



**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E
TECNOLOGIA DE SÃO PAULO**

**Pós-Graduação Especialização em Formação de Professores Ênfase no
Magistério Superior**

**Histórico sobre as Políticas de Avaliação Nacionais e as eventuais
influências do Processo de Bolonha sobre o Ensino Superior Brasileiro**

Carlos Salathiel Fernandes Silva

São Paulo - SP

2016

S579h Silva, Carlos Salathiel Fernandes.

Histórico sobre as políticas de avaliações nacionais e eventuais influências do processo de Bolonha sobre o ensino superior brasileiro / Carlos Salathiel Fernandes Silva. São Paulo: [s.n.], 2016.

53 f.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto de Albuquerque Bomfim.

Monografia (Especialização Lato Sensu em Formação de Professores com Ênfase no Magistério Superior) - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo, IFSP, 2016.

1. Reforma universitária 2. Bolonha 3. Avaliação 4. Políticas de ensino superior
I. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo II. Título

CDU 370.0

Histórico sobre as Políticas de Avaliação Nacionais e as eventuais influências do Processo de Bolonha sobre o Ensino Superior Brasileiro

Monografia do curso de pós-graduação lato sensu de Especialização em Formação de Professores (Ênfase no Magistério Superior) apresentada ao Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de São Paulo para a obtenção do título de especialista.

Orientador (a):

Prof. Dr. Paulo Roberto de Albuquerque Bomfim

São Paulo – SP

2016

RESUMO

A presente monografia tem por objetivo, a partir da descrição de fatos históricos relacionados à educação superior nacional e europeia, dentre eles, a Reforma Universitária de 1968, analisar o advento da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a implementação das diversas Políticas de Avaliação do Ensino Superior no Brasil e finalmente o que se convencionou chamar Processo de Bolonha, concatenar as causas e efeitos de cada um deles, para finalmente descrever como tais eventos influenciaram e influenciam as políticas de ensino Superior no Brasil, quais as perspectivas relativas à estas políticas, e como, nós, professores universitários, devemos nos posicionar diante da situação que nos é imposta.

Palavras-chave: Reforma Universitária. Bolonha. Avaliação. Políticas. Ensino Superior.

ABSTRATCT

This monograph aims to analyse from the description of historical facts related to the national and European higher education, among them the University Reform of 1968, the advent of the creation of the *Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia*, the implementation of the various policies of evaluation of higher education in Brazil and finally which is usually named Bologna Process, and to concatenate the causes and effects of each of them, describing finally how these events influence and have been influencing higher education policy in Brazil, the expectation for to these policies, and how we must position face to the situation imposed on us.

Key words: University Reform. Bolonha. Evaluation. Policies. Higher Education.

SUMÁRIO

1 – Introdução	10
2 – Reforma Universitária de 1968	12
3 – IFs – Institutos Federais de Ciência e Tecnologia	16
4 – Políticas Nacionais de Avaliação	19
4.1 – PAIUB	21
4.2 – ENC	24
4.3 – SINAES	29
5 – Processo de Bolonha	37
5.1 - ECTS – European Credit Accumulation and Transfer System	38
6 – Universidade Nova no Brasil e o REUNI OBJETIVOS	40
7 – Conclusão	47
6 – Referências	51

LISTA DE SIGLAS

ANDES-SN – Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior

Andifes – Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

BI – Bacharelado Interdisciplinar

CF – Constituição Federal

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica

CONAE – Conferência Nacional de Educação

CONSUNI – Conselho Universitário

EEES – Espaço Europeu de Educação Superior

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

IES – Instituições de Ensino Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IFET – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação e Cultura

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNE – Plano Nacional de Educação

ProUni – Programa Universidade para Todos

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

SESu – Secretaria de Ensino Superior

SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SISU – Sistema de Seleção Unificada

UFABC – Universidade Federal do ABC

UFBA – Universidade Federal de Bahia

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UnB – Universidade de Brasília

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

USAID – United States Agency for International Development

LISTA DE FIGURAS

Tabela 1 – Quadro Evolutivo - Instituições de Ensino Superior 25

**Quadro 1 – Arquitetura Curricular – Universidade Nova / Universidade
Federal da Bahia – UFBA 45**

1 – Introdução

Influenciado pelos estudos realizados na disciplina - AIPQ2¹ identifiquei a necessidade de melhor compreender a educação superior brasileira, no período compreendido entre a Reforma Universitária de 1968 e os dias atuais, o qual por hipótese se caracterizaria pela influência do Processo de Bolonha.

A adoção de políticas de mercantilização e privatização da educação superior, iniciada na Reforma Universitária de 1968 e fortemente incrementada no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) produziu consideráveis transformações na educação superior nacional.

Segundo Dias Sobrinho (2000, p. 200), tais transformações são identificadas a partir dos seguintes eventos:

diversificação de modelos organizacionais (diversos tipos de provedores, estilos administrativos, tamanhos, finalidades, compromissos etc.); na diferenciação dos perfis estudantis (aumento de matrículas e titulação de mulheres, ampliação das faixas etárias dos estudantes); incremento da formação profissionalizante (ênfase no setor de serviços, em detrimento da formação para a cidadania crítica e participativa); aumento do prestígio das ciências aplicadas e tecnológicas, que produzem o chamado conhecimento útil, de interesse mercadológico, e crescente desvalorização das humanidades; improvisação do corpo docente e desprofissionalização do magistério superior; deslocamento da autonomia dos fins para os meios e da universidade para as agências de controle ministeriais; diversificação das fontes de financiamento; aumento dos mecanismos de prestação e vendas de serviços.

