

**DANIELA ZAMBÃO ABDIAN IGNÁCIO**

**CONCEPÇÃO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NAS  
CONSTITUIÇÕES E DE MAIS NORMAS DO PERÍODO DE 1961 a 2007**

**MARÍLIA  
2010**

# **Livros Grátis**

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

Milhares de livros grátis para download.

**DANIELA ZAMBÃO ABDIAN IGNÁCIO**

**CONCEPÇÃO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NAS  
CONSTITUIÇÕES E DEMAIS NORMAS DO PERÍODO DE 1961 a 2007**

*Dissertação de Mestrado apresentado ao  
Programa de Pós-Graduação em Educação da  
Faculdade de Filosofia e Ciências,  
Universidade Estadual Paulista - UNESP –  
Campus de Marília, como requisito para  
obtenção do título de Mestre em Educação.  
Área de Concentração: Políticas e  
Administração da Educação Brasileira.*

**Orientadora: Dr.<sup>a</sup> Hélia Sônia Raphael.**

**MARÍLIA  
2010**

Ficha catalográfica elaborada pelo  
Serviço Técnico de Biblioteca e Documentação – UNESP – Campus de Marília

I24c	<p>Ignácio, Daniela Zambão Abdian. Concepção da avaliação da educação superior nas constituições e demais normas do período de 1961 a 2007 / Daniela Zambão Abdian Ignácio. – Marília, 2010. 155 f. ; 30 cm.</p> <p>Dissertação (Mestrado em educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2010.</p> <p>Bibliografia: f. 127- 137 Orientador: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Hélia Sônia Rphael</p> <p>1. Educação superior – Legislação. 2. Educação superior – Contexto histórico. I. Autor. II. Título.</p> <p>CDD 378.155</p>
------	---

**DANIELA ZAMBÃO ABDIAN IGNÁCIO**

**CONCEPÇÃO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NAS  
CONSTITUIÇÕES E DEMAIS NORMAS DO PERÍODO DE 1961 A 2007**

Dissertação defendida e aprovada na Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista.

Banca examinadora

Professora Doutora Hélia Sônia Raphael

Professor Doutor Paschoal Quaglio

Professora Doutora Carmen Lúcia Dias

Suplentes:

Professora Doutora Iraíde Marques Barreiro

Professor Doutor Cláudio Roberto Brocanelli

Marília, 22 de março de 2010.

*Aos meus queridos pais, Maria Aparecida e Roberto;*

*A minha irmã Graziela;*

*Ao meu esposo Marcos*

*Às minhas filhas Heloísa e Beatriz*

## **AGRADECIMENTOS**

Manifesto gratidão e carinho àqueles que contribuíram para a elaboração deste trabalho. Especialmente agradeço

à Professora Hélia Sônia Raphael, que me orientou de forma tranqüila e segura;

aos meus pais, Roberto Abdian e Maria Aparecida Zambão Abdian, que sempre acreditaram nos meus objetivos e apoiaram-me intensamente;

à minha irmã Graziela Zambão Abdian, sempre solidária;

ao meu esposo, Marcos, pelo carinho e paciência manifestados durante esses anos de convivência;

a CNPq, pelo apoio financeiro.

## RESUMO

A pesquisa teve como objetivo analisar a trajetória da concepção da avaliação da Educação Superior nas constituições e demais normas de 1961 a 2007. Para isto, levanta, seleciona e analisa os documentos legais do período determinado e os contextualiza mediante a análise dos períodos históricos a que se referem. Parte-se do pressuposto que o tema da avaliação reveste-se de grande importância principalmente a partir de meados da década de 1990 e merece ser contemplado dos pontos de vista legal e histórico, por serem escassos os estudos em legislação da educação e que contemplam a trajetória da concepção da temática em evidência. O estudo da legislação foi realizado a partir de recortes históricos: no primeiro período (1961-1968) foram encontradas 53 normas e analisadas 25; entre os anos de 1969-1988, que se constituíram como o segundo período, foram encontrados 28 documentos legais e analisados 12 e, no último período, dos anos 1989- 2007, foram levantados 268 normas, sendo descritas e analisadas 37 delas. O texto evidencia, entre outros aspectos, que o modelo de avaliação da Educação Superior brasileira passou de um modelo quantitativista e objetivista à tentativa de um modelo emancipatório, com a finalidade de atingir uma melhor qualidade e de aproximar-se da avaliação formativa defendida pelos intelectuais. Entretanto, não é definido com clareza que tipo de Educação Superior deriva da implantação e legitimação desses processos de avaliação, ao contrário dos processos de avaliação da Educação Superior presentes no período de 1961 a 1968, que foram claramente definidos como meta de impedir a criação de cursos ou aumento de vagas em cursos cujo mercado de profissionais da área já tivesse satisfeito.

**PALAVRAS-CHAVE:** Avaliação da Educação Superior. Contexto histórico. Legislação da educação

## **ABSTRACT**

The research aimed to analyze the trajectory of the evaluation design of higher education in the constitutions and other standards from 1961 to 2007. For this, raises, selects and reviews the legal documents of the period specified and contextualizes them by analysis of historical periods to which they relate. It starts from the assumption that the subject of evaluation is of great importance, especially since the mid-1990s and deserves to be recognized in the views of legal history and, being few studies in education law and to address the trajectory design of the theme in evidence. The study of law was made from historical analysis: the first period (1961-1968) were found and analyzed 53 rules 25, between the years 1969-1988, which have established themselves as the second period, there were 28 legal documents and analyzed 12 and in the last period, the years 1989 to 2007, 268 standards were raised, were described and analyzed 37 of them. It stresses, among other things, that the assessment model of higher education rose from a Brazilian model and objectivist quantitativist to attempt an emancipatory model, in order to achieve better quality and closer to the formative assessment advocated by intellectuals . However, it is not clearly defined what type of higher education derives from the legitimacy and implementation of assessment procedures, in contrast to the assessment of higher education in the present period from 1961 to 1968, which were clearly defined goal of preventing the development of courses or increase in places in courses which market professionals had already satisfied.

**KEYWORDS:** Evaluation of Higher Education. Historical context. Education law

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E PERSPECTIVAS DE ANÁLISE DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO</b> .....	15
2.1 Educação Superior: período antecedente a 1961 .....	15
2.2. Avaliação: perspectivas de análise.....	24
<b>3 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PERÍODO: 1961-1968</b> .....	31
3.1 Contexto político e educacional na década de 1960.....	31
3.2 A busca da legislação do período .....	46
3.3 Análise da legislação do período .....	48
<b>4 O PERÍODO DE 1969 A 1988</b> .....	64
4.1 Contexto histórico .....	64
4.2 A legislação do período .....	68
<b>5 DO FINAL DOS ANOS 1980 AO INÍCIO DO SÉCULO XXI</b> .....	82
5.1 O texto Constitucional e o contexto político e educacional do período (1989-2000). .....	82
5.2 A legislação do período.....	97
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	123
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	128
<b>APÊNDICE</b> .....	131

## 1 INTRODUÇÃO

Os países têm passado, nos últimos quinze anos, por uma profunda transformação nas formas de organização da provisão social que, segundo Ball (2006), significa dizer que as estruturas organizacionais, as formas de administração e de empregos têm sido sujeitas a mudanças. Na economia, pressupõe alterações na regulação do setor público que acarreta, entre outros aspectos, a privatização e a imposição de critérios do mercado no setor estatal.

Os discursos que amparam o processo de reestruturação do setor público são o da “[...] excelência, efetividade e qualidade e a lógica e cultura do novo gerencialismo” (BALL, 2006, p. 12), que enfatizam um modelo de organização centrado nas pessoas que são motivadas a produzirem “[...] qualidade e pelo esforço em busca da excelência delas mesmas” (BALL, 2006, p. 13). Neste contexto as corporações transnacionais adquirem poder em detrimento dos Estados nacionais, principalmente mediante a atuação das organizações financeiras (FMI, BID, BM), e passam a exercer influência na administração e na regulação social e política mundial.

No plano educacional e escolar, as reformas são executadas (principalmente a partir da década de 1990), segundo Silva Jr.; Ferreti (2004), tendo como base o pragmatismo na política e o cognitivismo na pedagogia. Alguns pesquisadores (BARROSO, 2005; OLIVEIRA, 2005) destacam como característica do processo de mudança na economia e construção de uma nova regulação das políticas educativas, que retira o Estado do seu papel executor e transfere para a sociedade a responsabilidade pela execução dos projetos.

Oliveira (2005, p. 763) destaca que as novas formas de regulação:

[...] surgem como supostas soluções técnicas e políticas para a resolução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca por racionalização dos recursos existentes para a ampliação do atendimento, vindo ainda acompanhadas da idéia de transparência (prestação de contas e demonstração de resultados) e de participação local.

Como desdobramentos, identificam-se, entre outros: centralidade à administração escolar, ao eleger a escola como núcleo da gestão; alterações na forma de financiamento (FUNDEF E FUNDEB)<sup>1</sup>; regularidade e ampliação dos exames nacionais de avaliação; a

---

<sup>1</sup> Apesar de não ser objeto do estudo, destaco que FUNDEF é Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e FUNDEB é Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica. Ver mais em: DAVIES, N. *FUNDEB: a redenção da educação básica?* SP: Autores Associados, 2008. 160 ps.

avaliação institucional e o incentivo à participação da comunidade nos processos de gestão, com a proliferação de conselhos com funções consultivas.

Em relação às alterações na organização da escola, é preciso destacar que os diretores passam a ser considerados “[...] a principal carreira em que se dá a incorporação do novo gerencialismo, sendo crucial para a transformação dos regimes organizacionais das escolas” (BALL, 2006, p. 13). Emergem também alguns programas que se remetem diretamente às escolas, como por exemplo, o Programa Dinheiro Direto na Escola que estimula a administração por objetivos, a pedagogia de projetos, a cultura da eficiência e demonstração dos resultados. Neste contexto, são incentivados cursos de formação continuada de diretores de escola (“Circuito Gestão; Pro Gestão”) com o principal objetivo de formar lideranças que conduzam, de forma eficiente e eficaz, as metas traçadas pela política educacional.

Outro aspecto indicado anteriormente refere-se às novas formas de intervenção do Estado na condução das políticas públicas, que se torna mais flexível na definição dos processos e rígido na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados, principalmente mediante a realização das avaliações nacionais do ensino, em todos os níveis e modalidades.

No âmbito da reforma do Estado realizada no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), ocorreram várias alterações na política e administração da educação no Brasil, que atingiram todos os níveis e modalidades de ensino, sendo algumas delas implementadas com a publicação da Emenda Constitucional n. 14/96, da Lei 9.424/96, que regulamenta o FUNDEF, atualmente FUNDEB e com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96 (OLIVEIRA, 2002).

Segundo Cury (2006), a LDBEN evidenciou problemas complexos da educação nacional. Como primeiro problema, o autor cita que o caráter nacional da lei se contrapõe à autonomia real dos estados membros da Federação, que sofrem conseqüências de um modelo hierárquico da União, contando com um Poder Executivo imperialista em todos os sentidos. Um segundo problema é o caráter nacional e uniforme da LDBEN para uma nação evidentemente desigual em sua formação histórica, étnica e social, como é o caso da existência de uma base curricular nacional.

Apesar disso, Cury (2006) evidencia que a Lei trouxe eixos claros e pontos que a tipificam. Os dois eixos fundamentais, para o autor, são:

1) *Flexibilidade*: contendo descentralização das competências nos artigos 9º, 10, 11, 16, 17 e 18; desregulamentação de controles cartoriais: art. 11,12 e 13 e autonomia das instituições, proposta pedagógica e registro de diplomas, etc.; desescolarização: art. 24, II, “c”;

1º; 38 §2º e 42. Em contraponto à flexibilidade, entretanto, pode haver a regulamentação, que é amparada juridicamente pelo intérprete da lei.

2) *Avaliação*: que, segundo o autor, acaba por negar a existência de um sistema nacional de educação e afirma a existência de um sistema nacional de avaliação (art. 87 §3º, IV). Cury (2006) afirma ainda que a LDBEN traz como eixo nodal a avaliação, atribuindo-a como competência da União com intensidade única e singular, tanto do rendimento escolar, como do desempenho do docente e do ensino superior.

Cury (2006, p. 22) destaca que a avaliação nacional corre o risco, em uma visão hierárquica de federação, de ser única, uniforme, centralizada e quantitativa, sendo assim, seria o contrário da flexibilidade, “[...] na medida em que a superposição daquela sobre esta retiraria dessa última a sua identidade”. Assim,

[...] a divulgação de resultados acarretará maior ou menor (des)prestígio do estabelecimento ou da instituição. E se a essa dimensão se associar uma premiação ou punição financeiras então abrir-se-ão as portas para uma competitividade, a qual, se inspirada no jogo de mercado, se traduzirá na traição aos grandes objetivos proclamados da lei.

Do exposto, sobre alguns aspectos da política educacional e da administração da educação das últimas décadas, destaca-se que a avaliação, além de uma temática complexa, reveste-se de grande importância nos diversos âmbitos, do governo à comunidade científica.

Tendo como base a complexidade e atualidade da temática, evidencia-se que pode ser pesquisada sob diversos aspectos e áreas do conhecimento. Essa pesquisa contempla a avaliação dos sistemas de Educação Superior brasileira, com ênfase no ensino de graduação, procurando identificar sua concepção a partir dos documentos legais encontrados, sendo assim, o estudo procura evidenciar como foi construída a política de avaliação da Educação Superior a partir de 1961, período antecedente a LDB de 1961 e 2007, período marcado pelo surgimento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (CURY, 2006).

O interesse emergiu, entre outros aspectos, devido à formação em Direito da proponente do projeto e da possibilidade de realizar uma leitura interdisciplinar do objeto de estudo. Sobre esse elemento, ressalta-se ainda a escassez de estudos em educação que privilegiem a legislação.

Ressalta-se que a perspectiva da trajetória da concepção de avaliação, lançada pelo projeto ora apresentado, pretende ir contra um movimento presente em algumas pesquisas em política educacional cujo “[...] sentido de continuidades significantes está perdido, escondido no calor e no barulho da reforma [...] (BALL, 2006, p. 21) educacional da década de 1990”.

Sendo assim, os objetivos da pesquisa são: analisar a trajetória da concepção de avaliação da Educação Superior na legislação constitucional, infraconstitucional e demais normas entre os anos de 1961-2007; levantar, selecionar e sistematizar a legislação do período referido; contextualizar os textos legais selecionados mediante análise dos períodos históricos a que se referem.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa que apresenta, entre outros aspectos, as características da historicidade e da contextualização. Por historicidade entende-se que os conhecimentos são históricos e determinados, ocorrem no conjunto de relações sociais e, também por essa razão, devem ser colocados e analisados no tempo e no espaço que são construídos (MACHADO, 2007).

Segundo Alves (1991) as características principais das pesquisas qualitativas são: a) a visão holística pressupõe a compreensão da totalidade da realidade estudada; b) abordagem indutiva: pressupõe que as categorias de análise surjam no decorrer da pesquisa; c) pressupõe o mínimo de intervenção do pesquisador. Nesse sentido, pode-se dizer que a pesquisa:

[...] contrapõe-se às abordagens de cunho positivista, em que se tem como pressuposto a existência de uma realidade exterior ao sujeito que, portanto, pode ser conhecida objetivamente, permitindo que os fenômenos possam ser fragmentados[...].

É importante citar também que a pesquisa qualitativa permite que o quadro teórico seja construído no próprio processo da pesquisa e que “[...] o foto e o design devem emergir, por um processo de indução, do conhecimento do contexto e das múltiplas realidades construídas pelos participantes em suas influências recíprocas.” (ALVES, 1991, p. 55-56). A legislação foi trabalhada de forma contextualizada, assim, foram buscados referenciais teóricos que contribuíram para a leitura e análise pertinente dos documentos levantados.

Para cumprir com os objetivos da pesquisa foram utilizados, como procedimentos metodológicos, o levantamento, sistematização e análise da legislação constitucional e infraconstitucional do período referido. O procedimento principal é a análise de conteúdo, que segundo Bardin (1977) pressupõe as seguintes fases:

- Pré-análise: integra a escolha dos documentos, a elaboração de indicadores que a análise vai privilegiar e a preparação do material;
- Exploração do material: análise propriamente dita;
- Tratamento dos resultados: construção do relatório final da pesquisa.

Em relação à legislação constitucional, houve a preocupação com sua integração nos documentos a serem analisados porque, mesmo não trazendo uma concepção de avaliação explícita, ela precede as leis principais referentes à educação.

No período de 1961 a 1967 estava vigente a Constituição Federal de 1946, no período de 1969 a 1988, vigia a Constituição Federal de 1967 com Emenda Constitucional nº 01 dada em 1969 e, partir do terceiro período delimitado nessa pesquisa, ou seja, a partir de 1988, está em vigor a Constituição Federal de 1988. Embora consultadas as Constituições Federais citadas, foi observado que não houve regramento direto a respeito de avaliação da Educação Superior<sup>2</sup>, por essa razão, elas não serão descritas neste texto.

Cabe explicitar como foram construídos, passo a passo, o levantamento e a pré-sistematização da legislação. Nos capítulos seguintes, ela será analisada à luz do seu período histórico.

Acessando o site [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br) na coluna azul marinho ao lado esquerdo existe uma forma de busca nominada “Biblioteca”, onde há opção “centro de informação”. Clicando no “centro de informação”, abre então um outro centro de busca onde traz ao lado esquerdo da tela várias opções de busca, dentre eles “legislação educacional (ProLEI)”. Clicando nessa opção, tomou-se conhecimento da existência de um site de nome [www.prolei.inep.gov.br](http://www.prolei.inep.gov.br) que reúne normas de legislação federal da educação tendo como fonte o Diário Oficial da União de interesse de profissionais da educação e principalmente de instituições de ensino.

Dentro desse site, há um quadro que traz diversas formas de busca de legislação e normas. A primeira opção é “Tipo de Documento” cuja expressão já impressa é “qualquer”. Ao lado contém uma flecha que traz a opção de Constituição Federal, Decreto, Decreto Legislativo, Decreto-lei, Deliberação, Diretrizes para Centros Cívicos, Emendas Constitucionais, Indicação, Instrução, Lei, Medida Provisória, Normas de Serviço, Ordem de Serviço, Portaria, Portaria CAPES, Portaria Conjunta, Portaria FNDE, Portaria IMEP, Portaria Interministerial, Portaria Ministerial, Portaria SPNBE, Publicação e Resolução.

No segundo campo de busca traz a opção “Número” com uma observação abaixo do quadro para digitação do número em letras miúdas que indica a necessidade do uso do ponto para divisão da centena do milhar para a indicação correta do número da lei.

---

<sup>2</sup> É importante salientar que a Constituição Federal de 1988 determina, no artigo 206 alguns princípios do ensino, sendo um deles, a garantia do padrão de qualidade. No artigo 209 a Constituição Federal estabelece que o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas algumas condições, entre elas a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público e no artigo 211 a lei, ao abordar o regime de colaboração entre seus sistemas de ensino, determina que a União, ao organizar seu sistema de ensino deve garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

No terceiro campo de opção de busca traz “Ano de publicação” onde traz dois quadros para preenchimento de intervalo de período de anos dos quais se busca a norma.

No quarto campo de opção de busca traz “assunto” para busca por palavras com uma observação abaixo: “Informe termos do Thesaurus Brased”.

Clicando sobre o termo “Thesaurus Brased” leva a outra página do site: <http://www.inep.gov.br/pesquisa/thesaurus/> que explica o termo da seguinte forma:

O Thesaurus Brasileiro da Educação (Brased) é um vocabulário controlado que reúne termos e conceitos, extraídos de documentos analisados no Centro de Informação e Biblioteca em Educação (Cibec), relacionados entre si a partir de uma estrutura conceitual da área. Estes termos, chamados descritores, são destinados à indexação e à recuperação de informações. (CAVALCANTI, 1978, apud BRASIL, 2009).

Há um quadro “pesquisar termos” em que traz um campo para digitação de palavras chaves para pesquisa. Mais abaixo explica:

Thesaurus é uma palavra latina que significa "tesouro" e foi empregada, a partir de 1500, para indicar um acervo ordenado de informações e conhecimentos. Uma das primeiras obras a incluir esta expressão no seu título foi o Thesaurus linguae romanae et britannicae, publicada em 1565, de autoria de Cooper. Em 1852 foi publicado o Thesaurus of English Words and Phrases, de Roget. (CAVALCANTI, 1978, apud BRASIL, Disponível, 2009).

Digitando a palavra “avaliação” no campo de busca de “pesquisar termos” e clicando em “buscar” abre-se um resultado de 185 termos. Dentre eles, os termos que poderiam mais interessar a essa pesquisa são: Auto-avaliação da Instituição, Avaliação da Educação, Avaliação da Educação Superior, Avaliação da Graduação, Avaliação da Pós-graduação, Avaliação da Universidade, Avaliação das Condições de Ensino, Avaliação das Políticas Educacionais, Avaliação de Cursos, Avaliação de Inovações Educacionais, Avaliação de Necessidades, Avaliação de Objetivos, Avaliação de Programas, Avaliação de Projetos, Avaliação de Tarefas, Avaliação Diagnóstica, Avaliação de desempenho, Avaliação de desempenho discente, avaliação de desempenho docente, Avaliação do desempenho institucional, Avaliação do Ensino Superior, Avaliação do Processo, Avaliação do Produto, Avaliação do Rendimento, Avaliação do Rendimento da Educação, Avaliação dos meios de ensino, Avaliação dos sistemas formais de ensino, Avaliação formativa, Avaliação quantitativa, Avaliação qualitativa, Avaliação Seriada, Avaliação Somativa, Centro de

Avaliação Institucional, Critério de Avaliação, Cultura de Avaliação, Custo/benefício da avaliação, Especialista em Avaliação educacional, Exame nacional de Avaliação, Instrumentos de Avaliação, Metodologia da Avaliação, Métodos de Auto-avaliação, métodos de avaliação, Normas de Avaliação, Objetivos da Avaliação, Parâmetros Internacionais de Avaliação, Planejamento da Avaliação, Processo de Avaliação, Produtividade e Avaliação da Educação, Programa de avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, Programa de avaliação Seriada, Programa de Avaliação Educacional, Sistema Integrado de Avaliação, Sistema Nacional de Avaliação, Técnicas de Avaliação.

Clicando em cada um desses itens, chega-se à outra página da *web* que traz “estrutura do termo” com conceituações e documentos indexados. Dentre os documentos indexados, há monografias, periódicos e Prolei, BVE e outras mídias. Observou-se, porém, que de todos eles, somente alguns desses termos, trouxeram documentos do Prolei indexados. E ainda que clicado sobre o termo “Prolei” pouquíssimos levam-nos às normas a que se referem.

Diante do pouco resultado que o procedimento levava às normas e leis, conforme exposto, e do excessivo número de assuntos que continham o termo avaliação, decidiu-se buscar no site [www.prolei.inep.gov.br](http://www.prolei.inep.gov.br) mediante o caminho já exposto acima as normas dos períodos pesquisados apenas os termos mais específicos ao tema dessa pesquisa, ou sejam, os termos: 1) Avaliação da Educação Superior; 2) Avaliação do Ensino Superior; 3) Avaliação da Graduação; 4) Avaliação da Instituição e 5) Avaliação. A seleção das buscas por esses termos foram efetuadas sempre obedecendo aos intervalos dos períodos: de 1961 a 1968; de 1969 a 1988 e de 1989 a 2007.

A decisão pela divisão da pesquisa por esses períodos deu-se pelo fato da historicidade e contextualização político-social de cada período obedecer um certo sincronismo de necessidades legais pela peculiaridade ideológica de cada período.

A dissertação, exceto esta introdução, está dividida em quatro capítulos. O primeiro, intitulado “Breve histórico da Educação Superior no Brasil e perspectivas de análise da Avaliação da Educação”, apresenta um percurso histórico da Educação Superior. No segundo capítulo, “Educação Superior no período: 1961 a 1968” contextualiza-se a política e a educação do período. Nos terceiro e quarto capítulos procedemos da mesma forma na busca das normas e na descrição do contexto. São intitulados respectivamente: “Educação Superior no período: 1969-1988” e “Do final dos anos 1980 ao início do século XXI”.

## **2 BREVE HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL E PERSPECTIVAS DE ANÁLISE DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

### **2.1 Educação Superior: período antecedente a 1961.**

Segundo Cunha (2000), a Coroa portuguesa, preocupada que as universidades no Brasil colônia provocassem um encorajamento nos movimentos independentistas, a partir do século XVIII quando o Iluminismo fez-se sentir com mais intensidade na América, proibiu a criação de instituições de ensino superior no Brasil colônia. Em lugar disso, Portugal concedia bolsas para certo número de filhos de colonos estudarem em Coimbra. Também deixou que as escolas jesuítas fornecessem cursos superiores de Filosofia e Teologia.

Além disso, Portugal tinha apenas uma universidade de grande porte, a Universidade de Coimbra, portanto, não contava com recursos docentes suficientes para transferência deles para o Brasil sem sofrer desfalque. Somado a isso, os portugueses encontraram no Brasil um povo sem formação cultural. Portanto, a coroa portuguesa pôde contar, para disseminação da cultura, apenas com os jesuítas.

Os jesuítas chegaram no Brasil em 1549 e fundaram em 1550 na Bahia o primeiro estabelecimento de Educação Superior no Brasil. Os jesuítas criaram, no Brasil, 17 colégios destinados a estudantes sem finalidade de formação de sacerdotes. Os alunos eram filhos de criadores de gado, senhores de engenho, funcionários públicos, artesãos e mineradores. Em alguns desses colégios era acrescido o ensino superior em Artes e Teologia criados em 1553. O curso de Artes também era conhecido como de Ciências Naturais ou Filosofia, com duração de três anos, com ensino de Lógica, Física, Matemática, Ética e Metafísica. O ensino de Teologia tinha duração de quatro anos e conferia grau de doutor. No século XVIII, foi criada uma faculdade específica de Matemática na Bahia e outros cursos superiores no Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco, Maranhão e no Pará. A Educação Superior nesse período era totalmente clerical até a transferência da sede do reino português para o Rio de Janeiro em 1808. (CUNHA, 2000).

Em 1808, com a transferência da sede do reino português para o Brasil, a Educação Superior passou a ser totalmente estatal, com a criação e manutenção dos estabelecimentos de ensino, a nomeação de catedráticos, a decretação de currículos de todos os cursos e a nomeação dos respectivos diretores. Assim, deu-se, segundo Cunha (2000), a necessidade de reformular o ensino superior existente no Brasil a fim de fundar um grau de ensino

completamente distinto daquele existente enquanto colônia, ainda que Portugal tivesse dependência cultural da França e econômica da Inglaterra.

O príncipe regente Dom João VI, a partir de 1817, não criou universidades, mas cátedras isoladas de ensino superior para formação profissional: Medicina no Rio de Janeiro na Bahia, Engenharia embutidas na Academia Militar no Rio de Janeiro. Porém, eram entidades de ensino muito simples contando com um professor que ensinava com seus próprios meios e em locais improvisados. Somente mais tarde surgiram as escolas, academias e faculdades com direção e programas sistematizados e organizados.

Cunha (2000) indica que, em 1827, Dom Pedro I acrescentou aos cursos existentes os Cursos Jurídicos em Olinda e São Paulo, completando assim a tríade: Direito, Medicina e Engenharia. Esses cursos, posteriormente passaram a integrar as Universidades de São Paulo (USP) e a Federal de Pernambuco, respectivamente. Somente em 1874 o ensino de Engenharia passou a ser realizado em estabelecimentos não-militares e voltado a objetivos não bélicos. Nesse mesmo ano a Escola Central passou para a administração do ministro do império com o nome de Escola Politécnica, destinada ao ensino de Engenharia “civil”, que hoje faz parte da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Em 1875 foi criada a Escola de Minas em Ouro Preto, então capital da Província de Minas Gerais.

Em 1808, foi estabelecida a obrigatoriedade, para a admissão nas escolas superiores, do candidato ser aprovado nos “exames preparatórios” que eram exames prestados no estabelecimento de ensino procurado por cada candidato. Em 1837 os concluintes do secundário do Colégio Pedro II passaram a não ser obrigados a prestar os “exames preparatórios” e tinham o privilégio de matrícula em qualquer escola superior do Império, sem quaisquer exames.

Houve uma pressão das elites regionais no sentido de facilitar o ingresso de estudantes no ensino superior, fazendo com que o Estado tomasse muitas medidas a fim de remover os obstáculos postos pelos “exames preparatórios”, passando esses exames a serem aplicados por juntas especiais, no Rio de Janeiro e logo após, nas capitais das províncias, aumentando o prazo de validade da aprovação. As provas eram efetuadas de forma parcelada, provas de cada matéria realizada nos locais e tempo mais conveniente aos candidatos.

Cunha (2000) destaca, ao traçar o panorama histórico do ensino superior, que ele ganhou maior densidade no período imperial, mas o panorama não se alterou de forma substancial, a não ser pela necessidade de maior número de engenheiros devido à expansão das estradas de ferro com a prosperidade da economia cafeeira.

Enquanto a liberdade de ensino era defendida quase que unanimemente, a criação de universidades não o era. Enquanto os liberais a viam como importante passo no campo educativo, mesmo sabedores que a cultura das massas era muitíssimo precária, os positivistas brasileiros mantinham forte oposição a criação de universidades porque entendiam que eram “[...] instituições irremediavelmente comprometida com o conhecimento metafísico (na classificação comteana), que a ciência estava destinada a substituir.” (CUNHA, 2000, p. 156).

Com a proclamação da República em 1889 e a Constituição da República promulgada em 1891, o federalismo tornou-se orientação principal. As antigas províncias se tornaram Estados com Constituições, governantes e polícias próprias. Porém, o regime federativo reservava parcela de poder ao governo federal na área educacional. Tanto a burguesia, quanto os colonos e trabalhadores urbanos almejavam estudos aos seus filhos como forma de manutenção do status social e melhoria de vida, respectivamente.

A primeira década da República (1891-1910) foi marcada pela facilitação do acesso à Educação Superior devido às alterações na admissão e multiplicação das instituições de ensino superior, bem como do aumento da procura a esse ensino, considerando as transformações econômicas e o caráter ideológico de liberais e positivistas pelo “ensino livre”. Houve também a necessidade de possibilitar a criação de instituições de ensino superior estaduais e particulares e, apesar de não haver lei que proibisse essa conduta, ela somente foi implantada com a criação de novos dispositivos legais.

Em 1891, foram implantadas reformas no sentido de equiparação dos estabelecimentos de ensino secundário e superior, ou seja, ao Ginásio Nacional (antigo Colégio Pedro II) e às faculdades mantidas pelo governo federal. Assim, os ginásios criados e mantidos pelos governos estaduais que tivessem o currículo do Ginásio Nacional e se submetessem à fiscalização do governo federal gozariam dos privilégios do Ginásio Nacional, ou seja, os alunos que concluíssem os estudos lá, poderiam se inscrever em qualquer curso superior do país sem prestar o exame preparatório. Em 1901, a equiparação foi estendida aos ginásios criados e mantidos por particulares. Por outro lado, as faculdades criadas e mantidas pelos governos estaduais que tivessem o mesmo currículo das faculdades federais e fossem fiscalizados pelo governo federal, poderiam outorgar diplomas que garantiam aos formados o privilégio do exercício das profissões regulamentadas em lei.

Essas medidas de equiparação geraram uma enorme expansão da Educação Superior, com facilitação ao ingresso nas faculdades e multiplicação das escolas, o que fez crescer, rapidamente, as resistências a essas políticas. Essa expansão e facilitação ao ingresso nas faculdades que garantiam a posse dos conhecimentos necessários à admissão em cargos com

maior remuneração, poder e prestígio ficou seriamente ameaçada pela disseminação indiscriminada de diplomas que punham em dúvida sua legitimidade. Os jovens tinham o ideal de obter de qualquer forma um diploma superior, qualquer que fosse, induzidos pelo ideal do *bacharelismo*. Houve então a necessidade de formação de intelectuais da classe dominante, a fim de estabelecer uma hegemonia dessa classe sobre as demais e com isso a introdução de algumas medidas para restabelecer a função do ensino em formar esses intelectuais. A introdução de exames de ingresso a Educação Superior para todos os candidatos foi uma medida tendente a estabelecer o desempenho daquela função (CUNHA, 2000).

Houve também, nessa época, forte tendência pela desoficialização do ensino e com isso projetos de lei apresentados à Câmara dos Deputados visando transferir para os governos estaduais e para associações particulares a função da Educação Superior. Ainda nesse cenário, tentou-se abolir os privilégios dos diplomas acadêmicos e uma forte crítica à qualidade do ensino secundário e superior. A reforma geral de 1911 buscava a desoficialização do ensino superior e sua contenção, ou seja, combater a invasão do ensino superior por candidatos inabilitados.

O Decreto 8.659 de 1911, conhecido como Reforma Rivadávia Corrêa, deu as normas legais. Os estabelecimentos de ensino do governo federal deixaram de ter qualquer espécie de privilégio, até mesmo o Colégio Pedro II (cujo nome foi restaurado) não mais oferecia o privilégio a seus ex-alunos de ingresso nos cursos superiores sem prestar o exame preparatório; e as faculdades federais não mais poderiam emitir diplomas que conferiam exclusividade profissional. Foram instituídos também os exames de admissão aos cursos superiores que eram constituídos de uma prova escrita sobre conhecimentos gerais e uma prova oral sobre línguas e ciências. As escolas superiores estaduais e particulares não sofriam mais fiscalização pelo governo federal e tinham seus currículos organizados pelo seu próprio corpo docente. Porém, essas medidas adotadas pelo Decreto 8.659/1911 não foram capazes de resolver o problema enfrentado pela expansão do ensino superior, porque mais faculdades foram criadas (BRASIL, 1911).

Após quatro anos, ou seja, em 1915, foi assinado o Decreto 11.539, Reforma Carlos Maximiliano, Ministro do Interior, que reorganizou o ensino secundário e o superior e, apesar de trazer grandes mudanças, manteve a destituição do privilégio dos diplomas do Colégio Pedro II (matrícula nas instituições de ensino superior sem necessidade de exames preparatórios) e a instituições dos exames de admissão, adotando a nomenclatura de “exames vestibulares” para a seleção de candidatos ao ensino superior. Retomou a equiparação dos

ginásios estaduais (mas não dos ginásios privados). Porém, não bastava a aprovação no exame vestibular para o candidato ser admitido na Educação Superior, mas ele também precisava apresentar o certificado de aprovação das matérias do curso ginásial realizado no Colégio Pedro II ou nos estabelecimentos estaduais a ele equiparados. Os estudantes concluintes nas escolas particulares também deviam prestar os exames nesses estabelecimentos de ensino, se aprovados receberiam o certificado equivalente (BRASIL, 1915).

Esse Decreto exigiu, ainda segundo Cunha (2000), que os vestibulares fossem rigorosos posto que eram aplicados a candidatos que já obtiveram certificados de posse de conhecimentos supostamente mínimos para a admissão no curso superior. As instituições superiores instaladas em cidades com menos de 100.000 mil habitantes não eram equiparadas a federais, portanto, o número de equiparações foi fortemente limitado.

Em 1925, foi instituída, pelo Decreto nº. 16.782-A, a Reforma Rocha Vaz (na época, presidente do Conselho Superior de Ensino), que alterou o caráter do vestibular. Até o momento, todos os candidatos aprovados nos exames vestibulares, independente do número de vagas, tinham o direito à matrícula na instituição de ensino superior. Essa reforma estabeleceu o dever do diretor das faculdades de fixar o número de vagas a cada ano. Assim, os estudantes aprovados eram matriculados por ordem de classificação, até completarem o número de vagas estabelecido pelo diretor. Os demais candidatos não teriam direito à matrícula. Somente seriam admitidos se fossem aprovados no próximo vestibular e obtivesse classificação dentro do número de vagas estabelecido. Essa medida adotada fez diminuir o número de estudantes em certos cursos e conduzi-los a outros cursos menos procurados (BRASIL, 1925).

Segundo Romanelli (2003), embora a Educação Superior tenha sido criada durante a permanência da família real portuguesa no Brasil, de 1808 a 1821, a primeira universidade foi criada por determinação do Governo Federal em 1920, com a universidade do Rio de Janeiro pelo Decreto nº. 14.343 de 7 de setembro de 1920 durante o Governo Epitácio Pessoa. Porém, essa universidade não passou de uma agregação de três faculdades já existentes: Faculdade de Direito, Faculdade de Medicina e a Escola Politécnica.

Por outro lado, Cunha (2000) afirma que a primeira universidade criada no país, adotando o nome universidade, foi em Manaus (AM) em 1909 durante um curto período de prosperidade da exploração da borracha, oferecendo os cursos de Engenharia, Direito, Medicina, Farmácia, Odontologia e de formação de oficiais da Guarda Nacional. Essa universidade teve fim em 1926, restando apenas a faculdade de Direito incorporada em 1962 à Universidade Federal do Amazonas.

Segundo Romanelli (2003), em 1927 surgiu a Universidade de Minas Gerais que também não passou de uma agregação de três cursos já existentes: Faculdade de Direito, Engenharia e Medicina.

Logo após a inauguração da Universidade de Minas Gerais, o governo federal promulgou o Decreto nº. 5.616/1928 que estabeleceu: normas de instalação de universidades nos estados, dando a elas total autonomia administrativa, econômica e didática; que o ingresso dos alunos teria que obedecer aos mesmos critérios estabelecidos pelas universidades federais; que o Departamento Nacional de Ensino exerceria a fiscalização de todas as universidades estaduais; ficou vedada a criação de universidades privadas, pois exigia uma lei do governo estadual para criação desse tipo de universidade.

Para receber o *status* de universidade, a instituição deveria contar com elevado patrimônio, ter no mínimo três faculdades funcionando há, no mínimo, 15 anos. Somente sob essas condições a instituição receberia do governo federal o status de universidade e usufruiria da autonomia que lhes era atribuída (CUNHA, 2000, p. 165).

Apesar de já existente nessa época, a Universidade do Paraná, fundada na cidade de Curitiba em 1912, - dela fazendo parte, também de forma agregada, as Faculdades de Direito, Engenharia, Odontologia, Farmácia e Comércio - esta não era reconhecida como universidade, posto que o Governo Federal, mediante o Decreto-lei nº. 11.530 de março de 1915, determinava a abertura de escolas superiores apenas em cidades que contavam com mais de 100.000 habitantes. Segundo Cunha (2000, p. 162), “A iniciativa de profissionais locais recebeu ostensivo apoio do governo estadual, que aprovou dotações orçamentárias e privilégios profissionais para os diplomados de certos cursos.” (CUNHA, 2000, p. 162). Como Curitiba, naquela época, não contava com o número mínimo de população determinada pelo Decreto-lei, sua universidade deixou de ser reconhecida oficialmente. Porém, apesar disso, nunca deixou de funcionar, e passou a ser reconhecida oficialmente pelo Governo Federal apenas em 1946 (ROMANELLI, 2003, p. 132).

Segundo Cunha (2000), apesar de dissolvida a universidade do Paraná, restaram como faculdades livres, as de Medicina, Engenharia e de Direito. Em 1950 essas faculdades foram incorporadas à Universidade Federal do Paraná.

Apesar da existência dessas três universidades brasileiras, somente em 1931 o Decreto nº. 19.851 instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras e adotou o regime universitário para a Educação Superior.

Para Cunha (2000), o referido decreto foi “pretensiosamente” denominado Estatuto das Universidades Brasileiras, entende também que:

[...] foi o desdobramento no campo do ensino superior da centralização político-administrativa iniciada com a criação do Ministério da Educação. O Estatuto estabeleceu os padrões de organização para as instituições de ensino superior em todo o país, universitárias e não universitárias. Cada universidade seria criada pela reunião de faculdades (pelo menos três dentre as seguintes: Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras). Cada faculdade seria dirigida por uma congregação integrada pelos professores catedráticos efetivos, pelos livre-docentes em exercício de catedrático e por um representante dos livre-docentes por eles eleito. [...] (CUNHA, 2000, p. 165).

Segundo Romanelli (2003), mediante o Decreto nº. 19.852, também de 1931, o Governo reorganizou a Universidade do Rio de Janeiro, incorporando, além dos cursos de Direito, Medicina e Escola Politécnica, já existentes, as Faculdades de Farmácia, Odontologia, Escola de Belas Artes, Instituto Nacional de Música, Educação, Ciências e Letras.

