, há uma indefinição na origem das IFES sobre as regras de financiamento, haja vista que não houve a vinculação de patrimônio, nem a construção de fundos que garantissem a manutenção dos recursos financeiros para o desenvolvimento das instituições, ficando, no entanto o estabelecimento da obrigatoriedade do financiamento público em instrumentos legais de cada momento histórico.

Assim, o financiamento, ao ser discutido com a participação e o envolvimento daqueles que o executarão, sem imposição de metas a serem alcançadas, constitui-se em um valioso instrumento da gestão universitária, por estabelecer princípios, diretrizes, metas e responsabilidades a serem alcançadas, colaborando para que os rumos estabelecidos, em cada instituição, sejam *perseguidos* por todos que possuem responsabilidade em sua execução (AMARAL, 2008, p.677).

Faz-se necessário também demarcar, de maneira mais clara, como o país utiliza e distribui a riqueza pública produzida e como estabelece as formas de controle institucionais desses recursos, sobretudo se compreendermos a universidade como uma instituição social, científica e educativa, cuja identidade está fundada em princípios, valores, regras e formas de organização que lhe são inerentes.

Diante desse contexto, Otranto (2006) nos diz que reformar a educação superior brasileira é preciso, sem nenhuma dúvida. Mas, para que isso aconteça, realmente, de forma democrática, mantendo a soberania do país, é necessário que sejam revogados todos os dispositivos legais que engessam a atual reforma dita “democrática”. É imperativo que se enfrente o debate em torno do público versus privado, com clareza e determinação. Um país que se quer soberano e democrático precisa ter clareza e coragem de estabelecer, por si só, as bases de sua Reforma da Educação Superior em real discussão com os segmentos organizados da sociedade.

Deve-se enfatizar que os sistemas de educação superior devem aumentar sua capacidade para viver em meio à incerteza, mudar e provocar mudanças, atender às necessidades sociais e promover a solidariedade e a igualdade. Os sistemas devem preservar e exercer o rigor científico e a originalidade, em um espírito de imparcialidade, como condição prévia básica para atingir e manter um nível indispensável de qualidade.

Assim, mediante todo esse contexto, ao examinarmos os documentos do relatório de gestão orçamentária da UFU, primamos por constituir a análise de uma possível relação entre avaliação e financiamento. Por conseguinte, verificamos que as ações que ocorreram provocaram crescimento tanto na evolução do patrimônio da UFU, quanto na expansão no número de matrículas. Cabe ressaltar ainda, que o aumento no número de alunos significa, imediatamente, a elevação nos recursos de manutenção e investimentos.

Podemos perceber que as ações estabelecidas nas normas organizacionais da instituição constituíram, de certa forma, uma regulamentação da autonomia financeira, o que não quer dizer que essa autonomia tenha se concretizado, visto que a instituição ainda continua a depender de definições orçamentárias estabelecida pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Congresso Nacional na formulação do financiamento incremental ou inercial, por fórmulas ou contratual, que são metodologias geralmente utilizadas para a definição e distribuição de recursos financeiros ao ensino superior. Isso se explica na concretização do REUNI, o qual requer por parte da instituição o cumprimento de medidas que levam, sobretudo, à diversificação das fontes de financiamento e resultados incorporadas pela política de distribuição de recursos.

Na instituição, evidencia-se a qualidade e eficiência das atividades, bem como o desenvolvimento da implantação de contratos de gestão, adoção de mecanismos para

avaliar a instituição e elaboração da atuação direta nos recursos e nos processos de gestão orçamentária da UFU.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. **Financiamento de educação superior: estado x mercado.** São Paulo: Cortez: Piracicaba, SP: Editora UNIMEP, 2003.

_____. expansão-“avaliação”-“financiamento”: tensões e desafios da vinculação na educação superior brasileira. **Texto apresentado na Anped.** 2008.

_____. autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. **Avaliação.** Campinas; Sorocaba, SP, v.13, n.3, p.647-680, nov.2008.