¹ Avaliação: Fundamentos, Ideologia e Realidade, ministrada pela Professora Dr^a Alda Roberta Torres do curso de Especialização *Latu Sensu* em Formação de Professores – Ênfase no Ensino Superior.

O Estado brasileiro, segundo Afonso (2000), passou a atuar como “Estado Avaliador”, admitindo e estimulando uma postura competitiva, orientada para (e pelo) mercado, com ênfase em metas e resultados quantificáveis dos sistemas educativos.

Este modelo de governança Estatal promove a avaliação em larga escala como pré-requisito à gestão de resultados, e por consequência demonstra a sua opção pelo viés utilitarista em detrimento da abordagem crítico emancipatória.

2 – Reforma Universitária de 1968

Os primeiros cursos superiores oficiais foram criados graças à vinda da Família Real Portuguesa em 1808 ao Brasil, com a finalidade de formar os quadros que serviriam à Corte. A primeira instituição¹ que assumiu de forma duradoura o *status* de universidade foi a Universidade do Rio de Janeiro (autorizada em 1915 e efetivamente instituída em 1920). Tratou-se de uma criação formal que consistiu no ajuntamento das faculdades de Medicina, de Engenharia e de Direito, que serviu de modelo para Universidade de Minas Gerais (1927) e quase todas que vieram após essa. (CUNHA, 2000, p. 162-3). Ainda a cargo de Washington Luís, que governou o país no período compreendido entre 1926 e 1930, foram editados dois decretos que se dispunham a regulamentar a criação das universidades em nosso país, são eles:

Decreto 5.616 de 28 de novembro de 1928, definindo normas regulando a instalação de universidades nos estados, que determinava o direito à autonomia administrativa e didática.

Estatuto das Universidades Brasileiras, materializado pelo Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, que preceituava que “Cada universidade seria criada pela reunião de faculdades (pelo menos três dentre as seguintes: Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras” (CUNHA, 2000, p.165).

¹ Há registros da criação das seguintes Universidades antes da Universidade do Rio de Janeiro, são elas: Universidade de Manaus criada em 1909 e extinta em 1926. Em 1911, em função da desoficialização do ensino, por meio da implementação da Reforma Rivadavia Corrêa, foi criada a Universidade de São Paulo, com recursos provenientes de um “sócio capitalista” cujo investimento seria recuperado mediante a cobrança de taxas cobradas dos estudantes. “O negócio” não prosperou em função da criação, por parte do governo do Estado de São Paulo da Faculdade de Medicina, e a Universidade de São Paulo foi dissolvida em 1917. Em 1912 foi criada a Universidade do Estado do Paraná que, no entanto, durou apenas até o ano de 1915.

Segundo Barbara Freitag (1980, p.82) “A ideia de uma Reforma Universitária está contida em embrião na própria fundação das primeiras universidades no Brasil”, pois foram criadas sem o planejamento necessário, além de apresentar a desvinculação da universidade do desenvolvimento sócio econômico nacional.

Tais fragilidades foram tema de discussão no 2º Congresso Nacional dos Estudantes, que em 05 de dezembro de 1938, culminou com a propositura de reformas¹ no ensino superior, bem como com a fundação da UNE – União Nacional dos Estudantes.

A partir do golpe de 1964, o Sistema Educacional Brasileiro caracterizou-se pela repressão, a privatização do ensino, a exclusão de parte das classes populares da universidade, a institucionalização do ensino profissionalizante, e o tecnicismo pedagógico.

Ela foi precedida pelos seguintes eventos: aumento da demanda social da educação, combinada com a aceleração da industrialização e a deteriorização dos mecanismos tradicionais de ascensão da classe média ao poder². Dessa forma, com a acelerada industrialização e instalação de grandes firmas multinacionais, surgem firmas menores, novos serviços e empregos são criados, amplia-se o setor terciário, e a organização burocrática se aprimora. A necessidade de criação de infraestrutura como energia, comunicações e transporte demandam novos empregos e requerem qualificação profissional. A

¹ Ações que se posicionaram como modelos alternativos de universidade: criação do ITA em 1947, e da Universidade de Brasília - Lei nº 3.998/1961.

² Reprodução do capital, abertura de pequeno negócio, exercício de atividade profissional.

exigência de habilitação profissional para a ascensão às hierarquias ocupacionais nas empresas constituía a nova possibilidade para a classe média manter ou conquistar o status. A educação, nesse contexto, é encarada como providencial, tanto para a classe média conquistar postos de trabalho, como para o Estado viabilizar a expansão econômica. Na década de 1960, o contexto político-educacional adotado para o país, desencadeia uma nova perspectiva de formação de professores e pedagogos. O baixo rendimento escolar da população, constatado pelos altos índices de evasão e repetência, e a carência de técnicos qualificados em nível médio, constituíam entraves à obtenção dos objetivos ideológicos autoritários do regime militar, o denominado “desenvolvimento econômico com segurança”; além de ter como fatores indutores a organização dos estudantes e os acordos MEC / USAID – Ministério da Educação e Cultura e Agência Americana de Desenvolvimento Internacional, ambos acentuados a partir do golpe de 1964.

A Lei n. ° 5540/1968 de 28 de novembro de 1968 entrou em vigor no governo Costa e Silva, sob a gestão de Tarso Dutra no Ministério da Educação e Cultura e estabeleceu as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média.