Apesar de já existentes essas três Universidades, elas não passavam de incorporação de cursos já existentes e autônomos. Portanto, a primeira Universidade criada e organizada segundo as normas dos Estatutos das Universidades de 1931 foi a Universidade de São Paulo, surgida em 25 de janeiro de 1934, contando ainda com a novidade de possuir uma Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, passando a ser a medula do sistema, tendo como objetivo a formação de professores, realização de altos estudos e pesquisa. (ROMANELLI, 2003, p. 132).

Ainda a respeito da criação da USP, Cunha (2000) afirma que a criação da Faculdade de Educação e de Filosofia, Ciências e Letras, como projeto de Fernando de Azevedo, sendo a de Educação um centro de formação de professores para o ensino secundário, e a de Filosofia, Ciências e Letras, seria o “coração da universidade”:

[...] onde se desenvolveriam ‘os estudos de cultura livre e desinteressada’. Nela funcionaria uma espécie de curso básico, preparatório a todas as escolas profissionais, assim como para os seus próprios cursos. Lá os alunos estudariam as matérias fundamentais de todos os cursos, após o que se encaminhariam para as faculdades propriamente profissionais. (CUNHA, 2000, p. 168).

Essa era uma tentativa de agregação diante da tendência desagregadora imposta pela especialização do saber surgido àquela época. Interessante ainda pontuar que a USP contratou, no primeiro ano de funcionamento 13 professores europeus, sendo seis franceses,

quatro italianos e três alemães. De 1934 a 1942 lecionaram nessa universidade, ao todo, 45 professores estrangeiros.

A era Vargas foi marcada por políticas educacionais antagônicas. Durante os cinco primeiros anos desenvolveu-se uma política educacional autoritária pelo governo federal, e outra liberal pelo governo estadual e pela prefeitura do Distrito Federal. Em 1930 havia duas universidades apenas, a do Rio de Janeiro criada em 1920 e a de Minas Gerais criada em 1927. A universidade do Rio Grande do Sul resultou da diferenciação de uma faculdade, a Escola de Engenharia de Porto Alegre criada em 1896. Em 1928 essa Escola de Engenharia tinha 1.200 alunos e oferecia diversos cursos como Agronomia, Veterinária, Química, formação de operários industriais e agrícolas. Mas o status de universidade deu-se apenas em 1934. (CUNHA, 2000).

No fim da era Vargas, existiam cinco universidades e dezenas de faculdades isoladas. A Universidade do Rio de Janeiro passou a se chamar Universidade do Brasil; a Universidade de Minas Gerais continuou com o status de universidade; a Universidade de Porto Alegre ganhou o status em 1934, como já dito anteriormente; e no mesmo ano foi criada a Universidade de São Paulo.

Romanelli (2003) destaca que em 1935 foram criadas a Universidade de Porto Alegre e a Universidade do Distrito Federal, esta última criada por Anísio Teixeira, contando com estrutura arrojada e Faculdade de Educação. A Universidade do Distrito Federal foi extinta em 1939 ao incorporar-se à Universidade do Brasil, na qual se transformara a Universidade do Rio de Janeiro, desde 1937. As Faculdades Católicas surgiram em 1940, na cidade do Rio de Janeiro, como embrião da universidade reconhecida pelo estado em 1946, sendo essa a primeira universidade privada do país.

O Estatuto das Universidades Brasileiras instituído pelo Decreto nº 19.851 de 11 de abril de 1931 instituiu o regime universitário com os seguintes fins para a Educação Superior :

Art. 1º - O ensino universitário tem como finalidade: elevar o nível da cultura geral; estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrer enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza da Nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade. (ROMANELLI, 2003, p.133).

Conforme se observa, os objetivos eram grandiosos e não correspondiam com a realidade educacional brasileira da época, nem mesmo com os limites existentes em qualquer instituição.

O artigo 5º estabelecia a obrigatoriedade da existência de pelo menos três dos seguintes cursos para a constituição de uma Universidade: Direito, Medicina, Engenharia e Educação, Ciências e Letras, refletindo assim a falta de diversificação da Educação Superior e, nas palavras de Romanelli (2003, p. 134), “[...] ao mesmo tempo que se reforçava a velha concepção aristocrática de ensino. A lei refletia, assim, uma das contradições de nossa vida política e social.”

Os artigos 8º e 9º consagraram a autonomia individual de cada escola eliminando assim, a possibilidade de estruturação orgânica das Universidades. O artigo 8º chegou a possibilitar até a formação de Universidades com a agregação de escolas pertencentes a diferentes esferas administrativas (federal, estadual ou particular).

Mas, por outro lado, em flagrante contradição com a descentralização interna, a dependência administrativo-burocrática de cada escola, em relação ao Ministério da Educação, a cujo titular competia nomear até os membros dos Conselhos Técnico-Administrativos denunciava uma tendência acentuadamente centralizadora. (ROMANELLI, 2003, p. 134).

De acordo com a mesma autora, esse era um reflexo da então situação política vivida pelo país, cuja luta se encerrava entre centralização e descentralização do ensino que tem continuidade na evolução do sistema educação até nossos dias. Além disso, havia também a dependência total de todas as categorias docentes em relação ao catedrático, refletindo assim, o espírito aristocrático no ensino, transplantando no ensino as relações de coronelismo vigentes na época.

A investigação científica e o preparo para o exercício profissional eram e atualmente continuam sendo os reais objetivos da Universidade moderna e apesar dos dois objetivos constarem expressamente em nossa legislação atual, somente a formação profissional vem sendo perseguida pelas instituições, salvo raríssimas exceções. Segundo Sguissardi (2006), os estudos demonstram também que apenas as universidades com programa de pós-graduação consolidado desenvolvem pesquisa. Portanto, o modelo predominante é o de universidade de ensino em detrimento do modelo universidade de pesquisa, em desobediência ao determinado pelo art. 207 da Constituição Federal (CF) que ordena a associação entre ensino-pesquisa-extensão. Antes de abordar o contexto e a legislação do primeiro período, serão apresentadas

algumas idéias sobre avaliação que estiveram presentes na análise das normas de toda a pesquisa.

## 2.2 Avaliação: perspectivas de análise

A avaliação, no contexto atual, fundamenta-se, segundo Penna Firme (1994) em juízo de valor, seja de mérito ou relevância, mas que tenha no julgamento o conceito chave no processo. Deve ser concebida como uma forma a bem orientar o curso das ações, tanto de educadores, da instituição e do próprio Estado, com o fim peculiar de subsidiar decisões e, principalmente, impor políticas públicas capazes de contribuir verdadeiramente com a educação e principalmente de responder pontualmente às necessidades sociais (PENNA FIRME, 1994).<sup>3</sup>

Penna Firme (1994) destaca que, as informações devem ser obtidas de forma clara, verdadeira e confiável. Os dados coletados devem ser utilizados com propriedade e senso crítico, por instrumentos que busquem esclarecer não só as preocupações atuais como também as que vierem a surgir durante a trajetória. O processo deve ser ágil, atual, presente e focado em objetivos a fim de que não se tornem obsoletos. Devem responder às necessidades dos educandos de forma oportuna para que não deixe de respeitar o processo próprio de cada indivíduo, por outro lado, devem ser capazes de atender também às preocupações de todos os personagens presentes ao redor do avaliador. (PENNA FIRME, 1994).

Ao contrário do exposto, as nefastas avaliações que adulteram informações, pretendendo direcionar decisões, em geral, utilizadas para fins políticos, são pseudo-avaliações. Procedimentos esses que buscam favorecer pretensões.

Segundo Penna Firme (1994), há também as quase-avaliações que, embora seriamente conduzidas, não trazem julgamento de valor, priorizam verificação de hipóteses, experimentação e constatação rigorosa de congruência de resultados, que mais se assemelham às pesquisas.

Ainda segundo a mesma autora, há quatro critérios gerais que devem nortear as reflexões acerca da avaliação: a) a utilidade do processo avaliativo a todos os envolvidos, tanto aos que o encomendam, quanto aos que participam do processo, quanto aos que se beneficiam de seus resultados; b) a viabilidade de sua execução em todas suas categorias e

---

<sup>3</sup> Nesta parte do texto, não se tem a preocupação de diferenciar a modalidade de avaliação, portanto, trata-se da avaliação em quaisquer das modalidades que atualmente são contempladas, ou seja, de ensino e aprendizagem e/ou institucional.

dimensões; c) sua exatidão, conseqüência de utilização de instrumentos adequados e que guardam consonância com as informações que se quer obter; d) sua ética, que se faça o que for necessário, cumprir sua missão com a devida sensibilidade, com a devida transparência sem que se firam valores.

Para compreender melhor o que vem ocorrendo em termos de políticas públicas da educação no Brasil no que se refere especificamente à avaliação, vale conhecer como o processo avaliativo foi concebido ao longo das décadas que integram o século XX.

Neste sentido, Penna Firme (1994) indica que, nos anos 1920, o processo avaliativo era concebido unicamente como relação de medida, somente como informações sobre o aluno. O instrumento de avaliação era utilizado como método de mensuração, cujas ações eram direcionadas a formulação de testes para aferição de rendimento dos alunos, puramente técnico, em vistas da aquisição de dados e informações sobre os educandos, capazes de auxiliar a instituição a classificá-los para determinar o progresso do ensino.

No intuito de atender mais precisamente às necessidades dos educadores em definir os sucessos ou não em relação às metas pretendidas, a geração de 1930 e 1940 estabeleceu o perfil do avaliador que buscava obtenção de dados em função de alcançar objetivos, “o papel do avaliador estava muito mais concentrado em descrever padrões e critérios, embora ainda bastante técnico em sua atuação.” (PENNA FIRME, 1994, p. 108).

A geração de avaliadores presente entre os anos 1960 e 1970, muito preocupada com a falta de definição clara de objetivos vivida pelas gerações anteriores, que muitas vezes chegava a inutilizar todo o processo avaliativo, reconheceu a necessidade de a avaliação assumir juízos de valor, mas não descartou a utilização da produção das gerações anteriores, quais sejam, a mensuração e a descrição.

A atividade exercida por essa geração de avaliadores era conduzida pela crítica à falta de definição clara e antecipada de objetivos, cuja conseqüência era o retardamento dos resultados do processo avaliativo. Assim, defendiam que os objetivos deviam ser prévia e sistematicamente definidos, para conduzir resultados mais rápidos e precisos, a fim de que não fosse necessário aguardar os resultados finais de um programa para que ele fosse avaliado.

Embora essa geração ainda utilizasse toda produção no tocante à mensuração e descrição, elementos fundamentais das gerações anteriores, o julgamento desaponta como elemento crucial do processo avaliativo, contendo uma vertente psicologista. São duas as características elementares do juízo de valor: o mérito e a relevância. Entendendo como mérito o julgamento das qualidades intrínsecas do objeto avaliado e como relevância, o

impacto dos resultados do objeto avaliado. Assim, “Não bastaria medir e descrever, era preciso julgar sobre o conjunto de todas as dimensões do objeto, inclusive sobre os próprios objetivos.” (PENNA FIRME, 1994, p. 108).

Para Sousa (1998), a concepção da avaliação da década de 1970 pautava-se na comparação de resultados com aqueles propostos em determinado plano, normalmente utilizando paradigmas ditados por avaliadores norte-americanos.

Na mesma década, Scriven (1967) pregava como válidas e igualmente importantes, além da avaliação determinada pelos programas de ensino, também aquelas não previstas, utilizando o processo de interpretação do próprio avaliador (SCRIVEN, 1967 apud SOUSA, 1998, p. 162)

Scriven (1967) introduziu ainda a idéia da avaliação formativa: “com o objetivo de permitir subsidiar ações de intervenção quando um curso estivesse ainda em desenvolvimento.” (SCRIVEN, 1967, apud SOUSA, 1998, p. 163). Com isso, o autor veio inovar a avaliação no sentido de compreender que a avaliação não deveria ser apenas somativa, mas também formativa.

Para Penna Firme (1994), se durante essas três gerações foram identificados problemas comuns, tais como a falta de consenso pela diversidade de valores, principalmente entre as pessoas que solicitam a avaliação e aquelas que as executa, principalmente pelo conflito de posições, valores e decisões, a geração da década de 1990 incumbiu-se de combatê-los.

A concepção da avaliação na década de 1990, para Penna Firme (1994), passa a ter um caráter construtivista, não científico, ao passo que rejeita abordagem de controle manipulativo-experimental, ao contrário das décadas anteriores. O caráter construtivista implica em reconhecer os resultados de avaliações pela interação entre observador e objeto observado, buscando consenso entre valores diferentes, respeitando diferenças identificadas entre eles.

A avaliação foi reconhecida, a partir da década de 1990, justamente por essas características acima mencionadas, como um processo interativo, negociado. Traz uma abordagem mais madura, posto que não mais conduzida pela definição de objetivos ou tomadas de decisões, mas sim por “[...] preocupações, proposições ou controvérsias em relação ao objeto da avaliação, seja ele um programa, projeto, curso ou outro foco de atenção.” (PENNA FIRME, 1994, p. 109).

Nessa geração, o papel do avaliador é de comunicador e as preocupações são reconhecidas desde o início pelos interessados. Conseqüência dessa comunicação mais aberta é que muitas dessas preocupações são resolvidas durante o próprio processo avaliativo. As

demais dificuldades identificadas são conduzidas pelo processo na busca de informações necessárias e mais aprofundadas até se atingir o que se entende por consenso, ou identificar o que ainda é dissenso, enquanto o trabalho prossegue. Este trabalho empreende esforços na captação de aspectos humanos, políticos, sociais, culturais e éticos, empregando certa flexibilidade ao processo avaliativo, afastando-se de um estabelecimento prévio de objetivos, porém, sem deixar de lado procedimentos cientificamente orientados.

Interessante salientar aqui que parece haver pairar sobre a atual concepção de avaliação um natural espírito de ousadia, quando tanto Penna Firme (1994) quanto Sousa (1998), aspiram livrar a sociedade e a educação da reprodução dos modelos tradicionais de avaliação, do senso comum:

O momento é mais para inovar em avaliação do que reproduzir tradicionais modelos que, embora valiosos em sua época, hoje perderam sua relevância por não responderem mais à proliferação de questões complexas que a sociedade de hoje e particularmente educação – nosso objeto principal de enfoque – vem levantando desafiadoramente. (PENNA FIRME, 1994, p. 106).

É possível dizer também que a avaliação pode apresentar várias finalidades, além de prestação de contas à sociedade de um modo geral, a avaliação tem também a finalidade de melhoria de qualidade de ensino. Distinguindo as duas estratégias da avaliação - formativa e somativa - Sousa (1998) diz que

Quando a avaliação é orientada para a melhoria da qualidade, então ela pode ser chamada de formativa (*improvemente oriented*) e quando é orientada para a prestação de contas (*accountability oriented*) da instituição à sociedade, ao público ou tem outros propósitos, então ela é chamada de avaliação somativa. (SOUSA, 1998, p. 310).

Hadji (1994) destaca, assim como Sousa (1998), que os objetivos da avaliação são resumidos em certificar, regular e de orientar. Esses três elementos se fazem presentes, segundo o autor, na avaliação diagnóstica, formativa e somativa.

Entende-se por avaliação diagnóstica aquela empregada antes da ação de formação ou educativa, a fim de traçar um panorama das características e identificação do objeto, com vistas a eleger a melhor trajetória de formação, adaptada as características do educando. Visa captar informações do que se denomina como “perfil de partida dos formandos” (HADJI, 1994, p. 63), a fim de identificar, além do que ainda não foi adquirido, também “[...] as

competências existentes que poderão constituir outros tantos pontos de apoio para a formação” (BARBIER, 1987 apud HADJI, 1994, p. 63).

Por avaliação formativa, ainda sob a análise de Hadji (1994), entende-se aquela com finalidade pedagógica que é incorporada no próprio ato de ensino e com potencial para contribuir com a melhoria da aprendizagem em curso.

Sob a análise de Sousa (1998), a estratégia da avaliação formativa é a aplicação de instrumentos e de procedimentos no processo de avaliação a fim de promover mudanças, principalmente visando à melhoria da qualidade. A avaliação somativa utiliza, ao contrário, dados coletados ao final das atividades com o intuito de aferir os resultados do ensino, a fim de orientar a tomada de decisões administrativas e prestação de contas à sociedade.

No cenário brasileiro, a Secretaria de Ensino Superior abarcou um programa com finalidade formativa que teve por objetivo principal a melhoria da qualidade de ensino e, por consequência, da instituição. O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) foi destinado à auto-avaliação das universidades mencionada no Decreto 2.026 de 1996. O Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) abarcou o Exame Nacional de Cursos que foi implantado para avaliar o desempenho dos educandos no final do curso, a fim de julgar a efetividade do processo de ensino da instituição educadora.

Mesma finalidade teve a Comissão de Especialistas, ou seja, avaliação somativa, posto que competiu a ela analisar e verificar *in loco* o mérito das propostas de autorização de novos cursos e de credenciamento das instituições de ensino, nos termos das Portarias nº. 640 e 641 de 1997; atualizar periodicamente os critérios de qualidade e indicadores de oferta e demanda para os cursos da área de atuação; propor diretrizes e organização curriculares das respectivas áreas; verificar *in loco* as condições de funcionamento das instituições e dos cursos, inclusive para fins de seu reconhecimento, sempre que solicitadas pela SES/MEC; opinar mediante solicitação da SESu, em assuntos de sua especialidade.

Da análise das atividades impostas à Comissão de Especialistas, depreende-se que sua função é somativa, ou seja, proteger os alunos, impedindo a criação de novos cursos de má qualidade, com incumbência muito semelhante a dos *Accreditation Boards* americana. Essa Comissão foi norteada por critérios e indicadores de TQM que estabeleceram, objetivando padrões mínimos que os cursos devem alcançar, sempre com vistas ao futuro:

Os modelos de cursos não devem ser baseados no passado, mas no futuro, os exemplos não devem ser de como os cursos eram há alguns anos, mas como eles deverão ser daqui há alguns anos. O foco da avaliação deveria estar nesse futuro. A avaliação deve questionar que conhecimentos e habilidades

que os alunos devem adquirir para se tornarem profissionais aptos a atender as necessidades dos seus usuários no futuro. É isso que os conteúdos, metodologias e tecnologias de ensino deveriam levar em consideração no presente. (SOUSA, 1998, p. 312).

Desta forma, para Sousa (1998, p. 312)

As Comissões de Especialistas deveriam fugir de critérios que enquadram os cursos na mediocridade da semelhança, da mesmice e da conformidade, para encorajar propostas inovadoras, arrojadas, em que alunos, professores, administradores e, por que não, os próprios membros das Comissões se tornem parceiros de uma verdadeira aventura pedagógica. Para isso, as Comissões deveriam abandonar o seu caráter quase fiscalizador e controlador, para assumir um papel mais consultivo e assessor, no qual seus membros são partícipes do processo e co-autores, junto com os responsáveis pelos cursos das mudanças necessárias para o futuro.

Analisando o propósito da avaliação institucional brasileira e o papel que ela exerce no sistema de Educação Superior, Sousa (1998) entende que é analisar a instituição de forma que possa atingir melhora na efetividade da instituição, não somente no tocante a excelência do ensino e de aprendizagem, como também na satisfação dos diversos papéis que a instituição desempenha na sociedade como um todo.

O processo de avaliação funciona como vitrine dos investimentos que a instituição educacional tem adotado em seu sistema operacional, evidenciando à sociedade, aos educandos e ao Estado, que os objetivos impostos a ela foram alcançados e, dessa forma, ela cumpre sua missão. Através da transparência dos resultados do seu processo avaliativo é que a instituição presta conta da dívida que tem para com a sociedade na prestação de serviços educacionais de qualidade, justificando assim o alto investimento que a sociedade faz na formação de seus profissionais (SOUSA, 1998).

A mesma autora defende ainda que o objetivo da avaliação deve ser alterado do quantitativo para o qualitativo, ou seja, esquecer-se de padrões rígidos do tipo “quantos livros há na biblioteca?”, “quantos mestres e doutores há no corpo docente?” para focar suas preocupação em resultados a serem alcançados, num exercício de espírito inovador “que estimulem a ousadia e a vontade de arriscar no novo” (SOUSA, 1998).

A presente pesquisa, quando se refere à concepção de avaliação da Educação Superior direciona o seu olhar para as questões integradas à política de educação que acabam por influenciar, direta ou indiretamente, o processo pedagógico de sala de aula, mas que não é o foco do trabalho. Procurou-se, desse modo, contextualizar a legislação dos períodos, destacando os aspectos de âmbito macro que se relacionaram à construção de determinadas

políticas para a Educação Superior que, por sua vez, definiram um sistema de avaliação com uma concepção específica (explícita ou implicitamente), mediante publicação da legislação.

As próximas etapas desenvolvem o que vem sendo proposto pelo governo brasileiro em termos de avaliação da Educação Superior. Serão trabalhados o contexto político, as principais diretrizes educacionais e as possíveis concepções de avaliação da Educação Superior que estiveram presentes na legislação nos seus diversos níveis (1961-1968; 1969-1988; 1989-2007).

### **3 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PERÍODO DE 1961-1968**

#### **3.1 Contexto político e educacional da década de 1960**

No período que antecede a década de 1960 foi construído um modelo político e econômico denominado de nacional-desenvolvimentista (IGLÉSIAS, 1993), tendo como base a industrialização e a priorização do desenvolvimento econômico. Durante o período antecedente à década de 1960, vários aspectos ficaram em segundo plano, inclusive o aspecto social. Seus propugnadores entendiam que o desenvolvimento social aconteceria como consequência do desenvolvimento econômico.

Diante da inexistência de uma classe hegemônica que dominasse os meios de produção nesse período, abria-se uma oportunidade à manifestação das classes populares e surgimento de líderes políticos com propostas à satisfação de necessidades e intenções, entre elas, reformas e melhorias de vida das classes menos privilegiadas. Porém, a emergência das figuras políticas procedentes das classes populares levou a incorporação deles na política de forma a ameaçar os grupos dominantes (HILSDORF, 2003, p. 113). O populismo, da mesma forma que pode ser considerado uma forma de expressão das intenções e reivindicações das classes menos favorecidas, foi também uma forma de manipulação das classes populares sobre a qual as classes dominantes exerciam seu domínio. Nesse mesmo período, o domínio das classes dominantes começou a se mostrar potencialmente ameaçado.

Diante desse quadro social e político, muitos líderes populistas desenvolveram uma forma de comunicação muito diferente da estrutura institucional imposta pelo Estado Novo: passaram a se comunicar diretamente com as massas. Exemplo disso foi a figura de Jânio Quadros que despontou como vereador da cidade de São Paulo, passou a Prefeito, Governador e Presidente da República adotando uma política de fortalecimento do Poder Executivo em detrimento ao Poder Legislativo, funcionando, muitas vezes, como verdadeiro árbitro entre as disputas das classes sociais com apoio das classes médias e burguesia. As reivindicações da população eram levadas a ele pelas suas bases eleitorais tomadas em encontros promovidos pelas Associações de Bairros ou por seus inúmeros cabos eleitorais. Elas eram providenciadas de forma direta, sem passar pelas necessárias discussões pelo Poder Legislativo, mas sempre assessoradas por comissões de especialistas (HILSDORF, 2003, p. 113).

Essa atuação política populista na área da Educação foi também marcada por tomada de decisões baseadas nas reivindicações populares por mais vagas em escolas elementares e

secundárias, sem respaldo dos educadores profissionais. Assim, foram tomadas uma série de medidas sem apoio técnico, apresentadas como provisórias e circunstanciais, tanto para atender aos reclamos por mais vagas nas escolas públicas de ensino elementar, quanto ao ensino secundário, devido ao explosivo crescimento populacional ocasionado pela industrialização da época.

Todas essas medidas foram fortemente criticadas por intelectuais, educadores, técnicos e, especialmente, pela Secretaria de Educação, inclusive foram implantadas sem apoio do Poder Legislativo. Críticas ácidas foram veiculadas pela imprensa, que apontavam:

falta de critérios técnicos, perda de qualidade da cultura, derrama de escolas e desqualificação da profissão docente. De fato os professores, à medida que passaram a trabalhar nos ginásios noturnos, ou nas “secções”, sem recursos adequados de infra-estrutura, sem garantias trabalhistas e “sem concurso”, vivenciaram um processo de proletarização. A aprovação compulsória dos alunos também foi apontada, à época, como fato e de esvaziamento do trabalho docente. (HILSDORF, 2003, p. 115).

Essa política fez com que as classes menos privilegiadas, ao invés de receberem os cuidados qualificados que necessitavam, passassem a ter um precário ensino não popular, diante de uma política apenas de ampliação de vaga, com um verdadeiro desvio na formação do trabalhador.

A maior demanda trazida na nova fase de desenvolvimento do capitalismo além de apontar para a ampliação do acesso da Educação Superior às camadas médias da população, nos moldes tecnicistas, demonstra uma racionalização das práticas universitárias como meio de obtenção de eficiência, de produtividade, do controle de processos e de resultados. É essa ótica que marca os processos avaliativos a partir dos anos de 1960.

Para Cunha (2007), durante a república populista, a Educação Superior passava por uma crise, principalmente de realização social do produto mais valorizado pela sociedade de então: o profissional diplomado. O aumento das vagas nas instituições de Educação Superior, conseqüentemente, o aumento do número de diplomados levava esses profissionais à procura de empregos, padrões sociais, salários e poder condizentes com sua titulação. Porém, as oportunidades de emprego não cresciam na mesma proporção do aumento de diplomas. Com o aumento da monopolização sobre a estrutura de emprego, aumento dos movimentos sociais e da inflação houve diminuição dos investimentos privados e, com isso, a redução do mercado de trabalho. Esses fatos acarretaram o aumento dos requisitos educacionais, desvalorização do diploma e surgimento de um movimento que pretendia a reforma da Educação Superior visando a adequação dela às exigências do mercado e da sociedade.

Assim, durante a república populista, a universidade era crítica nos dois sentidos do termo: estava em crise, por se mostrar cada vez mais incapaz de satisfazer as pretensões sobre ela impostas pela sociedade e os estudantes, e crítica de si própria e da sociedade como um todo. Quanto mais a universidade se afundava nessa situação de crise, mais se ampliavam os argumentos daqueles que pregavam a tomada de uma posição crítica. E nesse processo crítico desenvolvia-se a modernização da Educação Superior direcionada ao modelo norte-americano. Enquanto para alguns essa modernização da universidade representava uma forma de desenvolvimento do país e sua independência tecnológica, para outros, essa mesma modernização representava um requisito do desenvolvimento da política hegemônica pelos Estados Unidos (CUNHA, 2007).

Na década de 1950, foi desenvolvido um processo pelo governo federal, em especial por Juscelino Kubitschek, que foi seu principal propugnador, de abertura ao capital externo, abertura da economia à indústria de base estrangeira, desnacionalização da economia brasileira e abertura do mercado interno ao capital externo. Essa política enfrentou críticas e forte oposição, sendo que posteriormente houve prática conspiratória dos políticos da União Democrática Nacional (UDN) para que fosse mantida a orientação liberal e a abertura ao capital estrangeiro, principalmente ao norte-americano. (HILSDORF, 2003 p. 122).

O golpe militar deu-se como resultado da necessidade em alinhar o projeto político com a economia capitalista, juntamente com os interesses norte-americanos, pelo apoio técnico e financeiro oferecido pelo Banco Mundial (BM), estabelecendo diretrizes que seriam cumpridas parcialmente pelo governo militar, diretrizes essas que continuam sendo vigentes até o ano 2000. O golpe adotou um regime centralizado e coercitivo, uma economia dependente do capital estrangeiro, uma contenção dos movimentos sociais que marcaram a década anterior (ZANDAVALLI, 2009)

O movimento de 1964 desenvolvia o Brasil, abrindo-o aos monopólios internacionais. Isto quer dizer que as necessidades da população brasileira se colocavam em segundo lugar, ficando em primeiro os interesses do mercado externo, dominado por estrangeiros. (VIEIRA, 1987 apud HILSDORF, 2003, p. 122).

A educação, nesse período, foi conduzida por uma política intencionada à formação de “capital humano” que colocasse a sociedade brasileira nos padrões exigidos pelas potências internacionais às quais o Brasil era dependente, sob a influência do Banco Mundial, em nome da “modernização” das universidades e o alinhamento entre as bases políticas e econômicas do Estado brasileiro e as necessidades do sistema capitalista. Na perspectiva da formação do

“capital humano”, um maior investimento na educação, trazendo maiores possibilidades de escolarização de um povo, acarretaria em melhores condições de vida para esse povo, em consequência, maior produtividade para a nação e maior desenvolvimento social. Portanto, a conquista de maiores graus escolares desdobrar-se-ia em ascensão social.

Sguissardi (2007) acentua que os documentos e processos de avaliação das universidades, construídos a partir dos anos 1960, permitem compreender os processos avaliativos em larga escala desenvolvidos nas décadas posteriores, o que deu amparo a Reforma Universitária de 1968 que, por sua vez, deu origem do atual processo de avaliação da Educação Superior, ainda que com significativas transformações diante das mudanças nos fatores estruturais que a condicionaram.

De acordo com Hilsdorf (2003), no campo da educação as políticas implementadas no período, segundo o enquadramento do desenvolvimentismo e da segurança nacional vão sendo realizadas sob a justificativa ideológica liberal de que se investia na melhoria do “capital humano” para adequar a sociedade brasileira aos patamares das exigências modernas da produção internacional.

A autora destaca ainda que, ao propor que o processo de educação escolar seja considerado como um investimento que redunde em maior produtividade e, conseqüentemente, em melhores condições de vida para os trabalhadores e a sociedade em geral, basta investir nesse capital para que o desenvolvimento pessoal e social aconteça.

Essa teoria de investimento na educação para a melhoria do capital humano sofreu sérias críticas na década de 1970, sob o argumento de que era pré-capitalista, pois se tratava de uma ideologia em que não seria necessário pensar mudanças estruturais mais radicais, não se idealizava uma distribuição mais justa do capital ou dos meios de produção, atribuindo apenas aos trabalhadores assalariados a capacidade de fornecer os meios para o capitalismo.

Porém, durante a década de 1960 essa teoria foi difundida no Brasil propagada por agências financiadoras norte-americanas e ofereceu programas de ajuda para o Brasil e demais países do Terceiro Mundo, que acabaram por intervir na organização escolar desses países. Porém, esses programas beneficiaram muito mais os países assistidos que os assistidos:

se fornecida na forma de capital, o investimento retorna aos países de origem; se dada na forma de bolsas de estudo, promove a “evasão de cérebros” para esses países. Quando toma a forma de divulgação de metodologias de pesquisa mais atualizadas, tende a diminuir a preocupação com a problemática do contexto da sociedade assistida e a aumentar a introdução de técnicas de ensino modernizantes. (HILSDORF, 2003, p. 124).

Os programas adotavam soluções que potencializavam a rentabilidade do sistema escolar com máxima economia de recursos. Dessa forma, utilizavam a mentalidade empresarial a fim de dar conteúdo ao desenvolvimento que, somadas às medidas militares da época, portanto, por meio da utilização da força a fim de garantir a implantação do modelo, deram as marcas da política educacional do período: desenvolvimentismo, produtividade, eficiência, controle e repressão.

Nas palavras de Hilsdorf (2003, p. 124, grifos da autora):

Entre 1964 a 1968 foram assinados 12 acordos entre o MEC e a *Agency for International Development* com a finalidade de diagnosticar e solucionar problemas da educação brasileira na linha do desenvolvimento internacional baseado no “capital humano”.

Esses acordos serviram de diretrizes para a adoção de reformas educacionais promovidas após 1964, iniciando por Juscelino Kubitschek nos anos 1950, que formulou um planejamento global de governo em que a educação era uma das metas, porém não houve tomada de nenhuma medida concreta de ação de reforma nessa área.

A Lei nº. 5.540/68 que reformou a Educação Superior apresentou como característica a linha tecnicista no qual o indivíduo haveria de se adaptar à sociedade, trouxe ênfase na quantidade, em atendimento à necessidade de busca de uma cultura profissional, com adoção de um critério de eficiência para o trabalho, sempre em busca do atendimento aos interesses dos acordos firmados entre Ministério da Educação e Cultura (MEC) e *Agency for International Development* (USAID).

Enquanto a Lei 4.024/61 trazia como característica a autonomia do indivíduo, ênfase na qualidade de ensino e cultura geral e nos ideais como fins, as reformas de 1968 e 1971 colocaram a educação apartada do contexto social e político o que D. Trigueiro Mendes nomeou de “desvio tecnocrático” adotando um critério de eficiência ao contrário da anterior participação popular ocorrida entre 1946 a 1964. (HILSDORF, 2003)

Entre os anos de 1946 a 1964 a cultura era concebida como produto dos grupos sociais e elemento de transformação econômica e social, após 1964 o ensino tomava uma direção tecnicista dada pelos interesses a serem atendidos pelos acordos entre MEC e USAID e despolitização da sociedade com o objetivo de atender aos fins de racionalidade, eficácia e produtividade, e enfraquecimento das iniciativas dos movimentos sociais por meio da repressão.

A legislação da época foi assentada sobre os princípios da grande empresa capitalista, por conseguinte na concentração de rendas e na concentração do sistema escolar, o que fez ocorrer uma contenção do sistema público de ensino e um incentivo ao crescimento de escolas particulares, especialmente da Educação Superior. A classe média foi a principal atingida por essas medidas posto que houve um aumento intenso das vagas na Educação Superior. Porém, com o aumento das vagas e a privatização da educação houve o crescimento de acumulação do capital em mãos dos donos de escolas que recebiam verbas públicas para aplicação no ensino e não o faziam.

Na visão de Cunha (2007), nesse período da história verifica-se uma subordinação da universidade à empresa capitalista, não uma imediata e visível subordinação financeira e administrativa, mas a organização e avaliação da universidade em função da produtividade, da organização racional do trabalho, pregadas por Taylor e Fayol.

Conforme explanado num breve relato sobre a história da Educação Superior no Brasil, D. João não criou universidades no Brasil, apenas instituições isoladas de ensino superior para formação de profissionais conforme o modelo posto pela França: Medicina na Bahia e no Rio de Janeiro em 1808; de Engenharia na Academia Militar e dois anos depois no Rio de Janeiro. Em 1827 D. Pedro I incluiu os cursos jurídicos de Olinda e de São Paulo que completava o três cursos profissionais superiores que há muito tempo dominava o panorama do ensino superior brasileiro: Medicina, Engenharia e Direito. A Educação Superior desenvolveu-se no Brasil pela multiplicação dessas faculdades isoladas, sendo que as primeiras universidades dataram da terceira década do século XX da reunião dessas três faculdades. Com o tempo algumas outras faculdades foram criadas, porém isoladas ou incorporadas às universidades.

O caráter fragmentado das instituições de Educação Superior no Brasil já era alvo de críticas desde o Império. Em 1926, Fernando de Azevedo, um dos idealizadores da Universidade de São Paulo, em 1934, defendia fortemente a integração da instituição universitária e que a especialização das faculdades não fosse somente a mera formação profissional. Porém somente na década de 1960 houve a adoção de uma sistematização da reforma universitária em resposta a esses antigos anseios de superação do modelo francês de Educação Superior.

Essa reforma teve suporte institucional no Conselho Federal de Educação e político no regime autoritário do golpe de Estado de 1964, buscando seus fundamentos naqueles pensadores alemães (CUNHA, 2007, p. 20).

Segundo o mesmo autor, na década de 1960, as instituições privadas de Educação Superior encontravam-se definidas como aparelho privado de hegemonia o que lhe permitiram não serem atingidas por medidas repressivas que recaíram sobre as instituições universitárias públicas.

Entre os anos 1940 a 1960 enquanto a conjuntura mundial era de guerras de libertação nacional, lutas antiimperialistas e vitória do socialismo em metade do planeta, a sociologia burguesa buscava na teoria da modernização mascarar a realidade, colocando o capitalismo avançado como meta de todos os países. Cunha (2007) entende ainda que o imperialismo no Brasil foi modernizador, mesmo com capital industrial se beneficiando de relações sociais arcaicas; e que o processo de reforma do período de 1964-1968, mesmo reforçado pela subordinação política e econômica do país, foi edificante para o campo universitário no Brasil, posto que seguiu o modelo mais avançado do mundo capitalista: o norte-americano.

O golpe de 1964, dado pela aliança dos liberais que não escondiam sua antiga vocação autoritária, com os militares educados na escola do positivismo comteano defensor de uma “ditadura republicana”, levou cinco anos para despir a máscara liberal-democrática. Foi durante esse período que tomou forma a doutrina de reforma da universidade brasileira, expressa em dois decretos-leis e na lei 5.540 de novembro de 1968. (CUNHA, 2007, p. 20).

Em 1968 foi implantado o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (GTRU) que buscou somar o propósito dos liberais, dos tecnocratas, autoritários e dos professores, pesquisadores, administradores e estudantes universitários. Foi o GTRU que elaborou um anteprojeto de lei que foi alterado pelo MEC e pelo Conselho Federal da Educação vindo a resultar na Lei nº. 5.540/68.

Entre 1950 e 1960 existiu um esforço da União a subsidiar estabelecimentos particulares fazendo com que houvesse a fusão em universidades de estabelecimentos mantidos pela União. O Conselho Federal de Educação da época preferiu aumentar a produtividade das universidades federais existentes a criar novas universidades. Os governos militares consentiram na criação de universidades particulares como forma de suplência da ação educativa do Estado.

Nessa época, o maior número de estudantes de Educação Superior estava nas faculdades isoladas, ao contrário do pretendido pela GTRU que entendia que isso deveria ser exceção e não regra. Porém, no Plano Nacional de Educação, em 1965, destinou 5% do Fundo Nacional do Ensino Superior para subvencionar os estabelecimentos particulares de Educação Superior como incentivo financeiro. Essa verba somada a diminuição do crescimento dos

estabelecimentos do setor público fizeram que as instituições privadas de Educação Superior se proliferassem para atendimento da demanda reprimida. Verbas anteriormente destinadas ao ensino médio e de outros setores da educação foi aplicado no setor privado de Educação Superior, fazendo multiplicar as faculdades particulares, sem exigir que elas cumprissem condições adequadas em termos de instalações, bibliotecas, laboratórios e professores.

A doutrina da reforma universitária de 1968 foi elaborada com base no idealismo alemão e com o modelo organizacional norte-americano, que veio ganhando terreno lentamente desde 1940. O modelo consistiu na organização dos recursos materiais e humanos da universidade, não mais se agrupavam em função dos produtos profissionais, mas agora eram agregados em função das economias de escala, justificando a estrutura departamental. O produto “conhecimento” a ser ensinado era dividido em pequenas unidades chamadas “disciplinas”, já diferenciadas das matérias correspondentes às cátedras. Nas universidades, o conjunto das disciplinas dava origem aos departamentos; os estudantes tinham um currículo a ser composto por um sistema peculiar de contabilidade: o crédito.

Assim, a própria estrutura da universidade revelava a vitória do empiricismo anglo-saxônico sobre o racionalismo francês e o idealismo alemão, embora este fosse evocado em sua justificativa. (CUNHA, 2007, p. 21).

Assim foram os conflitos políticos durante os primeiros anos do regime militar de 1964: o motor modernizador da Educação Superior que teve seu ápice na Lei nº. 5.540/68. Os conflitos acarretaram em medidas restritivas às instituições de ensino superior pelo governo autoritário contra os quais eram manifestadas as maiores resistências. Essas medidas drásticas consistiram em demissão de reitores e diretores das universidades, expulsão de professores e estudantes, e até impedimento a certas experiências modernizadoras da Educação Superior. As resistências oferecidas pelos estudantes consistiam no acirramento dos movimentos estudantis chegando até mesmo na rejeição da intromissão de consultores norte-americanos no planejamento do ensino superior brasileiro (CUNHA, 2007).

O governo militar, mesmo ignorando o ambicioso decreto de Goulart que ordenava a duplicação das vagas na Educação Superior nas áreas de saúde e tecnologia, “induziu” as universidades federais a aumentarem suas vagas, principalmente nas grandes cidades e nos cursos de Medicina e Engenharia como forma de “recompensa” ao apoio que a classe média dera ao golpe de Estado (CUNHA, 2007, p. 82).

O autor ressalta ainda que o governo militar atingiu o campo educacional mais predominantemente nos dois primeiros anos que se seguiram ao golpe. As ações resumiram-

se, quase que exclusivamente, em demissão de pessoas e nomeação de outras. As demais ações ficavam restritas à preservação da ordem no qual os movimentos estudantis mais se apegavam para fazer valer suas intenções.