_____. Financiamento da Educação Superior no Brasil: gastos com as IFES – de Fernando Collor a Luiz Inácio Lula da Silva. In: MARILUCE, Bittar, JOÃO, Ferreira de Oliveira, MOROSSINI, Marília. **Educação superior no Brasil- 10 anos pós – LDB.** Brasília DF: instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Brasília, 2008.

BAZARIAN, Jacob. **O problema da verdade: teoria do conhecimento.** São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1998.

BELLONI, I; MAGALHÃES, H. de Souza, L. C. de I. Avaliação de Políticas Públicas. In: _____. **Metodologia de Avaliação em políticas públicas.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. v. 75, p. 13-41. (Coleção Questões de Nossa Época)

BORG DAN, Roberto C. BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação Qualitativa em Educação: uma introdução à teoria a aos métodos.** Porto Codex: Porto Editora, 1994.

BOURDIU, Pierre. Tradução de Lucy Magalhães. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal.** Rio de janeiro: Zahar,1998.

BRASIL. **Lei de diretrizes e bases da educação nacional: nova LDB (Lei nº 9.394).** Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

BIR/BANCO MUNDIAL, LA Ensanñanza Superior: Las lecciones derivados de La experiencia. (El dessenrollo em La prática) Waschington, DC: Bird/Banco Mundial, 1995.

BRASIL, 2007. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Presidência da República. Brasília, DF: *Diário Oficial da União* de 25.04.2007.

BRASIL, 1996. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República. Brasília, DF: *Diário Oficial da União* de 23.12.1996.

BRASIL, 2001. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, DF: *Diário Oficial da União* de 10.01.2001.

BRASIL, 2004. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, DF: *Diário Oficial da União* de 15.04.2004.

BRASIL. **Projeto de decreto.** Institui o Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais. 2006. (mimeo.).

BRASIL. **O Sistema nacional de avaliação da educação superior.** Brasília, DF: MEC, 2006. Disponível em www.mec.gov.br/inep. Acesso em 17 de março de 2008.

BRASIL/MARE. **Plano Diretor da Reforma do Estado.** Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

BRASIL/MEC/CONAES. **Diretrizes para a avaliação das instituições de ensino superior.** Brasília, DF, 2004.

BRASIL/MEC/INEP. **O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinais)**. Brasília, DF: Inep, 2003.

BRASIL/MEC. **A coleta de dados das IFES para alocação de recursos orçamentários**. Disponível em www.mec.gov.br. Acesso 09 de mar de 2008.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob, LIMA, Rosângela Novais, MEDEIROS, Luciene Miranda. Reforma da educação superior brasileira – de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva: políticas de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. In: MARILUCE, Bittar, JOÃO, Ferreira de Oliveira, MOROSSINI, Marília. **Educação superior no Brasil- 10 anos pós – LDB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

CARVALHO, Helena Almeida de. A Política para o Ensino Superior no Brasil (1995 – 2006). Ruptura e continuidade nas relações entre o público e privado. In: OLIVEIRA, João Ferreira de, JR. João dos Reis Silva Mancebo Deise. (orgs). **Reforma Universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2006. (Coleção Políticas Universitárias).

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F. & DOURADO, L. F. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. In, DIAS SOBRINHO, J. & RISTOFF, D. I. (Orgs.) **Avaliação democrática para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002. (p. 99 - 118).

CATANI, A.M., OLIVEIRA, João Ferreira de. A Gratificação de Estímulo à Docência (GED): Alterações no Trabalho Acadêmico e no Padrão de Gestão das IFES. In: DOURADO, L.F. e CATANI, A.M. (Orgs.). **Universidade Pública: Política e Identidade Institucional**. Goiânia: Autores Associados, 1999.

CONCARI, Sonia B. **El Enfoque Interpretativo En La Investigación em Educación em Ciências**. Revista Ensaio. V. 10, n. 36p. 315-330. Rio de Janeiro: Fundação CESGRANRIO, JUL.- SET. 2002.