O início da vigência da norma em questão produziu os seguintes efeitos imediatos: extinção da cátedra, introdução do regime de tempo integral e dedicação exclusiva aos professores, consolidação a estrutura departamental, dividindo os cursos de graduação em duas partes, ciclo básico e ciclo profissional, além da criação do sistema de créditos por disciplinas, e instituição de periodicidade semestral. As entidades privadas foram reconhecidas como

entidades assistidas pelo poder público e foram suprimidas definitivamente as verbas orçamentárias vinculadas.

Mediatamente, podemos elencar os seguintes efeitos: completo alinhamento ao modelo universitário norte-americano, que contempla princípios administrativos, tais como: racionalização, eficiência e produtividade, a busca do desenvolvimento técnico, em detrimento do desenvolvimento de qualquer processo que pudesse inovar dentro de cenário político ideológico, e por último, a substituição da participação popular ou social, pela decisão daqueles poucos detentores do poder.

3 – IFs – Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia

Em 2008, sob o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi promulgada a Lei nº 11892/08, instituindo a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. No entanto, a grande novidade em torno desta lei foi a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFs, compreendidas como

[...] instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos [...] (BRASIL, 2008).

Importante salientar que os IFs são equiparados às universidades federais (BRASIL 2008), tendo como uma de suas responsabilidades a expansão e interiorização deste nível de ensino no país, uma demanda antiga e urgente na trajetória da educação brasileira, passando a concorrer com as universidades federais na oferta de Ensino Superior público e gratuito. O diferencial em relação às Universidades, segundo a SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, é a priorização da oferta de cursos superiores de licenciatura e cursos de bacharelado e de tecnologia em áreas consideradas estratégicas, do ponto de vista socioeconômico.

A atenção direcionada à tríade inovação-ciência-tecnologia e sua relação com a educação superior esteve fortemente presente no governo Lula da Silva.

Tal movimento acompanhou a conjuntura do cenário mundial, no qual o domínio e acesso à ciência e tecnologia se tornaram um diferencial competitivo, sendo a educação vista como a principal propulsora deste processo e o investimento tecnológico na educação parte da convicção de que a educação é um componente substancial de qualquer política desenvolvimentista, como bem em si e como viabilização da cidadania, pois a aproximação entre educação e modernidade tecnológica torna viável colocar em curso os desafios da modernidade. Baseada nesta lógica, a lei de criação dos Institutos Federais explicita em seu texto a articulação do ensino ofertado com o desenvolvimento socioeconômico. Dentre as finalidades e características destas instituições citadas pela lei que reafirmam esta posição, destacamos a busca por “realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico” (BRASIL, 2008).

Vale lembrar que, ao falarmos de pesquisa aplicada, articulamos diretamente a produção acadêmica ao setor produtivo, uma orientação que dá continuidade à política executada por Fernando Henrique Cardoso de incentivo a parcerias “entre o setor privado e governo, entre universidade e indústria, tanto na gestão, quanto no financiamento do sistema brasileiro científico tecnológico” (CUNHA, 2000, p.39). Embora tal articulação seja justificada, na atuação dos IFs, pela necessidade de fomentar o desenvolvimento regional, ou seja, de alavancar a capacidade de fomentar o desenvolvimento regional, ou seja, de incrementar a capacidade produtiva das comunidades abrigam estas instituições, Lima (2006, p.38) sinaliza o risco de afirmarmos ainda mais a

lógica empresarial da educação superior brasileira, por meio da privatização interna das instituições públicas, “garantindo que o conhecimento produzido nestas instituições esteja submetido às exigências de lucratividade do setor privado”.

4 – Políticas Nacionais de Avaliação

Após tratarmos da criação e evolução das universidades brasileiras, da implementação da Reforma Universitária de 1968, da criação, nos anos 2000, dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia, passamos a discorrer sobre as políticas de avaliação da educação superior no Brasil, e para tanto, será necessário que se faça uma contextualização histórica sobre o surgimento, formulação e implementação destas políticas. A consolidação deste processo é particionada em três momentos históricos distintos, porém evolutivos:

Primeira fase – a partir da década de 1980 até meados dos anos de 1990, a avaliação adquiriu visibilidade em meio ao debate e discursos que defendiam a busca de qualidade e de maior regulação do setor, referido como mecanismo inibidor da expansão desqualificada dos cursos de graduação, em especial das IES privadas. Na visão das lideranças da comunidade acadêmica pública federal, isto era fundamental para legitimar as atividades desenvolvidas pelas Instituições Federais de Educação Superior – IFES. Para tanto, foi formulado e posto em atividade o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - PAIUB.

Segunda fase – compreende o período entre 1995 e 2003, quando a avaliação é posicionada como mecanismo promotor da expansão da educação superior, e objetiva, como a literatura fartamente documenta, por meio de classificações e estabelecimentos de rankings vinculados ao Exame Nacional de Cursos e à Avaliação das condições de Ofertas de Cursos – ACOC, instituir

mecanismos de competição entre as IES, gerar as informações consideradas necessárias à modernização do mercado da educação superior e realizar a privatização da oferta da educação.

Terceira fase – tem início com a institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, em 2004, conhecida pelo ecletismo avaliativo, que reúne instrumentos com características diversas, amparado nas experiências das políticas de avaliação construídas nas duas fases anteriores.

Importante mencionar o seguinte o fato histórico: foi nos anos de 1980, que surgiram os primeiros movimentos relativos à formulação de políticas de avaliação voltadas para a educação superior, que culminaram inicialmente no Programa de Avaliação de Reforma Universitária – PARU em 1983 e na proposta do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES em 1985. É importante que se registre, no entanto, que a proposta do GERES não se caracteriza como programa ou política de avaliação da educação superior.