A Universidade do Estado da Guanabara, atual Universidade Estadual do Rio de Janeiro, promoveu de 19 de outubro a 11 de novembro de 1966, juntamente com a Escola do Comando e Estado Maior do Exército (ECME), um Seminário de Educação e Segurança Nacional. Dele participaram centenas de pessoas, dentre eles professores universitários, reitores de universidades, representantes de órgãos universitários e militares, num auditório da ECME ouvindo conferências, discutindo em comissões e elaborando sugestões sobre diversos temas sempre relacionados a intercâmbio entre Educação Superior e academia militar. O evento foi, naturalmente, coberto pela imprensa e dele foram elaborados relatórios que mostram um descontentamento com os novos governantes<sup>4</sup>:

O programa inicial básico do governo previa a reforma educacional, mas houve um total fracasso no trato dos problemas deste setor. Nada foi feito de concreto no sentido de melhorar a rede educacional, em todos os níveis, a não ser seminários, conferências e diagnósticos que custam milhares de cruzeiros. (CUNHA, 2007, p. 86).

Em relação à Educação Superior, os informes acusavam reitores e diretores de algumas faculdades oficiais de enriquecerem às custas das verbas públicas enquanto o ensino das faculdades encontrava-se precário, por não haver salas de aulas adequadas, currículos desatualizados, corpo docente despreparado e organização administrativa insuficiente. Ao final, o diagnóstico chegava a justificar o movimento estudantil, tão precária a situação da Educação Superior (CUNHA, 2007, p. 87).

Em 1967, diante da falta de ação do então Ministro da Educação Tarso Dutra em relação às crises que abatiam as universidades brasileiras, o Presidente da República baixou o Decreto 62.024 de 29 de dezembro de 1967, instituindo uma comissão especial no Ministério com 3 objetivos: a) emitir parecer conclusivo sobre as reivindicações, teses e sugestões referentes às atividades estudantis; b) planejar e propor medidas que possibilitem melhor aplicação das diretrizes governamentais no setor estudantil; c) supervisionar e coordenar a execução dessas diretrizes, mediante delegação do ministro de Estado. A comissão foi presidida pelo general-de-brigada Carlos de Meira Mattos e composta por professores universitários de diversas instituições.

---

<sup>4</sup> Uma das notícias destacadas por Cunha (2007) foi: “Militares querem orientar a educação”. Correio da Manhã. Rio de Janeiro, 19 de outubro de 1966, 1º Cad., p.7.

Com três meses de atividade a comissão identificou diversos aspectos, muito além do setor estudantil: excessiva burocracia, problemas de verbas concedidas, mas não liberadas; liberação de recursos para compra de prédio para instalação de faculdades e obras como hospital para universidades, etc. Outro aspecto importantíssimo a ser ressaltado é que a comissão detectou que:

o ensino superior brasileiro estaria passando por um verdadeiro “clima de falência de autoridade” e que a causa desse clima seria a Lei de Diretrizes e Bases de Educação Nacional de 1961 que instituiu autonomia administrativa e disciplinar das universidades e escolas isoladas, bem como atribuiu ao Conselho Federal de Educação poderes bastante grandes, muito superiores aos dos conselhos que o antecederam. (CUNHA, 2007, p. 91).

No entender dessa comissão, os reitores e diretores de faculdades estavam com suas responsabilidades divididas com os conselhos universitários e congregações, porque eram escolhidos pelo Presidente da República e tinham compromissos com seus colegas que acabavam por impedir que eles agissem de forma autônoma e livre no exercício de suas funções. A solução a essa crise de autoridade seria o Presidente da República baixar dois decretos que tornavam os reitores e diretores responsáveis pela disciplina de professores, funcionários e estudantes, retirando dos conselhos universitários e das congregações o poder de julgar recursos (CUNHA, 2007, p. 49).

Hilsdorf (2003), assim como Cunha (2007), pontua como características da reforma universitária de 1968 a adequação das universidades brasileiras ao projeto educacional tecnomilitar do período, em especial com a potencialização dos resultados com a máxima economia de recursos; departamentalização da educação no lugar do regime de cátedras; implantação de cursos semestrais e sistema de créditos no lugar de cursos anuais; manutenção de unidades profissionalizantes separadas das de pesquisas básicas; vestibular unificado e classificatório no lugar do eliminatório e instituição de pós-graduação.

O papel do Legislativo nesse período foi de reforçador do sistema autoritário do Poder Executivo, homologando planos de educação escolar propostos pelo Executivo, que se apoiavam em técnicos norte-americanos para elaboração dos projetos. A reforma universitária de 1968 foi aprovada em regime de urgência sem passar pela análise das comissões técnicas brasileiras.

Na visão de Cunha (2007), persiste até nossos dias a idéia de que a Lei nº. 5.540/68 expressou a “reforma universitária dos militares”. Mas, segundo ele, é uma idéia errônea. Entende que somente um ponto da lei pode ser atribuído aos militares: a substituição das listas

tríplices por sêxtuplas para a escolha dos reitores pelo presidente da República ou pelos governadores dos estados. Cunha (2007) destaca que todas as demais mudanças foram resultantes de propostas que já eram pensadas anteriormente ao golpe nas instituições e universidades públicas.

Outras medidas modernizadoras como a substituição do regime de cátedras pelo regime departamental foram viabilizadas por força de leis, decretos e decretos-leis e festejada por muitos que entendiam que o regime de cátedras era um sistema arcaico. Porém a carreira que sucedeu as cátedras não foi recebida, segundo o autor, com a mesma simpatia, posto que entendida como altamente burocrática.

Florestan Fernandes, catedrático de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP, publicou artigo em setembro de 1968, quatro meses antes de ser compulsoriamente aposentado por força do ato institucional 5, no qual criticou incisivamente o caráter burocrático da nova carreira. No seu entender os títulos acadêmicos e os níveis da carreira docente passaram a ser de tal modo vinculados que ele vaticinou “o carreirismo como norma e a mediocridade como fim”, efeito inevitável da implantação da “reforma universitária consentida” (CUNHA, 2007, p. 11, destaques do autor).

O autor entende ainda que a ditadura militar brasileira foi diferente das demais ditaduras militares latino-americanas do mesmo período, pois se mostrou modernizadora, em especial no que se refere à Educação Superior. O surgimento das agências de fomento como Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDE) e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) foi resultado de uma aliança tácita entre militares e pesquisadores, resultado de inovações que vinham sendo pensadas desde 1940 que foram muito intensificadas no período da ditadura militar.

Sem complacência alguma com a repressão político-ideológica perpetrada pelos governos militares, cumpre reconhecer que o regime autoritário foi utilizado pelos docentes-pesquisadores reformadores das instituições de ensino superior para fazer prosseguir o processo de modernização iniciado duas décadas antes, o que não chegou ao seu fim. (CUNHA, 2007, p. 10).

O autor ainda traz em sua obra “A universidade reformanda” (2007), que muitas percepções que possam ter das mudanças nas universidades ocorridas no período da ditadura militar não têm referência com a ditadura, mas sim foram reflexos de um processo iniciado muito antes dele. Exemplo disso foi a adoção do sistema de créditos, matrículas por

disciplinas que as instituições de ensino superior adotaram. Esse procedimento foi e há muitos anos vem sendo atribuído como forma de desarticular o movimento estudantil com a intenção de fragmentar turmas de graduação, o que, na opinião de Cunha, não tem base empírica. Analisando processos objetivos, como a modificação na composição do alunado, e processos subjetivos, tem-se que a motivação desse procedimento não é verdadeira, mas mesmo assim tem sido sempre imputada a desarticulação de movimentos estudantis.

Outro exemplo foi a fragmentação das faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, que os historiadores entendem sempre uma motivação político-ideológica dos governos militares, como forma de desarticular a atuação desses estudantes contra o regime autoritário militar. Porém, no entender de Cunha, também não tem base empírica, posto que essa medida já vinha sendo tomada muito antes do golpe militar: a Universidade de Brasília, criada três anos antes do golpe militar já teve sua Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras substituída pelos Institutos Centrais. Outro ponto ainda lembrado por Cunha é que um dos poucos vetos do presidente João Goulart à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 foi a obrigatoriedade de que todas as universidades brasileiras tivessem uma faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Portanto, a motivação da fragmentação das FFCL foi pensada muito anterior ao golpe militar e, segundo Cunha (2007), “resultou de um movimento de ‘autonomização’ das diferentes seções dessas faculdades, que cresciam em tamanho e se diferenciavam pela própria lógica de desenvolvimento do campo científico [...]” (CUNHA, 2007, p. 11).

Reflete acerca do mesmo assunto:

A fragmentação das faculdades de Filosofia resultou da ação dos pedagogos do Conselho Federal de Educação, interessados na autonomização de sua atividade profissional no âmbito das universidades. Entre eles, estava Anísio Teixeira, responsável pela criação da primeira Faculdade de Educação do Brasil, a da Universidade do Distrito Federal de 1934, de pouca duração, e pela retomada do modelo, em 1962, na Universidade de Brasília. (CUNHA, 2007, p. 78).

Cunha (2007) ressalta ainda que a Lei nº. 5.540/68 e o Estatuto do Magistério Federal foram gerados por interesses corporativos e, em decorrência disso, o Parecer 977/65 do Conselho Federal de Educação que institucionalizou o ensino de pós-graduação no Brasil teve vigência por tanto tempo. Esse parecer, na visão do mesmo autor foi elaborado nos padrões norte-americanos. O autor ressalta ainda o detalhe de que as normas de pós-graduação não foram transcritas na Lei nº. 5.540/68 e nem mesmo na LDB de 1996. Essas leis somente

fizeram menção à legislação específica e remeteram à normatização própria. Desse fato decorre a percepção clara da hegemonia norte-americana no campo do ensino superior brasileiro reforçado ainda por uma abertura européia que teve na reforma de suas instituições de ensino superior seguimento dos parâmetros estabelecidos no Protocolo de Bolonha (1999) “[...] que ditam desde a contabilidade dos estudos até a hierarquização dos títulos acadêmicos” (CUNHA, 2007, p. 12).

A reforma universitária brasileira ocorrida em 1968 foi marcada pela modernização de acordo com os ditames estabelecidos pelo modelo norte-americano e o aumento de controle. A modernização propunha fazer com que a universidade fosse transformada num meio de produção de uma força de trabalho que o capital monopolista “multinacional” necessitava e também atender a uma demanda crescente na Educação Superior de jovens de camadas médias da sociedade. Além disso, a modernização procurou submeter as universidades públicas, em especial as federais, a um rígido controle governamental pelo MEC e por órgãos de espionagem como o Serviço Nacional de Informações (CUNHA, 2007, p. 287).

O mesmo autor pontua que não houve texto de lei que expressasse esse propósito. Ele aconteceu gradativamente nas universidades, iniciando-se pela Universidade de Brasília, Universidade Federal de Minas Gerais e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (antiga Universidade do Brasil). Os Decretos-leis nº. 53/66 e 252/67 estenderam a reforma a todas as universidades federais enquanto a Lei nº. 5.540/68 estendeu a toda a Educação Superior.

A implantação da reforma deu-se gradativamente pelas universidades posto que a ela vinha sendo pensada na forma de modernização nos padrões estabelecidos pelo modelo norte americano desde a década de 1940 pelos intelectuais brasileiros; também porque as resistências dos movimentos estudantis da época e dos interessados na manutenção do regime de cátedras não permitiam a implantação direta do sistema.

A oposição à modernização era exercida então pelos grupos mais radicais do movimento estudantil e grupos mais conservadores da universidade. Esses viam na reforma uma ameaça aos privilégios já conquistados (CUNHA, 2007). Com o início da implantação da reforma foram estancados o envio de recursos financeiros do Governo Federal aos “setores mais problemáticos” da Educação Superior, acarretando falta de professores, salas de aulas, laboratórios, etc., que oportunizou aos grupos estudantis resistentes à reforma motivo para ostensivas manifestações de massa. Algumas vezes, essas manifestações tiveram participações de outros grupos sociais, fazendo com que crescessem a oposição à ditadura (CUNHA, 2007, p. 288).

Embora houvesse muitas intenções na implantação do modelo norte americano de *college* e *graduate courses*, ele não foi adotado no Brasil, porém, houve a divisão do curso profissional de graduação em dois ciclos: o básico e o propriamente profissional. Porém, o regime de créditos e a matrícula por disciplina foram amplamente difundidos.

Para o mesmo autor, nessa época, o Decreto-lei nº. 477/69 previa expulsão de estudantes, desligamento de professores e funcionários, proibindo-os de estudar e trabalhar em estabelecimentos similares por muito tempo. Professores e alunos desenvolviam sensibilidade de identificar espões em salas de aulas e os diretores eram constantemente pressionados a identificar professores e alunos que defendiam partidos políticos empenhados na luta contra ditadura. A Lei nº. 5.540/68, além de não conter a ação da ditadura, acomodou sua ação, aumentando o controle governamental sobre a universidade. Nada similar ao modelo norte americano. Foram introduzidas medidas de espionagem de professores, alunos e funcionários que denunciavam idéias subversivas ao interesse do governo. Somado a isso, o fim do regime de cátedras possibilitou também a dissolução do poder dos catedráticos e com isso a dispensa de professores e nomeação de outros.

Segundo Zandavalli (2009), Rudolph Atcon esteve no Brasil antes de 1960, período em que foram firmados acordos entre o Governo brasileiro e a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Trabalhou com Anísio Teixeira na organização da CAPES e também como subdiretor do Programa Universitário, no período de 1953 a 1956. Realizou, a convite da Diretoria do Ensino Superior (DES), do Ministério da Educação e Cultura, no período de junho a setembro de 1965, um estudo para reformulação da estrutura das universidades brasileiras. Com esse intuito visitou 12 universidades, procurando verificar acontecimentos e processos que se coadunassem com a perspectiva de modernização assentada nos pressupostos norte-americanos de racionalidade, eficiência e eficácia das instituições, tentou implantar novas idéias no sentido de que as universidades deveriam funcionar como uma empresa privada.

Atcon defendia que a Reforma Universitária Brasileira haveria de submeter-se a um controle norte-americano, pois entendia que são os graduados que dominam os aspectos importantes da vida social, sendo necessário, portanto, manter um forte controle de sua formação:

O clã dos graduados universitários domina todos os aspectos significativos da vida social; acresça-se a isso que apenas quatro latino-americanos em cada dez mil atingem um grau acadêmico, e podemos prontamente concluir que é nosso dever consagrar a máxima atenção, quando não interferir decisivamente, a esta instituição social denominada Universidade. (ATCON, 1963, p. 20 apud FÁVERO, 1991, p. 20-12).

Atcon recomendava também a adoção de dados estatísticos confiáveis, mantendo uma precisão das condições reais das universidades para melhor dominá-las. Havia uma intenção clara de privatizar a gestão universitária e os serviços, bem como acabar com a gratuidade no ensino superior e estabelecer uma lógica de mercado à estrutura universitária, além da desmobilização da categoria estudantil. A preocupação de Atcon era ideológica, no âmbito da consolidação dos princípios necessários ao capitalismo.

O Plano Atcon constitui uma das primeiras experiências de avaliação do ensino superior sob a égide do governo militar (FÁVERO, 2006, p. 31). E deve ser entendido à luz desse momento político, no qual a educação está atrelada à segurança nacional e também é vista como motor de desenvolvimento. Na percepção de Atcon era imperativo tomar todas as medidas necessárias para garantir a adequação da educação ao modelo econômico capitalista.

Atcon propunha, inclusive, a criação de um conselho de curadores, atuando como um grupo decisório voltado para as questões financeiras, como orçamentos, salários, investimentos, etc., que fosse composto pela elite do mundo empresarial (industriais, banqueiros, juristas, etc.), ou seja, a exequibilidade das políticas acadêmicas atrelada à elite econômica, cabendo a esta diminuir gastos e evitar a duplicação de recursos para os mesmos fins. Previa assim, uma gestão centralizada da universidade sem participação da comunidade acadêmica em sua organização.

Muito embora parte das recomendações do Plano Atcon tenha sido observada na Reforma Universitária de 1968, a excessiva participação da esfera privada nos setores decisivos desagradou o governo militar, gerando restrições à sua plena operacionalização. Enquanto agradava ao governo em ver-se desobrigado a financiar a educação, desagradava a idéia de descentralizar o controle político, jurídico e administrativo da universidade (FÁVARO, 1991, p. 28).

Na visão de Cunha (2007), apesar de ele não ser o primeiro a sugerir a idéia, foi o mais convincente, entendendo que a administração da universidade deveria ser “verticalista” como em qualquer empresa. O reitor, como o presidente de sociedade anônima contrataria um administrador para gerir sua universidade como se fosse uma fábrica, uma loja, etc., que deveria estar empenhada em alcançar objetivos: como obter lucro mediante a venda de mercadorias ou serviços.

Esse consultor articulou reitores de universidade a fim de organizar uma sociedade civil: Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, criado em 1966, teve uma função mediadora entre o MEC e a USAID. Essa mediação fez com que muitos reitores e

administradores universitários brasileiros fossem aos Estados Unidos observar como funcionavam os modelos que queriam copiar e outros consultores norte-americanos vieram oferecer seminários a fim de disseminar suas experiências com aqueles modelos. O Convênio MEC-USAID fracassou, porém outros convênios entre eles foram feitos alcançando seus objetivos justamente pela mediação do Conselho de Reitores.

O plano Atcon e o Convenio MEC-USAID trouxeram grande importância para a área da avaliação, construindo um dos primeiros processos avaliativos oficiais da universidade brasileira. As sugestões do Plano Atcon também pressupõem processos avaliativos, na medida em que busca controlar a utilização de recursos e gerar uma correspondência entre investimentos e resultados.

Inúmeros outros aspectos estiveram presentes no período que mereceriam destaque, entretanto, após essa breve contextualização política e educacional, principalmente da reforma universitária de 1968, considera-se necessário sistematizar a legislação do período trabalhado até o momento para após, proceder-se uma análise da legislação encontrada.

### 3.2 A busca da legislação do período

No campo “tipo de documento” ficou selecionado “qualquer”; no campo “número” deixou-se em branco; no campo “ano de publicação”, num primeiro momento foi selecionado os anos 1961 a 1968; e no campo “assunto” digitou-se o termo “avaliação da Educação Superior” foi encontrada apenas uma Portaria.

No mesmo site, procedemos da forma anterior buscando qualquer tipo de documento, deixando o campo “número” em branco e buscando os anos entre 1961 a 1968, mas colocamos “avaliação do ensino superior”, “avaliação da graduação” e “avaliação da instituição”, nenhum documento foi encontrado referente a esses três assuntos. Procedemos então da mesma forma, buscando o mesmo intervalo de anos, mas colocamos o termo “avaliação”, encontramos então 506 documentos, porém que dispunham dos mais variados assuntos, dentre eles a mesma Portaria acima. Podendo ser resumido assim:

Tabela 1: normas sobre avaliação (1961-1968)

Termos pesquisados (período 1961 a 1968)	Quantidade de documentos encontrados
Avaliação	506
Avaliação da Educação Superior	1
Avaliação do Ensino Superior	0
Avaliação da Instituição	0

Avaliação da Graduação	0
------------------------	---

Em relação ao termo “avaliação” que foram encontrados 506 documentos, as normas encontradas podem ser categorizadas conforme tabela abaixo:

Tabela 2: normas sobre avaliação (1961-1968)

NORMAS	QUANTIDADE
Decretos	110
Decreto-Lei	5
Resolução do Conselho Federal de Educação	3
Indicação do Conselho Federal de Educação	2
Instrução	1
Leis	20
Norma de Serviço	1
Portaria do Conselho Federal de Educação	1
Portaria do Ministro da Educação e Cultura	362
Portaria interministerial	1

Dos 506 documentos encontrados, realizou-se uma leitura de cada um, a fim de selecionar os documentos que tinham pertinência com o assunto pesquisado, foram encontrados 53 documentos, sendo 3 Leis, 10 Decretos, 39 Portarias e 1 Regulamento que tem suas ementas nos apêndice do trabalho. Porém, desses 53 documentos foram selecionados apenas 25 que tem maior relevância, sendo 7 decretos, 12 portarias e 6 resoluções e serão analisamos adiante.

### 3.3 A análise da legislação do período:

Primeiramente, é necessário deixar consignado nesse estudo que a Lei nº. 4.024/61 referia-se à Educação Superior, com frequência, como “ensino” superior, ao contrário da terminologia aplicada hodiernamente como “educação” superior. Ainda que nosso estudo seja a análise da legislação da época, optamos por adotar a terminologia “educação” superior por entender a mais adequada.

A descrição das normas faz-se importante como forma de resgatar a trajetória dos Decretos e Portarias que consubstanciaram a ideologia presente no contexto histórico, sendo um dos aspectos destacados por Cunha (2007):

Essa expansão fragmentada do ensino superior foi conduzida pelo setor privado, abrindo e expandindo cursos propiciadores da mais elevada taxa de

lucro, pouco ou nada tendo que ver com a formação da força de trabalho para os setores dinâmicos da economia. Menos ainda com a preparação de agentes da propalada “consciência crítica e criadora”. (CUNHA, 2007, p. 291).

A Lei nº. 4.024 de 20 de dezembro de 1961 trouxe como objetivos da Educação Superior a pesquisa, o desenvolvimento da ciência, letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário. Previu a existência de fornecimento da Educação Superior tanto em universidades como em estabelecimentos isolados de ensino. A Educação Superior prevista na lei abrangia três níveis: o curso de graduação, para candidatos que tivessem concluído o colegial ou curso equivalente a ele e classificado em concurso de habilitação; pós-graduação, curso oferecido aos candidatos que tivessem concluído o curso de graduação e obtido o diploma; e o curso de especialização, aperfeiçoamento ou extensão, ou quaisquer outros, a escolha da própria instituição de ensino, era aberta a candidatos com o preparo e os requisitos que a instituição exigisse (BRASIL, 1961).

Apesar de a Educação Superior poder ser ministrada tanto em universidades como em estabelecimentos isolados de ensino, a lei previa a cooperação de institutos de pesquisa e centros de treinamento profissionais. A Lei nº. 4.024/61 já concedia autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar às universidades em seu artigo 80, exercida na forma de seus estatutos. Previu também que os diplomas seriam expedidos pelas universidades ou pelos estabelecimentos isolados de Educação Superior, oficiais e reconhecidos, em todo o território nacional. Os diplomas que conferissem privilégio para o exercício de profissões liberais ou para a admissão em cargos públicos estavam sujeitos ao registro no Ministério da Educação e Cultura. A Lei ainda poderia exigir a prestação de exames e provas de estágio perante os órgãos de fiscalização e disciplina das profissões respectivas.

A Lei nº. 4.024/61 conferiu ao Conselho Federal de Educação o encargo de órgão responsável pela fixação do currículo mínimo e duração dos cursos que habilitassem à obtenção de diploma capaz de assegurar privilégios para o profissional liberal.

O calendário escolar de cada instituição de ensino, na forma dos estatutos e regulamentos, era aprovado pela Congregação e o ano letivo devia ter uma duração mínima de 180 dias de trabalho escolar não incluído o tempo reservado a provas e exames, com frequência obrigatória de alunos e professores e execução de programas de ensino. Os alunos que não tivessem frequência mínima em aulas e exercícios previstos no regulamento da instituição ficavam proibidos de prestar exames. Por outro lado o professor que não comparecesse a 25% das aulas e exercícios ou deixasse de cumprir com  $\frac{3}{4}$  do programa de sua

cadeira poderia ter seu afastamento requerido por qualquer interessado ou pela própria instituição de ensino. A reincidência a essa falta importava em abandono de cargo.

Ao Presidente da República cabia nomear os diretores dos estabelecimentos oficiais federais de ensino superior, dentre os professores catedráticos efetivos e em exercício, eleitos em lista tríplice pela congregação respectiva em escrutínio secreto, podendo ser reconduzidos por duas vezes.

A Lei previa também que as Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras obrigatoriamente deveriam funcionar inicialmente com ao menos quatro de seus cursos de bacharelado, abrangendo as seções de ciências e letras. O corpo discente, na forma de estatutos de cada instituição, tinha representação com direito a voto nos conselhos universitários, congregações e conselhos departamentais das universidades e escolas superiores isoladas.

O Art. 79 da Lei nº. 4.024/61 previa que as universidades poderiam se constituir pela reunião de cinco ou mais estabelecimentos de ensino superior isolados com administração comum, podendo o Conselho Federal de Educação dispensar os requisitos mencionados na criação de universidades rurais e outras de objetivo especializado, a seu critério.

A Lei autorizava às instituições universitárias instituir colégios universitários com finalidade de ministrar o ensino da terceira série colegial, colégios técnicos universitários quando existisse curso superior em que fossem desenvolvidos os mesmos cursos, proibindo inclusive, no concurso de habilitação, qualquer distinção entre candidatos que tenham cursado esses colégios e os que tenham cursado o ensino médio.

Tanto as universidades quanto os estabelecimentos isolados poderiam ser constituídos na forma de autarquias, fundações ou associações e eram gratuitas para todos aqueles que provassem falta ou insuficiência de recursos de acordo com o art. 168, inciso II, da CF. As universidades tinham a inscrição de seu ato constitutivo no registro civil das pessoas jurídicas precedido de autorização por decreto do governo federal ou estadual, conforme o caso. Os diplomas de curso superior deviam ser registrados nos órgãos do Ministério da Educação e Cultura para surtirem seus efeitos legais.

Ao Conselho Federal de Educação cabia decidir sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior federais e particulares; sobre o reconhecimento das universidades, aprovando ou não seus estatutos e dos estabelecimentos isolados de ensino superior depois do prazo de funcionamento de dois anos. Cabia também, ao mesmo Conselho, indicar currículo mínimo e a duração dos cursos superiores, conforme alínea e) do artigo 9º e artigo 70.

O art. 14 da Lei nº. 4.024/61 dava competência à União para reconhecer e inspecionar os estabelecimentos particulares de ensino superior. Todavia, aos Estados que mantivessem durante cinco anos universidade própria com funcionamento regular, eram conferidos o poder de decidir sobre o reconhecimento de suas universidades, mediante a aprovação dos seus estatutos e dos estabelecimentos isolados de ensino por ele mantidos e também os que posteriormente fossem criados (BRASIL, 1961).

Interessante mandamento contido no artigo 18 da Lei nº. 4.024/61 quando proibia os estabelecimentos oficiais de ensino superior a matricular aluno reprovado mais de uma vez em qualquer série ou conjunto de disciplinas.

Após esta LDBEN, conforme descrito foram encontrados 25 documentos legais dos quais os mais significativos para o objetivo da pesquisa constituem-se em 8 Decretos, 6 Portarias, que serão descritos e analisados a seguir:

As normas, em geral, refletem claramente o expressado por Cunha (2007) sobre a subordinação da universidade à empresa capitalista, na organização e avaliação da universidade em função da produtividade, organização racional do trabalho. Traz também uma busca da avaliação da Educação Superior como forma de diagnosticar problemas e solucioná-los na linha do desenvolvimento baseado no “capital humano” que serviriam de base para a reforma da Educação Superior de 1968. Essas normas refletem a ênfase na qualidade de ensino e a adoção de um critério de eficiência, ao contrário da participação popular ocorrida na república populista. Além disso, evidenciam também uma preocupação do governo federal na busca da realidade educacional da época, estudo de problemas, avaliação de condições, aumento de demanda do ensino e suprimento de lacunas a fim de satisfazer as necessidades econômicas produtivas.

A Portaria Ministerial nº. 7 de 10 de Janeiro de 1964, editada pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura Julio Furquim Sambaquy, instituiu uma Comissão de Assessoramento, Documentação e Informação das Faculdades de Filosofia (CADIFF) na Diretoria do Ensino Superior, nomeando inclusive seus membros, com a finalidade precípua de incrementar a formação de professores do ensino médio, observar a posição que as Faculdades de Filosofia ocupavam nas áreas de influência regional das redes urbanas do Brasil e, em especial, avaliar as condições dessas faculdades. As funções da comissão foram enumeradas em nove incisos contidos no artigo 2º da Portaria dentre eles: analisar as situações das Faculdades de Filosofia, tanto as integrantes das universidades quanto as das isoladas; levantamento das reais condições para desenvolvimento de outras funções e também para formação de professores de ensino médio; levantamento dos cursos ministrados nas faculdades de filosofia, levantamento

da demanda regional e sub-regional de professores de ensino médio e estímulo a instalação de novos cursos para suprir essas demandas; aumento de matrícula.

O Decreto Presidencial nº. 53.932 de 26 de maio de 1964, editado pelo Presidente da República Humberto Castello Branco, continha doze artigos, reunindo num só órgão, a Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) a Comissão Supervisora do Plano dos Institutos (COSUPI), o Programa de Expansão do Ensino Tecnológico (PROTEC), e antiga Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, antiga CAPES (BRASIL, 1964).

Importante salientar aqui que a antiga CAPES foi criada em 11 de julho de 1951, pelo Decreto nº. 29.741, com o objetivo de assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país. Em 1953 foi implantado o Programa Universitário, principal linha da CAPES junto às universidades e institutos de ensino superior e em 1961 a CAPES foi subordinada diretamente a Presidência da República.

A CAPES desempenhou e desempenha importante papel na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) no Brasil e na implementação da avaliação dos Cursos Superiores e de Pós-Graduação, de acesso e divulgação da produção científica, e de investimentos na formação de recursos de alto nível no país e exterior.

O sistema de avaliação implementado pela CAPES desempenha importante instrumento para a comunidade universitária na busca de um padrão de excelência acadêmica para os cursos de pós-graduação.

A CAPES instituída pelo Decreto nº. 53.932 de 26 de maio de 1964 tinha como objetivo principal a formação e execução de programas anuais de trabalho com objetivos de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior para suprir as necessidades prioritárias ao desenvolvimento econômico e social do Brasil, dentre eles: a melhoria no padrão de ensino e de pesquisa com assistência técnica às Universidades e Escolas Superiores; coordenar a expansão de matrículas nas áreas em que houvesse maior demanda; colaboração com as universidades e instituições de ensino superior proporcionando assistência técnica a fim de aumento de seus padrões de ensino e pesquisa; estudar e pesquisar sobre os problemas que envolviam seu campo de ação; administração de bolsas de estudo oferecidas pelo governo a estrangeiros para os cursos de graduação e pós-graduação no Brasil; promoção de encontros de professores e pesquisadores com o fim de elevar os padrões de ensino e difundi-lo pelo país. O Decreto previa a concentração de todos seus esforços ao alcance de seus objetivos, inclusive a possibilidade da CAPES valer-se de recursos financeiros externos necessários a

fortalecer setores de conhecimento que mais interessassem aos planos de Educação Superior. Previu a criação de um Conselho Deliberativo nomeado pelo Presidente da República com competência enumerada no art. 6º do mesmo Decreto.

O Decreto Presidencial nº. 54.356 de 30 de setembro de 1964 editado pelo Presidente da República H. Castello Branco continha 18 artigos dispoendo sobre o Regime de Organização e Funcionamento da CAPES, vinculando-a ao Ministério da Educação e Cultura e tendo como finalidade principal a orientação e execução das atividades relacionadas com o aperfeiçoamento do pessoal de nível superior. Trouxe no § 1º do artigo 1º as incumbências da CAPES, dentre elas a realização de levantamentos, estudos e pesquisas; formulação de ação governamental, executar os planos aprovados pelo Ministério de Educação e Cultura. No parágrafo 2º o Decreto traz as formas de ação do órgão, tais como concessão de bolsas a graduados para estudos no Brasil e no exterior; administração das bolsas fornecidas a estrangeiros; incentivo a implantação do regime de tempo integral para professores de Educação Superior; assistência técnica e financeira às Universidades, Escolas Superiores isoladas e Institutos científicos e culturais; encontro de professores e pesquisadores com a finalidade de elevar os padrões do ensino superior no Brasil. Prevê também, que na formulação de seus programas, a CAPES daria maior atenção às áreas relacionadas com o desenvolvimento técnico-científico do Brasil e com a assistência à população brasileira. Traz também a forma de composição da CAPES, a forma de nomeação de seus membros, a competência do Conselho Deliberativo, da Diretoria executiva, etc.

A Portaria Ministerial nº. 71 de 30 de março de 1965, editada pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura Raymundo Moniz de Aragão, cria o Setor de Coordenação das Atividades das Escolas Isoladas (SCAEI) na Diretoria do Ensino Superior, com a finalidade de coordenar as atividades realizadas nos estabelecimentos isolados que ministram ensino de medicina, farmácia, odontologia, engenharia, direito, biblioteconomia e museologia. Esse setor também tinha a finalidade de manter-se como elemento de ligação entre as aspirações desses estabelecimentos e a linha de comando da política educacional nas respectivas áreas. É possível notar na criação desse setor uma forma de funcionamento da avaliação e controle do Estado na forma de planejamento e inspeção (BRASIL, 1965).

Na Portaria Ministerial nº. 187 de 14 de julho de 1965, o Ministro de Estado da Educação e Cultura Flávio Suplicy de Lacerda institui na Diretoria de Ensino Superior o sistema de Comissões de Especialistas com a finalidade de ampliar a capacidade técnica e executiva da Diretoria. Essas comissões seriam criadas por Portaria Ministerial, obedecidas as seguintes prescrições: que os especialistas integrantes tivessem indiscutível competência e

ilibada reputação, composição por membros de várias regiões culturais do Brasil; número de membros proporcional à extensão da área de ensino correspondente (BRASIL, 1965).

A mesma Portaria previa que a Diretoria utilizaria essas Comissões para estudos e planejamentos, inspeção e assistência aos estabelecimentos de ensino superior, e para autorização e reconhecimento de cursos; previa também que todas as instituições de ensino superior, subordinados ao Ministério da Educação e Cultura, deveriam ser visitadas, pelo menos uma vez por ano pela Comissão da respectiva especialidade ou por um de seus membros, com a finalidade de analisar as instalações e o equipamento, qualificação de docentes, organização didática, padrões de ensino e pesquisa e a produtividade do estabelecimento. Os resultados, eram levados à Diretoria por relatório, e essa elaborava um parecer ao Conselho Federal da Educação. O acompanhamento sistemático mediante planejamento, inspeção, assistência como condição a conferir autorização e reconhecimento aos cursos, demonstra o controle de qualidade como forma explícita de avaliação. Essas atividades, presentes na Portaria utilizam elementos de mensuração e descrição, já presentes nas gerações de avaliadores anteriores à década de 1960 (PENNA FIRME, 1994), e além deles, na década de 1970, utilizam o elemento julgamento, como elemento crucial do processo avaliativo.

O Decreto-Lei nº. 53 de 18 de novembro de 1966, editado pelo Presidente da República H. Castello Branco, continha 12 artigos e estabelecia normas de organização para as universidades federais, prevendo a adoção de estrutura e métodos de funcionamento para que elas mantivessem suas funções de ensino e pesquisa, mediante plena utilização dos seus recursos materiais e humanos. Estabelece também que cada unidade universitária, faculdade, escola ou instituto será órgão de ensino e pesquisa e assim formando um sistema comum para toda a Universidade, em cooperação das unidades responsáveis pelos estudos envolvidos em cada curso ou projeto de pesquisa, sempre supervisionadas por órgãos centrais. Esses órgãos centrais de supervisão teriam atribuições deliberativas e representariam setores de estudos básicos e de formação profissional. Neste Decreto-Lei ficou bem presente o que Cunha (2007) ressaltou que a legislação da época foi assentada sobre os princípios da grande empresa capitalista e a subordinação das universidades aos princípios dela, com a organização e avaliação da universidade em função da produtividade e organização racional do trabalho pregadas por Taylor e Fayol. Portanto, esse seria o referencial de avaliação de qualidade (BRASIL, 1966).

O mesmo Decreto-Lei ordenou ainda que as unidades existentes que atuem em um mesmo campo de estudo formariam uma única unidade na Universidade, prevendo ainda uma

distribuição ou redistribuição com remoção ou readaptação dos titulares das Universidades nos cargos de magistérios que lhes correspondem. Prevê ainda que seriam declarados por decreto, a fusão, extinção de unidades existentes, bem como a redistribuição, transformação ou extinção dos cargos, e dentro de 180 dias as Universidades Federais apresentariam o plano de sua reestruturação ao Ministério da Educação e Cultura, para que fosse elaborado o projeto do respectivo decreto. Dentro do prazo de 90 dias, a contar da publicação do decreto cada Universidade Federal submeteria à aprovação do Conselho Federal de Educação o seu Estatuto adaptado às disposições do Decreto-Lei nº. 53/66. Previu ainda punições para as Universidades que não observassem o Decreto-lei, aplicando-se o artigo 84 da Lei nº. 4.024/61. Estas adaptações prescritas pelo Decreto-Lei para as universidades refletem o que Cunha (2007) diz ser, naquele momento histórico, adotado como política da União, a fusão de universidades e estabelecimentos mantidos por ela e uma tendência do Conselho Federal de Educação em aumentar a produtividade das universidades federais já existentes a criar novas universidades.

Ressaltam também a adoção do idealismo alemão somado ao modelo organizacional norte-americano citado pelo mesmo autor, e a avaliação adotada como um instrumento político, a fim de organizar os recursos materiais e humanos da universidade, não mais se agrupando em função dos produtos profissionais, mas sim, em função das economias de escala, o que justificaria a estrutura departamental trazida pelo Decreto-Lei 252 que abaixo descrevemos.

O Decreto-Lei nº. 252 de 28 de fevereiro de 1967, editado pelo Presidente da República H. Castello Branco, composto de 14 artigos e estabelecia normas complementares ao Decreto-lei 53 supra mencionado. Esse Decreto-Lei dividiu as unidades Universitárias em departamentos, prevendo que o departamento seria a menor fração da estrutura universitária, contendo disciplinas afins e congregando professores e pesquisadores para objetivos comuns de ensino e pesquisa, com fins de organização administrativa, didático-científica e de organização de pessoal. Competia ao próprio departamento a elaboração de seus planos de trabalho, atribuindo encargos de ensino e pesquisa aos professores e pesquisadores. Apesar de departamentalizar as Universidades, o Decreto-Lei previu que a chefia desses departamentos seria atribuída a professor catedrático, professor titular ou a pesquisador-chefe, na forma do Estatuto ou Regimento. Aos chefes de departamento caberia constituir o Conselho Departamental na forma dos Estatutos e Regimentos (BRASIL, 1967).

O mesmo Decreto-Lei nº. 252/67 previa que os sistemas de unidades previsto no artigo 2º do Decreto-Lei nº. 53/66 referia-se a áreas fundamentais dos conhecimentos humanos

correspondentes às ciências matemáticas, físicas, químicas e biológicas, às geociências, às ciências humanas, filosofia, letras e artes. Para o estudo dessas áreas fundamentais do conhecimento, o artigo 4º do Decreto-Lei estabelecia a organização de unidades ou subunidades, conforme necessidades de amplitude de cada campo do conhecimento. O §2º do artigo 4º do Decreto-Lei nº. 252/67 previa que os estudos básicos, formação de professores e para a formação de especialistas de educação seriam feitos no sistema de unidades a que se refere o artigo 2º do Decreto-Lei nº. 53/66 e a formação pedagógica ficariam a cargo de unidade própria de ensino profissional e pesquisa aplicada.

Previu também que os diplomas dos cursos de graduação e pós-graduação seriam expedidos diretamente pela Universidade e a criação de qualquer curso haveria de utilizar recursos materiais e humanos já existentes e somente excepcionalmente importar na instituição de outra unidade. Previu também que a Universidade, na sua função educativa deveria estender a comunidade, na forma de cursos e serviços, as atividades de ensino e pesquisa que lhe são inerentes.

As normas relacionadas abaixo, no ano de 1967, enfatizam a abertura da política da Educação Superior ao capital internacional, destacada por Cunha (2007), a constituição de Comissão específica para firmar os contratos, supervisionar e controlar a execução dos projetos das universidades, o que evidencia, em parte, uma avaliação diagnóstica, mas, sobretudo, uma visão de avaliação enquanto controle aos objetivos postos pelo governo brasileiro. O período foi marcado pelo desenvolvimento do capitalismo e por uma maior demanda da educação superior somada a uma racionalização das práticas universitárias como meio de obtenção de produtividade e controle de processos e resultados. Dessa forma, a avaliação, nesse período, foi adotada como instrumento de controle a fim de satisfazer os interesses internacionais que ofereceram apoio técnico e financeiro ao projeto político nacional.