DEMO, Pedro. **Pesquisa e Construção de Conhecimento**: metodologia científica no caminho de Habermas. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1995.

_____. **Introdução a Metodologia da Ciência**. São Paulo: Editora Atlas S.A, 1987.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. e RISTOFF, Dilvo I. (Orgs.) **Universidade desconstruída**: avaliação institucional e resistência. Florianópolis: Insular, 2000.

_____. Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras: Construção do Modelo e Implicações. In: CATANI, A.M. (Org.). **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

DILVO, Ristoff. Educação Superior no Brasil – 10 anos pós – LDB: da expansão a Democratização. In: MARILUCE, Bittar, JOÃO, Ferreira de Oliveira, MOROSSINI, Marília. **Educação superior no Brasil- 10 anos pós – LDB**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

DEITOS, Roberto Antonio. **Implicações do Financiamento Externo para a Educação Brasileira (1995- 2005)**. ECCOS: revista científica. vol 8, n. 1. São Paulo: centro universitário Nove de Julho, 2006.

DOURADO, Luiz F. CATANI, Afrânio M. OLIVEIRA, João F. de. **Políticas e gestão da educação superior**. Transformações Recentes e Debates Atuais. (orgs). Goiânia: Editora Xamã.Alternativa, 2003.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto, AGUIAR, Márcia Ângela da S.(orgs) **Gestão da Educação**: impasses perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2000.

FERRAZ, Bruna Tarcília. Políticas de Avaliação para a Educação Superior: (Dês) continuidade nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. In: SANTOS, Nunes Alexandre, CAVALCANTE, Janayna; OLIVEIRA, Antonio Marcos Alves de Oliveira. **Educação: territórios em contato**. Recife: Do autor, 2007.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: **Escola S. A. – quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE/confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1996, p. 9-49.

GOLDMANN, Luciene. **Dialética e Cultura**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 3-25.

GUIMARÃES, André Sathler, PIRES, Valdemar. Ensino Superior no Brasil: mercado, regulação e estratégias. **ECCOS: revista científica**. Vol. 2, n. 8. São Paulo: centro universitário Nove de Julho, 2006.

Universidade Federal de Uberlândia: histórico e estrutura – Disponível em: <http://www.prograd.ufu.br/catalogo2004/catalogo/geral/historico_e_strutura.html>. Acesso em: 25 outubro de 2008.

LAVILLE, Christian; DIONNE Jean. **A Construção do Saber: Manual de Metodologia da Pesquisa em Ciências Humanas**. Editora UFMG: Porto Alegre, 1999.

LUDKE, Menga, ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MANCIBO, Deise. **Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento**. Educ&soc. Vol., 25n, n.88, Especial- Out. 2004. (p.845-866).

_____. Reforma da Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso. In: MARILUCE, Bittar, JOÃO, Ferreira de Oliveira, MOROSSINI, Marília. **Educação superior no Brasil- 10 anos pós – LDB**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política: Livro I** / Karl Marx; tradução de Reginaldo Sant'Anna. – 20. ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

MAZZOTTI, Alda Judith e GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: Pesquisa Quantitativa e Qualitativa**. São Paulo: Editora Thomson, 1999.

NETO, Guilherme Marback. FALCÃO, Izolda Rebouças. **GESTÃO E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL**. In: EYNG, Ana Maria. In: GISI, Maria Lourdes. **Políticas e gestão da educação superior: desafios e perspectivas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação Básica: gestão da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

OTRANTO, Célia Regina. A Reforma da Educação Superior do Governo Lula: da inspiração à implantação. IN: OLIVEIRA, João Ferreira de, JR. João dos Reis Silva Mancebo Deise. (orgs). **Reforma Universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2006. (Coleção Políticas Universitárias).

PINTO, Álvares Vieira. **Ciência e Existência: Problemas Filosóficos da Pesquisa Científica**. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

POPKEWITZ, Thomas S. Trad. Beatriz Afonso Neves. **Reforma educacional: uma política sociológica - poder e conhecimento em educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

RISTOFF, Dilvo I. **Universidade em foco: reflexões sobre a educação superior**. Florianópolis: Insular, 1999.