Seu objetivo foi produzir documento propondo a reformulação das IFEs, e para tanto não apenas realizou um diagnóstico da educação superior, mas apresentou projeto de lei que mencionava a avaliação como dimensão finalística do Estado. Apesar dos debates suscitados, a proposta do GERES não chegou a materializar-se como política para a educação superior, devido à reação da comunidade acadêmica das IFES à proposta do GERES e ao cenário político-econômico vivido durante o governo José Sarney. Deve-se

destacar, porém, que essas discussões foram importantes porque pavimentaram, direta ou indiretamente, determinadas condições para o debate sobre a avaliação das IES, que se consubstanciaram nas experiências de formulação de políticas de avaliação nos anos seguintes.

Tratou-se de um período especialmente crítico, cuja concepção da educação como bem público foi fortemente abalada, pondo-se em marcha o apelativo processo de sua conversão em serviço e os processos de avaliação transformadas em políticas oficiais, pela instalação do culto aos processos de avaliação voltados à liberdade de mercado.

4.1 - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB

O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB surgiu, nos anos 1990, na gestão do presidente Itamar Franco, instante marcado pela instabilidade política, traduzido no impeachment do presidente Fernando Collor de Melo, combinado com os reflexos gerados em nossa economia, provenientes da abertura econômica ocasionada pela onda neoliberal.

O PAIUB é fruto da experiência de avaliação de algumas universidades, especificamente, da UnB – Universidade de Brasília, UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais e UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas, que estavam envolvidas com concepções e práticas de auto avaliação, o que veio a culminar na articulação para a criação de um Programa Nacional de Avaliação Institucional das Universidades. O projeto em questão foi conduzido

pelo, então ministro da Educação, Murilo Hingel, que por intermédio da Secretaria de Educação Superior – SESu, criou a Comissão Nacional de Avaliação – CNA composta por vários segmentos da educação superior, tais como: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – Andifes; Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais – Abruem; Associação Nacional das Universidades Particulares – Anup; Associação Brasileira das Escolas Católicas – ABESC; Fóruns Nacionais de Pró-Reitores.

Após a instalação da Comissão Nacional de Avaliação - CNA, foi constituído um Comitê Técnico-Assessor, composto por especialistas com a função de analisar os projetos oriundos das universidades.

O princípio básico do PAIUB encontrava-se na globalidade com que as Instituições de Ensino Superior deveriam ser avaliadas. Vários autores destacam que o PAIUB se orientava segundo os princípios de respeito à identidade institucional, não punição e não premiação, adesão voluntária e legitimidade acadêmica, com o objetivo de inseri-los na lógica da cultura institucional como pontos fundamentais do e para o processo avaliativo. Entendia-se que o programa se caracterizava como uma proposta de auto-regulação, propiciando a participação dos próprios integrantes, alinhada à concepção formativa/emancipatória, calcada na auto-regulação, na qual a participação da comunidade acadêmica é fundamental.

O processo avaliativo do PAIUB, originalmente composto por 03 etapas: Avaliação Interna, Avaliação Externa e Reavaliação.

Acabou por observar/realizar apenas a Avaliação Interna. Não se pode deixar de reiterar a adesão voluntária das Universidades/Instituições de Ensino Superior ao PAIUB no período compreendido entre 1994 e 1997. Gomes (2003, p.120) assinala que não existiam razões para que as IES recusassem a tornarem-se “parceiras” do MEC, principalmente naqueles casos em que o governo oferecia suporte financeiro às universidades para realizar a avaliação.

Por outro lado, ponto importante do PAIUB foi seu aspecto institucional que integrava uma orientação formativa, afastando-se dos modelos centrados no Estado.

Apesar da adesão voluntária das Instituições de Ensino Superior ao PAIUB, O Ministério da Educação, no governo Fernando Henrique Cardoso, promoveu seu esvaziamento, abandonando, portanto, qualquer perspectiva de avaliação amparada numa dimensão formativa. O Ministério da Educação e Cultura argumentava que o PAIUB não permitiria vincular a avaliação à regulação nem levaria à avaliação comparada entre as Instituições de Ensino Superior, o que contradizia as intenções políticas de construção de rankings que pudessem orientar os processos regulatórios, a política de expansão pelo mercado e o financiamento das Instituições de Ensino Superior. Emerge, assim, o Exame Nacional de Cursos, caracterizado pela avaliação externa e em larga escala.

Em outros termos, o PAIUB por não atender as condições das políticas governamentais de orientação neoliberal que requeria novo papel à educação superior brasileira como instrumento de produtividade, foi esvaziado e

desativado. No período de desarticulação do PAIUB, compreendido entre 1995 e 1996, ocorreram mudanças importantes na atuação do Estado Brasileiro, por meio da reforma de dimensões importantes de sua estrutura e organização, marcada por uma política que buscava estimular a “diferenciação”, “diversificação” e “privatização” da educação superior, alicerçado no discurso de modernização e racionalização do estado. (DOURADO 2002).

Outros pontos elucidativos em torno do processo de formulação e implementação do PAIUB podem ser destacados. Segundo Gomes (2003), a formulação desta política de avaliação encontrou um cenário de amplo entendimento acerca da busca de parcerias entre as Instituições de Ensino Superior e o Ministério da Educação e Cultura - MEC.

Este aspecto pode ser visualizado em três princípios orientadores do Programa: Respeito à identidade institucional, não premiação / não punição e adesão voluntária.

O processo de implementação desta política de avaliação foi protagonizado pelas universidades federais, cujo papel do MEC foi definido como “coordenador”, “articulador” e “financiador” da avaliação institucional.