Segundo Hadji (2007, p. 61) a função avaliativa está, num primeiro momento, ligada a realização de um “inventário” dos conhecimentos e aquisições, a fim de medir o que foi realizado até o momento. Num segundo momento, a avaliação serve então para situar e diagnosticar as lacunas e as dificuldades em relação aos saberes e ao que deveria ser adquirido a fim de descobrir e de explicar os hábitos defeituosos e as fraquezas. Num terceiro momento, a avaliação tem função prognostica, permitindo guiar e orientar as tomadas de decisões e escolhas de profissionais por preferência de desempenhos futuros. Da análise dos instrumentos legais coletados no período percebeu-se que a avaliação estava ligada a intenção de guiar e orientar, porém com objetivo de controlar, evidenciando também a preocupação do

governo com planejamento levado a efeito a partir de levantamento de dados por meio de estudos, visitas, apresentação de relatórios, todos esses atos com a finalidade de amparar as decisões a serem tomadas.

O Decreto nº. 60.461 de 13 de março de 1967, editado pelo Presidente da República H. Castello Branco, continha cinco artigos e criava a Comissão Especial no Ministério da Educação e Cultura para Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Superior (CEPES), com a finalidade de prestar assistência técnica para a elaboração do contrato a ser firmado entre a União Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento para melhoramento e expansão do ensino em diversas Universidades Federais. Previu que a referida comissão seria integrada por especialistas em ensino universitário e deveria contar com assessoria jurídica, contábil e administrativa. Após a assinatura do contrato de empréstimo, a Comissão teria a incumbência de administração dos recursos do empréstimo e supervisão e controle da execução dos projetos das Universidades (BRASIL, 1967).

A Portaria nº. 29 de 11 de agosto de 1967, editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação Deolindo Couto, no intuito de atender ao crescente número de candidatos às Escolas Superiores e que a modificação do regime de ingresso dos candidatos nas escolas superiores, nomeou comissão composta por Professores Conselheiros para realizar estudos e apresentar relatórios que habilitasse o Conselho Federal de Educação a propor o governo sugestões para melhorar o sistema de acesso às Escolas Superiores do Brasil (BRASIL, 1967).

A Portaria nº. 449 de 23 de agosto de 1967, editada pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura, com o intuito de adoção de uma política unitária para a expansão de matrículas nos cursos superiores para desenvolvimento educacional designa os nomes dos Senhores Reitores para apresentação, no prazo máximo de sessenta dias, ao Ministro de Estado documento de trabalho a ser encaminhado ao Conselho Federal de Educação com a finalidade de expandir as matrículas dos cursos superiores (BRASIL, 1967).

As duas Portarias supra mencionadas evidenciam a preocupação do Governo com um planejamento baseado em um levantamento de dados mediante estudos exprimindo com isso uma concepção de avaliação somativa.

Na Portaria nº. 2-A de 3 de janeiro de 1968, o Ministro de Estado da Educação e Cultura, com a finalidade de regular as atividades da CEPES e também considerando alguma exigências estabelecidas no Contrato de Empréstimo nº. 158-SF-BR estabelecido entre a União e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, aprovou para o funcionamento da Comissão Especial para a Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino

Superior (CEPES) criada pelo Decreto nº. 60.461/67 e novas atribuições estabelecidas no Decreto nº. 61.778/67 o Regulamento da CEPES, estabelecendo também suas finalidades. Logo, em 4 de setembro do mesmo ano, o Ministro de Estado da Educação e Cultura, baixa a Portaria nº. 619 com a finalidade de regular as atividades da CEPES, aprova o Regimento da CEPES para funcionamento dessa Comissão, traçando suas finalidades, competências, a competência de seus membros e de seus assessores jurídico, contábil, secretário executivo, dentre outras disposições (BRASIL, 1968).

O Decreto 62.937, de 2 de julho de 1968 instituiu o Grupo de Trabalho (GT) como forma do Governo Militar dar resposta aos movimentos estudantis e da comunidade acadêmica que reivindicavam solução de problemas, tais como aumento de vagas, etc. Esse GT foi encarregada de estudar as reformas necessárias para a sanar a crise universitária com o objetivo de estudar a reforma da Universidade brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país. (ZANDAVALLI, 2009).

Fernandes (1979) observa que, muito embora o GT fosse composto por pessoas de reconhecida capacidade intelectual e técnica, capazes de desenvolver uma boa análise e estabelecer propostas capazes de solucionar as demandas solicitadas, porém, os intelectuais componentes provinham de áreas diferentes, somado a um tempo exíguo (30 dias), acarretou em análises e recomendações contraditórias. Além disso, tarefa do GT foi emanado de um Governo descomprometido com os interesses da nação brasileira, mas da esfera militar.

O mesmo autor entende que o trabalho do GT foi apenas de validação das medidas já definidas pelo governo militar, posto que os intelectuais componentes do GT ofereceram argumentações teóricas e práticas necessárias às intenções do governo militar, legitimando assim as aspirações conservadoras do governo. Porém argumenta positivamente que “[...] *ele contém, de longe, o melhor diagnóstico que o Governo já tentou, tanto dos problemas estruturais, com que se defronta o ensino superior, quanto das soluções que eles exigem [...]*” (FERNANDES, 1979, p. 215).

Não se pode deixar de ressaltar que a maior parte das proposições do GT foram levadas a cabo e encontra-se presente ainda hoje na organização das universidades brasileira, refletindo também os objetivos do Relatório Atcon na medida em que busca perseguir uma gestão mais eficiente dos recursos destinados à universidade e otimizar o espaço e o tempo do campo universitário para atender à reclamação dos excedentes.

É relevante observar que essa estruturação definida ao calor dos acontecimentos dos anos de 1960, no âmago da Ditadura Militar,

continua presente nas universidades públicas brasileiras no século XXI. Há, inclusive, tendências ainda mais agudas da instituição de gestões empresariais, centradas em metas definidas pelos órgãos centrais, ou pela pressão da concorrência instalada também no locus público. No âmbito privado, a lógica empresarial vem ganhando espaço nunca antes visto, com a definição de metas traçadas pelos fundos de investidores que mantêm as instituições, especialmente no caso das IES com capital aberto. (ZANDEVALLI, 2009, p. 401).

O Decreto nº. 63.422 de 14 de outubro de 1968, editado pelo Presidente A. Costa e Silva, continha cinco artigos e instituiu um GT para estudar o incremento de matrículas no ensino superior que era integrado por representantes do Ministério da Educação e Cultura do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, do Conselho Federal de Educação, o Conselho de Reitores e de especialistas com a finalidade de estudar dentro de 30 (trinta) dias, após a sua instalação, o incremento de matrículas do ensino superior, apresentando proposições que objetivassem a elevação progressiva de vagas nas instituições de ensino superior até 1975; fixação de número não inferior a 110.000 vagas para o ano de 1969; aumento de matrículas em cursos de formação prioritária para o desenvolvimento econômico e social; controle de expansão de matrículas nos setores já atendidos, conjugando-a com as exigências do mercado de trabalho. O artigo 3º exigia que o Grupo de Trabalho mantivesse entendimento com as Universidades, podendo convocar a colaboração especializada que fizesse necessário e também com o corpo docente. As conclusões do Grupo de Trabalho deveriam ser apresentadas ao Ministério da Educação e Cultura e esse o submeteria ao Conselho Federal de Educação (BRASIL, 1968).

O Decreto nº. 63.341 de 1º de outubro de 1968, editado pelo Presidente da República A. Costa e Silva, composto por três artigos, com forte presença de avaliação, estabelecia alguns critérios para a expansão do ensino superior a fim de conter a expansão de certos cursos cuja profissionalização já era suficiente e tentar incrementar a criação de cursos cuja profissionalização era carente. O artigo 1º estabelecia que os pedidos de autorização e reconhecimento de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior deveriam ser examinados de forma a evitar a expansão de vagas e a criação de novas unidades para as profissões já suficientemente atendidas, exceto nos casos em que a iniciativa apresentasse um alto padrão que fosse capaz de contribuir para o aperfeiçoamento do ensino e da pesquisa no seu setor de ensino. Previa também a possibilidade de transformação de unidades cujo setor tinha profissões já suficientemente atendidas para formação de profissionais que a sociedade brasileira necessitasse, ou seja, que apresentava déficit profissional (BRASIL, 1968).

Esse Decreto deixou bem claro a adoção pelo Governo das recomendações propostas por Rodolph Atcon e a consolidação dos princípios capitalistas e a tomada de medidas concretas para garantir a adequação da educação a esse modelo, a exequibilidade das políticas tendentes à diminuição de gastos, evitando duplicação de recursos para os mesmo fins. Os processos avaliativos adotados evidenciam uma forte tendência em controlar a utilização de recursos e gerar uma correspondência entre investimentos e resultados e principalmente, evitar a criação ou expansão de cursos cuja profissionalização já era suficiente, evidenciando assim, uma avaliação com fins de controle somado a princípios empresariais. Além disso, condicionam a autorização de novos cursos não só a comprovação de sua viabilidade pedagógica e científica, mas também de viabilidade administrativa e econômico-financeira. Assim, caberia ao Conselho Federal de Educação ser assessorado por Comissões de Especialistas e por representantes de órgãos técnicos do Ministério da Educação e Cultura, Planejamento, Coordenação Geral e Fazenda para o alcance desses fins.

Para a concessão de financiamento de programas de expansão adotar-se-ia orientação rigorosa a fim de se evitar desperdício de recursos, preferindo a eficiência à suntuosidade; examinando também se foram devidamente exploradas as possibilidades de melhor utilização da capacidade já instalada; se foi empreendido esforços pela Universidade ou estabelecimento isolado para aprimorar a qualidade do ensino e da pesquisa e se foi adequadas sua estrutura às diretrizes da Reforma Universitária e Administrativa. Para a construção de campus seria necessário um levantamento geral no País dos projetos globais de implantação; e faria uma seleção das Universidades que construiriam prioritariamente seu campus universitário, dentro de cada Universidade; venda de imóveis situados fora do campus universitário e liberado com a transferência das unidades como forma de financiar parte da construção da cidade universitária; evitar construção de novos Hospitais de Clínicas e assim que concluídos os estudos básicos, os alunos que se destinarem ao ciclo profissional de medicina, poderiam prosseguir sua formação em unidades clínicas não necessariamente pertencentes à Universidades, mas por elas utilizadas para fins didáticos. Previa também que o INPS reservaria quota substancial de convênios aos Hospitais das Clínicas. Para satisfação do mercado de trabalho e obedecidas às necessidades de desenvolvimento de cada região, seria feito um levantamento imediato das condições de instalação e funcionamento das escolas existentes com vistas principalmente a evitar a existência de cursos para os quais não houvesse demanda de vagas por excesso de escola da mesma carreira na região; cursos de baixo padrão qualitativo; porte muito reduzido da unidade, sem atender os mínimos requisitos de eficiência.

Esta norma evidencia bem o que Cunha (2007) apontou como gestão empresarial da educação o que pode também conduzir a uma avaliação por resultados, afinal, as empresas são avaliadas pelo lucro, ou seja, pela produtividade.

Além das normas sistematizadas e analisadas é preciso citar outras que não trabalharam diretamente questões relacionadas à concepção de avaliação, mas que integraram a listagem realizada quando da coleta de dados. Sendo elas: Decreto Presidencial nº. 55.175 de 10 de dezembro de 1964; Portaria nº. 159 de 14 de junho de 1965; Portaria Ministerial nº. 734 de 19 de novembro de 1964; diversas Portarias editadas pelo Ministro da Educação e Cultura Flávio Suplicy de Lacerda constituindo currículos mínimos para diversos cursos e instituindo Comissões de Especialistas de diversos cursos; três Portarias editadas pelo Ministro da Educação e Cultura com instruções para o registro de diplomas sendo eles de Psicólogo, Educação Física, Instituto Tecnológico de Aeronáutica; Portaria nº. 257 de 22 de agosto de 1966; quatro Portarias, no ano de 1964, editadas pelo Ministro da Educação e Cultura Flávio Suplicy de Lacerda instituindo Comissão de Planejamento na Diretoria do Ensino Superior.

Todas essas normas citadas têm suas ementas descritas no apêndice do período específico.

O período foi finalizado com a Lei nº. 5.540 de 28 de novembro de 1968, sancionada pelo Presidente da República A. Costa e Silva que continha 59 artigos que fixaram normas de organização e funcionamento da Educação Superior e sua articulação com a escola média, constituída por cinco capítulos assim divididos: Capítulo I continha 30 artigos e trazia normas gerais de organização e funcionamento da Educação Superior; Capítulo II era composto de sete artigos e regulamenta o magistério superior; Capítulo III era composto de quatro artigos e dispunha sobre o corpo discente das universidades e instituições de ensino; o Capítulo IV composto de dez artigos dispunha sobre o regime de trabalho do pessoal contratado pelas universidades e estabelecimentos isolados mantidos pela União; normas para autorização ou reconhecimento de universidades ou estabelecimento isolados de ensino superior e suspensão de funcionamento no caso de infringência da legislação do ensino, estatutos ou regimentos e outras disposições; o Capítulo V era composto de nove artigos, fixava normas acerca das universidades rurais mantidas pela União (BRASIL, 1968).

Importantes normas de organização das universidades a Lei trazia no artigo 11 quando estabelecia que deveriam obedecer uma unidade de patrimônio e administração; estrutura orgânica com base em departamentos reunidos ou não em unidades mais amplas; unidades de funções de ensino e pesquisa, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou

equivalente; racionalidade de organização, com plena utilização dos recursos materiais e humanos; universalidade de campo, pelo cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudados em si mesmo ou em razão de ulteriores aplicações e de uma ou mais áreas técnico-profissionais; flexibilidade de métodos e critérios com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa.

É possível identificar a correspondência de algumas dessas alíneas com o estabelecido em algumas normas já estudadas acima. O Decreto-Lei nº. 53 trazia em seu artigo 1º a preservação da unidade das funções de ensino e pesquisa já vedando a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes, assim como faz a alínea c) do artigo 11 da Lei nº. 5.540/68.

O mesmo artigo 1º do Decreto-Lei nº. 53/66 trazia que a estrutura e métodos de funcionamento das universidades federais deveriam assegurar a plena utilização dos seus recursos materiais e humanos, assim como o fez a alínea d) da Lei nº. 5.540/68 que estabelecia a racionalidade de organização, com plena utilização dos recursos materiais e humanos. A alínea b) do artigo 11 da Lei 5.540/68 ordenava a estrutura orgânica com base em departamentos reunidos ou não em unidades mais amplas, da mesma forma que o fez o Decreto-Lei nº. 252/67 quanto estabelecia no seu artigo 2º que as unidades universitárias dividir-se-iam em subunidades denominadas departamentos. O § 1º da do Decreto-Lei nº. 252/67 estabelecia que o departamento seria a menor fração da estrutura universitária para todos os efeitos de organização administrativa e didático-científica e de distribuição de pessoal da mesma forma que o fez o § 3º da Lei nº. 5.540/68.

A lei permitiu às universidades a organização de outros cursos, além dos já regulados em lei a fim de fazer face às necessidades do mercado de trabalho regional e atender às exigências de sua programação específica. Estabelece também que tanto as Universidades quanto os estabelecimentos isolados de ensino estenderiam às comunidades, sob a forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa que lhes eram inerentes.

A lei dava ênfase à avaliação das universidades nos artigos 47 a 51 que conferiam privilégio para a admissão a cargos públicos e atribuía ao Conselho Federal de Educação a competência de apresentar parecer favorável ou não aos pedidos de autorização ou reconhecimento de universidades ou estabelecimentos isolados de ensino superior, cabendo ao Poder Executivo, mediante Decreto tornar efetiva a autorização ou reconhecimento dessas instituições. Dava também ao Conselho Federal da Educação o poder de suspender o

funcionamento de qualquer estabelecimento isolado de ensino superior ou autonomia de universidade, por motivo de infringência da legislação ou preceito estatutário ou regimental, designando-se Diretor ou Reitor *pro tempore*. Todos esses atos, sempre precedidos de processo administrativo. O artigo 49 da mesma lei já sujeitava todas as instituições de Educação Superior reconhecidas, à verificação periódica, também efetuada pelo Conselho Federal de Educação.

Do exposto, considera-se que no período de 1961 a 1968 já existia uma forte tendência do Estado em avaliar as instituições de Educação Superior do país. A análise demonstra que houve uma preocupação do Governo Federal em estabelecer regras e procedimentos a fim de regular a outorga de autorização ao funcionamento ou reconhecimento de cursos superiores. Essa preocupação estendia-se também a impedir a criação de cursos ou aumento de vagas em cursos cujo mercado de profissionais da área já tivesse satisfeito.

Nota-se que a reforma universitária de 1968 apresentou como característica a linha tecnicista no qual o indivíduo deveria se adaptar à sociedade. Trouxe ênfase na quantidade, em atendimento à necessidade de busca da profissionalização e a adoção de um critério de eficiência para o trabalho, sempre em busca do atendimento aos interesses dos acordos firmados entre MEC e USAID. Enquanto a Lei 4.024/61 trouxe como característica a autonomia do indivíduo, ênfase na qualidade de ensino e cultura geral e ideais como fins, a reforma universitária trouxe a educação como forma de busca de eficiência ao contrário da anterior participação popular como na república populista.

Neste sentido, a avaliação diagnóstica estava fortemente presente para aferir a abertura e fechamento de vagas na Educação Superior que fossem ao encontro da política governamental que estava baseada possivelmente no modelo empresarial. Nele conseqüentemente, havia a potencialização dos resultados com a máxima economia de recursos (HILSDORF, 2003) o gerenciamento de uma universidade como se fosse uma fábrica (CUNHA, 2007). Articulada à avaliação diagnóstica detectou-se também a avaliação somativa como controle da produtividade das universidades.

## 4 O PERÍODO DE 1969 A 1988

### 4.1 Contexto histórico

Morosini (2005) afirma que o período que antecedeu 1969, foi caracterizado pelo surgimento dos cursos superiores isolados e da criação da universidade, cada curso tinha sua organização própria, mesmo quando obedientes às normas federais. No período de 1968 a 1990 os cursos cedem lugar a um todo orgânico: a universidade, onde as células estruturadoras do ensino são os departamentos acadêmicos. Essa fase teve início com a reforma universitária de 1968 e estende-se até o fim dos anos 1980, quando já está consolidada uma imagem da universidade em crise.

A reforma universitária começou a germinar com o Parecer 442/66 da Secretaria do Ensino Superior/MEC logo em seguida pela Lei nº. 5.540/68 que fixou normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com demais níveis do ensino e também por outras alterações na regulamentação desta lei através do Decreto-lei nº. 464/69.

Os anos de 1970 não trouxeram modificações significativas para a avaliação do ensino de graduação, pois houve a operacionalização gradativa das proposições realizadas nos anos de 1960. Apenas na década de 1980 é instituída uma proposta com contribuições mais substantivas da sociedade civil, por meio do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de suas decorrências e posteriormente das propostas do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES). (ZANDAVALLI, 2009, p. 401).

Segundo Morosini (2005), outras normas se fizeram presentes no período que refletem o contexto sócio-político-econômico da nação brasileira, baseado no desenvolvimento, na modernização, na industrialização e na internacionalização da economia, como: Política para o ensino superior (1985), Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES (1986) e outros estatutos, como os elaborados pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub), Associação Nacional dos Docentes Universitários e Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (Andes/Fasubra).

O contexto e a motivação sócio-político-econômico e educacional do período ficam claros na exposição de motivos da Lei nº. 5.540/68 que institui a Reforma Universitária e declara ser um dos seus principais objetivos a racionalização das atividades universitárias, de forma a dar-lhes maior eficiência e produtividade, principal característica das atividades empresariais.

Na fase populista houve uma crise do modelo econômico de substituição das importações adotado no Brasil, existindo também os anseios da classe média de ascender socialmente por meio da educação. A queda do processo econômico somado à democratização política propiciou a eclosão de um clima de discussão sobre os rumos do desenvolvimento da sociedade brasileira, também somado ao questionamento da universidade e a necessidade de uma reforma universitária, que acarretaram em propostas de universidades diferenciadas tais como a Universidade de Brasília.

A reforma universitária, segundo Morosini (2005), legislou o ensino superior com base nas universidades, instituindo a ampliação de suas funções para o ensino, pesquisa e extensão, criando os departamentos aliados a um complexo sistema organizacional, contendo um sistema administrativo e outro acadêmico. A reforma teve conteúdo mais técnico que político, aboliu a cátedra, transformando o cargo de professor catedrático no patamar final da carreira docente; criou os departamentos; tentou implantar a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, pelo qual o professor deve transmitir o saber adquirido e criar o saber novo. Assim, a carreira do professor passou a ligar-se a graus e títulos acadêmicos; criou o regime de trabalho de dedicação exclusiva à universidade pelo qual os professores passariam a ser membros efetivos da universidade.

O fim do regime de cátedras veio ao encontro da necessidade de acabar com a representação de universidade elitista, pois, num contexto social de universidade de massa, de ensino superior como forma de ascensão social, esse anacronismo não era mais possível existir. A pós-graduação, cursos de mestrado e doutorado, que fundamentou a concepção de desenvolvimento nos governos militares, recebeu apoio fundamental através de três Planos Nacionais de Pós-graduação, o primeiro em 1972-1979; o segundo em 1982-1985 e o terceiro em 1986-1989.

Para Morosini (2005) até o início da década de 1980 a produção acadêmica acerca de temática da Avaliação Institucional e, principalmente, Avaliação da Educação Superior era escassa. Porém, a partir desse período, os países latino-americanos e os países industrializados empreenderam esforços na realização de reformas em seus sistemas de Educação Superior. Com o despontar de um mercado educacional globalizado, as reformas nos níveis de Educação Superior aumentaram, emergindo também a diversificação dos tipos de instituições, perfis de docentes, aparecimento de novas ofertas educacionais e a internacionalização do conhecimento como resposta aos desafios da globalização econômica, cabendo à Educação Superior conciliar as exigências de qualidade com as necessidades de ampliar o acesso, além de diminuir as diferenças sociais.

A modernização da Educação Superior veio acompanhada de um aumento do número de faculdades isoladas que se multiplicava em cidades do interior e se expandiam também na periferia dos grandes centros urbanos oferecendo cursos de graduação sem levar em conta o padrão acadêmico. A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a estrutura de departamentos, o desenvolvimento da pós-graduação, a matrícula por disciplina e a gestão de racionalidade eficientista tornaram-se modelares, embora não predominantes nas instituições de Educação Superior. Posterior ao período de abertura política, inúmeras tentativas de democratização e transformação da universidade são identificadas na Constituição Federal democrática de 1988. Essa modernização estendeu-se até meados de 1990, com a expansão do número e tamanho das instituições, a privatização do setor a interiorização de novas instituições e a diversificação da comunidade acadêmica e de cursos, inclusive com a legitimação de cursos noturnos e em períodos especiais, como os cursos de férias para docentes da Educação Básica, e expansão das novas universidades do setor privado com marcante vocação empresarial (MOROSINI, 2005).

Diante dessas aceleradas mudanças econômicas e sociais acompanhadas de reformas das instituições educacionais, tornaram importantes os processos de avaliação e de regulação da Educação Superior. Esses processos são sustentados por diversos argumentos, como que os países necessitam de assegurar a qualidade e a distribuição adequada de recursos públicos, a expansão segundo critérios estabelecidos por políticas institucionais, de orientar o mercado consumidor dos serviços educacionais e de obter informações necessárias a tomadas de decisões. Essas necessidades acarretaram no aumento da normatização sobre referido tema, ênfase maior nos resultados ou produtos e aumento do uso de instrumentos que produzam informações objetivas e divulgação para o público interessado. A forma de informação pública dos resultados obtidos pelas instituições começou a expandir a partir da década de 1980, aperfeiçoando-se constantemente.

A avaliação, porém, foi concebida como forma das Instituições de Ensino Superior prestarem contas à sociedade dos investimentos efetuados pelo setor público. Com essa primeira identidade foi concebido o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), instituído em 1983 pelo Ministério da Educação e da Cultura, surge de iniciativas da Associação Nacional de Docentes (ANDES), coordenado pela CAPES, foi elaborado por um Grupo de Trabalho composto, majoritariamente, de membros da comunidade universitária que consistia em questionários que deviam ser respondidos por estudantes, professores e administradores e tinha o objetivo de apreender os impactos trazidos pela Lei 5.540/68 a respeito da estrutura administrativa, a expansão das matrículas e sua caracterização, a relação

entre atividades de ensino, pesquisa e extensão, características do corpo docente e técnico-administrativo e vinculação com a comunidade.

Segundo Zandavalli (2009), a característica fundamental do PARU era a constituição de um grupo de pesquisa para subsidiar a discussão da crise da Educação Superior, com o levantamento e análise das condições das instituições, concretizadas na forma de pesquisas, com a finalidade de permitir a avaliação comparativa de todo o sistema da Educação Superior e examinar particularidades desse nível de ensino. Foi um programa desenvolvido, principalmente, por pesquisadores ligados à comunidade universitária.

As propostas postas pelo PARU tratavam da democratização da gestão, do acesso ao ensino superior por parte de diferentes segmentos da sociedade e das funções que as universidades desempenham na sociedade, o que demandaria, entre outros aspectos, a necessidade de avaliação da universidade face os sérios problemas vividos na Educação Superior.

Tanto os órgãos responsáveis pela definição da política de Educação Superior quanto os dirigentes de instituições acadêmicas têm sugerido que o caminho para a formulação de novas estratégias passa por uma profunda e sistemática avaliação das condições em que se realiza a prática acadêmica, quer nos dias atuais, quer na trajetória seguida desde a mudança deflagrada em meados da década de sessenta (PARU, 1983, p. 14 apud ALMEIDA JÚNIOR, 2004, p. 83)

O PARU teve curta duração, Almeida Junior (2004) atribui isto à falta de apoio técnico e legal para a avaliação das instituições e a falta de apoio público do MEC para o Programa continuar se desenvolvendo.

Em 1985 surgiu no MEC o Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES) como proposta de avaliação da Educação Superior. Esse grupo adotava como finalidade regulatória das Instituições de Educação Superior, como forma de conceder ou não autonomia às Instituições de Educação Superior, dando importância às dimensões individuais do corpo docente, dos cursos, instituições, embora ainda havia uma preocupação com as dimensões institucionais. Os resultados das avaliações já eram concebidos como controle de qualidade das instituições, e dirigiam a distribuição de recursos públicos para as IES consideradas “Centros de Excelência” ou instituições com padrões internacionais de produção acadêmica e de pesquisa.

A seguir, será possível analisar como foi concebida a avaliação do período a partir da legislação levantada.

## 4.2 Legislação do período

Buscamos no mesmo site [www.prolei.inep.gov.br](http://www.prolei.inep.gov.br) mediante o caminho já exposto, as normas do período pesquisado da seguinte forma: no campo “tipo de documento” ficou selecionado “qualquer”; no campo “número” deixamos em branco; no campo “ano de publicação” foi selecionado os anos 1969 a 1988; e no campo “assunto” buscando os termos: “avaliação do ensino superior”, “avaliação da graduação” e “avaliação das instituições”. Nenhum documento foi encontrado.

Em seguida, procedemos a busca dos termos “avaliação da Educação Superior” que nos mostrou 5 documentos sendo 4 portarias e uma resolução. Após a pesquisa desses termos, procedemos a busca do termo “avaliação”, sendo encontrados 40 documentos.

Tabela 3: normas sobre avaliação (1969-1988)

Termos pesquisados	Quantidade de documentos encontrados
(período de 1969 a 1988)	
Avaliação	40
Avaliação da Educação Superior	5
Avaliação do Ensino Superior	0
Avaliação da Instituição	0
Avaliação da Graduação	0

Dos 40 documentos encontrados, realizou-se uma leitura de cada um, a fim de selecionar os documentos que tinham pertinência com o assunto pesquisado, dos quais foram selecionados apenas 28 documentos sendo 9 decretos, 14 portarias e 5 resoluções, todas elas descritas no apêndice. Entre elas, serão descritas e analisadas 5 Decretos, 5 Portarias e 2 Resoluções que mais significativamente dizem respeito a avaliação da Educação Superior.

O Decreto nº. 64.055 de 3 de fevereiro de 1969, editado pelo Presidente da República A. Costa e Silva continha 5 artigos, e no intuito de um permanente acompanhamento e avaliação das medidas adotadas e dos resultados obtidos pela implantação da Reforma Universitária instituiu no Ministério da Educação e Cultura o Grupo de Implantação da Reforma Universitária ao qual competia acompanhar o processo de sua execução e sugerir medidas que assegurassem a sua eficácia, além de outras funções. Previa também que a presidência do Grupo de Implantação caberia ao Ministro da Educação e Cultura e constituído pelo Diretor do Ensino Superior, ou do titular que o substituir na Organização Administrativa e mais 4 educadores ou cientistas de notório saber (BRASIL, 1969).

O Decreto nº. 66.662 de 5 de junho de 1970, editado pelo Presidente da República Emílio G. Médici, era composto por 13 artigos, reformulou a Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que até então era regida pelos Decretos nº. 53.932/64 e Decreto nº. 59.707/66 passando a funcionar como órgão autônomo do Ministério da Educação e Cultura, na forma do artigo 172 do Decreto-lei nº. 200/67 em articulação com o Departamento de Assuntos Universitários do mesmo Ministério, e em entrosamento com o Conselho Nacional de Pesquisas e demais órgãos ou entidades de atribuições correlatas (BRASIL, 1970).

O artigo 2º do Decreto-lei atribuía a CAPES as seguintes finalidades básicas: coordenar as atividades de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior, especialmente do pessoal docente de ensino superior, observadas a legislação pertinente e a política definida pelo Conselho Federal de Educação; colaborar na implantação e desenvolvimento de centros e de cursos de pós-graduação; conceder bolsas de estudos ou auxílios individuais para cursos de pós-graduação, visando especialmente à formação e aperfeiçoamento de pessoal docente de ensino superior e para cursos ou estágios de especialização ou aperfeiçoamento de pessoal de nível superior; promover ou realizar estudos, pesquisas e levantamentos das necessidades nacionais ou regionais de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior. O decreto facultava a CAPES, no desempenho de suas atribuições, firmar convênio ou contrato com outro órgão da administração pública ou com entidade privada, inclusive internacional ou estrangeira, obedecida a legislação específica; administrar programas de bolsas de estudo e outros, inclusive quando oferecidos por governo estrangeiro ou entidade internacional ou estrangeira; fazer-se representar em conselho de seleção de candidatos às oportunidades relativas à concessão de bolsas de estudo. O artigo 3º previa que a CAPES era composta por um Conselho Deliberativo e era administrada por um Diretor Executivo. Os artigos 5º ao 7º dispunham acerca da composição e competência do Conselho Deliberativo e da Direção Executiva (BRASIL, 1970).

A autonomia administrativa da CAPES compreendia principalmente o estabelecimento de normas internas de administração geral, aquisição de material e contratação de serviços de terceiros, manutenção de tesouraria própria e processamento direto de movimento bancário, elaboração de folha de pagamentos, empenho de despesas, expedição de certidões e atos análogos. O artigo 10 previa também a possibilidade da CAPES prestar serviços remunerados, compatíveis com suas atribuições a qualquer pessoa ou entidades.

O Decreto nº. 74.299 de 18 de julho de 1974, editado pelo Presidente da República Ernesto Geisel, composta por 18 artigos dispunha sobre a Coordenação de Aperfeiçoamento

de Pessoal de Nível Superior (CAPES), denominava-o como órgão autônomo do Ministério da Educação e Cultura, criada pelo Decreto nº. 53.932/64 reformado pelo Decreto nº. 66.662/70 com as finalidades de colaborar com a Direção do Departamento de Assuntos Universitários (DAU) na implementação da Política Nacional de Pós-Graduação; promover a execução das atividades de capacitação de pessoal de nível superior, em consonância com as diretrizes gerais fixadas no plano Nacional de Pós-Graduação; gerir a aplicação dos recursos financeiros, orçamentários e de outras fontes nacionais e estrangeiras, destinados à implantação e desenvolvimento da pós-graduação em geral, na área do Ministério da Educação e Cultura; avaliar e compatibilizar entre si e com as normas e critérios do Conselho Nacional de Pós-Graduação (CNPQ) e do DAU os programas das instituições de ensino superior, relativos à bolsa de estudo ou assistência financeira para cursos de pós-graduação e aperfeiçoamento e especialização, visando principalmente aos magistérios superior; assessorar as instituições de ensino superior na elaboração dos programas a que se refere a concessão das bolsas supra mencionadas; administrar projetos especiais aprovados pelo DAU que visem a pós-graduação em geral; promover ou apoiar a realização de seminários e reuniões em geral para o aperfeiçoamento de pessoal de nível superior; promover a realização de estudos e pesquisas das necessidades nacionais ou regionais de capacitação de pessoal de nível superior, ou realizá-los diretamente quando constatada a conveniência; participar da elaboração do Plano Nacional de Pós-Graduação e manter intercâmbio de contatos com outros órgãos da administração pública ou com entidades privadas para celebração de convênios, acordos, contratos e ajustes, relativos aos aperfeiçoamento de pessoal de nível superior. O mesmo Decreto estabelece a estrutura básica e a competência dos órgãos da CAPES (BRASIL, 1974).

A Portaria nº. 399 de 18 de agosto de 1975 editado pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura, composta de 5 artigos determina que o Conselho Federal de Educação promoveria a verificação *in loco* das condições de funcionamento de estabelecimentos e cursos de ensino superior para efeito de autorização de reconhecimento e de credenciamento. A designação e a constituição de comissão verificadora obedeceriam ao disposto nas portarias 70-72-CFE, 71-73-CFE e 95-73 CFE; Os componentes das comissões verificadoras teriam direito a transporte na forma da legislação vigente e remuneração determinada em moeda da época em Cr\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos cruzeiros), que seria paga parte antes da viagem e outra parte na entrega do relatório de verificação. As despesas com a verificação seriam custeadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação nos termos da Resolução nº 31/72 do mesmo órgão (BRASIL, 1975).

A Resolução nº. 16/77 de 26 de dezembro de 1977 do Conselho Federal de Educação, editado pelo Presidente do Conselho Federal de Educação P. José Vieira de Vasconcellos, fixava normas de autorização para o funcionamento de cursos superiores de graduação que tivessem currículos mínimos fixados pelo Conselho Federal de Educação e aumento de vagas dos cursos já autorizados. Composto de 24 artigos, divididos em cinco (5) partes, cada parte subdividida em seções. Na seção A, tratava da sistemática para autorização de funcionamento de novos cursos superiores de graduação e aumento de vagas dos já existentes seriam organizados e apreciados em duas fases: 1 – Carta-Consulta e 2 - Projeto do curso. Na fase da Carta-Consulta a instituição interessada dirigiria expediente ao Conselho consultando sobre a oportunidade e conveniência de abertura de um novo curso e oferecendo informações e documentos obrigatórios determinados pela Resolução. Nessa mesma fase avaliar-se-ia a condição jurídica da instituição e regularidade fiscal e para-fiscal. Seria avaliada também, nessa fase a qualificação da instituição para manutenção do curso pela demonstração de sua idoneidade e tradição no campo de ensino superior, qualificação de seus dirigentes e idoneidade comprovada mediante *currículo vitae* documentado; assessoramento de instituição congênera idônea ou de especialistas de mérito comprovado por meio de documento hábil, como convênios, contratos e outros; demonstração de relacionamento adequado entre a entidade mantenedora e a instituição mantida, de forma que torne claro o grau de autonomia didático-pedagógica assegurado à instituição; descrição da natureza do curso pretendido deveria conter a concepção e o objetivo a que ele se propunha; características da região descritas com apoio em dados estatísticos relativos a população e sua evolução, atividades econômicas predominantes, principais indicadores da atividade cultural e existência de planos e programas relevantes para desenvolvimento local ou regional (BRASIL, 1977).

Era necessária também a demonstração de necessidade social seguindo indicadores que expusessem a disponibilidade de mercado de trabalho atual ou previsto, capacidade da rede de ensino em todos os graus e do ensino superior e sua procura efetiva. Necessária também a demonstração da capacidade econômico-financeira da entidade mantenedora mediante a existência de patrimônio próprio exigindo-se obrigatoriamente a propriedade e a posse dos imóveis onde deveriam funcionar o curso, ou contrato a longo prazo de comodato ou locação. Caso a instituição interessada invocasse a cláusula de excepcionalidade com base no alto padrão a que se referia a lei haveriam de ser obedecidas além das exigências enumeradas, outras previstas em resolução específica que compreendiam características inovadoras do curso.

Caso a Carta-Consulta fosse respondida favoravelmente, a instituição deveria comprovar sua aptidão mediante projeto que demonstrasse organização curricular, qualificação e regime de trabalho dos docentes; vagas e organização das turmas e dos turnos; organização administrativa; recursos materiais e planejamento econômico e financeiro; qualificação docente; existência de instalações material de modo que seja atendido o número de alunos previsto na fixação de vagas e sua adequada distribuição em turnos e turmas, comprovação de recursos materiais, como salas de aula, biblioteca, laboratórios e outras instalações especiais, desportivas, administrativas; planejamento econômico-financeiro. A Seção B determinava a competência e processamento das Cartas-Consultas; a seção C trazia as prioridades de decisão. O artigo 8º, §1º previa também que sempre que o Conselho se convencesse que estavam satisfeitas as necessidades sociais apuradas, as Cartas-Consultas das instituições interessadas seriam respondidas negativamente. Quando não se verificasse essa situação, as Cartas-Consulta seriam examinadas em conjunto e decididas na forma prevista, dando-se preferência ao aumento de vagas em cursos reconhecidos de instituições qualificadas já existentes, mediante a comprovação de sua capacidade docente e recursos materiais compatíveis com a expansão pretendida a não ser que as necessidades sociais justificassem a criação de outro curso. Quanto não houvesse instituição interessada em aumentar o número de vagas ou não fosse considerado suficientemente qualificado para o aumento pretendido, seriam apreciados os processos de cursos novos.

Nos exames de pedidos de novos cursos, a Resolução determinava que fosse dada preferência a instituições localizadas no mesmo distrito ou região geo-educacional que já possuíssem outros cursos superiores reconhecidos da mesma área de ensino, salvo se o novo curso demonstrasse o alto padrão a que se refere a lei, justificador de tratamento excepcional. Quando não se verificasse essa situação as Cartas-Consultas seriam examinadas em conjunto e decididas na forma prevista, dando-se preferência ao aumento de vagas em cursos reconhecidos de instituições qualificadas já existentes, mediante a comprovação de sua capacidade docente e recursos materiais compatíveis com a expansão pretendida, a não se que as necessidades sociais justificassem a criação de outro curso. Somente quando não houvesse instituição interessada em aumentar o número de vagas ou a instituição não fosse considerada suficientemente qualificada para o aumento pretendido é que seriam apreciados os processos de cursos novos.

A seção D previa que o Conselho promoveria estudos em articulação com os demais órgãos do Ministério da Educação e Cultura a fim de apurar e dimensionar a necessidade social de expansão e diversificação de cursos superiores, segundo os diferentes distritos ou

regiões geo-educacionais. A seção E previa limitações a apresentação de pedidos de autorização. Determinava que nenhuma instituição poderia apresentar pedido de autorização de mais de um curso de uma só vez, salvo quando tiverem notória afinidade, principalmente se expressa em tronco comum e até o máximo de três (3). Somente depois de reconhecidos os cursos iniciais, poderia a instituição solicitar autorização para funcionamento de outros, salvo quando a respeito deste for comprovada a excepcionalidade na forma do ato específico previsto no §2º do artigo 1º da Resolução. Quando houvesse sido identificada a necessidade social de autorização para novos cursos no distrito ou região geo-educacional de instituição cujos cursos ainda não tiverem sido reconhecidos, poderiam ser admitidas a concorrer à nova autorização, observadas as prioridades de julgamento definidas na Resolução. A seção F tratava dos modelos a serem seguidos para pedidos pelas instituições interessadas, e a seção G previa o Calendário geral que deveriam obedecer as instituições requerentes.

A parte II da Resolução dispunha acerca do aumento de vagas em cursos já existentes. Previa que deveriam obedecer em suas linhas fundamentais ao anteriormente disposto para os pedidos de autorização de novos cursos com as seguintes adaptações: na fase de Carta-Consulta somente seria apreciada a necessidade social, se as demais informações pertinentes disponíveis no Conselho se encontrarem atualizadas e facilmente comprováveis; na fase de Projeto do Curso somente seria necessário demonstrar a existência de recursos materiais, bem como a disponibilidade de professores qualificados, para o aumento pretendido, se atualizados os demais elementos indispensáveis existentes no Conselho, sem prejuízo da verificação *in loco* que a Câmara de Ensino superior julgasse indispensável.