_____. A avaliação da educação Superior: flexibilização e regulação. In **Políticas e gestão de educação superior: transformações recentes e debates atuais**. São Paulo: xamã. 2003. (p.137-157).

_____. Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB: de expansão a Democratização. In: MARILUCE, Bittar, JOÃO, Ferreira de Oliveira, MOROSSINI, Marília. **Educação superior no Brasil- 10 anos pós – LDB**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

SANTOS, Boaventura de S. Da idéia se universidade à universidade de idéias. In: **Pela mão de Alice - o social e o político na pós-modernidade**. Porto: Ed. Afrontamento, 1994.

_____. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. São Paulo: Cortez, 2004, p. 11-51. Coleção Questões da Nossa Época.

SACRISTÁN, José G. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, T. T. da; GENTILI, P. **Escola S. A: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE/confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1996, p. 50 –74.

SADER, Emir, GENTILI, Pablo. **PÓS- NEOLIBERALISMO: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1995.

SAVIANI, D. **Introdução. In: Educação: Do Senso Comum à Consciência Filosófica**. São Paulo: Cortez, 1986.

SGUISSARDI, Valdemar. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO, Deise, FÁVERO, Loudes de Albuquerque (orgs). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA Junior, João dos Reis. **A construção da cultura mercantil da universidade brasileira-uma aproximação histórica**. Pró-posições/Universidade Estadual de Campinas. Campinas: faculdade de educação. V. 15 n. 3(45), set/dez, 2004. (117-142).

SILVA Junior, João dos Reis, OLIVEIRA, João Ferreira, MANCEBO, Deise (orgs). **Reforma Universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas, São Paulo: Editora Alínea, 2006.

SILVA Junior, João dos Reis. SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces de educação superior no Brasil**. Bragança Paulista, São Paulo: Editora Cortez. 2001.

DIAS SOBRINHO, José . **Avaliação da educação Superior**. Petrópolis: vozes, 2000.

_____ Avaliação da Educação Superior: Avanços e Riscos. **ECCOS: revista científica**. vol. 10. São Paulo: centro universitário Nove de Julho, 2008.

_____ Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**: Revista de ciência da Educação. São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, 2004.

TOMMASI, Livia de, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (orgs). **O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**. São Paulo. Ed: Cortez. 1996.

TRINDADE, Hélio (orgs). **Universidade em ruínas: na república dos professores**. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____ A república em tempos de reforma universitária: o desafio do Governo Lula? **Educação & Sociedade**: Revista de ciência da Educação. São Paulo: Cortez, 2004.

TOMMASI, Livia de, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (orgs). **O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**. São Paulo. Ed: Cortez. 1996.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão**. Uberlândia: UFU, 1995. 75 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão**. Uberlândia: UFU, 1996. 83 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão**. Uberlândia: UFU, 1997. 206 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão**. Uberlândia: UFU, 1998. 118 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão**. Uberlândia: UFU, 1999. 135 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão**. Uberlândia: UFU, 2000. 70 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão**. Uberlândia: UFU, 2001. 147 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão**. Uberlândia: UFU, 2002. 35 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão.** Uberlândia: UFU, 2003. 73 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão.** Uberlândia: UFU, 2004. 122 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão.** Uberlândia: UFU, 2005, 146 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Diretoria de Planejamento: Relatório de Gestão.** Uberlândia: UFU, 2006 183 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Plano de expansão da UFU para o período de 2008 a 2012 com recursos do REUNI.** Uberlândia: UFU, 2007. 129 p. www.ufu.br acesso em 20 abril de 2008.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. COELHO, Rúbia Helena Naspolini. AVALIAÇÃO E REFORMAS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL. In: EYNG, Ana Maria. GISI, Maria Lourdes. **Políticas e gestão da educação superior: desafios e perspectivas.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)