4.2 - Exame Nacional de Cursos – ENC

A sociedade brasileira experimentou intensas e rápidas transformações econômicas e sociais nos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e Lula da Silva (2003-2011). Tal quadro provocou grandes e múltiplas contradições na educação, em especial na educação superior, gerando

demandas diferenciadas e plurais que induziram a diversificação e expansão das matrículas e do número de IES. Segundo Dias Sobrinho, durante este período, a educação superior experimentou crescimento expressivo em número de IES e estudantes, desvelando um nítido processo de massificação e expansão do sistema.

Foi notável a recente expansão do sistema de educação superior brasileiro. Alguns poucos números o demonstram:

Tabela 1 - Quadro Evolutivo - Instituições de Ensino Superior

QUADRO EVOLUTIVO - INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR					
ANO	TOTAL	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PRIVADA
2009	2134	94	84	67	2069
2010	2378	99	108	71	2100
2011	2365	103	110	71	2081
2012	2416	103	116	85	2112

FONTE - INEP

Muitos fatores explicam essa expansão, dentre os quais, de maneira inter-relacionadas, se incluem o forte movimento de modernização e globalização, o notável aumento de contingente de jovens formados nas etapas escolares anteriores os fenômenos de urbanização e de globalização, dada, as crescentes exigências de maior escolaridade e qualificação profissional por parte do mundo do trabalho e as mudanças culturais, em grande parte impulsionadas pelos sistemas de informação.

A estratégia adotada pelo Estado na condução do processo de expansão e massificação da educação superior no Brasil avançou na via da mercantilização e privatização.

As políticas de mercantilização passaram a ser adotadas no setor educacional a partir de 1995, ao sabor das medidas macroestruturais econômico-financeiras, fundamentadas no ajuste neoliberal demandando por agências multilaterais, e permitiu a rápida expansão das matrículas, bem como a diversificação institucional, intensificando os históricos relativos à qualidade da formação ofertada pela graduação brasileira. A busca da superação deste desafio, expansão e massificação da educação superior no Brasil, por parte do governo FHC produziu enormes e importantes transformações na educação superior do país.

Segundo Gomes (2002), no sentido de nortear e superar as demandas diversificadas e plurais em torno da educação superior, o Estado, a época do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, optou em promover um “projeto educacional com o objetivo de produzir a expansão acelerada do sistema via financiamento privado e desenvolvendo um moderno mercado de educação superior no Brasil”.

Neste contexto de embates e tensões entre perspectivas distintas de educação superior, verifica-se a política de avaliação, à época, foi construída a partir de alteração do marco legal e institucional, a partir de meados da década de 1990, ainda em paralelo ao PAIUB.

Entre as principais alterações do marco legal encontramos a Lei 9.131/95, que estabeleceu o Exame Nacional de Cursos; a Lei 9394/96, que estabelece as Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB), propondo um amplo processo de descentralização, flexibilização e criação de novas formas

de controle, sobretudo por meio de avaliações periódicas; e o Decreto nº 2026/96 que estabelecia procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior, fornecendo subsídios para a Análise das Condições de Oferta dos Cursos de Graduação (ACOC).

Balzan e Dias Sobrinho (2000) entendem que a partir da adoção desta política, a avaliação atingiu papel central nas políticas educacionais voltadas para a educação superior, disseminando uma ampla padronização e mensuração do trabalho acadêmico, focadas nas atividades de ensino. Compreender a política de avaliação da educação superior no contexto do Governo Fernando Henrique Cardoso, significa entendê-lo numa perspectiva mercadológica, classificatória, colocando à disposição dos assim chamados usuários ou consumidores o poder de escolha das IES e conferindo ao Estado a tarefa de fiscalização, regulação e controle, o que implica em profunda ruptura com a proposta de avaliação representada pelo PAIUB.

Além das referenciais normativos explicitados acima, é importante registrar que a formulação e implementação do Exame Nacional de Cursos ENC foram marcadas pela exclusão das associações representativas de diversos setores universitários.

Estabelecia-se, assim, uma forma diferente de relacionamento entre o governo e os agentes envolvidos com o processo de avaliação. Disso resulta que o Ministério da Educação e Cultura - MEC perseguia sua estratégia de reestruturar a forma de fazer política educacional como os instrumentos de coordenação e controle do sistema, adotando iniciativas agressivas para

colocar em prática o Estado Avaliador. O Exame Nacional de Cursos - ENC exerce um papel duplo nessa transformação. Em primeiro lugar, ele tornou-se o produto mais visível, como política educacional para o ensino superior, do novo estilo de fazer/gerir políticas. Em sendo lugar, o Exame Nacional de Cursos - ENC foi estrategicamente planejado para ser um poderoso instrumento político para fortalecer e modernizar as funções de controle, monitoramento e coordenação do Ministério da Educação e Cultura - MEC.

O Exame Nacional de Cursos – ENC adquiriu visibilidade na sociedade brasileira como Provão. Criado em 1995, tornou-se gradualmente o elemento central da avaliação da educação superior no Brasil até o ano de 2003. Além do Exame, foi estabelecido pelo Decreto 2026/96, a Avaliação das Condições dos Cursos no sentido de avaliar a qualificação do corpo docente e a infraestrutura física das IES e seus cursos. Esses dois processos avaliativos constituíram a base para os atos regulatórios de autorização e reconhecimento de cursos e credenciamento e reconhecimento das instituições.