A Resolução estabelecia também a dependência de autorização prévia do Conselho, as medidas que: alterassem a condição jurídica da mantenedora; a substituição de seus dirigentes; a transferência de mantenedora; mudança de sede ou instalações do estabelecimento de ensino; organização curricular; alteração do número de vagas, organização das turmas e turnos de funcionamento do curso; composição do corpo docente; estruturação administrativa ou didático-pedagógica; modificação nas regras de relacionamento entre entidades mantenedora e mantida.

O Decreto nº. 83.857 de 15 de agosto de 1979, editada pelo Presidente da República João Baptista de Figueiredo delegava competência ao Ministro da Educação e Cultura para conceder reconhecimento de cursos e aprovar estatutos de universidades e de estabelecimentos federais isolados de ensino superior (BRASIL, 1979).

A Portaria nº. 340 de 12 de maio de 1981 editada pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura Rubem Ludwig, composta por 8 artigos, dispunha sobre a Comissão Permanente de

Pessoal Docente (CPPD) das Autarquias Federais de Educação Superior estabelecendo que ela funcionaria em cada instituição de ensino superior federal como órgão diretamente vinculado ao Reitor da Universidade ou Diretor de estabelecimento isolado e incumbido de executar a política de pessoal docente estabelecida pelo colegiado superior de ensino e pesquisa da entidade. Atribuiu a CPPD as seguintes competências: apreciar para decisão final do dirigente da instituição alguns assuntos específicos; prestar assessoramento ao colegiado superior de ensino e pesquisa na fixação da política de pessoal docente da instituição; colaborar com os órgãos próprios da instituição no planejamento dos programas de qualificação acadêmica dos professores; assessorar o dirigente da entidade nos assuntos concernentes à execução da política de pessoal docente. Dispõe também acerca da atribuição de regimes de tempo integral e de dedicação exclusiva, o número de integrantes, a forma de eleição do presidente e do vice-presidente, o quorum para apreciação das matérias submetidas à Comissão. Estabelece também o prazo máximo de 30 dias contados da vigência da Portaria para as instituições de ensino superior autárquicas federais promoverem a composição e instalação da CPPD. Determina também no artigo 8º que assim que instalada a CPPD seriam considerados extintos os mandatos dos membros da Comissão Permanente dos Regimes de Trabalho, criado pelo Decreto nº. 76.924/75 cujo acervo seria transferido para o novo órgão.

A Portaria nº. 202 de maio de 1984, editada pela Ministra de Estado da Educação e Cultura Esther de Figueiredo Ferraz altera alguns dispositivos da Portaria Ministerial nº. 340 de maio de 1981, dispondo e alterando algumas competências da CPPD (Comissão Permanente e Pessoal Docente) criada em 1980 que funcionaria em cada instituição de ensino superior federal autárquica, como órgão diretamente vinculado ao Reitor da Universidade ou Diretor do estabelecimento isolado.

O Decreto nº. 91.117 de 29 de março de 1985, editado pelo Presidente da República José Sarney, criou a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior com a finalidade de oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a Educação Superior, estabelecendo uma reflexão coletiva acerca das suas proposições sempre atenda às exigências do desenvolvimento do País e aos anseios democráticos de seu povo (ZANDAVALLI, 2009, p. 404-406).

Segundo a mesma autora, o trabalho foi desenvolvido por seis meses mediante reuniões plenárias, reuniões de subcomissões e grupos de trabalho, bem como contribuições individuais e de associações. O documento final foi estruturado em três itens: I A Crise do ensino superior; II Os princípios da nova política; III Propostas para a nova universidade.

O relatório mencionando a crise da Educação Superior, tratada pelo Presidente Tancredo Neves, no discurso que seria lido em sua posse e que foi lido pelo Presidente José Sarney, tratava, dentre os principais problemas indicados pelo Ministro Marco Maciel: má remuneração de professores, deficiência na formação profissional dos alunos, discriminação social no acesso às universidades, excesso de controles burocráticos nas universidades públicas, dentre outros. O Ministro salienta ainda que a crise se acentuava na medida que as Instituições de Educação Superior não estavam preparadas para os novos desafios das décadas seguintes, como fortalecimento da pesquisa científica; a formação de alto nível; a superação do formalismo vazio dos currículos e diplomas, adoção de novos conceitos e concepções de ensino, dentre outros.

Com base na análise dos principais problemas da Educação Superior, segundo Zandavalli (2009, p. 406) os membros da Comissão concluíram pela inexistência de uma “fórmula salvadora”, nem mesmo de uma nova Lei substitutiva da Lei nº. 5.540/68, mas sim, após uma ampla reflexão a adoção de uma nova política para a Educação Superior.

Dentre as novas políticas para a Educação Superior, nas Recomendações constava o item “A Avaliação do Desempenho da Educação Superior”, que indicava a necessidade de se instituírem parâmetros avaliativos, como já era feito em outros países. Discutia-se a ausência de padrões para a avaliação da Educação Superior, especialmente, padrões qualitativos e a importância de se desenvolverem processos avaliativos que permitam subsidiar a aplicação de recursos:

Existe hoje, no Brasil, uma crescente consciência sobre a necessidade de desenvolver sistemas de avaliação do ensino superior. Esta necessidade é sentida pela administração federal, para a distribuição racional de seus recursos; pelas universidades públicas, que necessitam conhecer a si próprias, e confrontar com dados objetivos as críticas que freqüentemente recebem; pelas IES privadas, que necessitam evidenciar a qualidade de seu desempenho e sua eficiência no uso de recursos; pelos estudantes e suas famílias, que não podem mais contar com resultados positivos de seus investimentos em Educação Superior, se mal direcionados. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1985, p. 28 apud ZANDEVALLI, 2009, p. 409).

Mediante a análise dos estudos feitos dos métodos de avaliações aplicados em outros países, a Comissão recomendava modalidades de avaliação que poderiam ser aplicados no Brasil, a partir de uma reconfiguração das funções do Conselho Federal de Educação. Dentre essas modalidades: avaliação de cursos; avaliação de alunos; avaliação de professores; avaliação didático-pedagógica do ensino; avaliação de servidores técnico-administrativos e avaliação das carreiras. Dentre essas modalidades, a recomendação trazia aspectos a serem avaliados e procedimentos avaliativos a serem adotados.

Quanto aos responsáveis por realizar cada uma das modalidades de avaliação, a Comissão cita quatro agentes avaliativos, além de explicitar a necessidade de diversidade metodológica e da multidimensionalidade da avaliação, que deve abranger todos os setores e segmentos da universidade.

A tabela abaixo demonstra as quatro modalidades avaliativas e os quatro agentes avaliativos citados por Zandavalli (2009):

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

Fonte: Zandavalli, 2009.

Com a entrega do Relatório da Comissão, o presidente José Sarney editou o Decreto nº 92.200, em 23 de dezembro de 1985, instituindo o Programa Nova Universidade, trazendo como objetivos: I - a melhoria da qualidade do ensino de graduação; II - o revigoramento das atividades de extensão nas instituições de ensino superior; III - o fortalecimento dos níveis de integração da universidade com a educação básica; e IV - a implantação de um sistema de acompanhamento e avaliação das instituições de ensino superior.

Segundo Zandavalli (2009), não há na mídia qualquer registro de informações acerca da execução ou resultados desse programa, o que permite deduzir que ou o programa não foi implantado ou não atingiu resultados expressivos. Embora não tenha atingido efeitos práticos imediatos, a Comissão demonstrou um avanço em relação às Comissões anteriores, posto que desvinculada de patrulhamento ideológico e repressão aos ideais contrários a Ditadura Militar, principalmente no que tange a preocupação com a qualidade do ensino vinculada a autonomia das universidades.

Além disso, muitas recomendações da Comissão foram adotadas nos últimos anos e praticadas corriqueiramente na atualidade pelas universidades brasileiras, que se coaduna com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) atual, com exceção do executor principal, que na sugestão da Comissão deveria ser o CFE, atual Instituto Nacional

de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), ou seja, o caráter menos centralizador e mais democrático.

Embora as propostas do GERES não tenham sido executadas de forma imediata, isso não retira sua importância na história, tendo em conta que antecipou muitos aspectos efetivados pelo Exame Nacional de Cursos (ENC), implementado em 1995, conhecido como “Provão”. Almeida Junior (2004) ressalta ainda que a abertura do sistema de diversificação de Instituições de Educação Superior, mediante as políticas públicas aplicadas pelo Governo Federal a partir de 1980, acarretou uma expansão desordenada da Educação Superior. A criação de mecanismos de controle de qualidade mais se assemelha a um controle de mercado, aos moldes da visão empresarial. Enquanto o Governo refreou a expansão das IES públicas mediante corte de verbas, incrementou o setor privado, desenvolvendo processos de avaliação que não levaram a um efetivo controle de qualidade, mas numa substancial queda.

O Decreto nº. 91.607 de 3 de setembro de 1985 instituiu Comissões de Especialistas para consultoria e assessoramento em matéria de avaliação e qualificação da Educação Superior considerando que no processo de renovação da Educação Superior, caberia ao Governo zelar pela manutenção de padrões mínimos de qualidade do ensino superior e que esta tarefa impunha um desenvolvimento de um sistema permanente de avaliação do ensino nas diversas áreas de formação científica e profissional e que o sistema de avaliação requeria uma ampla participação da comunidade acadêmica e de instituições não governamentais, o artigo 1º impunha que o Ministério da Educação constituiria comissões de Especialistas com a incumbência de prestar colaboração técnica e pedagógica à instalação e manutenção de um processo permanente de avaliação, acompanhamento e melhoria dos padrões de ensino superior nas diversas áreas de formação científica e profissional (BRASIL, 1985).

A composição e a duração do mandato dos membros e o funcionamento das comissões de especialistas observaria as normas fixadas em regulamento expedido pelo Ministério de Estado da Educação. O artigo 3º estabelecia que as comissões de especialistas disporia de apoio administrativo e financeiro da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação.

A Portaria nº. 706 de 5 de setembro de 1985 editada pelo Ministro de Escola da Educação Marco Maciel regulamenta o Decreto nº. 91.607 de 3 de setembro de 1985, composto por sete artigos estabelecia que as comissões de especialistas seriam constituídas por áreas de especialidade de formação científica e profissional obedecendo a critérios de competência e probidade, bem como de representação regional e de instituições ou associações que atuavam com reconhecida relevância no setor. O mandato dos membros das

Comissões era de dois anos, renovável uma só vez por igual período ou consecutivos, teriam um coordenador eleito por maioria simples entre os membros. A competência da comissão de especialistas era prestar consultoria técnica ao Ministro de Estado, Secretaria da Educação Superior e aos demais órgãos do Ministério com atribuições de coordenação, avaliação, fomento, apoio, acompanhamento e supervisão das instituições da Educação Superior; promover diagnóstico global da situação e tendências do ensino nas diversas áreas e contribuir para o aperfeiçoamento dos processos de avaliação e aferição de qualidade do ensino superior; prestar assistência à fiscalização das instituições de ensino superior, nos cursos vinculados à especialidade; opinar em assunto de sua especialidade quando solicitado pelo Ministro de Estado ou de órgãos do Ministério; promover articulação com associações profissionais, científicas e organismos públicos e privados, visando o aperfeiçoamento de processos de avaliação (BRASIL, 1985).

A Portaria nº. 100/86 criou o Grupo Executivo de Reformulação da Educação Superior (GERES) e instalado pela Portaria 170/86. O objetivo do MEC era analisar a validade das proposições do Relatório “Uma nova política para a Educação Superior brasileira” (BRASIL, 1986).

O Ministro da Educação Jorge Bornhausen convocou a comunidade ao debate das proposições, buscando principalmente a participação da comunidade científica, que não se sentiu representada ou ouvida pela Comissão anterior. No relatório final, porém, lamentou o pequeno número de contribuições encaminhadas a tempo para o fechamento dos trabalhos do GERES. Almeida Junior (2004, p.88) entende que houve divergências entre projeto do Governo (GERES) e projetos apresentados pelos Docentes e Reitores, posto que ao mesmo tempo em que o GERES apresentou sua Programação de Reformulação do Ensino Superior, a Associação Nacional de Docentes e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras enviaram ao MEC projetos substitutivos (ZANDAVALLI, 2009).

A análise das propostas do GERES conduz à idéia de que ele veio conter as propostas mais avançadas apresentadas pelos grupos anteriores. O seu documento final demonstra que ele tem conteúdo mais restritivo e menos democrático. Sustentava a Educação Superior centrada no ensino, contrapondo-se ao que a Lei 5.540/68 estabelecia como Educação Superior, ou seja, a integração entre educação, pesquisa e extensão. Outro ponto de crítica do Grupo foi a tentativa de homogeneização das Instituições de Educação Superior, tendo em conta a heterogeneidade desse meio, entendendo pertinente manter a diferenciação entre as IES isoladas e as universidades.

Na análise de Zandavalli (2009), o Grupo toma a avaliação da Educação Superior como ponto nevrálgico:

Bom número das propostas não requeriam laboriosas modificações em textos legais, mas podiam ser tratadas no âmbito administrativo, o que já vinha sendo feito em alguns casos antes mesmo da entrega do relatório da Comissão Nacional\*. Outras requeriam medidas administrativas de maior abrangência e profundidade, como as relativas à instauração da avaliação - que já se efetua para a pós-graduação-também em nível dos cursos de graduação. O GERES, subscrevendo a filosofia do relatório da Comissão Nacional, encarou esse ponto como nevrálgico na política da Educação Superior e, em estreito contato com a Secretaria da Educação Superior do Ministério, deu todo o apoio às medidas destinadas a estabelecer um sistema de avaliação inter-pares dos cursos e instituições. (BRASIL, 1986 apud ZANDEVALLI, 2009, p. 414-415).

O sistema de avaliação deveria ser conduzido pela Secretaria de Educação Superior do MEC, contando com a colaboração da comunidade acadêmica, por meio das Comissões de Especialistas de Ensino, constituídas pela SESu para cada área do conhecimento, e de outras comissões de consultores. O processo deveria contemplar a avaliação do desempenho institucional e a avaliação da qualidade dos cursos oferecidos. Acentua-se, também, o caráter subsidiário da avaliação na formulação de políticas públicas e a importância de sua divulgação e transparência.

A Portaria nº. 509 de 30 de setembro de 1987, editada pelo Ministro de Estado da Educação Jorge Bornhausen estabelecia que as comissões de especialistas seriam constituídas por áreas ou especialidades de formação científica e profissional, obedecendo critérios de competência e probidade com representação regional e de instituições ou associações que tinham reconhecida relevância no setor. A mesma Portaria estabelecia que a Secretaria de Educação Superior poderia constituir subcomissões ou grupos de trabalho para assessoria em temas e assuntos específicos. A competência das Comissões de Especialistas era estabelecida pelo artigo 5º e consistia em prestar consultoria técnica ao Ministro de Estado, Secretaria da Educação Superior e aos demais órgãos do Ministério com atribuições de coordenação, avaliação, fomento apoio, acompanhamento e supervisão das instituições da Educação Superior; promover diagnóstico global da situação e tendências do ensino nas diversas áreas e contribuir para o aperfeiçoamento dos processos de avaliação e aferição de qualidade do ensino superior; prestar assistência, quando solicitada pela Secretaria da Educação Superior, à fiscalização das instituições de ensino superior, nos cursos vinculados à especialidade; opinar mediante solicitação do Ministro de Estado ou de órgãos do Ministério em assunto de sua

especialidade; promover articulação com associações profissionais, científicas e organismos públicos e privados, visando a fundamentação e aperfeiçoamento de processos de avaliação (BRASIL, 1987).

A Portaria nº. 516 de 9 de outubro de 1987 editada pelo Ministro de Estado Interno da Educação Aloísio Sotero institui as seguintes comissões no âmbito do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais: Comissão Comemorativa do Cinquentenário do Instituto; Comissão de Avaliação da Política de Pesquisa Educacional e Comissão de Avaliação da Política de Divulgação e Informações Educacionais. Essas comissões eram regulamentadas e tinham seus membros designados pelo Diretor-Geral do INEP e eram apoiadas pelas Diretorias de Planejamento e Administração (DIPLAV), Estudos e Pesquisas (DIPES) e Documentação e Informação (DDI) respectivamente. As tarefas e atividades das Comissões deveriam ser relatadas ao Diretor-Geral do INEP (BRASIL, 1987).

Outras normas foram editadas que não constaram na análise anterior, porque não necessariamente interferiram na concepção da avaliação da Educação Superior buscada por esta pesquisa. Sendo elas: Decreto nº. 66.396/70 que atribuiu outras funções ao CEPES; Portarias 243-BSB/73, 95/73 e 3/85 que disseram respeito aos programas de pós-graduação; Resoluções nº. 4 e 8 de 1980 e 4/81 que estabeleceram diretrizes para residência médica; Portaria nº. 698/81 que legislaram sobre o CEFETS de Minas Gerais e Portaria nº. 63/73, Decreto nº. 79.977/77 e Resolução nº. 08/80 que legislaram sobre assuntos que não interferiram diretamente na temática da avaliação. As ementas dessas normas estão no apêndice.

A análise da legislação do período vai ao encontro das considerações de Morosini (2005) e Zandavalli (2009) quando afirmam que a avaliação da Educação Superior foi contemplada de forma nada inovadora na década de 1970 porque, sobretudo, tratou de consubstanciar os aspectos propostos na década anterior, principalmente na Reforma Universitária de 1968. Entre esses aspectos foi possível diagnosticar a abertura de cursos sendo vinculada estritamente às necessidades do mercado, o poder do Ministro da Educação em reconhecer a abertura de cursos e a tentativa de vincular o ensino e a pesquisa no âmbito da Educação Superior.

Entretanto, outros pontos sobre a avaliação da Educação Superior, a partir da segunda metade da década de 1980, distinguem este período do anterior. Apesar de a avaliação ser associada também à necessidade de reforma da política de Educação Superior, aparecem categorias diretamente vinculadas à democratização da sociedade, entre elas: acesso e qualidade do ensino superior, democratização da gestão, e adequação da Educação Superior

aos anseios democráticos. Além disso, na legislação, é possível diagnosticar que a avaliação esteve vinculada ao acompanhamento permanente e a participação dos docentes nos processos de avaliação em diversos âmbitos.

## **5 DO FINAL DOS ANOS 1980 AO INÍCIO DO SÉCULO XXI**

### **5.1 O texto Constitucional e o contexto político e educacional do período (1989-2000).**

Do ponto de vista legal, o período é marcado pela promulgação da Constituição Federal de 1988 que traz dispositivos legais que mantêm alguns princípios considerados produtos de luta histórica e acadêmica, considerados fundamentais para a organização e funcionamento da IES. Sem dúvida, o art. 207 é um dos mais importantes porque sedimenta o princípio de liberdade acadêmica (autonomia didático-científica) e autogestão (autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial). Consagra também a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Essa indissociabilidade pretende que toda universidade tenha a pesquisa como mediação para o ensino e para a extensão. A pesquisa é posta no centro de uma relação de produção do trabalho acadêmico, “[...] não podendo ser desenvolvida separadamente, assim com o ensino e a extensão” (CATANI; OLIVEIRA, 2004, p. 78). A finalidade principal dessa pretensão é manter a lógica principal de organização acadêmica e do que se espera da produção da universidade, evitando que ocorra uma fragmentação da atividade acadêmica, assim confirmando um modelo de universidade que deveria ser seguido como referência para as IES.

O art. 208 confere ao Estado o dever de permitir aos cidadãos o “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (CATANI; OLIVEIRA, 2004, p. 80). Os autores ressaltam que esse dispositivo chama a atenção pela forma em que ressalta a “concepção elitista” da Educação Superior, ou seja, “só chegariam aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística os sujeitos dotados de faculdade e inteligência superiores” (p. 79). Entendem ainda que a própria divisão de Educação Superior separada e acima do que é básico contribui severamente com essa concepção, fazendo com que os recursos públicos também destinem maiores fundos à educação denominada básica, em detrimento da Educação Superior que, por conseguinte, recebe menos recursos públicos. Diante disso, traz uma maior tendência à privatização e, por derradeiro, a realização de pesquisa e extensão seja limitada apenas aos “espaços privilegiados”.

O art. 213 §2º afirma que “as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público”. Os autores entendem que muito embora esse artigo abra uma possibilidade, deixa claro dois pontos: traz o ensino dissociado das atividades de pesquisa e extensão; não garante a efetiva destinação de fundos públicos às atividades de pesquisa e extensão.

Embora o art. 214 crie a necessidade de lei que estabeleça o Plano Nacional de Educação (PNE) que integre diversos fatores comuns em seus vários níveis, exigindo ações do Poder Público direcionadas a diversas condutas enumeradas em seus incisos, somente após mais de dez anos, da promulgação da CF/88, ou seja, apenas em 2001 é que foi aprovado o PNE, tornando a Carta Magna uma “letra morta” posto que, segundo os mesmos autores, “não deu vida à articulação ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e modalidades e à integração das ações do Poder Público que conduzissem à consecução de metas consideradas prioritárias pela sociedade brasileira para o futuro do país.” (CATANI; OLIVEIRA, 2004, p. 80).

Os mesmos autores entendem que ainda que o Brasil experimentasse algum avanço no ensino, não houve medidas efetivas que conseguiram erradicar o analfabetismo, ou melhorar o ensino, nem um desenvolvimento científico considerável.

Embora tenha havido mais investimentos na melhoria do ensino fundamental nos últimos anos, a escolarização obrigatória não ultrapassou os 8 anos instituídos pelo regime militar e a educação básica, incluindo a educação infantil e o ensino médio, somente foi instituída pela LDBEN de 1996 sem, porém, ampliar o tempo de escolarização obrigatória.

A Constituição Federal de 1988 trouxe importantes conquistas à organização do trabalho nas Instituições Federais de Educação Superior (IFES): Art. 37 II: investidura em cargo ou emprego público mediante aprovação em concurso de provas ou de provas e títulos; Art. 37, VI, liberdade sindical; Art. 24 e 39: instituiu o regime jurídico único e planos de carreira homogêneos par os servidores de todas as IFES do país.

Anteriormente à aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9394 de 1996 (LDBEN), o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), a partir do primeiro mandato iniciado em 1995, introduziu uma ampla reforma que buscou modificar o antigo panorama da educação no Brasil. Grande parte das reformas introduzidas foram na Educação Superior com a elaboração e aprovação de uma legislação que modificava as diretrizes e bases implementadas com a reforma universitária de 1968.

As mudanças estiveram relacionadas ao século XX que transformou a ciência e a Educação Superior em parte integrante da economia, fazendo com que a segunda se

transformasse em mercadoria ou quase-mercadoria e, nesse diapasão, necessitasse passar por um choque de competitividade. Assim, as escolas de Educação Superior passam a ser tratadas como empresas econômicas a serem administradas de modo empresarial. Segundo Sguissardi (2006, p. 1035),

Pierre Bourdieu (1998) denunciava, no fim da década de 1990, o imperialismo da razão neoliberal a expressar-se de diferentes maneiras. Uma delas, por meio de teses que vão sendo midiaticamente disseminadas pelo planeta. Os planos, relatórios e pareceres de organismos multilaterais, cartilhas como a do *Consenso de Washington*, relatórios de comissões nacionais (como o *Dearing Report*), o Plano Diretor da Reforma do Estado (Brasil, 1995), a legislação e os anteprojetos de lei específicos da Educação Superior ou de outras áreas das políticas públicas, como a da previdência, e estudos de núcleos de pesquisa de universidades, entre outros, serão seus veículos mais imediatos.

A integração do Brasil à economia mundial fez acarretar a adoção das medidas recomendadas pelos organismos internacionais, sendo uma delas a diminuição das responsabilidades de Estado provedor, principalmente no tocante aos serviços públicos sociais de caráter estatal como educação, segurança e saúde pública. Dentre outras medidas recomendadas, encontra-se a reforma da Previdência e Seguridade Social, combate ao *déficit público*, privatizações, ajuste fiscal, incentivos aos investimentos externos, flexibilização das relações de trabalho, etc.

Seguindo a trajetória traçada por Sguissardi (2006), nesse período, os países inseridos na economia mundial buscaram o equilíbrio orçamentário como regra e para tanto adotaram redução dos gastos com serviços públicos sociais, o que acarretou a privatização das empresas estatais, principalmente após a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Porém, infelizmente, as políticas públicas adotadas nesse período mantiveram os índices de desequilíbrio da distribuição de renda inalterados, mostrando que os 10% mais ricos obtinham 48,2% da renda total do trabalho, enquanto os 10% mais pobres obtinham 1,1% dessa renda, (DIEESE, 2001, p. 35), demonstrando, assim, a pouca eficiência das políticas adotadas.

As reformas propostas vieram ao encontro dos interesses de organismos internacionais, obedeceram um diagnóstico neoliberal e foram conhecidas como *teses* defendidas principalmente pelo Banco Mundial durante as décadas de 1980 e 1990. Dentre essas teses, destacam-se: 1) Tese do maior retorno social e individual dos investimentos em educação básica que o dos investimentos em Educação Superior; 2) Tese da *universidade de*

*ensino x universidade de pesquisa*; 3) Tese do ensino superior como *bem antes privado que público* (SGUISSARDI, 2006).

Sguissardi (2006) traça um perfil da Educação Superior no Brasil de 1994 a 2002 (governo Fernando Henrique Cardoso, FHC – 1995-2002) ao explicitar dados em percentagem que indicam, entre outros aspectos, os principais problemas a serem enfrentados pela reforma, os quais são expostos em seguida.

De início, cabe salientar que o ensino superior cobre apenas 7% dos jovens brasileiros entre 18 e 24 anos, segundo Sguissardi (2006). Indicadores muito abaixo dos índices dos países da própria América Latina, como Argentina, Chile e Uruguai que ultrapassaram os 30% em 2002, meta que o Brasil traçou a ser alcançada somente em 2011.

Para um total de 851 Instituições de Ensino Superior (IES) em 1994, apenas 127 eram universidades, 87 eram faculdades integradas e 637 eram faculdades ou instituições isoladas. No ano de 2004, as IES já somavam 2.013, das quais 169 universidades, 107 centros universitários 1.737 faculdades, faculdades integradas, faculdades tecnológicas e centros de educação tecnológica.

Em relação à privatização do sistema universitário, o Brasil hoje é o país de maior privatização da América Latina, e está entre os cinco de maior índice de privatização do mundo se considerar o número de Instituição de Educação Superior (IES) e o percentual de matrículas. Em 1994, das 851 IES, 22,5% eram públicas e 77,5% eram privadas. Em 2002, das 1.637 IES, 11,9% eram públicas e 88,1% eram privadas. Nesse período de oito anos, as IES privadas passaram de 77,5% para 88,1%, sendo que o número de universidades públicas foi mantido.

O autor também demonstra a desproporção regional da distribuição das vagas nas universidades, sendo que a região Nordeste, contando com 29% da população brasileira, apresenta apenas 13% das IES e 12% das vagas; a região Sudeste, com 43% da população, conta com 56% das instituições e 58% das vagas. Salienta-se ainda que as IES e as vagas privadas concentram-se no Sudeste, com 60% e 64%, respectivamente, para uma população de 43% do total. No Nordeste, para uma população de 29% do país, localizam-se apenas 11% das IES e 7% das vagas privadas.

Em relação à proporção das universidades distribuídas por área de conhecimento, os indicadores evidenciam que, no ano 2000, a área das ciências sociais aplicadas, como administração, direito, contabilidade, etc. concentrava 41,6% do total de matrículas, sendo que as universidades privadas contavam com 50,1% dessas matrículas. De acordo com Sguissardi (2006, p. 1029):

Essa concentração verifica-se em especial no setor privado, em razão, por hipótese, dos baixos investimentos exigidos e dos altos retornos financeiros. As áreas que requerem maiores investimentos, como as de engenharia, saúde, entre outras, tendem a ser majoritariamente atendidas pelo setor público.

Maior discrepância demonstram os índices relativos aos cursos de pós-graduação:

No ano de 1999, por exemplo, a pós-graduação *stricto sensu* estava extremamente concentrada no setor público, com 86,7%, contra 13,3% no setor privado. No nível do mestrado, o setor público respondia por 84,6% e o setor privado, por 15,4%. No nível do doutorado, o setor público respondia por 90,9% e o setor privado, por apenas 9,1% (SGUISSARDI, 2006 p. 1030).

A região Sudeste concentrava, em 1999, 65% dos cursos de mestrado e 80,3% de doutorado. Sendo que 50% dos cursos de doutorado eram concentrados no setor público estadual. Em relação ao financiamento federal, exigência constitucional, das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), o índice que mais comumente se adota é o que leva em consideração o percentual ao Produto Interno Bruto (PIB), e assim é demonstrado:

Os recursos destinados às IFES no ano 1989 corresponderam a 0,97% do PIB. Em 1994, eles correspondiam a 0,91%. Oito anos passados, eles correspondiam a 0,64% e, no ano anterior, tinham correspondido a 0,61%, numa redução de cerca de 33% em relação ao início do *octênio* governamental. Caso fosse tomado como referência o total das despesas correntes do fundo público federal, a queda no índice se revelaria ainda mais acentuada: 44%.

Ocorre registrar que, no período 1994-2002, o ensino superior público federal teve uma expansão de 37% nas matrículas e uma redução de 5% no seu corpo docente e de 21% no seu quadro de funcionários, além do quase congelamento salarial de docentes e funcionários técnico-administrativos. Esse congelamento foi parcialmente compensado apenas por uma gratificação proporcional aos índices individuais de “produtividade”, intitulada, no caso dos docentes, de *gratificação de estímulo à docência* (GED) (SGUISSARDI, 2006, p. 1030).

Rama (2006 apud BARREYRO; ROTHEN, 2009) defende a existência de três reformas universitárias existentes na América Latina. A primeira tinha como principais princípios a autonomia universitária e o governo colegiado. A segunda foi dada pela ampliação do acesso ao setor privado, com o desenvolvimento de IES privadas, para dar resposta à demanda por maior busca à Educação Superior. Na maior parte dos países, a segunda reforma deu-se de 1950 até meados de 1980. No Brasil, porém, ela deu-se no final

dos anos 1960 e teve novo pico em 1990. A terceira reforma, que está em curso, é definida como de “autonomia avaliada”, que se iniciou na década de 1990 e continua até nossos dias.

A segunda reforma teve um caráter dual, pois contava com uma educação pública com restrições de acesso e limitações de financiamento público e em exames de conhecimentos adquiridos em ciclo educativo prévio e um setor privado com restrições em função da desigual distribuição de renda (RAMA, 2006 apud BARREYRO; ROTHEN, 2009). A segunda reforma acarretou então na diversificação das universidades públicas, com a estadualização, municipalização, especialização e divisão das unidades existentes, além de desenvolvimento do setor privado para dar resposta a maior demanda da Educação Superior.

Na década de 1990, a ampliação do setor privado “deu-se pela criação de instituições não universitárias e pela desregulação, guiada pelo discurso do “mercado livre”. (BARREYRO; ROTHEN, 2009). A criação de instituições orientadas pelo mercado e a ausência de estrutura pública de controle permitiu a oferta de educação de baixa qualidade que muitas vezes incentivou a mercantilização do ensino. Somente com a terceira reforma da Educação Superior, que está em curso, surgem políticas públicas e o papel do Estado como regulador com funções de fiscalização, supervisão e controle. O poder de regulação derivou da criação de agências com a finalidade de garantir a qualidade, exercendo uma função política e educativa que definem níveis mínimos de qualidade, critérios de autorização e funcionamento das instituições e outras regulações à liberdade de concorrência.

No Brasil, a avaliação da Educação Superior vem se constituindo num dos eixos das políticas para a Educação Superior no país desde 1995, quando se iniciou um processo de exponencial expansão do setor privado. Esse processo estava inserido no contexto de Reforma do Estado e da intensificação das privatizações no Governo Fernando Henrique Cardoso. A política administrativa/econômica desse período tinha como norte que o Estado deveria deixar de ser provedor de serviços relacionados com a infraestrutura e passá-los para a iniciativa privada. (BARREYRO; ROTHEN, 2009).

Muito embora, desde 1982 houvesse discussão de docentes sobre a avaliação institucional, além de reuniões internacionais patrocinadas pelo MEC, não houve efeitos práticos para as Instituições de Educação Superior. Apenas a partir de 1993 as iniciativas da Associação Nacional de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), da Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), sobre a avaliação das universidades, tiveram repercussão no MEC.

O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), elaborado sob a gestão do Ministro Murílio Hingel, durante o Governo de Itamar Franco (1992-1995), que visou uma avaliação que conciliasse as exigências oficiais de supervisão, regulação, controle e auto-avaliação institucional pelas universidades, deu lugar, em 1997, com o governo FHC, a um sistema de avaliação imposto à revelia das opiniões dos dirigentes universitários e dos professores das instituições. Uma das principais críticas dirigiu-se ao fato de comportar apenas dois instrumentos: exame das condições de oferta, como infra-estrutura, currículo acadêmico, qualificação docente, etc. e o Exame Nacional de Cursos, contando com uma única prova escrita, com questões de múltipla escolha para os concluintes dos cursos.

O PAIUB foi resultado de uma proposta feita pela ANDIFES ao MEC, em 1993, desenvolvida pela Comissão Nacional de Avaliação assessorada pela SESu. A comissão era composta de representantes de várias entidades e produziu, em 1993, o “Documento Básico - Avaliação das Universidades Brasileiras: uma proposta nacional”, no qual explicita: a fundamentação, os princípios, os objetivos, as características, as formas de desenvolvimento da proposta, os indicadores de avaliação, descrevendo detalhadamente as variáveis a serem avaliadas.

Segundo Zandavalli (2009), na fundamentação do Documento Básico cita-se a importância do processo de avaliação como contraponto da proposta institucional da IES, de modo a propiciar: contínuo aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; constituir-se como uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; desencadear um processo sistemático de prestação de contas à sociedade. A noção de prestação de contas, o *accountability*, é justificada pelo fato de a educação ser um bem público, gerido com recursos públicos, o que exige “[...] ser avaliada em termos da eficácia social de suas atividades, bem como em termos da eficiência de seu funcionamento.” (BRASIL, 1993, p. 3).

A mesma autora pontua que a Comissão acentuava princípios básicos para a avaliação, como globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não-premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade a ação coletiva e participativa, compreendida por meio do: “[...] reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados; - envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na efetivação de medidas para melhoria do desempenho institucional”. (BRASIL, 1993, p. 3).

No Documento Básico, são listadas como características da avaliação a serem desenvolvidas via PAIUB: a) caráter institucional, que congrega atividades-meio e atividades-fim; b) análise simultânea do conjunto de dimensões institucionais relevantes; c) intensa

participação da comunidade acadêmica, tanto nos procedimentos e implementação, quanto na utilização dos resultados, constituídos por ações de melhoria da instituição; d) articulação da avaliação interna com a externa e das dimensões qualitativas e quantitativas em ambas as avaliações; e) integração e intercâmbio de experiências de avaliação, no interior de cada IES e entre as IES participantes do programa; f) natureza contínua e sistemática que permita aprimoramento e revisão permanentes (BRASIL, 1993, p. 4-5).

Foram três os processos articulados de avaliação fazendo parte do PAIUB: a avaliação interna, a avaliação externa e a reavaliação. A avaliação interna correspondia à autoavaliação (os sujeitos se avaliam) e à heteroavaliação (os sujeitos avaliam os outros, as estruturas e as relações existentes na IES). A avaliação externa era realizada por outro grupo de sujeitos, pares da comunidade acadêmica, que atuavam como agentes do programa de transformação da realidade avaliada. E a reavaliação é uma reflexão crítica sobre os processos desenvolvidos na avaliação (DIAS SOBRINHO, 2002).

O PAIUB recebeu apoio do governo federal no governo de Itamar Franco, inclusive com a destinação de verbas para as instituições participantes, mas foi repudiado na primeira gestão de FHC, que optou pela implantação do Exame Nacional de Cursos (ENC), divulgado como Provão. No final dos anos 1990, o PAIUB e o seu grupo gestor foram afastados das ações de avaliação promovidas pelo Estado. O programa só foi retomado em nos anos 2000 para dar origem ao SINAES.

A partir de 1995, a política administrativa e econômica passou a ter como finalidade o afastamento do Estado de sua posição de provedor de serviços relacionados com a infraestrutura e passá-los para a iniciativa privada, e por conseqüência, a expansão desse setor, principalmente com o processo de privatizações do Governo FHC. Com isso, a avaliação da Educação Superior vem se constituindo num dos eixos das políticas para a Educação Superior no país.

O processo de privatização ocasionou a criação de agências independentes para intervenção regulatória, retirando-a do Estado, a fim de regular os diversos serviços que, antes, eram fornecidos pelo Estado. Para Barreyro e Rothen (2009) essas agências reguladoras acumulam as funções exercidas pelos três poderes do Estado: executivo, legislativo e judiciário. Porém, a discussão de quem determina os padrões de qualidade na avaliação das IES, no processo de avaliação das IES e dos cursos, não recebe a devida atenção.

O Conselho Nacional de Educação era uma agência reguladora de caráter técnico estabelecida pelo Poder Legislativo com a finalidade de trabalhar predominantemente nas funções avaliativas do Estado, deliberando sobre diversas questões: as diretrizes curriculares,

os estatutos das universidades, os relatórios para reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado, o credenciamento e reconhecimento das IES e o reconhecimento de cursos; e, segundo diversos autores, o CNE foi perdendo poderes de regulação para o Ministério da Educação e seus órgãos de administração direta (SESu) e autárquica (INEP). Isto apesar de o Conselho ter sido incumbido de funções normativas, deliberativas e de assessoramento ao MEC (BARREYRO; ROTHEN, 2009).

A Lei 9131/95, além de especificar as atribuições do Conselho e da Câmara de Educação Superior, mudou as funções do próprio Ministério da Educação, que passou a ter o dever de “formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino...” (art. 1º). Essa lei antecipou também a posição de centralidade que a avaliação passaria a ter no governo FHC e que continua tendo no governo Lula, pois estabeleceu a sistemática da avaliação da Educação Superior, em artigo 3º dispôs que o Ministério deveria realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão, já prevendo a obrigatoriedade da realização de exames nacionais (BRASIL, 1995).

O governo FHC, na visão de Barreyro e Rothen (2009), não providenciou a criação de uma agência reguladora nem a criação de uma agência de garantia de qualidade ou de um sistema articulado de avaliação, mas sim uma redistribuição das ações nos diversos órgãos do Ministério: CNE, SESu e INEP.

Essa Lei (nº 9131/95) foi a primeira medida concreta do governo FHC no que toca à avaliação nas instituições de Educação Superior. A avaliação das IES, descrita nos artigos 3º e 4º da referida Lei, prevê como avaliação periódica de instituições e cursos, acentuando a obrigatoriedade de exames nacionais para aferir o desempenho dos formandos dos cursos.

**Art. 3º** Com vistas ao disposto na letra *e* do § 2º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 1961, com a redação dada pela presente Lei, o Ministério da Educação e do Desporto fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º Os procedimentos a serem adotados para as avaliações a que se refere o *caput* incluirão, necessariamente, a realização, a cada ano, de exames nacionais com base nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação.

§ 2º O Ministério da Educação e do Desporto divulgará, anualmente, o resultado das avaliações referidas no *caput* deste artigo, inclusive dos

exames previstos no parágrafo anterior, informando o desempenho de cada curso, sem identificar nominalmente os alunos avaliados.

§ 3º A realização de exame referido no § 1º deste artigo é condição prévia para obtenção do diploma, mas constará do histórico escolar de cada aluno apenas o registro da data em que a ele se submeteu.

§ 4º Os resultados individuais obtidos pelos alunos examinados não serão computados para sua aprovação, mas constarão de documento específico, emitido pelo Ministério da Educação e do Desporto, a ser fornecido exclusivamente a cada aluno.

§ 5º A divulgação dos resultados dos exames, para fins diversos do instituído neste artigo, implicará responsabilidade para o agente, na forma da legislação pertinente.

§ 6º O aluno poderá, sempre que julgar conveniente, submeter-se a novo exame, nos anos subseqüentes, fazendo jus a novo documento específico.

§ 7º A introdução dos exames nacionais, como um dos procedimentos para avaliação dos cursos de graduação, será efetuada gradativamente, a partir do ano seguinte à publicação da presente Lei, cabendo ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto determinar os cursos a serem avaliados.