A implementação do Provão/ENC não foi bem recebida pela comunidade acadêmica, gerando grandes resistências, que se materializou inclusive por meio do boicote total a realização do exame pelos discentes.

Outro elemento bastante controverso foi a ampla repercussão na mídia, uma vez que o governo juntamente com o setor privado passou a apresentá-lo à sociedade como a avaliação. Entre os efeitos mais visíveis do Provão estão o estímulo à criação de um arcabouço punitivo, sobretudo via mecanismos de mercado; hierarquização dos cursos; e naturalização da concepção da

educação superior como mercadoria. Talvez seja possível afirmar que, apesar dos pesares, o principal mérito do Provão tenha sido a afirmação da avaliação na agenda das políticas públicas de educação superior. Porém, seu maior equívoco foi a desconstrução dos processos e práticas de auto-avaliação.

4.3 - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES

Crescentes desafios postos pelo processo de inserção econômica do país no contexto do capital globalizado levaram a ressignificação de questões importantes do campo da educação superior, ratificadas pela ascensão ao poder governamental de atores políticos contrários, parcial ou completamente, às políticas de educação superior até então vigentes, o que implicou na formulação de novas medidas relativas à avaliação, financiamento, acesso e expansão do sistema de educação superior no seu conjunto.

Foi estabelecido, ao longo do primeiro mandato do presidente Lula, um conjunto significativo de políticas para a educação superior, entre as quais a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES em 2004. A gestação da política de avaliação da educação superior neste governo foi coordenada pela Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior, no ano de 2003, na qual figurou destacados defensores da auto-avaliação institucional, portanto do PAIUB, e que durante o governo Fernando Henrique Cardoso, foram críticos contumazes não apenas do Exame Nacional de Cursos – ENC, mas de outras políticas de educação superior. São eles os principais responsáveis pelo reposicionamento da avaliação institucional ou auto-avaliação institucional como um dos pilares do SINAES, ao lado da avaliação

externa e do Exame Nacional de Desempenho do Estudante – ENADE. Se a auto-avaliação institucional representa a volta ressignificada do PAIUB, o ENADE representa a reprodução ligeiramente modificada do Exame Nacional de Cursos - ENC.

A política de avaliação do SINAES é, portanto, herdeira das duas principais iniciativas de avaliação que haviam sido postas em práticas no cenário nacional, a primeira no governo Itamar Franco e a segunda no FHC.

O SINAES foi, portanto, o produto possível das experiências anteriores da avaliação da educação superior realizadas no Brasil – PAIUB e ENC. No documento produzido pela Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior - CEA - são listados entre os princípios do SINAES, os seguintes:

Integração; Participação; Promoção de valores democráticos; Respeito à diversidade; Busca de autonomia; Afirmação da identidade; Dimensão formativa.
[...] (BRASIL 2004)

Tais princípios são pertinentes à definição da auto-avaliação institucional, mas são dissonantes em relação à definição da avaliação classificatória e performativa, como é o ENADE.

Vale lembrar, que no caso do SINAES, a auto-avaliação é uma ação de obrigatoriedade das Instituições de Ensino Superior - IES, o que o torna relativamente diferente do PAIUB, que deixava as IES com a liberdade de aderir ou não à avaliação institucional. No SINAES, amplia-se o conceito de avaliação institucional que implica o reconhecimento ou articulação da Avaliação Interna com a Avaliação Externa, logo a auto-avaliação não pode ser

definida apenas como um dos instrumentos do SINAES, mas como parte integrada e integrante do processo avaliativo, como determina a Lei nº 10.861/04 ao dizer que o processo da auto-avaliação se materializa por meio da criação da Comissão Própria da Avaliação, em cada Instituição de Ensino Superior - IES, para realizar a avaliação interna por meio da análise das dimensões indicadas no documento Orientações Gerais para o roteiro da auto-avaliação das instituições.

Impasses em torno da implementação do SINAES levou o governo, em fevereiro de 2006, a baixar o Decreto nº 5.773 com o objetivo de estabelecer bases para a regulação e supervisão das instituições de educação superior. Talvez o aspecto mais importante do decreto seja a orientação de que a avaliação e a regulação ocorrem em etapas, a saber:

Avaliação pelo poder público nas etapas iniciais da autorização e credenciamento; Avaliação das instituições de educação superior, dos cursos e do desempenho dos estudantes realizada pelos instrumentos do SINAES; Aplicação pelo poder público dos efeitos regulatórios da avaliação (POLIDORI, 2009, p.445).

De forma sintética, o SINAES é formado por três grupos de ação: Avaliação dos Cursos de Graduação – ACG; Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes – ENADE e Avaliação das Instituições de Educação Superior – AVALIES. O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, Avaliação das Condições de Ensino dos Cursos de Graduação – ACG informados com os dados oriundos do Censo da Educação Superior e do cadastro das Instituições de Ensino Superior - IES, os quais são de

responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, conforme estabelece o art. 8º da Lei nº 10.861/04.

Por outro lado, o órgão responsável pela formulação e coordenação do SINAES é a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, ou seja, coordena a formulação dos processos avaliativos: Auto-avaliação; Avaliação Externa e Reavaliação.

A auto-avaliação e a avaliação externa são articuladas pelo Avaliação das Instituições de Educação Superior - AVALIES em duas etapas: a auto-avaliação é coordenada no âmbito institucional pelas Comissões Próprias de Avaliação – CPA e a avaliação externa pelas comissões de especialistas designados pelo INEP. Após as Instituições de Ensino Superior - IES realizar a auto-avaliação, coordenada pela Comissão Própria de Avaliação - CPA submetem-se ao processo de avaliação externa.

O relatório da auto-avaliação é dirigido à Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES e está o encaminha à Comissão Externa – CE, que realiza visita *in loco* à Instituição de Ensino Superior - IES, conforme procedimentos destacados no art. 3º, da Lei nº 10.861/04. O processo de avaliação externa é composto de duas fases: Pesquisa Exploratória – análise do relatório da Comissão Própria de Avaliação - CPA, documentos da IES, informações, entrevistas – e o relatório da avaliação institucional. Na avaliação externa, além da análise do relatório produzido pela CPA, há avaliação por amostragem do desempenho dos estudantes através do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, conforme os

artigos 4º e 5º da Lei 10861/04, em dois períodos do curso do estudante, no primeiro e no último semestre. Os cursos serão avaliados a cada três anos, divididos em três grandes grupos.

Os cursos serão avaliados através da Avaliação das Condições do Ensino – ACE. Este processo é desenvolvido por meio das visitas das comissões de especialistas das respectivas áreas de conhecimento, considerando três dimensões: instalações, corpo docente e organização didático-pedagógica. Os dados são oriundos do Censo da Educação Superior e dos relatórios da CPA. Ao término do processo, as conclusões dos relatórios produzidos pela CONAES subsidiarão os processos da regulação, no que se refere a autorização e reconhecimento de cursos, credenciamento e renovação de credenciamento das IES. Caso os resultados apurados não sejam positivos, firma-se um compromisso entre a IES e o MEC, no qual se estabelecem ações no sentido de corrigir as “distorções” com prazos determinados e métodos pré-estabelecidos.

Desde a sua formulação, o SINAES vem causando polêmica na comunidade acadêmica, entre os que defendem e o criticam severamente. Destacamos alguns autores deste debate, que formulam pontos “positivos” e “negativos” do sistema avaliativo em vigor.

Para Polidori, Marinho-Araújo e Barreyro (2006), o SINAES representa um grande avanço em vista da adoção do paradigma formativo/emancipatório, em detrimento do paradigma regulatório, promotor dos rankings e da competitividade. Para esses autores, o SINAES amplia o foco da avaliação,

quando incluem de forma integrada as três dimensões: Avaliação Institucional, Avaliação de Cursos e Enade.

Esses autores acreditam no perfil pedagógico e na capacidade de propiciar reflexão crítica do Enade nos cursos de graduação e enfatizam seu importante papel no processo de avaliação institucional. Contudo, mesmo apresentando uma expectativa positiva acerca do SINAES, esses pesquisadores também alertam sobre os grandes desafios da atual política de avaliação, quais são: implantação da auto-avaliação nas IES privadas de pequeno porte; articulação entre as necessidades regulatórias e a construção de uma cultura da avaliação nas IES.

Meneghel, Rolb e Silva (2006) consideram o SINAES como “algo novo”, ou seja, consideram que não é uma reedição do passado e nem tão pouco uma ruptura com o mesmo. Enxergam no SINAES o que definem como “Estado Mediador” e que se trata de uma avaliação compreensiva e pedagógica; não verticalizada. Indicam que os maiores desafios do SINAES são a fragilidade da formação dos avaliadores do SINAES e o fato da comunidade acadêmica entender a avaliação apenas como um aspecto punitivo.

Ristoff e Giolo (2006) defendem a ideia de que o SINAES constitui um sistema, uma vez que promove a conexão dos instrumentos de avaliação aos de informação, articula os espaços de avaliação mediante a coordenação no MEC; articula sem confundir avaliação e regulação, além de propiciar coerência entre avaliação e os objetivos mais amplas da política para educação superior.

Finalmente, os autores entendem que o SINAES se organiza em torno de uma concepção metodológica única, avaliativa e informativa.

Embora os estudos acima indiquem dimensões importantes do SINAES, eles têm em comum a limitação de tornar por objeto de estudo as intenções dos SINAES, inscritas em documentos e leis (não estamos descartando a experiência vivencial dos autores), e por isso circulam em torno de dimensão valorativa, e não empírico-analítica.

Por outro lado, acumulam-se críticas sobre diferentes aspectos do SINAES. Barreyro e Rothen (2006) advogam a tese de que o SINAES é o “resultado e cumulação e da metamorfose”, querendo com isso dizer que:

A cumulação dos mecanismos de avaliação foi realizada sem considerar que cada um deles é produto de valores e paradigmas divergentes: a visão formativa/emancipatória do PAUIB, fundada na participação e na autonomia institucional, a visão somativa da Avaliação das Condições de Ensino e o mecanismo de rankings do Provão.

Portanto, na visão dos autores, o SINAES é o produto de metamorfose que não realizou a depuração dos instrumentos do passado (PAIUB e ENC), e por isso carrega o conflito paradigmático entre concepções de avaliação. Os autores levantam importante crítica ao SINAES que diz respeito à dificuldade de perfazer ou completar o ciclo de avaliação.

Ao contrário do discurso corrente, Dias, Horiguela e Marchelli (2006) aponta a impotência de SINAES em criar uma cultura da auto-avaliação, uma

vez que o INEP tem focalizado apenas o treinamento das comissões externas de avaliação e não deu continuidade à formação dos membros integrantes das Comissões Próprias de Avaliação - CPA, que é o espaço institucional com visibilidade e condições de promover a auto-avaliação. Ressaltam, ademais, o conflito entre o processo avaliativo e a regulação, afirmando que a “avaliação não é só uma questão técnica”, mas envolve os aspectos sociais e políticos.