Art. 4º Os resultados das avaliações referidas no § 1º do art. 2º serão, também, utilizados pelo Ministério da Educação e do Desporto para orientar suas ações no sentido de estimular e fomentar iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino, principalmente as que visem a elevação da qualificação dos docentes. (BRASIL, 1995).

Segundo Zandavalli (2009) o Provão, que foi criado principalmente para servir de instrumento de pressão para aperfeiçoamento das instituições privadas de Educação Superior, acabou por receber severas críticas de vários setores da sociedade, especialmente das IES públicas e das associações de classe vinculadas à educação, pelo uso sensacionalista dos resultados, publicados na mídia.

Essas críticas e protestos fizeram com que o Ministério revisse a proposição inicial da avaliação, ampliando-a com a edição do Decreto nº. 2.026, publicado em 1996 que detalhou os focos da avaliação, abrangendo graduação e pós-graduação e instituições (gestão, ensino, pesquisa e extensão):

Art. 1º O processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior compreenderá os seguintes procedimentos:

I - análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidade da federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a natureza das instituições de ensino;

II - avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão;

III - avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos;

IV - avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento. (BRASIL, 1996a).

Logo após a publicação do Decreto, foi instituída a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Superior, nº. 9.394/1996, que explicitou o caráter regulatório da avaliação, por meio do artigo 46, regulamentado pelo Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997:

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de Educação Superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em desc credenciamento.

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

As políticas implantadas na gestão de Paulo Renato Souza trouxeram visibilidade aos processos de avaliação, como observância explícita dos programas e metas previstos nos *planos plurianuais* (PPAs). O planejamento estratégico foi medida adotada pelo Governo FHC de forma geral não apenas na Educação, reflexos da ofensiva neoliberal no Brasil, nos anos de 1990. O diferencial na Educação, segundo Zandavalli (2009) pode ter sido a habilidade do Ministro em utilizar a mídia e gerar polêmicas que mobilizaram a sociedade, principalmente com o Provão.

Os resultados concretos dessas políticas acarretaram numa visão deturpada para a massa da população sobre o real desempenho dos formandos nas universidades. A dissociação dos âmbitos da avaliação e a centralidade do Provão também geraram esvaziamento de práticas de auto-avaliação que vinham sendo realizadas em algumas IES, a partir da adesão ao PAIUB.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº. 9.394/96, aprovada em 20 de dezembro de 1996 foi o marco inicial num processo de reestruturação da Educação Superior, buscando também mudanças no padrão de avaliação, financiamento, gestão, currículo e produção do trabalho acadêmico, trazendo um novo panorama na Educação Superior e na identidade das Instituições de Ensino Superior. A LDBEN sozinha não implementa todas as modificações idealizadas pelo Governo FHC, posto que foram necessários a coordenação dela com outras leis, outros instrumentos legais como medidas provisórias, decretos, portarias, resoluções, pareceres, etc., a fim de atingir resultados práticos a tais finalidades (BRASIL, 1996).

Foi sob esses argumentos que os Decretos nº. 2.207/97, 2.306/97 e 3.860/01 foram elaborados e aprovados regulamentando a diversificação institucional hoje existente, permitindo a criação de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas com fins lucrativos, podendo assumir natureza civil ou comercial, permitindo a criação de centros universitários, faculdades integradas, faculdades, faculdades tecnológicas e centros de educação tecnológica. Além disso, esses decretos permitiram a dissociação de ensino, pesquisa e extensão imposta pelo artigo 207 da CF, o que fez liberar nada menos que 1.024 IES de um total de 1.180 IES no ano de 2000 dessa obrigação.

Os supra mencionados Decretos estabeleceram também que apenas as universidades estão obrigadas a cumprir o determinado pela CF, ou seja, conter estudo, pesquisa e extensão. Como não há qualquer regulação que ordene a organização de IES na forma de universidade, esses decretos flexibilizaram o suposto modelo único de Educação Superior brasileiro, permitindo que as IES fossem apenas de ensino.

Na concepção de Catani e Oliveira (2004), a LDBEN traz omissões ou flexibilidade de interpretação e proporciona largas possibilidades de viabilização dos parâmetros e dos princípios da reforma iniciada por FHC. Ainda na ótica dos autores, a Lei 9394/96 traz uma nova forma de relacionamento entre Estado e Instituições de Ensino Superior (IES), trazendo o Estado como controlador e gestor de políticas para o setor, particularmente nos mecanismos de avaliação e de financiamento e uma nova forma de conceber a produção do trabalho acadêmico.

Na gestão FHC houve severas críticas às universidades federais, tendo como alvo a pouca eficácia da gestão de recursos públicos, pouca oferta de vagas nos cursos de graduação, pouca flexibilidade curricular para atendimento às necessidades do mercado, fazendo com que fosse suspenso, no primeiro mandato, o ingresso de docentes nas IFES ou oferta de vagas muito abaixo das necessidades, e não concessão de aumento salarial aos seus servidores.

Os artigos 43 a 50 da LDBEN trazem a Educação Superior de uma forma geral. Os artigos 51 a 57 referem-se especificamente às instituições universitárias. Prevêem que a Educação Superior abrange os cursos de graduação e de pós-graduação, cursos sequenciais e de extensão para candidatos que preencham os requisitos exigidos por cada instituição de ensino. Incluiu os cursos sequenciais por campo de saber com duração de dois anos e que poderão ser oferecidos apenas por IES credenciadas. Os cursos sequenciais por campo de saber são considerados de nível superior, mas não são cursos de graduação.

O art. 46 da LDBEN traz a limitação de prazos das autorizações, reconhecimento de cursos, credenciamento de instituições de Educação Superior, renovados após processo

regular de avaliação. As deficiências verificadas são submetidas a reavaliação, e caso essas deficiências persistirem está prevista a desativação de cursos, intervenção nas IES e, finalmente, o descredenciamento. Esse sistema de avaliação e sua operacionalização foram estabelecidos pelo Decreto nº. 3.860/01 que revogou o Decreto nº. 2.026/96 que já tratava dos procedimentos para o processo de avaliação de cursos e IES. O Art. 15 desse Decreto 2.860/01 traz a obrigação das IES publicarem, antes de cada período letivo, as informações básicas dos cursos oferecidos inclusive com a relação de dados que devem ser publicados, anualmente no período em que forem anunciados os critérios de seleção de alunos. Existe também a previsão de obrigação de oferta de cursos superiores no período noturno obedecendo aos padrões de qualidade do diurno. O registro de cursos e a revalidação de diplomas expedidos no exterior continuam sendo prerrogativas das universidades, especialmente públicas.

O vestibular deixa de ser a única forma de admissão nas IES, abrindo-se assim a possibilidade de processos seletivos diversificados. Foi criado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como forma auxiliar de submissão a avaliação dos alunos e critério auxiliar nos processos seletivos, e sem dúvida, uma forma inclusive de avaliar a qualidade do ensino médio.

No texto da LDBEN a universidade é definida como uma instituição pluridisciplinar que deve possuir pelo menos um terço de corpo docente em regime de tempo integral, um terço dos docentes com pelo menos, titulação acadêmica de mestrado ou doutorado. O §2º do art. 88 concedeu o prazo de oito anos para o cumprimento desses critérios. Além disso, exige também que a universidade deve ter produção intelectual institucionalizada na pesquisa, docência e na extensão de serviços à comunidade.

Importantes atribuições destinadas à autonomia das universidades são estabelecidas no art. 53 da LDBEN que

estabelece uma lista das atribuições reservadas às universidades, no exercício de sua *autonomia*. Merecem destaque, nesse sentido, a fixação de vagas, currículos, planos, projetos, conferência de graus e diplomas, aprovação de planos de investimentos e a capacidade para assinar convênios e acordos de cooperação. Todas essas decisões devem ser tomadas pelos órgãos colegiados destas instituições, inclusive ainda aquelas relativas à contratação e dispensa de professores e a constituição de planos de carreira. (CATANI; OLIVEIRA, 2004, p. 84).

O art. 56 da LDBEN reafirma a gestão democrática das universidades, assegurando também a existência de órgãos colegiados deliberativos que garantam a participação dos

“segmentos da comunidade institucional, local e regional”. Os docentes devem ocupar 70% das vagas na composição de cada órgão colegiado ou comissão, da mesma forma que o estabelecido na Lei nº. 9.192/95. O art. 57 obriga os professores a ministrarem oito horas semanais de aula.

Cury (1997; 1998) afirma que a reforma universitária trazida pela LDBEN está amparada em dois grandes “eixos”: a avaliação e a autonomia. Enquanto a avaliação vem trazer dados para amparar a tomada de decisões estatais no fornecimento de maiores ou menores recursos, o que traz, sem dúvida, grandes reformas na estrutura e decisões na comunidade acadêmica; a autonomia traz a idéia de liberdade na escolha de suas atribuições, livre também de controles dos sistemas de ensino. Nesse sentido,

tal reforma do ensino superior brasileiro poderia ser caracterizada pela denominação de autonomia universitária avaliada. Resta saber, entretanto, acrescenta, se estes dispositivos vão conduzir a uma qualidade maior das instituições universitárias ou se os recursos que serão destinados às distintas instituições sofrerão restrições nem sempre adequadas às diferenciações deste conjunto de instituições. (CATANI; OLIVEIRA, 2004, p. 86).

Após a LDBEN, detalharam a reforma universitária, na prática, diversas leis, decretos, pareceres, portarias e resoluções. Essas normas trazem a estrutura e política de Educação Superior que é implementada no Brasil desde o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Dentre essas normas complementares à LDBEN, o Decreto nº 2.207/97 trouxe distinções nunca feitas anteriormente entre sistemas de Educação Superior. Esse Decreto trouxe a distinção entre instituições públicas, instituições privadas sem fins lucrativos e instituições privadas com fins lucrativos. As instituições privadas com fins lucrativos são obrigadas a pagar uma série de encargos sociais, parafiscais, trabalhistas e impostos sobre o patrimônio que, anteriormente a esse decreto, não eram obrigadas. As IES privadas sem fins lucrativos foram obrigadas a comprovar inúmeras exigências como condição de credenciamento e reconhecimento. Esses dispositivos legais fizeram com que ocorressem fortes reações pelas IES a fim de que minimizar essas exigências o que fez com que o Governo editasse o Decreto nº. 2.306/97 e, logo após, o Decreto nº. 3.860/01. Esse último reordenou as competências do MEC, do CNE e do INEP. Muitas competências do CNE foram transmitidas ao MEC e INEP, em especial, as referentes à avaliação e procedimentos para reconhecimento, autorização e renovação de reconhecimento de cursos e de credenciamento e reconhecimento de IES.

Na visão de Catani e Oliveira (2006), a análise dos dispositivos legais traz uma demarcação do ensino superior: a universidade como instituição de pesquisa e de excelência e as demais IES que oferecem o ensino nem sempre com qualidade, com exceção dos centros universitários que devem ofertar “ensino de excelência”. Entendem ainda que a repercussão da lógica da competição é fazer o desaparecimento a médio prazo do sistema e das instituições estatais públicas na forma que existem hoje.

Para os autores, o Brasil tem “um sistema de ensino superior bastante heterogêneo, complexo e diversificado”. Além disso, não é demais lembrar que a universalização e a “homogeneização” do sistema educacional brasileiro não foram conseguidas sequer na educação básica, evidenciando a falta de uma educação pública consistente e mantida com recursos dos fundos públicos. Evidentemente que as IES públicas devem ser objeto de amplo controle social, incluindo-se aí as avaliações interna e externa. Entretanto, deve-se garantir que essa parcela do sistema de ensino, como bem social e serviço do bem comum mantido com recursos governamentais, contribua para o desenvolvimento do país como um todo, reduzindo as desigualdades regionais, difundindo o saber entre especialistas e entre os vários segmentos do tecido social. Na visão de Sguissardi (2006), essas mudanças na Educação Superior no país só farão aumentar o distanciamento entre a maioria excluída e a minoria incluída.

A repercussão dos dispositivos legais acarretou uma reestruturação da Educação Superior no Brasil, ampliando a ação no setor privado e restringindo a atuação da esfera pública, trazendo a lógica do mercado para dentro da universidade, que trouxe uma alteração à identidade das IES que tornou a educação um “produto” que os “clientes” adquirem na IES.

O sistema de avaliação adotado pelo governo FHC é muito criticado pelos profissionais da área, que entendem que ele não é capaz de medir o aproveitamento do curso pelo aluno e, principalmente, que o *ranking* que se estabelece entre os cursos de cada área é mais prestado a exposição pela mídia como forma de controle sobre o sistema do que propriamente de avaliar e regular os cursos. Maior crítica ainda se proliferou tendo em conta que, em seis anos de aplicação do “Provão” e de diversos níveis de resultados, não houve impedimento ou suspensão de funcionamento de qualquer curso ou instituição.

Os estudos demonstram também que apenas as universidades com programa de pós-graduação consolidado desenvolvem pesquisa. Portanto, o modelo predominante é o de universidade de ensino em detrimento do modelo universidade de pesquisa, em desobediência ao determinado pelo art. 207 da Constituição Federal que ordena a associação entre ensino-pesquisa-extensão.

Quanto à política adotada por FHC, é possível dizer que foi de continuidade à adotada por Fernando Collor de Mello e por Itamar Franco. Segundo Sguissardi (2006, p. 1026):

Não se pode falar sobre a questão da Educação Superior nesse período sem situá-la no contexto mais amplo da inserção subalterna do país à economia global e na permanência ou no agravamento dos inaceitáveis índices de desigualdade social na década de 1990 e nesse período de dois mandatos presidenciais. O que se denomina de modernização conservadora, que se iniciou com o governo de Collor de Mello (1990-1991) e seguiu-se no de Itamar Franco (1992-1994), recrudescceu no de FHC (1995-2002). Nesse período, em especial no Governo FHC, efetivou-se uma série de ajustes estruturais e fiscais ou de reformas orientadas para o mercado. No *octênio* FHC, ocorreram as principais conducentes à reconfiguração das esferas pública e privada, no âmbito do Estado, assim como da Educação Superior.

Passamos a analisar as normas específicas do período.

## 5.2 A legislação do período

No mesmo *site*, deixando no campo “tipo de documento”, selecionado “qualquer”; no campo “número” deixamos em branco; no campo “ano de publicação”, num primeiro momento, foram selecionados os anos 1989 a 2007; e no campo “assunto” colocamos o termo “avaliação do ensino superior”, foram encontrados 103 documentos. Procedendo da mesma forma acima e colocando no campo “assunto” os termos “avaliação da Educação Superior” foram encontrados 93 documentos. Procedemos da forma anterior buscando qualquer tipo de documento, deixando o campo “número” em branco e buscando os anos entre 1989 a 2007, mas colocamos “avaliação da graduação”, encontramos 14 documentos. Selecionado o assunto “avaliação da instituição”, não foi encontrado nenhum documento no período de 1989 a 2007. Pesquisando o assunto somente o termo “avaliação”, foram encontrados 268 documentos. Podendo ser resumido da seguinte forma:

Tabela 4: normas sobre avaliação (1989-2007)

Termos pesquisados	Quantidade de documentos encontrados
(período de 1989 a 2007)	
Avaliação	268
Avaliação da Educação Superior	93
Avaliação do Ensino Superior	103
Avaliação da Instituição	0
Avaliação da Graduação	14

Dos 268 documentos encontrados, realizou-se uma leitura de cada um, a fim de selecionar os documentos que tinham pertinência com o assunto pesquisado, dos quais foram selecionados apenas 37 normas, sendo: 15 Decretos, 17 Portarias, 3 Resoluções, 2 Leis que são descritos e comentados adiante.

Decreto nº. 49 de 5 de março de 1991, editado pelo Presidente da República Fernando Collor de Mello, altera o Decreto nº. 87.911/82 que regulamenta o artigo 47 da Lei nº. 5.540/68, dispondo que o seu artigo 1º passa dispor que a criação de universidade e de estabelecimento isolado de ensino superior ou de novos cursos nos estabelecimentos isolados de ensino superior será autorizada pelo Presidente da República dependendo também de parecer favorável do Conselho de Educação homologado pelo Ministro da Educação. Estabelecia também que o pedido de autorização para funcionamento e reconhecimento de universidade ou estabelecimento isolado de ensino superior e a criação de novos cursos seria requerido pela entidade interessada ao Ministério da Educação através da Secretaria Nacional de Educação Superior que emitiria parecer sobre sua adequação à expansão do ensino superior de acordo com a política adotada pelo Governo Federal. Os processos de autorização e reconhecimento em tramitação na data da publicação deste Decreto, deveriam ser encaminhados à Secretaria Nacional de Educação Superior, para os fins previstos no referido Decreto (BRASIL, 1991).

O Decreto nº. 105 de 25 de abril de 1991, editado pelo Presidente da República Fernando Collor, repete que o Ministério da Educação seria o órgão competente para autorizar o funcionamento e o reconhecimento de universidade ou estabelecimento isolado de ensino superior estabelecido pelo Decreto nº. 49/91 acima mencionado e menciona que o Ministro da Educação estabeleceria as diretrizes da política de expansão do ensino superior. O artigo 2º do Decreto ordena que o parecer do Conselho de Educação competente deveria obrigatoriamente especificar os seguintes requisitos: I – o satisfatório atendimento às necessidades locais de ensino de 1º e 2º graus; II – a necessidade social da criação de universidade ou de estabelecimento isolado ou de novos cursos neste último tipo de estabelecimento, mediante indicadores específicos e objetivos; III – a efetiva disponibilidade de meios para atender à instalação, a manutenção e ao funcionamento dos cursos. Caberia aos Conselhos de Educação efetivar estudos periódicos com o objetivo de fixar critérios e prioridades para o desenvolvimento dos sistemas de ensino superior. O aumento do número de vagas nos estabelecimentos isolados de ensino superior dependia de prévia autorização do Conselho de Educação competente (BRASIL, 1991).

O Decreto nº. 524 de 19 de maio de 1992 editado pelo Presidente da República Fernando Collor institui a fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES com a finalidade de subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas para a área de pós-graduação, coordenar e avaliar os cursos desse nível no País e estimular, mediante bolsas de estudo, auxílios e outros mecanismos à formação de recursos humanos altamente qualificados para a docência em grau superior, a pesquisa e o atendimento da demanda dos setores público e privada além de elaborar planos de atuação setoriais ou regionais, promover estudos e avaliações necessários ao desempenho de suas atividade, auxiliar estudos e atividade que direta ou indiretamente contribuam para o desenvolvimento e consolidação das instituições de ensino superior, proceder ao acompanhamento e à avaliação dos programas de pós-graduação. O mesmo Decreto aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo de Cargos em Comissão e Funções de Confiança e extingue o órgão autônomo Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e remaneja os créditos orçamentários para a fundação CAPES. Segue anexo a esse Decreto o Estatuto da CAPES, trazendo sua natureza, sede e finalidade, competência, atribuições de dirigentes, etc. (BRASIL, 1992).

O Decreto nº. 1.303 de 8 de novembro de 1994 editado pelo Presidente Itamar Franco determina que a criação de universidades, de estabelecimento isolado de ensino superior, de novos cursos nessas entidades ou ainda de novas habilitações em cursos regularmente existente, deveria ser autorizada pelo Presidente da República após parecer favorável do Conselho de Educação competente. O parecer do Conselho de Educação competente deveria ser objeto de aprovação pelo Ministro da Educação e do Desporto que poderia determinar o reexame de qualquer matéria nele tratada. O reconhecimento de universidades e dos cursos por elas criados, bem como os dos estabelecimentos isolados de ensino superior, após a autorização do respectivo funcionamento seria tornado efetivo em qualquer caso, por decreto do Poder Executivo Federal, após prévio parecer favorável do Conselho de Educação competente, devidamente aprovado pelo Ministro da Educação e do Desporto (BRASIL, 1994).

A criação de novos cursos por universidades ou ainda de novas habilitações em cursos já autorizados, seria deliberada pelos Conselhos Superiores, seguindo alguns requisitos como: I – caracterização da necessidade social dos cursos, mediante estudos que relacionem aspectos de ordem social, econômica, demográfica, de serviços, de produção, de quantificação e nível de pessoal habilitado na área de conhecimento do curso, e para o exercício da docência; II – estudo da viabilidade do curso mediante a verificação de recursos físicos e financeiros à

disposição da entidade instituidora, inclusive a análise das características do sistema local de produção ou de serviços, que serviria de base para o processo do ensino-aprendizagem, além das suas perspectivas de funcionamento regular e contínuo; III – qualidade de projeto pedagógico, que deveria ser aferida entre outros elementos, por bases conceituais do planejamento educacional, definição do produto final, estrutura curricular, diretrizes gerais para a metodologia de ensino e de avaliação educacional, recursos para a implementação do processo ensino-aprendizagem e estrutura acadêmico-administrativa, com biblioteca atualizada na área correspondente e estrutura para estágio prático.

O Decreto nº. 2.026 de 10 de outubro de 1996, editado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior determinando que o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior compreenderá os seguintes procedimentos: I – análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidade da federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a natureza das instituições de ensino; II – avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão; III – avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de cursos; IV – avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento. Os procedimentos acima descritos são complementares e independentes, podendo ser conduzidos em momentos diferentes e fazendo uso de métodos e técnicas apropriados a cada um. O art. 4º estabelecia que a avaliação individual das instituições de ensino superior, conduzida por comissão externa à instituição especialmente designada pela Secretaria de Educação Superior o SESu, considerará os seguintes aspectos: I – administração geral: efetividade do funcionamento dos órgãos colegiados; relações entre a entidade mantenedora e a instituição de ensino, eficiência das atividades-meio em relação aos objetivos finalísticos; II – administração acadêmica: adequação dos currículos dos cursos de graduação e da gestão da sua execução; adequação do controle do atendimento à exigências regimentais de execução do currículo; adequação dos critérios e procedimentos de avaliação do rendimento escolar; III – integração social: avaliação do grau de inserção da instituição na comunidade, local e regional, por meio dos programas de extensão e de prestação de serviços; IV – produção científica, cultural e tecnológica: avaliação da produtividade em relação à disponibilidade de docentes qualificados, considerando o seu regime de trabalho na instituição (BRASIL, 1996).

A comissão externa, para realização de suas atividades deveria levar em consideração a auto-avaliação realizada pela própria instituição, as avaliações dos cursos realizados pela comissão de especialistas os resultados dos exames nacionais de cursos, a avaliação da pós-graduação conduzida pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

A avaliação dos cursos de graduação far-se-ia pela análise de indicadores estabelecidos pelas comissões de especialistas de ensino e levaria em consideração os resultados dos exames nacionais de cursos e os indicadores mencionados no artigo 3º adequadamente adaptados para o caso. A avaliação conduzida pelas Comissões de Especialistas, designadas pela SESu, seria precedida de análise abrangente da situação da respectiva área de atuação acadêmica ou profissional, quanto ao domínio do estado da arte na área, levando em consideração o contexto internacional, e o comportamento do mercado de trabalho nacional.

O Decreto nº. 2.207 de 15 de abril de 1997, editado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, regulamenta o Sistema Federal de Ensino, classificando as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino, classificando a organização acadêmica das instituições de ensino superior. Estabelecia também que o credenciamento das instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino, organizadas sob qualquer das formas previstas no mesmo Decreto, seria concedido por tempo limitado e renovado periodicamente após processo regular de avaliação. Caso verificada alguma deficiência ou irregularidade, quando da avaliação para a renovação periódica de credenciamento ou decorrentes de inquérito administrativo, e esgotado um prazo para saneamento, haveria reavaliação que poderia resultar em suspensão temporária de atribuições da autonomia em desativação de cursos e habilitações ou em descredenciamento com ou sem a reclassificação da instituição nos termos do artigo 4º do mesmo Decreto (BRASIL, 1997).

O Decreto nº. 3.860/01 revoga os Decretos nº. 2.026/96 e o Decreto nº. 2.306/97 e dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições. O artigo 16 estabelece que o Ministério da Educação coordenará a avaliação de cursos, programas e instituições de ensino superior.

A avaliação de cursos e instituições de ensino superior será organizada e executada pelo INEP, compreendendo o seguinte: I – avaliação dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de Educação Superior por região e Unidade da Federal, 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, considerando pelo menos: a) o grau de autonomia assegurado pela entidade mantenedora; b) plano de desenvolvimento institucional; c) independência acadêmica dos órgãos colegiados da instituição; d) capacidade de acesso a redes de comunicação e sistemas de informação; e) estrutura curricular adotada e sua adequação com as diretrizes curriculares nacionais de cursos de graduação; f) critérios e procedimentos adotados na avaliação do rendimento escolar, programas e ações de integração social, produção científica, tecnológica e cultural, condições de trabalho e qualificação docente; g) a auto-avaliação realizada pela instituições e as providências adotadas para saneamento de deficiências identificadas; h) condições de trabalho e qualificação docente; i) resultados de avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação; III - avaliação dos cursos superiores mediante a análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos e das condições de oferta de cursos superiores nos locais de seu funcionamento por comissões de especialistas devidamente designados. As avaliações realizadas pelo INEP subsidiarão os processos de credenciamento de instituições de ensino superior e de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores (BRASIL, 2001).

O art. 8º §3º do Decreto ordena que as universidades somente serão criadas por credenciamento de instituições de ensino superior já credenciadas e em funcionamento regular, com qualidade comprovada em avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação (BRASIL, 2001).

O art. 19 do mesmo decreto previa que a autorização para funcionamento e o reconhecimento de cursos superiores, bem como o credenciamento e o reconhecimento de instituições de ensino superior organizadas sob quaisquer das formas previstas neste Decreto terão prazos limitados sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação (BRASIL, 2001).

O art. 21 do mesmo Decreto previa que as universidades, na forma disposta neste Decreto, somente serão criadas por novo credenciamento de instituições de ensino superior já credenciadas e em funcionamento regular e que apresentem bom desempenho nas avaliações realizada pelo INEP, ou no caso de instituições federais, por lei específica (BRASIL, 2001).

O art. 23 do mesmo Decreto previa também que os centros universitários somente seriam criados por credenciamento de instituições de ensino superior, já credenciadas e em funcionamento regular, e que apresentassem, na maioria de seus cursos de graduação bom desempenho na avaliação do Exame Nacional de Cursos e nas demais avaliações realizadas pelo INEP. O credenciamento e reconhecimento dos centros universitários, bem assim a aprovação dos respectivos estatutos e suas alterações, seriam efetivados mediante ato do

Poder Executivo após deliberação da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, homologada pelo Ministro de Estado da Educação (BRASIL, 2001).

O art. 25 ordena que o credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior, cumpridas todas as exigências legais, ficam condicionados a formalização de termo de compromisso entre a entidade mantenedora e o Ministério da Educação. Integrarão o termo de compromisso, dentre diversos documentos, o projeto de qualificação da instituição, contendo, pelo menos a descrição dos procedimentos de auto-avaliação institucional, bem como os de atendimento aos alunos, incluindo orientação administrativa, pedagógica e profissional, acesso aos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos (BRASIL, 2001).

O art. 34 do mesmo Decreto ordena ao Ministério da Educação, após a aprovação pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, que estabeleça os critérios e procedimentos para credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior; autorização prévia de funcionamento de cursos superiores em instituições não universitárias; o reconhecimento de cursos superiores; a elaboração de regimentos por parte de instituições de ensino superior não universitária. O §1º do mesmo artigo ordena que esses procedimentos supra referidos deverão levar em consideração, obrigatoriamente, os resultados da avaliação do Exame Nacional de Cursos e das demais avaliações realizadas pelo INEP.

O mesmo artigo prevê ainda que, dos resultados das avaliações realizadas pelo INEP, após a análise e julgamento dos recursos cabíveis pela autoridade competente, caso a decisão final seja desfavorável nos processos de credenciamento de instituições de ensino superior e de autorização prévia de funcionamento de cursos superiores, os interessados só poderão apresentar nova solicitação relativa ao mesmo curso ou instituição, após decorrido o prazo de dois anos, a contar da publicação do ato.

O *caput* do art. 35 do Decreto estabelece que, caso sejam identificadas deficiências ou irregularidades, pelas ações de supervisão ou de avaliação e reavaliação de cursos ou instituições de ensino superior, ou o descumprimento do disposto no termo de compromisso mencionado no artigo 25 do mesmo Decreto, o Poder Executivo determinará em ato próprio, a suspensão do reconhecimento de cursos superiores; ou sua desativação; ou suspensão temporária de prerrogativas de autonomia de universidades e centros universitário; a intervenção na instituição de ensino superior ou descredenciamento de instituições de ensino superior. O § 1º do mesmo artigo estabelece que o baixo desempenho em mais de uma avaliação no ENC e nas demais avaliações realizadas pelo INEP poderá caracterizar as deficiências de que trata o artigo 35 (BRASIL, 2001).

O art. 36 prevê que o Ministério da Educação estabelecerá os procedimentos para a suspensão, desativação, intervenção ou descredenciamento acima previstos. Os cursos que tenham obtido, reiteradamente, desempenho insuficiente na avaliação do ENC e nas demais avaliações realizadas pelo INEP terão seu reconhecimento suspenso mediante ato do Poder Executivo. As instituições que sofrer alguma das penalidades previstas terão o prazo de um ano para solicitar novo reconhecimento, sendo vedada a abertura de processo seletivo de ingresso de novos alunos até que o curso obtenha novo reconhecimento. Decorrido o prazo de um ano sem que a instituição tenha solicitado novo reconhecimento, ou caso o processo de novo reconhecimento identifique a manutenção das deficiências e irregularidades constatadas o curso será desativado. As instituições credenciadas como centros universitários e universidades que possuam desempenho insuficiente na avaliação do ENC e nas demais avaliações realizadas pelo INEP terão suspensas as prerrogativas de autonomia, mediante ato do Poder Executivo.

Resolução do Presidente da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação Arthur Roquete de Macedo de 2002 estabeleceu os preceitos para credenciamento de Universidades e Centros Universitários do Sistema Federal de Educação Superior que deveriam ser centrados na avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada instituição e nos critérios vigentes da avaliação institucional, promovendo-se assim equilíbrio entre critérios objetivos e subjetivos de avaliação de qualidade, de forma a contemplar agilidade no processo, progressividade nas metas fixadas e eficácia e eficiências nas análises construtivas dos desempenhos institucionais. Seria computar os resultados existentes das avaliações no Exame Nacional de Cursos, das verificações das condições de oferta e das avaliações de pares competentes. Para os processos de avaliação deveria ser privilegiado o julgamento subjetivo de pares qualificados e experientes, sem que fossem desconsiderados o ENC, as condições de oferta e as avaliações de pares competentes, posto que também medem dimensões relevantes do processo e também os constantes dos Manuais de Avaliação Institucional para credenciamento de Universidades e de Centros Universitários elaborados pelo MEC/INEP, desde que aprovados pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

O art. 7º estabelece que os critérios de avaliação para credenciamento de universidades obedecerão aos postulados emanados do Parecer CNE/CES 111/2002 e ao manual de Avaliação Institucional para credenciamento de Universidades elaborado pelo INEP/MEC e aprovado pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

A Portaria nº. 990/2002 estabelece que a avaliação para credenciamento e reconhecimento de IES e de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos de graduação será realizada pelo INEP, por solicitação da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação. O INEP realizará também, periodicamente a avaliação de todos os cursos com mais de dois anos de funcionamento das áreas que participam do Exame Nacional de Cursos. Os resultados da avaliação do ENC subsidiarão, da mesma forma os processos de reconhecimento ou renovação de reconhecimento dos cursos de graduação (BRASIL, 2002).

A mesma Portaria estabelece que os instrumentos a serem utilizados e organizados pelo INEP devem possibilitar a avaliação: I – da organização institucional ou organização didático-pedagógica dos cursos; II – corpo docente, considerando a titulação, a experiência profissional, a estrutura da carreira, jornada de trabalho e as condições de trabalho; III – adequação das instalações físicas gerais e específicas, como laboratórios e outros ambientes e equipamentos integrados ao desenvolvimento do curso; IV – bibliotecas, com acervo especializado, eletrônico, para condições de acesso às redes de comunicação e para os sistemas de informação, regime de funcionamento e modernização dos meios de atendimento (BRASIL, 2002).

A avaliação das IES e das condições de ensino dos cursos de graduação serão realizadas nos respectivos locais de funcionamento, por comissões de avaliadores, devidamente designados para essa finalidade por ato do Presidente do INEP, formadas por profissionais detentores de conhecimentos técnicos ou científicos compatíveis com o objeto da avaliação, inscritos num cadastro específico e também participar de processo de capacitação.

Barreyro e Rothen (2006) traçam um breve histórico da Lei que institui o SINAES (Lei 10.861/04), já no governo Lula, e afirmam que traz influências tanto do PAIUB que trata de programa de avaliação institucional como do Exame Nacional de Cursos conhecido como “Provão”, mostrando, portanto, concepções díspares: tanto de auto-conhecimento institucional (PAIUB) como de regulação do mercado, refletido pelos resultados do Provão, divulgados pela mídia na forma de *ranking*.

A Coligação Lula Presidente teve na avaliação um dos instrumentos para melhoria do desempenho dos alunos e do sistema de ensino. Sendo assim, no primeiro ano de governo, Lula criou o CEA (Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior) composta por integrantes da SESu, INEP, CAPES, UNE, e especialistas ligados a universidades públicas e privadas, com caráter formativo e de auto-conhecimento das instituições. Além disso, promoveu a criação de comissões de avaliação interna, com subcomissões de avaliação de

cada curso da universidade, com participação dos integrantes da própria universidade e ênfase na auto-avaliação.

A CEA encaminhou uma proposta que incluía o PAIDEIA (Processo de Avaliação Integrado de Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área), tratando-se de exame aplicado a uma amostra de alunos no segundo ano da universidade e no último, a fim de analisar o processo educativo das universidades. Como complemento a auto-avaliação, as instituições superiores recebiam uma avaliação externa realizada por membros da comunidade científica por meio de visitas *in loco*, com o fim de contrastar as informações da auto-avaliação institucional. O relatório advindo destas várias instâncias e tipos de avaliação era encaminhado ao CONAES (Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior).

Esta proposta gerou um debate protagonizado por representantes do presidente anterior FHC, que defendia uma visão neoliberal de avaliação, tendo como características o controle e a classificação das instituições e cursos.

Em dezembro de 2003, o Ministro Buarque encaminhou à Câmara uma nova proposta da avaliação cujo resultado final seria expresso pelo IDES (Índice de Desenvolvimento da Educação Superior). Este índice era baseado em 4 aspectos principais: 1) Ensino (medido pelas características e produtividade do corpo docente); 2) Aprendizagem (adotou característica do Paidéia e caracterizou-se como evolução do Provão); 3) Capacidade Institucional (avaliação da infra-estrutura da instituição); 4) Responsabilidade social da instituição (atividade de extensão universitária).

Treze dias após a apresentação da proposta do Ministro Buarque é editada a Medida Provisória 147/2003 preservando os quatro aspectos do IDES, porém, sem fazer qualquer referência a ele. Previa também a existência de duas comissões, a executiva e a deliberativa, para implementarem a avaliação, sendo que o resultado seria expresso em três níveis: satisfatório, regular e insatisfatório.

Com a mudança ministerial realizada pelo presidente a conversão da Lei que recebeu o nº. 10.861 de abril de 2004 mudou totalmente o conteúdo da MP. Nessa lei, a função da avaliação é o controle pelas agências do Estado; as funções de coordenar são do CONAES e de executar são do INEP, enquanto a divulgação dos resultados é do MEC.

A Lei nº. 10.861 de 14 de abril de 2004, editada pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, institui o SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior), regulamentada pela Portaria nº. 2.051 de 09 de julho de 2004, editada pelo Ministro de Estado da Educação Tarso Genro, atribuindo a ele a finalidade de melhoria da qualidade da Educação Superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua

eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de Educação Superior, visando também o aumento da valorização de sua missão pública, do respeito às diferenças e às diversidades, da afirmação da autonomia e da identidade institucional, sob a coordenação e supervisão da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES).

A avaliação de instituições, de cursos e de desempenho de estudantes será executada conforme diretrizes estabelecidas pela CONAES, sendo que a realização da avaliação é de responsabilidade do INEP, que instituirá Comissão Assessora de Avaliação Institucional e Comissão Assessoras de Áreas para as diferentes áreas do conhecimento. As avaliações externas *in loco* deverão ser realizadas pelas Comissões Externas de Avaliação Institucional e Comissões Externas de Avaliação de Cursos (BRASIL, 2006).

Segundo Barreyro e Rothen (2009), a CONAES, diferentemente de outras agências similares, desenvolvidas em outros países, não é independente do governo, ela faz parte dele (está vinculada ao Gabinete do Ministro). A CONAES não se trata de uma agência de garantia da qualidade, reguladora, ou executora de avaliações, mas de assessoramento sobre questões técnicas de avaliação: especialmente, emite diretrizes para realização dos instrumentos a serem utilizados e para seleção de avaliadores que realizarão avaliações externas. Em 2006, ganhou as funções de estabelecer diretrizes para a constituição e manutenção do banco público de avaliadores especializados.

Cumprido ao INEP realizar periodicamente programas de capacitação dos avaliadores que irão compor as comissões de avaliação para a avaliação das instituições e para a avaliação dos cursos de graduação, cabendo às Comissões Próprias de Avaliação (CPA's) de cada Instituição, que foram previstas na Lei 10.861/04, que deverão atuar com autonomia em relação a conselhos e demais órgãos colegiados, a atribuição de coordenar os processos internos de avaliação da instituição e de prestação das informações solicitadas pelo INEP.

A avaliação das Instituições de Educação Superior, por ser referencial básico para o processo de credenciamento e recredenciamento das instituições, com prazos de validade estabelecidos pelos órgãos de regulação do MEC, tem por objetivo identificar o perfil e o significado da atuação das instituições, pautando-se pelos princípios do respeito à identidade e à diversidade das instituições, e pela realização de auto-avaliação, como uma das etapas do processo avaliativo coordenada pelas CPA's e de avaliação externa.

O INEP deverá dispor em meio eletrônico, orientações gerais elaboradas a partir de diretrizes estabelecidas pela CONAES, com os requisitos e os procedimentos instrumentais

diversificados, como auto-avaliação e a avaliação externa *in loco*, resultando na aplicação de conceitos ordenados numa escala com cinco níveis, com o objetivo de identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, o perfil do corpo docente, instalações físicas e organização didático-pedagógica da instituição.

A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, obrigatoriamente visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento, resultando na atribuição de conceitos ordenados em uma escala de cinco níveis a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

A avaliação externa *in loco* das IES será realizada por comissões externas de avaliação institucional, constituídas por membros cadastrados e capacitados pelo INEP e deverão examinar diversas informações e documentos enumerados no artigo 15 da Portaria supra mencionada.

A avaliação dos cursos de graduação será realizada por Comissões Externas de Avaliação de Cursos, designada pelo INEP, constituídas por especialistas em suas respectivas áreas do conhecimento, cadastrados e capacitados pelo INEP, mediante aplicação de instrumentos com seus conteúdos definidos com o apoio de Comissões Assessoras de Área, designadas pelo INEP. As Comissões Externas de Avaliação de Cursos terão acesso antecipado aos dados fornecidos em formulário eletrônico pela IES. A periodicidade das avaliações dos cursos de graduação será definida em função das exigências legais para reconhecimento e renovação de reconhecimento, contemplando as modalidades presenciais e a distância.

Segundo Barreyro e Rothen (2009):

os especialistas já cumpriam um papel importante tanto no credenciamento de instituições como na avaliação dos cursos, da mesma forma como atua para determinar as diretrizes por áreas do Provão. As “visitas por comissões de especialistas”, para a realização de avaliações externas eram uma sistemática freqüentemente utilizada e foi mantida no SINAES, assim como também para o estabelecimento de padrões mínimos do ENADE.

O foco da avaliação na Lei nº. 10.861/04 divide-se entre instituição, curso e estudantes, atribuindo a cada um deles um conceito em escala de cinco níveis, sem fazer análise global dos resultados do sistema que estava prevista na legislação anteriormente vigente (BARREYRO; ROTHEN, 2006). O exame de desempenho acadêmico é feito por procedimentos amostrais (ENADE), no primeiro e último anos do curso, e é um dos instrumentos de avaliação das instituições na sua totalidade.

Porém, Barreyro e Rothen (2006) entendem que o SINAES (Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior) tende a ultrapassar a visão de avaliação com foco na lógica do mercado para sinalizar uma ênfase maior na verdadeira melhoria na qualidade do ensino, visto como bem público e não como mercadoria.

O SINAES, no dizer dos mesmos autores, traz como pilares três experiências anteriores: o PAIUB como auto-conhecimento institucional, com uma visão formativa/emancipatória e participação e autonomia institucional; Avaliação das Condições de Ensino, com uma visão somativa; e do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Provão, com um mecanismo de *ranking*.

Entre 2004 e 2006, houve a edição de sete normas: Portaria MEC 4.362, de 29/12/2004, Portaria MEC 2.051/04, art. 13; Resolução CNE/CES nº. 1 de 4 /5/2005, Portaria MEC 1.027 de 15/05/2006, Portaria MEC 1.751 de 27/10/2006, Portaria INEP 106/04, Portaria MEC 1.310, de 17/07/2006. aprovadas no âmbito do Ministério que tratam dos especialistas. Nelas, foram requeridos e nomeados para três funções: a) realizar avaliações *in loco*; b) compor comissões de avaliação institucional para criação do Instrumento de avaliação externa de instituições; c) compor comissões de especialistas de cursos para estabelecer as diretrizes das provas do ENADE.

No dizer de Barreyro e Rothen (2009), os “especialistas” respondem à modalidade conhecida como “avaliação por pares” amplamente utilizada e reconhecida no âmbito acadêmico. É a própria lógica da avaliação acadêmica aplicada à avaliação da academia.

A avaliação de desempenho de estudantes, que é realizada pelo INEP sob a orientação do CONAES, mediante a aplicação periódica do Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE), integra o sistema de avaliação de cursos e instituições, tem por objetivo acompanhar o processo de aprendizagem e o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo o registro de participação condição indispensável para a emissão do histórico escolar, podendo ser adotado procedimento amostral aos estudantes do final do primeiro e do último ano dos cursos de graduação que serão selecionados, a cada ano, para participarem do exame. A periodicidade máxima de aplicação do Exame aos estudantes de cada curso de graduação será trienal. Os resultados serão expressos numa escala de cinco níveis e divulgados aos estudantes

que integraram as amostras selecionadas e cada curso, às IES participantes, aos órgãos de regulação e à sociedade em geral, passando a integrar o conjunto das dimensões avaliadas quando da avaliação dos cursos de graduação e dos processos de auto-avaliação.

O mesmo Exame aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previsto nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento, bem como levantará o perfil dos estudantes, relevante para a compreensão de seus resultados. Aos estudantes de melhor desempenho no ENADE o Ministério da Educação concederá estímulo, na forma de bolsa de estudos, ou auxílio específico, ou ainda alguma outra forma de distinção com objetivo similar, destinado a favorecer a excelência e a continuidade dos estudos em nível de graduação ou de pós-graduação.

Os processos avaliativos do SINAES subsidiarão o processo de credenciamento e renovação de credenciamento de instituições, e a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação. A avaliação externa das instituições e cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos a cada uma e ao conjunto das dimensões avaliadas, numa escala de cinco níveis, sendo os níveis 4 e 5 indicativos de pontos fortes, os níveis 1 e 2 indicativos de ponto fracos e o nível 3 indicativo do mínimo aceitável para os processos de autorização reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e de credenciamento e recredenciamento de instituições.

Os pareceres conclusivos da CONAES serão divulgados publicamente para conhecimento das próprias IES avaliadas e da sociedade e encaminhados aos órgãos de regulação do Ministério da Educação. Caberá ao CONAES informar quando for o caso, sobre a necessidade de celebração do protocolo de compromisso, observando os aspectos que devem merecer atenção especial das partes. O prazo do protocolo de compromisso será proposto pela CONAES e seu cumprimento será acompanhado por meio de visitas periódicas de avaliadores externos indicados pelo INEP.

A Portaria nº 3.643 de 9 de novembro de 2004 editada pelo Ministro da Educação Tarso Genro, diante da necessidade de instituir um modelo de gestão que propiciasse a administração integrada e resolutiva dos processos de avaliação e regulação das instituições e dos cursos de Educação Superior do Sistema Federal de Ensino Superior estabeleceu que a Secretaria de Educação Superior (SESu) é o órgão responsável pela supervisão e regulação da Educação Superior, o Departamento de Supervisão da Educação Superior (DESUP) da SESu,

a execução dessas atribuições, e terão como referencial básico as avaliações realizadas pelo INEP, órgão responsável pela realização das avaliações que compõem o SINAES.

Determina também que a habilitação para credenciamento de novas Instituições de Educação Superior (IES), para credenciamento periódico de instituições de Educação Superior e para autorização de cursos superiores de graduação, tecnológicos, seqüenciais e de educação a distância é procedimento da SESu que deverá ser definido por pareceres conclusivos de alguns órgãos descritos no artigo 3º da Portaria que a rege.

O Presidente Substituto do INEP, Dilvo Ristoff, editou a Portaria nº 4 em 13 de janeiro de 2005 atribuindo à Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (Deaes) do INEP a incumbência de implantar o Instrumento de Avaliação Institucional Externa para fins de credenciamento e credenciamento de universidades que deveria compreender o manual do avaliador e o formulário eletrônico a ser preenchido pela Instituição de Educação Superior possibilitando a Comissão de Avaliação designada, avaliar *in loco* a Organização Institucional, o Corpo Social e a Infra-estrutura Física e Logística da IES de forma integrada, global e multidimensional, considerando os princípios e diretrizes estabelecidos pelo SINAES.

A Portaria do MEC nº. 398 de 03 de fevereiro de 2005 editada pelo Ministro de Estado da Educação Fernando Haddad, estabeleceu que cabe ao INEP operacionalizar as ações e procedimentos referentes ao SINAES, ao ENADE, à Avaliação Institucional (AI) e à Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG). A Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior – Deaes, do INEP, realizará o cadastro e a análise das propostas de avaliação institucional interna (auto-avaliação), elaboradas pelas Comissões Próprias de Avaliação das Instituições de Educação Superior (IES), e à avaliação institucional externa das IES. A Portaria estabeleceu também a competência do Presidente do INEP normatizar a operacionalização dessas ações no âmbito do INEP. A Portaria revoga a Portaria nº. 990 do MEC.

O Presidente do INEP, Eliezer Moreira Pacheco, em 21 de fevereiro de 2005 editou a Portaria nº. 31 estabelecendo os procedimentos para a organização e execução das avaliações externas das IES para fins de credenciamento e credenciamento e dos cursos superiores de graduação, tecnológicos, seqüenciais, presenciais e a distância para fins de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, sob competência da Coordenação Geral de Avaliação Institucional de Educação Superior e dos Cursos de Graduação da Deaes do INEP e em consonância com o SINAES. Estabelece que para a realização das avaliações externas *in loco* das IES e dos cursos superiores serão utilizados instrumentos desenvolvidos pela

DEAES em consonância com o CONAES, e serão realizadas por comissões de avaliadores designadas pela Coordenação Geral de Avaliação Institucional de Educação Superior e dos Cursos de Graduação para essa finalidade.

As comissões serão compostas por docentes, com vínculo empregatício com IES que integrem o Banco Único de Avaliadores da Educação Superior do MEC. As comissões externas de avaliação das instituições serão compostas por número de avaliadores compatível com o porte da instituição, podendo variar entre 3 e 8 membros, sendo um deles designado coordenador da Comissão. A comissão externa de Avaliação de Cursos serão compostas por no mínimo 2 membros avaliadores, podendo variar o quantitativo de avaliadores considerando o número de cursos da IES a serem avaliados, sendo um deles, designado coordenador. A mesma Portaria define competências da Coordenação Geral de Avaliação Institucional de Educação Superior e dos Cursos de Graduação, dos docentes avaliadores, das Comissões Externas de Avaliação Institucional, das Comissões Externas de Avaliação de Cursos e das Instituições de Educação Superior.

A Resolução nº. 1 de 4 de maio de 2005 do INEP, editada por seu Presidente Eliezer Moreira Pacheco, dispõe sobre a composição das Comissões Multidisciplinares de Avaliação de Cursos impondo que a sistemática de avaliação *in loco* dos cursos superiores deve-se fundamentar-se nos princípios, diretrizes e dimensões do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) que tem como elementos-chave a integração, a articulação e a totalidade das várias modalidades avaliativas. Essa sistemática tem como finalidade conectar as avaliações dos cursos com o contexto institucional, tendo a auto-avaliação, coordenada pela CPA, como elemento integralizador.

A avaliação externa de cursos de uma mesma Instituição de Educação Superior será feita por uma Comissão Multidisciplinar de Avaliação de Cursos, com o objetivo de induzir uma abordagem de avaliação que privilegie a visão dos cursos como elementos constitutivos do contexto institucional que os abriga. A Comissão Multidisciplinar deverá ser coordenada por um especialista em avaliação institucional com as responsabilidades definidas no artigo 2º da Resolução. Cabe à Comissão Multidisciplinar verificar se a missão institucional é expressa nos processos acadêmicos e se a organização, a administração e a gestão da instituição asseguram meios para o pleno desenvolvimento dos seus cursos. Os avaliadores devem assumir o processo de avaliação como coletivo e cooperativo, cujo propósito principal é a melhoria da qualidade dos cursos e das IES.

A Resolução prevê ainda que a qualidade acadêmica não pode ser considerada de forma dissociada da responsabilidade social da Educação Superior, por não se tratar de um

atributo abstrato mas de um juízo valorativo construído socialmente, respeitadas a identidade e a diversidade institucionais. O art. 5º da Resolução descreve também todas as etapas que deverão seguir a Comissão.

Em 9 de maio de 2006 o Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva editou o Decreto nº. 5.773, conhecido como “decreto-ponte” (BARREYRO; ROTHEN, 2009) dispondo sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de Educação Superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. O artigo 9º prevê que a Educação Superior é livre à iniciativa privada, observadas as normas gerais da educação nacional e mediante autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. Definiu o sistema federal de ensino superior como o que compreende as instituições federais de Educação Superior, as instituições de Educação Superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos federais de Educação Superior.

O Decreto impõe que a regulação será realizada por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento de instituições de Educação Superior e de cursos de graduação e seqüenciais, enquanto a supervisão será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de Educação Superior no sistema federal de ensino com a legislação aplicável. Impõe também que a avaliação realizada pelo SINAES constitui referencial básico para os processos de regulação e supervisão da Educação Superior a fim de promover a melhoria de sua qualidade.

O art. 3º determina as competências para as funções de regulação, supervisão e avaliação serão exercidas pelo Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação (CNE), pelo INEP e pela CONAES. Prevê também que compete ao Ministério da Educação exercer as funções de regulação e supervisão da Educação Superior em suas respectivas área de atuação. Do artigo 4º ao artigo 8º impõe e delimita competências do Ministério de Estado da Educação, Secretaria de Educação Superior, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, Secretaria de Educação a Distância, CNE, INEP e CONAES.

O art. 10 impõe que o funcionamento de instituições de Educação Superior e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público, nos termos do Decreto, que fixam limites da atuação dos agentes públicos e privados em matéria de Educação Superior. São modalidades de atos autorizativos: os atos administrativos de credenciamento e credenciamento de instituições de Educação Superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, que terão prazos limitados, devendo ser renovados periodicamente após processo regular de avaliação de acordo com a Lei 10.861/2004.

O funcionamento de instituição de Educação Superior ou a oferta de curso superior sem o devido ato autorizativo configura irregularidade administrativa, nos termos deste Decreto, sem prejuízo dos efeitos da legislação civil e penal, bem como na ausência de qualquer dos atos autorizativos exigidos nos termos deste Decreto, fica vedada a admissão de novos estudantes pela instituição, aplicando-se as medidas punitivas e reparatórias cabíveis. A instituição que oferecer curso antes da devida autorização, quando exigida, terá sobrestados os processos de autorização e credenciamento em curso, pelo prazo previsto no parágrafo único do art. 68.

As instituições de Educação Superior, de acordo com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas, serão credenciadas como faculdades, centros universitários, ou universidades. Porém o início do funcionamento de qualquer instituição de Educação Superior deve ser condicionado à edição prévia de ato de credenciamento pelo Ministério da Educação. A instituição será credenciada originalmente como faculdade e o credenciamento como universidade ou centro universitário, com as conseqüentes prerrogativas de autonomia, depende do credenciamento específico de instituição já credenciada, em funcionamento regular e com padrão satisfatório de qualidade.

O indeferimento do pedido de credenciamento como universidade ou centro universitário não impede o credenciamento subsidiário como centro universitário ou faculdade, cumpridos os requisitos previstos em lei. O primeiro credenciamento terá prazo máximo de três anos, para faculdades e centros universitários, e de cinco anos, para universidades. O artigo 14 define as fases do processo de credenciamento, o artigo 15 estabelece os documentos necessários ao pedido de credenciamento, o artigo 16 estabelece os elementos mínimos que deverão conter o PDI.

A instituição deverá protocolar pedido de recredenciamento ao final de cada ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente, devidamente instruído, no prazo previsto no § 7º do art. 10. O INEP poderá ordenar nova avaliação *in loco*.

O processo de recredenciamento observará as disposições processuais referentes ao pedido de credenciamento e seu deferimento fica condicionado à demonstração do funcionamento regular da instituição e terá como referencial básico os processos de avaliação do SINAES, sendo considerado seu último relatório disponível. O resultado insatisfatório da avaliação do SINAES enseja a celebração de protocolo de compromisso. Expirado o prazo do protocolo de compromisso sem o cumprimento satisfatório das metas nele estabelecidas, será instaurado processo administrativo, na forma do art. 63, inciso II, ficando suspensa a tramitação do pedido de recredenciamento até o encerramento do processo.

As universidades podem pedir credenciamento de curso ou *campus* fora de sede em Município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento, desde que no mesmo Estado. O curso ou *campus* fora de sede integrará o conjunto da universidade e não gozava de prerrogativas de autonomia. O pedido de credenciamento de curso ou *campus* fora de sede se processava como aditamento ao ato de credenciamento. Essa parte da lei foi revogada pelo Decreto nº. 6.303/2007 que estabeleceu que as universidades podem pedir credenciamento somente de *campus* fora de sede em Município diverso da abrangência geográfica do ato de credenciamento, desde que no mesmo Estado.

A oferta de educação a distância é sujeita ao credenciamento específico, nos termos de regulamentação própria. O pedido observará os requisitos pertinentes ao credenciamento de instituições e será instruído pela Secretaria de Educação Superior ou pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, conforme o caso, com a colaboração da Secretaria de Educação a Distância. O pedido de credenciamento de instituição de Educação Superior para a oferta de educação a distância deve ser instruído com o comprovante do recolhimento da taxa de avaliação *in loco* e documentos referidos em regulamentação específica. Aplicam-se, no que couber, as disposições que regem o credenciamento e o credenciamento de instituições de Educação Superior.

A oferta de cursos superiores em faculdade ou instituição equiparada, nos termos deste Decreto, depende de autorização do Ministério da Educação, aplicando as suas exigências aos cursos de graduação e seqüenciais. As universidades e centros universitários, nos limites de sua autonomia, independem de autorização para funcionamento de curso superior, devendo informar à Secretaria competente os cursos abertos para fins de supervisão, avaliação e posterior reconhecimento, no prazo de sessenta dias. Depende também de autorização a criação de novas turmas, cursos congêneres e toda alteração que importe aumento no número de estudantes da instituição ou modificação das condições constantes do ato de credenciamento. Os artigos 29 a 32 estabelecem as normas e exigências para o deferimento ou não do pedido de autorização.

O reconhecimento de curso é condição necessária, juntamente com o registro, para a validade nacional dos respectivos diplomas. A Secretaria competente considerará, para fins regulatórios, o último relatório de avaliação disponível no SINAES. Caso considere necessário, a Secretaria solicitará ao INEP realização de nova avaliação *in loco*. O reconhecimento de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, deverá ser submetido, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde.

A instituição deverá protocolar pedido de renovação de reconhecimento ao final de cada ciclo avaliativo do SINAES junto à Secretaria competente, devidamente instruído. O pedido de renovação de reconhecimento deverá ser instruído com os documentos referidos no art. 35, § 1º, com a atualização dos documentos apresentados por ocasião do pedido de reconhecimento de curso, aplicando-se à renovação do reconhecimento de cursos as disposições pertinentes ao processo de reconhecimento.

A Secretaria de Educação Superior, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica e a Secretaria de Educação a Distância exercerão as atividades de supervisão relativas, respectivamente, aos cursos de graduação e seqüenciais, aos cursos superiores de tecnologia e aos cursos na modalidade de educação à distância.

A decisão de desativação de cursos e habilitações implicará a cessação imediata do funcionamento do curso ou habilitação, vedada a admissão de novos estudantes. Os estudantes que se transferirem para outra instituição de Educação Superior têm assegurado o aproveitamento dos estudos realizados. Na impossibilidade de transferência, ficam ressalvados os direitos dos estudantes matriculados à conclusão do curso, exclusivamente para fins de expedição de diploma. A decisão de intervenção será implementada por despacho do Secretário, que nomeará o interventor e estabelecerá a duração e as condições da intervenção.

A decisão de descredenciamento da instituição implicará a cessação imediata do funcionamento da instituição, vedada a admissão de novos estudantes. Os estudantes que se transferirem para outra instituição de Educação Superior têm assegurado o aproveitamento dos estudos realizados. Na impossibilidade de transferência, ficam ressalvados os direitos dos estudantes matriculados à conclusão do curso, exclusivamente para fins de expedição de diploma.

A avaliação como referencial básico para credenciamento de instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos resultará na atribuição de conceitos, conforme uma escala de cinco níveis. A obtenção de conceitos insatisfatórios nos processos periódicos de avaliação, nos processos de credenciamento de instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação enseja a celebração de protocolo de compromisso com a instituição de Educação Superior. Esgotado o prazo do protocolo de compromisso, a instituição será submetida a nova avaliação *in loco* pelo INEP, para verificar o cumprimento das metas estipuladas, com vistas à alteração ou à manutenção do conceito.

Caso descumprido o protocolo de compromisso, será instaurado o processo administrativo para aplicação das seguintes penalidades previstas no art. 10, § 2º, da Lei nº

10.861, de 2004: I - suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação; II - cassação da autorização de funcionamento da instituição de Educação Superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos; e III - advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de Educação Superior.

O Ministro de Estado da Educação Fernando Haddad editou a Portaria nº. 1.027 de 15 de maio de 2006 com a finalidade de aumentar a participação da comunidade acadêmica no acompanhamento dos processos de avaliação das instituições de Educação Superior e dos cursos de graduação, diante das considerações da CONAES para a composição de banco nacional e único de avaliadores do SINAES, determina que os processos periódicos de avaliação institucional externa e de avaliação dos cursos de graduação do SINAES contarão entre outros instrumentos com comissões de avaliação *in loco* constituídas por avaliadores cadastrados no banco de avaliadores do SINAES (BASis), sob a gestão do INEP. O MEC instituirá a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), para o acompanhamento dos processos periódicos de avaliação.

O BASis constitui-se em cadastro nacional e único de avaliadores selecionados pelo INEP para a constituição das comissões de avaliação *in loco* e será mantido pelo INEP, assegurada a publicidade de todos os avaliadores cadastrados e de todos os procedimentos, relatórios e resultados de avaliação *in loco*. Será composto pela seleção de avaliadores, a partir de avaliadores indicados pelos conselhos superiores das instituições de Educação Superior; avaliadores indicados pelos colegiados responsáveis pelos cursos de graduação; avaliadores indicados por entidades científicas ou educacionais cadastradas no INEP e avaliadores inscritos. Os avaliadores indicados deverão preencher diversos requisitos enumerados no artigo 5º da Portaria.

Os avaliadores de instituições de Educação Superior devem demonstrar experiência em gestão educacional de, no mínimo, três anos, em cargos equivalentes a reitoria, pró-reitoria, presidência, diretoria, coordenação, chefia, assessoria, participação em comissões e colegiados, dentre outros. Os avaliadores de cursos de graduação devem demonstrar experiência profissional em ensino, pesquisa ou extensão, em nível superior, de no mínimo cinco anos e deverão apresentar ainda informações quanto à experiência anterior em avaliação em cursos ou instituições de Educação Superior ou em atividades que comprovem conhecimento da Educação Superior brasileira, bem como quanto à eventual experiência em educação a distância ou em educação tecnológica.

A designação das comissões de avaliação *in loco* deverá ser realizada por sorteio, vedada a designação de avaliadores indicado pela própria instituição avaliada de forma a assegurar a isenção dos avaliadores e a diversidade na competição das comissões. O sorteio selecionará os titulares e seus suplentes e deverá ser realizado de forma a garantir a presença de avaliadores indicados por instituições públicas e privadas. A designação das comissões observará a necessidade de avaliadores com experiência em educação a distância e educação tecnológica, conforme o caso.

Além disso, os avaliadores não poderão ser oriundos da mesma unidade da federação da instituição da Educação Superior ou do curso de graduação em avaliação, e pelo menos um avaliador deverá ser oriundo da mesma região. As comissões de avaliação *in loco* de instituições de Educação Superior deverão priorizar a experiência em gestão educacional e serão compostas por no mínimo três e no máximo oito avaliadores.

Para a avaliação de universidades, todos os avaliadores deverão ser oriundos de universidades. Para a avaliação de centros universitários, a comissão deverá ser composta por, pelo menos um avaliador oriundo de centros universitários e por avaliadores oriundos de universidades. Para a avaliação de faculdades e instituições equiparadas, a comissão deverá ser composta por pelo menos um avaliador oriundo de faculdade ou instituição equiparada e por avaliadores oriundos de universidades ou centros universitários.

Para a avaliação de cursos de graduação, as comissões deverão priorizar a experiência profissional em ensino, pesquisa ou extensão, e contar com pelo menos um avaliador da área do curso avaliado. Para a avaliação de cursos de graduação de universidades, todos os avaliadores devem ser oriundos de universidades. Para a avaliação de cursos de graduação de centros universitários, a comissão deverá ser majoritariamente composta por avaliadores oriundos de centros universitários, devendo ser os demais avaliadores oriundos de universidades. Para a avaliação de cursos de graduação de faculdades e instituições equiparadas, a comissão deverá ser majoritariamente composta por avaliadores oriundos de faculdades e instituições equiparadas.

Em nenhum caso deverão ser avaliados mais de seis cursos simultaneamente na mesma IES. Em caso de avaliação de mais de um curso de graduação, as comissões deverão ser multidisciplinares e elaborar um relatório único, sob a coordenação de um de seus membros, escolhido por sorteio.

A mesma Portaria Ministerial que criou o BASis, criou também mais uma comissão, a “Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação” (CTAA), com função de acompanhar os trabalhos das comissões de especialistas, julgar os recursos advindos das avaliações

externas (institucional e de cursos) e selecionar os avaliadores que realizarão visitas de avaliação *in loco*. Segundo Barreyro e Rothen (2009) a diferença da CONAES, que também é uma comissão técnica, profissional, a CTAA tem um perfil mais operacional do que aquela. Enquanto CONAES assessora o Ministro, realiza convênios com os sistemas estaduais e estabelece diretrizes, a CTAA supervisiona o trabalho das comissões e pode julgar recursos decorrentes das avaliações externas.

A CTAA é órgão colegiado, composto por 25 membros, para acompanhamento dos processos periódicos de avaliação institucional externa e de avaliação dos cursos de graduação do SINAES. Será sempre presidido pelo presidente do INEP e se reunirá uma vez por mês e, extraordinariamente, sempre que convocada por seu presidente. Compete a CTAA: julgar em grau de recursos, os relatórios das comissões de avaliações *in loco* nos processos de avaliação institucional externa e de avaliação dos cursos de graduação do SINAES; realizar a seleção final dos avaliadores do banco; decidir casos de exclusão de avaliadores do banco; zelar pelo cumprimento das diretrizes do SINAES e assessorar o INEP sempre que necessário.

Os membros do CTAA, enquanto no exercício de suas funções não poderão ser designados para participar de comissões de avaliação *in loco* para avaliação de instituições de Educação Superior ou de cursos de graduação.

Os avaliadores do BASis não poderão avaliar a mesma instituição ou o mesmo curso de graduação mais de uma vez. Deverão firmar termo de compromisso e conduta ética perante o INEP. Além disso, a participação do avaliador em qualquer atividade da instituição de Educação Superior ou dos cursos de graduação por ele avaliados, durante o prazo do ciclo avaliativo do SINAES, implicará em nulidade da avaliação para todos os fins legais.

O BASis será renovado periodicamente conforme os ciclos avaliativos do SINAES, ou sempre que necessário. O avaliador poderá ser excluído do BASis voluntariamente, a seu pedido, em caso de força maior, ou pelo descumprimento do compromisso supra mencionado. O avaliador excluído no caso de descumprimento do compromisso não poderá ser novamente indicado nem fazer parte das CPA da IES.

O Presidente da Câmara de Educação Superior, Antônio Carlos Caruso Ronca, editou a Resolução nº. 10 de 4 de outubro de 2007 que dispõe sobre as normas e procedimentos para o credenciamento e o recredenciamento de centros Universitários.

Estabeleceu que a criação de Centros Universitários será feita por credenciamento de IES já credenciadas, em funcionamento regular há, no mínimo 6 (seis) anos, em com avaliação positiva em, no mínimo, 1 (um) ciclo avaliativo pelo SINAES. Por avaliação positiva, entende-se o conceito superior ao mínimo estabelecido na Lei nº. 10.861/2004do

SINAES. O primeiro credenciamento como Centro Universitário terá prazo máximo de 3 (três) anos.

Para a IES solicitar seu credenciamento como Centro Universitário, deve cumprir condições prévias como: conter mínimo de 20% do corpo docente contratado em regime de tempo integral ou dedicação exclusiva de trabalho na Instituição; conter no mínimo 33% de seu corpo docente com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; conter no mínimo oito cursos de graduação reconhecidos e com avaliação positiva pelo Ministério da Educação; ter plano de desenvolvimento institucional e proposta de estatuto compatíveis com sua complexidade; dentre outras exigências contidas no artigo 3º da Resolução.

O art. 4º estabelece a documentação a ser apresentada pela instituição de Educação Superior, o artigo 5º estabelece os elementos mínimos que o PDI deverá conter. A instrução do processo de credenciamento deverá observar, no que couber, as mesmas disposições referentes ao pedido de credenciamento previstas pro esta resolução além da apresentação de outros documentos enumerados na Resolução.

Para Barreyro e Rothen (2009), na proposta do SINAES, a questão da qualidade de ensino é mencionada como objetivo principal do sistema, mas não aparece claramente definida. A Lei 10.861/04, no que diz respeito ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), determina que os padrões de qualidade são os expressos nas diretrizes curriculares (art.5º, §1).

No artigo 3º, são apresentadas as dez dimensões sobre as quais as avaliações institucionais deveriam estar estruturadas, baseadas nos mesmos indicadores do PAIUB. A qualidade dos cursos mantém semelhança com os indicadores já estabelecidos pela Portaria 990/2002, ou seja: perfil do corpo docente, instalações físicas e organização didático-pedagógica.

Para os mesmos autores, na definição das competências da CONAES, tem-se que uma de suas atribuições é “propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes” (art. 6º, inc I). Em nenhum momento está previsto de quem seria a competência do estabelecimento dos padrões de qualidade.

Neste sentido:

Em diferentes documentos da CONAES, a questão da qualidade é tratada de maneira distinta. Nos dois primeiros - Diretrizes para a avaliação das Instituições de Educação Superior e o Roteiro para a Avaliação Interna -, a auto-avaliação institucional é o pilar basilar das avaliações e, coerentemente com a visão emancipatória da avaliação, cabe a cada IES definir os

indicadores de qualidade. No documento Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior: Diretrizes e Instrumento defende-se que existem dois tipos de padrões: os particulares, fixados pela IES, e os universais. Nesse documento, é clara a visão do Estado Avaliador dispondo sobre os critérios para a avaliação externa. (BARREYRO; ROTHEN, 2009, p. 12).

No Decreto nº. 5773/2006, a definição de parâmetros de qualidade confere atribuições aos órgãos do Ministério, em suas diversas instâncias, com ações de dois tipos: 1) para o credenciamento de Instituições e autorização de Cursos de competências da Secretarias do Ministério da Educação; 2) para o processo de avaliação do SINAES, que é referencial básico para o credenciamento de Instituições e reconhecimento e renovação de reconhecimento de Cursos (BRASIL, 2006).

A elaboração dos instrumentos de avaliação é feita pelo INEP, a CONAES os aprova e os encaminha para homologação do Ministro. Portanto, para os autores, os padrões de qualidade utilizados nas avaliações realizadas pelo SINAES, são elaborados pela CONAES, que estabelece as diretrizes para a criação dos Instrumentos. O Ministério antes mesmo da promulgação do Decreto nº. 5.773/2006 aprovou o “Instrumento de Avaliação Externa de Instituições” e o “Instrumento de Avaliação Externa dos Cursos de Graduação” utilizando como fundamentação a Lei do SINAES e a Lei que aprovou o Plano Nacional de Educação.

Por fim, o Brasil, comparativamente a outros países da América Latina, está desenvolvendo a avaliação da Educação Superior com características de expansão da iniciativa da Educação Superior, seguindo também a tendência internacional de controle da qualidade do sistema.

Do exposto, é possível dizer que durante o governo FHC, foi iniciado o processo de avaliação da Educação Superior com a sua função relacionada com a qualidade do sistema. Em um primeiro momento, as comissões de Especialistas vinculadas à SESu determinavam o padrão de qualidade e em um segundo momento, o INEP passou também a defini-los.

No governo Lula, a avaliação continua ganhando relevo, principalmente pelo desenvolvimento de um modelo de avaliação mais complexo e também pela autonomia da regulação, que derivou na criação da CONAES, em 2004, com função técnico-acadêmica de orientar as avaliações. A regulação do sistema ganhou normativa com o Decreto nº 5.773/2006. Os órgãos de regulação continuam os mesmos que no governo FHC e não há reversão nas funções do CNE, mas há uma divisão de tarefas mais clara e mais marcada entre a SESu e o INEP. Porém, para a definição dos padrões de qualidade da Educação Superior, ganhou-se mais uma agência, a CONAES.

A especialização e a profissionalização dessas comissões estão ligadas ao Ministério da Educação, e os critérios de seleção dos seus membros garantem a consecução de uma política de governo.

Porém, o modelo de avaliação da Educação Superior brasileira vem buscando passar de um modelo quantitativista e objetivista a um outro, que partiu de uma concepção emancipatória da avaliação, mas vinculada à regulação. Na tentativa de busca de uma melhor qualidade e de enquadrar-se na avaliação formativa recomendada pelos intelectuais, não se aprofundou a discussão sobre qual a qualidade que o sistema brasileiro deve se fundar e de que tipo de Educação Superior deriva da implantação e legitimação que os processos de avaliação institucional e de cursos desencadeiam (BARREYRO; ROTHEN, 2009).

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como tema principal a avaliação da Educação Superior e seu recorte temporal estabelecido entre 1961 e 2007, por tratar-se de período iniciado pela promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e período subsequente à promulgação da última LDBEN, marcado pelo surgimento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

O estudo considerou que a temática da avaliação revestiu-se de importância a partir dos aspectos presentes na política educacional e na administração da educação do final do século XX e início do século XXI e apresentou como objetivos principais a análise da concepção de avaliação da Educação Superior presente nas Constituições e demais normas, assim como a contextualização dos períodos a que elas estiveram integradas.

Além disso, a reforma universitária apresentou característica tecnicista, com ênfase na quantidade, em atendimento à necessidade de busca da profissionalização e eficiência para o trabalho, e no atendimento aos interesses dos acordos firmados entre MEC e USAID. A exposição de motivos da Lei nº. 5.540/68 deixa muito clara a motivação sócio-político-econômico e educacional baseada nas características das atividades empresariais do período, quando declara ser um de seus objetivos, a racionalização das atividades universitárias a fim de dar-lhes maior eficiência e produtividade.

Entre os anos de 1961 e 1968 foram encontradas 53 normas, sendo 3 Leis, 10 Decretos, 39 Portarias e 1 Regulamento. Dos 53 documentos, somente 25 normas tiveram maior relevância, sendo 7 Decretos, 12 Portarias e 6 Resoluções que foram analisados no texto e as demais tiveram suas ementas transcritas no apêndice.

O segundo período foi delimitado entre 1969 e 1988, período que abarca a pós-reforma universitária de 1968 e a Constituição Federal que consolidou a redemocratização do Brasil em 1988. Nesse período, segundo Morosini (2005) os cursos cedem lugar a um todo orgânico: a universidade, estruturada em departamentos. Porém, segundo a mesma autora, a década de 1970 não trouxe modificações significativas para a avaliação da Educação Superior, sendo marcada por uma reafirmação e operacionalização das propostas feitas na década anterior e pela Reforma Universitária.

Já na década de 1980, os países latino-americanos e os países industrializados empreenderam esforços na realização de reformas em seus sistemas de Educação Superior, motivados principalmente, por um mercado educacional globalizado, diversificação dos tipos de instituições, perfis de docentes, aparecimento de novas ofertas educacionais e

internacionalização do conhecimento. Diante das novas necessidades de conciliar as exigências de qualidade com as necessidades de ampliar o acesso à Educação Superior, tornaram importantes os processos de avaliação e de regulação da Educação Superior a fim de assegurar a qualidade, a distribuição adequada de recursos públicos, de orientar o mercado consumidor dos serviços educacionais e de obter informações necessárias a tomadas de decisões. Isso acarretou no aumento da normatização da avaliação, aumento do uso de instrumentos que produzam informações objetivas e divulgação delas ao público interessado. A informação pública dos resultados obtidos pelas instituições expandiu a partir da década de 1980.

A avaliação, nesse período, foi concebida como forma das Instituições de Educação Superior prestar contas à sociedade dos investimentos efetuados pelo setor público. Sob essa identidade é que foi concebido o PARU em 1983. Segundo Zandavalli, ele teve também como característica a participação majoritária de membros da comunidade universitária para discussão da crise da Educação Superior, com o levantamento e análise das condições das instituições a fim de permitir a avaliação comparativa de todo o sistema de Educação Superior.

Logo após, em 1985, surgiu no MEC o GERES com finalidade regulatória das Instituições de Educação Superior, como forma de conceder ou não autonomia às IES, e distribuição de recursos públicos para as instituições com padrões internacionais de produção acadêmica e de pesquisa. Portanto, nesse período os resultados da avaliação já eram concebidos como controle de qualidade das instituições, mas também demonstram elementos diretamente vinculados à democratização da sociedade, como acesso à qualidade do ensino superior, democratização da gestão e adequação da Educação Superior aos anseios democráticos.

Entre os anos de 1969 e 1988 foram encontradas 28 normas, sendo 9 Decretos, 14 Portaria e 5 Resoluções. Dos 28 documentos encontrados, somente 12 normas tiveram maior relevância, sendo 5 Decretos, 5 Portarias e 2 Resoluções que foram analisados no texto e as demais tiveram suas ementas transcritas no apêndice.

O terceiro período delimitado entre os anos de 1989 a 2007 sedimenta o princípio da liberdade acadêmica advindo da autonomia didático-pedagógica e a autogestão advinda da autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial (artigo 207 da CF/88). Essas conquistas são o que Rama (2006 *apud* BARREYRO; ROTHEN, 2009) entende como a primeira das reformas universitárias existentes na América Latina. A segunda reforma, citada pelo mesmo autor, trata da ampliação do acesso ao setor privado para dar resposta à maior

demanda pela Educação Superior, que se deu, primeiramente na década de 1960 e teve novo pico em 1990. A terceira reforma foi definida como “autonomia avaliada” e iniciou-se no Brasil a partir de 1990, período marcado pelo surgimento de políticas públicas que evidenciaram o papel do Estado como regulador, fiscal, supervisor e controlador. O poder de regulação derivou da criação de agências com a finalidade de garantir a qualidade, exercendo uma função política e educativa com definição de níveis mínimos de qualidade, critérios de autorização e funcionamento das IES.

A avaliação veio sendo constituída num dos eixos das políticas educacionais, inserindo-se no contexto da Reforma do Estado e da intensificação das privatizações do Governo FHC, que teve como norte o Estado deixar de se manter provedor de serviços públicos relacionados com a infra-estrutura e passá-los para a iniciativa privada. Muito embora a discussão de docentes sobre a avaliação institucional existisse desde 1982, apenas no governo de Itamar Franco (1992-1995) foi elaborado o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) que abrangeu uma avaliação que conciliasse as exigências oficiais de supervisão, regulação, controle e auto-avaliação institucional pelas universidades. Esse programa deu lugar a um sistema de avaliação imposto à revelia das opiniões dos dirigentes universitários e professores, no governo FHC, comportando apenas dois instrumentos: exame das condições de oferta, como infra-estrutura, currículo acadêmico, qualificação docente e o Exame Nacional de Cursos, contando com uma única prova escrita, com questões de múltipla escolha para os concluintes dos cursos.

O Provão, segundo Zandavalli (2009) foi criado principalmente para servir de instrumento de pressão para aperfeiçoamento das instituições privadas e Educação Superior e acabou por receber muitas críticas de vários setores da sociedade, que entenderam que os resultados mais serviram a utilização sensacionalista dos resultados pela mídia do que a medir o aproveitamento do curso pelo aluno.

É relevante constatar nesse período que foi o único que trouxe a promulgação de uma Lei Federal que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação (Lei 10.861/04) que, segundo Barreyro e Rothen (2006) traz influências tanto do PAIUB que trata de avaliação institucional quanto do Exame Nacional de Cursos, conhecido como Provão. Afirmam que o SINAES traz concepções díspares, tanto de auto-conhecimento institucional (PAIUB) como regulação de mercado, refletido pelos resultados do Provão, divulgados pela mídia.

Desde o governo FHC foi iniciado um processo de avaliação da Educação Superior com função de controle de qualidade do sistema. Em primeiro as comissões de Especialistas vinculadas à SESu determinavam o padrão de qualidade; em um segundo momento, o INEP

passou também a defini-los. No governo Lula a avaliação continuou em evidência, porém adotando um modelo mais complexo e ganhando uma autonomia da regulação, com a criação do CONAES, com função técnico-acadêmica a orientar os avaliadores. Os órgãos de regulação continuam os mesmos que no governo FHC, porém, tem funções mais claras e marcadas entre a SESu e o INEP.

Deriva da análise da legislação uma sutileza já trazida por Barreyro e Rothen (2009) quando afirmam que o modelo de avaliação da Educação Superior brasileira passou de um modelo quantitativista e objetivista à tentativa de um modelo emancipatório, citado por Rama, com a finalidade de atingir uma melhor qualidade e de enquadrar-se na avaliação formativa pregada pelos intelectuais. O modelo emancipatório ainda vem sendo buscado como ideal. Não é um modelo estático, mas com dinamismo suficiente a servir às necessidades e características do sistema. Porém não é definido com clareza que tipo de Educação Superior deriva da implantação e legitimação desses processos de avaliação institucional, ao contrário dos processos de avaliação da Educação Superior presente no período de 1961 a 1968 que foram claramente definidos como meta de impedir a criação de cursos ou aumento de vagas em cursos cujo mercado de profissionais da área já tivesse satisfeito.

Entre os anos de 1989 e 2007 foram encontradas 28 normas, sendo 9 Decretos, 14 Portaria e 5 Resoluções. Dos 28 documentos encontrados, somente 12 normas tiveram maior relevância, sendo 5 Decretos, 5 Portarias e 2 Resoluções que foram analisados no texto e as demais tiveram suas ementas transcritas no apêndice.

Concorda-se com os autores trabalhados no texto que entendem que a coexistência das concepções díspares de avaliação da Educação Superior, presentes a partir da segunda metade da década de 1990, reflete uma falta de consenso quanto à política adotada no governo atual e talvez a falta de discussão do que realmente se espera das instituições. Isso pode servir a dois fins: ou de tornar a avaliação um verdadeiro instrumento de controle de qualidade, dando a educação uma conotação de mercadoria, ou de melhoria na qualidade de ensino como bem público, dependendo assim das verdadeiras intenções dos grupos atuantes do Governo e no Ministério da Educação. Entretanto, destaca-se a viabilidade de existência conjunta e não excludente da avaliação formativa e somativa, podendo ser a segunda um complemento da primeira.

Essa indefinição colabora para a tomada de posição das agremiações e entidades de classe, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), visando a regulação para o exercício profissional dentro das exigências estabelecidas por elas e pelo mercado.

O desencadeamento dos processos de auto-avaliação, hoje institucionalizados nas IES, são estabelecidos como forma de adoção de uma avaliação formativa, posto que os avaliadores se mantem mais próximos dos objetos avaliados o que permite obter um panorama real e capaz de permitir a adoção de medidas tendentes à melhoria da qualidade das IES.

O que os autores parecem indicar é que há uma dificuldade histórica de se construir uma universidade com a integração ensino-pesquisa-extensão e o que o governo, de um modo geral, vem fazendo é construir um sistema nacional de avaliação em detrimento de um sistema nacional de educação. Além disso, percebe-se também, claramente, a adoção de uma política semelhante à instalada na primeira década da República (1891-1910) com facilitação de acesso à Educação Superior, mediante a multiplicação das instituições, aumento do número de vagas e das transformações econômicas atuais, sem, porém, uma preocupação maior acerca da qualidade do ensino que vem sendo oferecido por essas instituições.

Entretanto, é preciso destacar que o sistema de avaliação conduzido pelas políticas públicas atuais vem, talvez, tentar estabelecer medidas de contenção de proliferação de instituições com baixa qualidade de ensino e do trato da educação com a conotação de mercadoria, buscando a melhoria da qualidade de ensino como bem público.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA JÚNIOR, V. P. *O processo de formação das políticas de avaliação da Educação Superior no Brasil (1983-1996)*. 2004. 144 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.
- ALVES, A. J. O planejamento de pesquisa qualitativas em educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 77, p. 53-61, maio 1991.
- BALL, S. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. *Currículo sem Fronteiras*, v. 6, n. 2, p. 10-32, jul./dez. 2006.
- BARBIER, J. M. *A avaliação em formação*. Porto: Edições Afrontamento, 1985.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da Educação Superior. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96, p. 955-977, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 dez. 2009.
- \_\_\_\_\_. G. B.; ROTHEN, J.C. *A definição dos padrões de qualidade na avaliação da educação superior: agências e comissões de especialistas*. Disponível em: <<http://www.isecure.com.br/anpae/205.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2009.
- BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p.725-751, especial/out. 2005.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Thesaurus Brasileiro da Educação* (Brased). Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/pesquisa/thesaurus/>>. Acesso em: 4 out. 2009.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Comissão Nacional de Avaliação. *Documento básico: avaliação das universidades brasileiras*. Brasília, DF: SESu, 1993.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 nov. 1995. p. 19257, col. 1.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Dispõe sobre as diretrizes e bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/>>. Acesso em: 4 out. 2010.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria 7, de 10 de janeiro de 1964*. Institui a CADIFF – Comissão de Assessoramento, Documentação e Informação das Faculdades de Filosofia. Disponível em: <<http://www.prolei.inep.gov.br/>>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Lei n.º 4.759, de 20 de agosto de 1965*. Dispõe sobre a denominação e qualificação das Universidades e Escolas Técnicas Federais. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 54.356, de 30 de setembro de 1964*. Dispõe sobre o Regime de Organização e Funcionamento da “Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior”. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 734, de 19 de novembro de 1964*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 55.175, de 10 de dezembro de 1964*. Dispõe sobre o registro dos diplomas que conferem privilégio para admissão a cargos públicos. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 71, de 30 de março de 1965*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 93, de 14 de abril de 1965*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 159, de 14 de junho de 1965*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 187, de 14 de julho de 1964*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 257, de 22 de agosto de 1966*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto-Lei n.º 53, de 18 de novembro de 1966*. Dispõe sobre os princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 29, de 11 de agosto de 1967*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 449, de 23 de agosto de 1967*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 619, de 04 de setembro de 1968*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 840, de 25 de novembro de 1968*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 714, de 10 de novembro de 1964*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 735, de 19 de outubro de 1964*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso: em 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 766, de 21 de dezembro de 1964*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso: em 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 363, de 22 de dezembro de 1965*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 36, de 09 de fevereiro de 1965*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 46, de 26 de fevereiro de 1965*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 73, de 15 de março de 1967*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 117, de 27 de abril de 1966*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 106, de 28 de abril de 1965*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 251, de 17 de agosto de 1966*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 155, de 17 de maio de 1966*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 168, de 23 de junho de 1965*. Fixa o currículo mínimo e a duração do Curso de Letras para a licenciatura do 1º ciclo. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 132, de 14 de abril de 1966*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 133, de 14 de abril de 1966*. Institui a comissão de especialistas do Ensino de Ciências e nomeia seus membros. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 134, de 14 de abril de 1966*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 116, de 27 de abril de 1966*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 28, de 31 de janeiro de 1967*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 39, de 12 de fevereiro de 1963*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 35, de 20 de maio de 1967*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 589, de 06 de novembro de 1967*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 61, de 21 de fevereiro de 1962*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 90, de 28 de março de 1962*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 137, de 06 de junho de 1962*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 1, de 04 de janeiro de 1964*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 7, de 15 de janeiro de 1964*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 53.932, de 26 de maio de 1964*. Reuni a CAPES e a COSUPI e o PROTEC em um só órgão na CAPES. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 733, de 19 de novembro de 1964*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto-lei n.º 252, de 28 de fevereiro de 1967*. Reestrutura as Universidades de departamentaliza a estrutura organizacional, atribuindo competência a cada departamento de elaborar seus planos de trabalho, prevê normas para criação e processamento de novos cursos. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 60.461, de 13 de março de 1967*. Cria a Comissão Especial para Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 29, de 11 de agosto de 1967*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria 2-A, de 26 de junho de 1968*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 de out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 62.937, de 1968*. Institui o Grupo de Trabalho (GT) para estudo e solução de problemas da sociedade universitária, eficiência,

modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. de 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 619, de 4 de setembro de 1968*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 63.159, de 23 de agosto de 1968*. Determina que a comissão da CEPES será constituída por especialistas em Educação Superior e nos ramos administrativos e financeiros e disporão de assessoria Jurídica e Contábil. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 63.341, de 1º de outubro de 1968*. Estabelece critérios para exame dos pedidos de autorização e reconhecimento de universidades e de estabelecimentos isolados de ensino superior e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 63.422, de 14 de outubro de 1968*. Institui o Grupo de Trabalho para estudar o incremento de matrículas do ensino superior para elaboração progressiva de vagas nas instituições de ensino superior até 1975 e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Lei n.º. 5.540, de 28 de novembro de 1968*. Dispõe sobre a reforma universitária da Educação Superior. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 64.055, de 03 de fevereiro de 1969*. Prevê a criação de GT para acompanhar a implantação da Reforma Universitária. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 66.396, de 03 de março de 1970*. Altera dispositivos do Decreto n.º 60.461/67. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto 66.662, de 05 de junho de 1970*. Reformula a Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 243, de 03 de maio de 1973*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 66, de 02 de outubro de 1973*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 74.299, de 18 de julho de 1974*. Dispõe sobre a Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de Nível Superior (CAPES) e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 399, de 18 de agosto de 1975*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 79.977, de 18 de julho de 1977*. Delega competência ao Ministro da Educação e Cultura para aprovar os Estatutos das Universidades. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Resolução n.º. 16, de 16 de dezembro de 1977*. Dispõe normas de autorização para o funcionamento de cursos superiores de graduação que tenham currículos mínimos fixados pelo Conselho Federal de Educação e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 340, de 07 de dezembro de 1979*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 83.857, de 15 de agosto de 1979*. Delega competência ao Ministro da Educação e Cultura para conceder reconhecimento de cursos e praticar outros atos. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Resolução n.º. 04, de 07 de julho de 1980*. Estabelece condições para descredenciamento de programa de residência médica. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Resolução n.º. 08, de 04 de setembro de 1980*. Altera as Resoluções n.º. 16 e 17 de 1977. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Resolução n.º. 04, de 09 de abril de 1981*. Constitui assessoria técnica da CNRM para controle e acompanhamento do Programa de Residência médica e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 340, de 12 de maio de 1981*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 698, de 15 de dezembro de 1981*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 202, de 25 de maio de 1984*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 03, de 04 de março de 1985*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º. 92.200, de 23 de dezembro de 1985*. Institui Programa Nova Universidade e traça seus objetivos. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º. 760, de 05 de setembro de 1985*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria nº. 100, de 06 de fevereiro de 1986*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria nº. 170, de 1968*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 91.117, de 1985*. Cria a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior com a finalidade de oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a Educação Superior. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 91.607 de 1985*. Institui comissões de especialistas para consultoria e assessoramento em matéria de avaliação e qualificação da Educação Superior. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria nº. 509, de 30 de setembro de 1987*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria nº. 516, de 09 de setembro de 1987*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 49, de 05 de março de 1991*. Altera o Decreto nº. 87.911 de 1982 que regulamenta o artigo 47 da Lei 5.540 de 1968. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 105, de 25 de abril de 1991*. Regulamenta o artigo 47 da Lei 5.540 de 1968. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 524, de 19 de maio de 1992*. Institui como fundação pública a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 1.237, de 06 de setembro de 1994*. Cria no âmbito da Administração Federal, sob a coordenação do Ministério da Educação e do Desporto, o Sistema Nacional de Educação à Distância SINEAD e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 1.303, de 08 de novembro de 1994*. Dispõe sobre a criação de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 1.334, de 08 de dezembro de 1994*. Altera dispositivos do Decreto nº. 1.303 de 1994 e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 2.207, de 15 de abril de 1994*. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no artigo 19, 20, 45, 49 e §1º, 52

parágrafo único, 54 e 88 da Lei 9.394 de 1996 e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Resolução n.º 1, de 04 de fevereiro de 1995*. Dispõe que a avaliação das IES, descrita nos artigos 3º e 4º da Lei é posta como avaliação periódica de instituições e cursos, acentuando a obrigatoriedade de exames nacionais para aferir o desempenho dos formandos dos cursos, o Exame Nacional de Cursos. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 675, de 27 de junho de 1996*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 78, de 09 de julho de 1996*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro 1996*. Detalha os focos da avaliação, abrangendo cursos (graduação e pós-graduação) e instituições (gestão, ensino, pesquisa e extensão). Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998*. Regulamenta o artigo 80 da LDB, Lei n.º 9.394 de 1996. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 2.668, de 13 de julho de 1998*. Dispõe sobre os critérios para pagamento da Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 1.843, de 31 de outubro de 2000*. Dispõe sobre a atualização e consolidação da sistemática para a realização anual do Exame Nacional de Cursos - ENC. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 3.860, de 09 de julho de 2001*. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 3.908, de 04 de setembro de 2001*. Dá nova redação ao §3º do art. 10 do Decreto n.º 3.860 de 2001 que dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 281, de 30 de janeiro de 2002*. Dispõe sobre os objetivos do Exame Nacional de Cursos 2002 para o curso de Química. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 282, de 30 de janeiro de 2002*. Dispõe sobre os objetivos do Exame Nacional de Cursos 2002 para o curso de Engenharia Elétrica. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 990, de 02 de abril de 2002*. Estabelece as diretrizes para a organização e execução da avaliação das instituições de educação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 4.914, de 11 de dezembro de 2003*. Dispõe sobre os centros universitários de que trata o artigo 11 de Decreto n.º 3.860 de 2001 e dá outras providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 2.051, de 09 de julho de 2004*. Dispõe sobre os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei 10.861 de 2004. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Lei 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras Providências. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. de 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 3.643, de 09 de novembro 2004*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. de 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 4.361, de 29 de dezembro de 2004*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 4.362 de 2004*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 4.359 de 2004*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 4 de 2005*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 398, de 3 de fevereiro de 2005*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 31, de 17 de fevereiro de 2005*. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Resolução n.º 01, de 04 de maio de 2005*. Dispõe sobre a composição das Comissões Multidisciplinares de Avaliação de Cursos e sua sistemática de atuação. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto n.º 5.773, de 09 de maio de 2006*. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Portaria n.º 1.027, de 15 de maio de 2006*. Dispõe sobre o banco de avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, a

Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA, e dá outras providências.. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Resolução nº. 10, de 04 de outubro de 2007*. Dispõe sobre as normas e procedimentos para o credenciamento e o recredenciamento de Centros Universitários. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Decreto nº. 6.303, de 12 de dezembro de 2007*. Altera dispositivos dos Decretos nos 5.622 de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Disponível em: <(http://www.prolei.inep.gov.br/)>. Acesso em: 4 out. 2010.

CAMPBELL, D. Reforms as experiments. *Amercian Psychologist*, v. 24, n. 4, p. 409-29,1969.

CATANI, A. M. ; OLIVEIRA, J. F. A Educação Superior, In: OLIVEIRA, R. P. de; ADRIÃO, T. (Org.). *Organização do ensino no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2002, p. 78-86.

CUNHA, L. A. *A universidade reformanda: o golpe de 1964 e a modernização do ensino superior*. 2. ed. Niterói: UFF, 2007.

\_\_\_\_\_. *Ensino superior e universidade no Brasil*. 500 anos de educação no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

CURY, C. R. J. *LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96)*. 10. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

DIAS SOBRINHO, J. *Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular, 2002.

DIEESE. *Anuário dos trabalhadores: 2000-2001*. São Paulo: DIEESE, 2001.

FÁVERO, M. L. A. *Da universidade modernizada a universidade disciplinada: Acton e Meira Mattos*. São Paulo: Cortez, 1991.

\_\_\_\_\_. M. L. A. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. *Educar*, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FERNANDES, F. *Universidade brasileira: reforma ou revolução?* 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Alfa-Omega, 1979.

HADJI, C. Conceber a avaliação *A avaliação, regras do jogo*. Porto: Porto Editora. cap 1, p. 61-63.

HILSDORF, M. L. S. *História da educação brasileira: leituras*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

IGLÉSIAS, F. *Trajectoria política do Brasil, 1500-1964*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

MACHADO, L. M. Considerações sobre a natureza do trabalho científico. In: LABEGALINI, A.C.F.B.; MAIA, G. Z. A.; MACHADO, L. M. (Org.). *Pesquisa em educação: passo a passo*. Marília: Edições M3T Tecnologia e Educação, 2007. p. 1-14.

MOROSINI, M. C. O ensino superior no Brasil. In: STEPHANOU, M. S.; BASTOS, M. H. C. (Org.). *Histórias e memórias da educação no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 296-323.

OLIVEIRA, C. D. Gestão da educação: União, Estado/DF, município e escola. In: MACHADO, M.; FERREIRA, N. S. C. *Política e gestão da educação: dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 78-86. (Biblioteca ANPAE).

OLIVEIRA, D. A. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 763-764, out. 2005.

OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.) *Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB*. São Paulo: Xamã, 2002. (Coleção legislação e política educacional, v. 2).

PENNA FIRME, T. Avaliação: tendências e tendenciosidades. Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas Educacionais. v. 1, n. 2, p. 5-12, 1994.

ROMANELLI, O. *História da educação no Brasil*. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

SCRIVEN, M. S. The methodology of evaluation. In: AERA. Perspectives of curriculum evaluation. Chicago: Rand McNally, 1967. p. 163. (AERA – Monograph Series on curriculum evaluation, nº 1)

SGUISSARDI, V. Para avaliar propostas de avaliação do ensino superior. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da Educação Superior*. São Paulo: Autores Associados, 1997. p. 41-70.

\_\_\_\_\_. V. Reforma Universitária no Brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96, p. 1021-1056, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 out. 2005.

SOUSA, E. C. B. M. Avaliação institucional: a experiência americana e a experiência brasileira. In: SOUSA, E. C. B. M. (Org.) *Avaliação em instituições de ensino superior*. Brasília: Cátedra UNESCO, 1997. P.162-312.

ZANDAVALLI, C. B. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES. *Avaliação*, Campinas, v. 14, n. 2, p. 285-438, jul. 2009. Disponível em: <(http://submission.scielo.br)>. Acesso em: out. 2009.

## **APÊNDICE**

## NORMAS DO PERÍODO DE 1961 A 1968

NORMA	ASSUNTO
Lei nº. 4.024/61	Lei Ordinária, contendo 120 artigos, publicada no DOU de 27 de dezembro de 1961 contendo as diretrizes e bases da Educação Nacional;
Portaria nº. 7/64	Portaria editada pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura Júlio Furquim Sambaquy contendo cinco artigos, publicado no DOU de 23 de janeiro de 1964, instituindo a CADIFF – Comissão de Assessoramento, Documentação e Informação das Faculdades de Filosofia com a função de sugerir um plano de formação de professores e nomeando seus membros.
Lei nº. 4.759/65	Dispõe sobre a denominação e qualificação das Universidades e Escolas Técnicas Federais.
Decreto nº. 54.356/64	Decreto presidencial editado pelo Presidente da República H. Castello Branco composto de dezoito artigos. Dispõe sobre o Regime de Organização e Funcionamento da Coordenação do Aperfeiçoamento de pessoal da Educação Superior.
Portaria nº. 734/64	Editado pelo Ministro da Educação e Cultura Flávio Suplicy de Lacerda, constituindo grupo de trabalho a fim de estudar o problema e propor medidas para o desenvolvimento de programa de preparo de obras técnico-científicas para os cursos superiores.
Decreto nº. 55.175/64	Decreto editado pelo Presidente da República H. Castello Branco, composta de cinco artigos, regulamenta o registro dos diplomas que conferem privilégio para admissão a cargos públicos.
Portaria nº. 71/65	Editado pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura Raymundo Moniz de Aragão, composta de três artigos, cria o Setor de Coordenação das Atividades das Escolas Isoladas na Diretoria do Ensino Superior incumbida de exercer a coordenação das atividades realizadas nos estabelecimentos isolados de ensino superior de algumas áreas.

Portaria nº. 93/65	Editada pelo Ministro da Educação Raymundo Moniz de Aragão, composta de sete artigos, institui a Coordenação das Atividades das Escolas Isoladas (SCAEI).
Portaria nº. 159/65	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, composta de dez artigos, determina a duração dos cursos e dá outras providências.
Portaria nº. 187/65	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, composta de oito artigos, institui na Diretoria do Ensino Superior o sistema de Comissões de Especialistas destinado a ampliar a sua capacidade técnica e executiva.
Portaria nº. 257/66	Editada pelo Ministro da Educação Raymundo Moniz de Aragão, composta de cinco artigos, prevê a possibilidade de delegação de competência da Diretoria do Ensino Superior às Universidades Federais para registro de diplomas de curso superior e dá outras providências.
Decreto-Lei nº. 53/66	Editada pelo Presidente da República H. Castello Branco, composta de doze artigos, fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências.
Portaria nº. 29/67	Editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação Deolindo Couto, nomeia comissão compostas de professores para realizar estudos e apresentar relatório que habitem o Conselho Federal de Educação e propor o governo sugestões para melhorar o sistema de acesso às Escolas Superiores do país.
Portaria nº. 449/67	Editada pelo Ministro da Educação Tarso Dutra, composta de dois artigos, designa Reitores de Universidades para oferecer no prazo de sessenta dias ao Ministro de Estado documento de trabalho a ser encaminhado ao Conselho Federal de Educação para expansão de Matrículas nos cursos de Educação Superior.
Portaria nº. 619/68	Editada pelo Ministro da Educação Tarso Dutra, aprova Regimento para funcionamento da Comissão Especial para execução do Plano de Melhoramento e Expansão da Educação

	Superior (CEPES), criada pelo Decreto n. 60.461/67.
Portaria nº. 840/68	Editada pelo Ministro da Educação Tarso Dutra, composta de quatro artigos, cria a Comissão da Reforma Administrativa para opinar nos assuntos que envolvam mudança estrutural nos órgãos do Ministério da Educação e Cultura.
Portaria nº. 714/64	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, instituindo comissão de planejamento da Formação de engenheiros na Diretoria da Educação Superior.
Portaria nº. 735/64	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, instituindo comissão de planejamento da Formação de químicos na Diretoria da Educação Superior.
Portaria nº. 766/64	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, instituindo comissão de planejamento da Formação de arquitetos na Diretoria da Educação Superior.
Portaria nº. 363/65	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, instituindo comissão de planejamento da Formação de farmacêuticos na Diretoria da Educação Superior.
Portaria nº. 36/65	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, constituindo currículo mínimo para o curso de engenharia.
Portaria nº. 46/65	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, constituindo currículo mínimo da Licenciatura de Ciências.
Portaria nº. 73/67	Editada pelo Ministro da Educação Raymundo Moniz de Aragão, homologando o currículo mínimo do Curso de Obstetrícia para a formação de Obstetra.
Portaria nº. 117/66	Editada pelo Ministro da Educação Pedro Aleixo, constituindo currículo mínimo para o curso de Estudos Sociais.
Portaria nº. 106/65	Editada pelo Ministro da Educação Pedro Aleixo, constituindo currículo mínimo para o curso de Auxiliar de Enfermagem.
Portaria nº. 251/66	Editada pelo Ministro da Educação Pedro Aleixo, constituindo currículo mínimo para o curso de Enfermagem.
Portaria nº. 155/66	Editada pelo Ministro da Educação Pedro Aleixo, estabelecendo que o diploma do curso de letras habilitará em diversas áreas.

Portaria nº. 168/65	Editada pelo Ministro da Educação Flávio Suplicy de Lacerda, fixa currículo mínimo e a duração do Curso de Letras para a licenciatura do primeiro ciclo.
Portaria nº. 132/66	Editada pelo Ministro da Educação Pedro Aleixo, instituiu a comissão de especialistas do Ensino de Enfermagem e nomeou seus membros.
Portaria nº. 133/66	Editada pelo Ministro da Educação Pedro Aleixo, instituiu a comissão de especialistas do Ensino de Ciências e nomeou seus membros.
Portaria nº. 134/66	Editada pelo Ministro da Educação Pedro Aleixo, instituiu a comissão de especialistas de Ciências Médicas e nomeou seus membros.
Portaria nº. 116/66	Editada pelo Ministro da Educação Pedro Aleixo, instituiu a comissão de especialistas do ensino de química e nomeou seus membros.
Portaria nº. 28/67	Editada pelo Ministro da Educação Raymundo Moniz de Aragão, instituiu a comissão de Especialistas do Ensino de Biblioteconomia e nomeou seus membros.
Portaria nº. 39/63	Editada pelo Ministro da Educação Monteiro de Barros Filho, estabelecendo requisitos para registro de profissional de psicólogo.
Portaria nº. 35/63	Editada pelo Diretor da divisão de educação física do Departamento Nacional de Educação Alfredo Colombo, estabelecendo instrução para registro de profissional de educação física.
Portaria nº. 589/67	Editada pelo Diretor do Ensino Superior Epílogo Gonçalves de Campos delega competência a Diretoria do Ensino da Aeronáutica para promover o registro dos diplomas de curso de nível superior expedidos pelo Instituto Tecnológico da Aeronáutica.
Portaria nº. 61/62	Editada pelo Ministro da Educação Antonio de Oliveira Britto e determina a inclusão no regime do artigo 1º as iniciativas atinentes a currículos e duração de cursos já executados em

	1961 ou programados e aprovados antes do início de 1962 em cada estabelecimento de ensino superior.
Portaria nº. 90/62	Editada pelo Ministro da Educação Antonio de Oliveira Britto e aprova as instruções sobre a duração e os currículos dos cursos superiores a serem adotados no ano de 1962.
Portaria nº. 137/62	Editada pelo Ministro da Educação Antonio de Oliveira Britto, determina que enquanto não houvesse diplomados suficientes a formação de Orientadores de Educação, a habilitação de orientadores de educação seria feita por meio de prova de suficiência.
Portaria nº. 1/64	Editada pelo Diretor da Divisão de Educação extra-escolar Roberto Pontual, composta de 10 artigos, contendo normas para registro de jornais, revistas e boletins e murais de órgãos de imprensa estudantil e de cursos extra-escolares de jornalismo que obedecem a determinadas condições; e condições para registro na Divisão de Educação Extra-escolar os cursos de técnica e cultura jornalística, monitor de imprensa estudantil e básico de jornalismo estudantil.
Portaria nº. 7/64	Editada pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura Julio Furquim Sambaquy, composta de 5 artigos, institui a Comissão de Assessoramento, Documentação e Informação das Faculdades de Filosofia (CADIFF) com a atribuição de sugerir um plano de formação de professores do Ensino Médio obedecendo as previsões do Plano Nacional de Educação; institui formas de procedimento a fim de atingir seus propósitos fundamentais e designa os membros da CADIFF.
Decreto nº. 53.932/64	editado pelo Presidente da República H. Castello Branco, composta de 12 artigos, reúne a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) a Comissão Supervisora do Plano dos Institutos (COSUPI) e o Programa de Expansão do Ensino Tecnológico (PROTEC) em um só órgão na Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal

	<p>de Nível Superior (CAPES).</p> <p>Atribui objetivos a CAPES de formulação e execução de programas anuais de trabalho, autorizando esse órgão a valer-se de empréstimos externos e a conceder auxílios visando a complementação de recursos para cumprimento de programas desde que com caráter temporário. Determina a orientação desse órgão por Conselho de 9 membros e determina atribuições a esse Conselho.</p>
Portaria nº. 733/64	<p>editada pelo Ministro da Educação e Cultura Flávio Suplicy de Lacerda, composta de 11 itens, expede normas para realização das provas teórico-práticas de que trata o parágrafo único do artigo 23 da Lei 4.119 de 1962 relativo ao registro profissional do Psicólogo, regulamentando local de realização de provas, prazo para o interessado requerer a prestação das provas, expedição de certificados, etc.</p>

Decreto-lei nº. 252/67	<p>Editado pelo Presidente da República H. Castello Branco, composto de 14 artigos, reestruturando as Universidades e departamentalizando a estrutura organizacional, atribuindo competência a cada departamento de elaborar seus planos de trabalho, prevê normas para criação e processamento de novos cursos.</p>
Decreto nº. 60.461/67	<p>Editado pelo presidente da República H. Castello Branco, composto de 5 artigos, cria a Comissão Especial para Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Superior (CEPES) destinada a prestar assistência técnica a elaboração de contrato a ser firmado entre a União Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento para melhoramento e expansão do ensino em algumas Universidades brasileiras.</p>
Portaria nº. 29/67	<p>Editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação Deolindo Couto, nomeia comissão para propor sugestões para melhorar o sistema de acesso às Escolas Superiores do Brasil.</p>
Portaria 2-A/68	<p>Editada pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura Taro</p>

		Dutra, composta de três itens, aprova o regulamento da CEPES.
Decreto 62.937/68	nº.	Instituiu o Grupo de Trabalho (GT) para estudo e solução de problemas da sociedade universitária, eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país.

Regulamento CEPES	da	Editado pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura Taro Dutra, composta de 15 artigos, determina atribuições e competências da CEPES (Comissão Especial para a Execução do Plano de Melhoramento e Expansão do Ensino Superior), competências e atribuições de seus membros.
Decreto 63.159/68	nº.	Editado pelo Presidente da República A. Costa e Silva, composto de 3 artigos, decretando que a comissão da CEPES será constituída por especialistas em Educação Superior e nos ramos administrativos e financeiros e disporão de assessoria Jurídica e Contábil
Decreto 63.341/68	nº.	Editado pelo Presidente da República A. Costa e Silva, composto de 5 artigos, estabelece critérios para exame dos pedidos de autorização e reconhecimento de universidades e de estabelecimentos isolados de ensino superior. Prevê a diminuição de vagas e não criação de novas unidades de ensino para profissões já suficientemente atendidas, exceto de instituições que apresente alto padrão. Prevê a transformação de instituições de ensino de profissões já suficientemente atendidas em instituições para formação de profissionais que exista déficit. Orientação para criação de campus universitário. Avaliação rigorosa das condições de instalação e funcionamento das instituições existentes, com exame de padrão qualitativo, porte físico da unidade para atendimento dos requisitos mínimos de eficiência da qualidade de ensino.

Decreto 63.422/68	nº.	Editado pelo Presidente da República A. Costa e Silva, composto de 5 artigos, institui o Grupo de Trabalho para
----------------------	-----	---

	estudar o incremento de matrículas do ensino superior, para elevação progressiva de vagas nas instituições de ensino superior até 1975; fixação 110.000 vagas para o ano de 1969 e aumento de matrículas em cursos de formação prioritária para o desenvolvimento econômico e social; controle de aumento de matrículas nos setores já atendido por profissionais.
Lei nº. 5.540/68	Dispõe sobre a reforma universitária da Educação Superior.

## NORMAS DO PERÍODO DE 1969 A 1988

NORMA	ASSUNTO
Decreto nº. 64.055/69	Decreto editado pelo Presidente da República A. Costa e Silva, contendo cinco artigos, provê sobre a criação de Grupo de Trabalho para acompanhar a implantação da Reforma Universitária.
Decreto nº. 66.396/70	Decreto editado pelo Presidente da República Emílio G. Médici, contendo quatro artigos, altera dispositivos do Decreto nº. 60.461/67.
Decreto nº. 66.662/70	Decreto editado pelo Presidente da República Emílio G. Médici, contendo treze artigos, reformula a Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e dá outras providências.
Portaria nº. 243/73	Portaria editada pelo Ministro de Educação Jarbas Gonçalves Passarinho, nomeia e constitui o Grupo de Trabalho destinado a propor as medidas iniciais para definição da política da Pós-Graduação.
Portaria nº. 66/73	Portaria editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação Roberto Figueira Santos, constitui o Grupo-Tarefa para exame dos Regimentos e currículos das Universidades Federais para aprovação do Conselho.
Portaria nº. 95/73	Portaria editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação Roberto Figueira Santos, dispõe sobre os pedidos de credenciamento de cursos de pós-graduação e dá outras providências.
Decreto nº. 74.299/74	Decreto editado pelo Presidente da República Ernesto Geisel, contendo dezoito artigos e dispõe sobre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e dá outras providências.
Portaria nº. 399/75	Portaria editada pelo Ministro da Educação Ney Braga contendo cinco artigos e dispõe sobre a verificação <i>in loco</i> das condições de funcionamento de estabelecimentos e cursos superiores para efeito de autorização.

Decreto nº. 79.977/77	Decreto editado pelo Presidente da República Ernesto Geisel, contendo dois artigos e delega competência ao Ministro da Educação e Cultura para aprovar os Estatutos das Universidades.
Resolução nº. 16/77	Resolução editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação, contendo vinte e quatro artigos e fixa normas de autorização para o funcionamento de cursos superiores de graduação que tenham currículos mínimos fixados pelo Conselho Federal de Educação e dá outras providências.
Portaria nº. 340/78	Portaria editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação Lafayette de Azevedo Ponde e dispõe sobre os pedidos de credenciamento de cursos de pós-graduação.
Decreto nº. 83.857/79	Decreto editado pelo Presidente da República João Baptista de Figueiredo delegando competência ao Ministro da Educação e Cultura para conceder reconhecimento de cursos e praticar outros atos.
Resolução nº. 004/80	Resolução editada pelo Presidente da Comissão Nacional de Residência Médica Tarcisio Guido Della Senta e estabelece condições para descredenciamento de programa de residência médica.
Resolução nº. 08/80	Resolução editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação Lafayette de Azevedo Ponde e altera as Resoluções nº 16 e 17/77.
Resolução nº. 04/81	Resolução editada pelo Presidente da Comissão Nacional de Residência Médica Tarcisio Guido Della Senta e constitui assessoria técnica da CNRM para controle e acompanhamento do Programa de Residência médica e dá outras providências.
Resolução nº. 08/80	Resolução editada pelo Presidente do Conselho Federal de Educação Lafayette de Azevedo Ponde e cria as Coordenadorias Regionais da Secretaria executiva da CNRM e dá outras providências.
Portaria nº. 340/81	Portaria editada pelo Ministro da Educação Rubem Ludwig e dispõe sobre a Comissão Permanente de Pessoal Docente das autarquias federais de Educação Superior.

Portaria nº. 698/81	Portaria editada pelo Ministro da Educação Rubem Ludwig e constitui Grupo de Trabalho para avaliação dos Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETS.
Portaria nº. 202/84	Portaria editada pela Ministra da Educação Esther de Figueiredo Ferraz e altera dispositivo da Portaria Ministerial nº. 340 e dá outras providências.
Portaria nº. 03/85	Portaria editada pelo Diretor-Geral da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) Edson Machado de Sousa e estabelece critérios para escolha dos membros da Comissão de verificação para credenciamento e recredenciamento de cursos de mestrado e doutorado.
Decreto nº. 91.117/85	Cria a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior, pelo Presidente José Sarney, com a finalidade de oferecer subsídios à formulação de uma nova política para a Educação Superior.
Decreto nº. 91.607/85	Decreto editado pelo Presidente da República José Sarney institui Comissões de Especialistas para consultoria e assessoramento em matéria de avaliação e qualificação da Educação Superior.
Decreto nº. 92.200/85	Decreto editado pelo Presidente da República José Sarney institui o Programa Nova Universidade e traça seu objetivos.
Portaria nº. 706/85	Portaria editada pelo Ministro da Educação Marco Maciel e regulamenta o Decreto nº. 91.607/85.
Portaria nº. 100/86	Cria o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior para dar continuidade a Comissão para Reformulação da Educação Superior;
Portaria nº. 170/86	Instala o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior.
Portaria nº. 509/87	Portaria editada pelo Ministro da Educação Jorge Bornhausen e constitui áreas ou especialidade de formação científica e profissional para atuação da Comissão de Especialistas e dá outras providências.
Portaria nº. 516/87	Portaria editada pelo Ministro Interino da Educação Aloísio Sotero e institui comissões no âmbito do INEP.

## NORMAS DO PERÍODO DE 1989 A 2007

NORMA	ASSUNTO
Decreto nº. 49/91	Editado pelo Presidente da República Fernando Collor de Mello, altera o Decreto nº. 87.911 de 1982 que regulamenta o artigo 47 da Lei 5.540 de 1968.
Decreto nº. 105/91	Editado pelo Presidente da República Fernando Collor de Mello, regulamenta o artigo 47 da Lei 5.540/68.
Decreto nº. 524/92	Editado pelo Presidente da República Fernando Collor de Mello, institui como fundação pública a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e dá outras providências.
Decreto nº. 1.237/94	Editado pelo Presidente da República Itamar Franco, cria no âmbito da Administração Federal, sob a coordenação do Ministério da Educação e do Desporto, o Sistema Nacional de Educação à Distância SINEAD e dá outras providências.
Decreto nº. 1.303/94	Editado pelo Presidente da República Itamar Franco e dispõe sobre a criação de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior e dá outras providências.
Decreto nº. 1.334/94	Editado pelo Presidente da República Itamar Franco e altera dispositivos do Decreto nº. 1.303/94 e dá outras providências.
Decreto nº. 2.207/97	Editado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no artigo 19, 20, 45, 49 e §1º, 52 parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº. 9.394/96 e dá outras providências.
Resolução nº. 1/93	Resolução editada pelo Presidente da Comissão Nacional de Residência Médica Rodolfo Joaquim Pinto da Luz e altera o artigo 1º da Resolução nº. 08/81 que cria as Coordenadorias Regionais e dá outras providências.
Lei nº. 9.131/95	A avaliação das IES, descrita nos artigos 3º e 4º da referida Lei, é

	posta como avaliação periódica de instituições e cursos, acentuando a obrigatoriedade de exames nacionais para aferir o desempenho dos formandos dos cursos, ou seja, o Exame Nacional de Cursos, o Provão.
Portaria nº. 675/96	Dispõe sobre cursos a serem avaliados pelo Ministério da Educação e do Desporto.
Portaria nº. 718/96	Dispõe sobre o Exame Nacional de Cursos de Administração Ministério da Educação e do Desporto.
Decreto nº. 2.026/96	Detalha os focos da avaliação, abrangendo cursos (graduação e pós-graduação) e instituições (gestão, ensino, pesquisa e extensão).
Decreto nº. 2.494/98	Editado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso e regulamenta o art. 80 da LDB, Lei nº. 9.394/96.
Decreto nº. 2.668/98	Editada pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, dispõe sobre critérios para pagamento da Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior.
Portaria nº. 1.843/00	Dispõe sobre a atualização e consolidação da sistemática para a realização anual do Exame Nacional de Cursos - ENC.
Decreto nº. 3.860/01	Editado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências.
Decreto nº. 3.908/01	Editado pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, dá nova redação ao §3º do art. 10 do Decreto nº. 3.860/01 que dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições.
Portaria nº. 281/02	Dispõe sobre os objetivos do Exame Nacional de Cursos 2002 para o curso de Química.

Portaria nº. 282/02	Dispõe sobre os objetivos do Exame Nacional de Cursos 2002 para o curso de Engenharia Elétrica.
Portaria nº. 990/02	Editada pelo Ministro de Estado da Educação Paulo Renato Souza, estabelece as diretrizes para a organização e execução da avaliação das instituições de educação superior e das condições de ensino dos cursos de graduação.
Decreto nº. 4.914/03	Editado pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva , dispõe sobre os centro universitários de que trata o art. 11 do Decreto nº. 3.860/01 e dá outras providências.
Portaria nº. 2.051/04	Editada pelo Ministro de Educação Tarso Genro, regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº. 10.861/04.
Lei nº. 10.861/04	Editada pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras Providências.
Portaria nº. 3.643/04	Editada pelo Ministro de Estado da Educação Tarso Genro, institui um modelo de gestão que propicie a administração integrada e resolutiva dos processos de avaliação e regulação das instituições e dos cursos de educação superior do Sistema Federal de Ensino Superior.
Portaria nº. 4.361/04	Estabelece os critérios de credenciamento e reconhecimento de instituições de educação superior (IES) e dá outras providências.
Portaria nº. 4.362/04	Editada pelo Ministro de Estado da Educação Tarso Genro, institui o Banco Único de Avaliadores da Educação Superior do Ministério da Educação tendo como referência o perfil do docente avaliador, sob responsabilidade da Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

	Educacionais Anísio Teixeira.
Portaria nº. 4.359/04	Editada pelo Ministro de Estado da Educação Tarso Genro, resolve que a SESu, por meio do Departamento de Supervisão do Ensino Superior – DESUP e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, por meio do Departamento de Políticas e Articulação Institucional – DPAI, exercendo a prerrogativa de regulação e supervisão das instituições e recursos de educação superior, deverão selecionar anualmente um conjunto de cursos superiores autorizados pelo MEC que serão submetidos à verificação <i>in loco</i> .
Portaria nº. 4/05	Editada pelo Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira ( INEP) Dilvo Ristoff, resolve que cabe à Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do INEP implantar o Instrumento de Avaliação Institucional Externa para fins de credenciamento e reconhecimento de universidades.
Resolução nº. 1/05	Dispõe sobre a composição das Comissões de Avaliação de Cursos e sua sistemática de atuação.
Portaria nº. 162/05	Avaliar o desempenho dos Estudantes em relação aos conteúdos programáticos previsto nas diretrizes curriculares.
Portaria nº. 179/05	A prova do ENADE 2005, com duração total de 4 horas, terá um componente de avaliação da formação geral comum aos cursos de todas as áreas e um componente específico da área de computação.
Portaria nº. 398/05	Editada pelo Ministro de Estado da Educação Fernando Haddad, estabelece que cabe o INEP operacionalizar as ações e procedimentos referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, à Avaliação Institucional – AI e à Avaliação dos Cursos de Graduação – ACG.
Portaria nº. 31/05	Editada pelo Presidente do Instituto de Estudos e Pesquisas

	<p>Educacionais Anísio Teixeira – INEP – Eliezer Moreira Pacheco, estabelece procedimentos para a organização e execução das avaliações externas das Instituições de Educação Superior para fins de credenciamento e recredenciamento e dos cursos superiores de graduação, tecnológicos, seqüenciais, presenciais e a distância, para fins de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, sob competência da Coordenação Geral de Avaliação Institucional de Educação Superior e dos Cursos de Graduação, da Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do INEP, em consonância com os princípios e diretrizes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).</p>
Portaria nº. 2.205/05	<p>Determina que serão avaliados pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE, no ano de 2005, os cursos das áreas de Arquitetura e Urbanismo, Biologia, Ciências Sociais, Computação, Engenharia, Filosofia, Física, Geografia, História, Letras, Matemática, Pedagogia e Química, detalhados no Anexo I desta Portaria.</p>
Portaria nº. 300/2006	<p>Aprova o instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.</p>
Decreto Federal nº. 5.773/06	<p>Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.</p>
Portaria nº. 1.027/06	<p>Editada pelo Ministro de Estado da Educação Fernando Haddad, dispõe sobre banco de avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA, e dá outras providências.</p>
Decreto nº. 5.773/06	<p>Editada pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e</p>

	avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.
Resolução nº. 10/07	Editada pelo Presidente da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação Antônio Carlos Caruso Ronca, estabelece diretrizes para processos de credenciamento e reconhecimentos de centros universitários e dá outras providências.
Decreto nº. 6.303/07	Editado pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, altera dispositivos dos Decretos nº. 5.622/05 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e 5.773/06 que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.

# 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](#)