Dessa forma, alertam que:

O SINAES está assumindo para si mesmo apenas o aspecto regulatório da avaliação, deixando o elemento formativo para as próprias IES, eximindo-se, portanto, de construir um amplo sistema formal para orientá-las ética e politicamente. Na visão destes autores, o SINAES dificulta o desenvolvimento de novas metodologias de avaliação qualitativa voltados para os compromissos sociais celebrados pela IES. Destacam o excesso de burocracia do SINAES como um processo oneroso e lento. (DIAS; Horiguela; Marchelli, 2006, p.15).

5 - Processo de Bolonha – Principais Características

O Processo de Bolonha é parte de uma política educacional universitária comum aos estados membros da União Europeia e outros, que atualmente somam 48 países¹ sendo todos os países membros da União Europeia, mais os países aderentes ao Processo, com o objetivo de construir um espaço de educação superior coerente, compatível e atrativo para seus estudantes, bem como para estudantes de outros continentes/nacionalidades.

A história do Processo de Bolonha teve início com a assinatura da Declaração de Sorbonne, em 1998, neste documento, os ministros responsáveis pelo Ensino Superior na Alemanha, França, Itália e Reino Unido defendiam a coerência e a compatibilização entre os sistemas europeus. A declaração de Bolonha veio a ser assinada no ano seguinte, por ministros de 29 países, incluindo Portugal, ficando a partir desse momento estabelecida a criação de um Espaço Europeu de Ensino Superior, que em 2010 passou a funcionar conforme previamente definido, contemplando ações tais como: fazer frente ao Sistema Universitário Norte Americano; permitir a mobilidade do Ensino Superior Europeu.

Lima, Azevedo e Catani (2008) afirmam que o Processo de Bolonha objetiva harmonizar os sistemas universitários nacionais, modo equiparar graus,

1 Relação dos países membros: Albânia, Alemanha, Andorra, Armênia, Áustria, Azerbaijão, Bélgica, Bielorrússia, Bósnia-Herzegovina, Bulgária, Cazaquistão, Croácia, Chipre, República Tcheca, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Inglaterra, Irlanda, Islândia, Itália, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Macedônia, Malta, Moldávia, Montenegro, Noruega, Polônia, Portugal, Romênia, Rússia, Sérvia, Suécia, Suíça, Turquia, Ucrânia e Vaticano.

diplomas, títulos universitários, currículos acadêmicos e adotar programas de formação contínua reconhecíveis por todos os Estados Membros.

5.1 – ECTS – Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos

O Sistema Europeu de transferência e acumulação de créditos – ECTS, é um dos principais instrumentos de implementação do Processo de Bolonha.

Este sistema pretende, assim, harmonizar a forma de atribuir os créditos às unidades curriculares (disciplinas) no espaço europeu. Assim, definiu-se que os créditos devem ser atribuídos em função do número total de horas de trabalho que os estudantes têm de efetuar para realizarem uma unidade curricular.

A transformação mais visível trazida por Bolonha é a organização do ensino superior em três ciclos: 1º Ciclo – Licenciatura, com duração de três anos; 2º Ciclo – Mestrado, com duração de dois anos e 3º Ciclo – Doutoramento, com duração de três anos.

Vale lembrar que algumas áreas terão uma estrutura de estudos diferente, porém, a configuração acima apresentada é a mais frequente, porém, em alguns casos funcionará o modelo de Mestrado Integrado, em que, para reconhecimento pelas Ordens profissionais, os estudantes efetuam uma formação correspondente ao 1º e 2º ciclos, sendo-lhes atribuído, ainda assim, no final do 1º ciclo, um diploma correspondente à Licenciatura.

Conforme citado anteriormente, esse processo representará uma profunda reforma na vida acadêmica das instituições de ensino superior. Na verdade, as implicações mais profundas do Processo de Bolonha assentam na reorientação pedagógica do ensino. Os currículos dos cursos deixarão de ser simples uma simples justaposição de conhecimentos condensados em disciplinas.

Podemos identificar que uma das grandes mudanças que o Processo de Bolonha traz, é a mobilidade, pois fala-se que a mobilidade transnacional dos alunos, professores e pesquisadores, traz a troca e conhecimento das várias culturas à sociedade europeia em geral beneficiar destes efeitos, porém, o que se pode identificar é a imposição da cultura europeia nas diversas culturas.

6 - Universidade Nova no Brasil e o REUNI

Na história recente das políticas públicas no Brasil nota-se que as reformas, entre outras motivações, são bastante influenciadas pelo fundamento de política externa, isto é, por modelos estrangeiros, relatórios teóricos e por manuais transnacionais. A Reforma Universitária de 1968 no Brasil, por exemplo, durante o Regime Militar, sobre a influência do modelo departamental da universidade norte-americana. Nos anos 1990, por sua vez, as reformas do Estado e Educação Superior tiveram por referencial teórico o liberalismo ortodoxo emulado pelo Banco Mundial. Já no início do século XXI, qualquer movimento de reforma universitária que se pretende implantar no mundo, entre outras inspirações e referenciais, obriga-se a fazer menção ao Processo de Bolonha que, conforme foi apresentado anteriormente, é uma meta-política pública de um meta-Estado, iniciado em 1999, de construção de um espaço de educação de um espaço superior na Europa concluído em 2010, que traduziu-se no ganho de competitividade do Sistema Europeu de Ensino Superior frente a países e blocos econômicos. Com tal finalidade, esse projeto pan-europeu harmoniza os sistemas universitários nacionais, de modo a equiparar graus, diplomas, títulos universitários, currículos acadêmicos e adotar programas de formação contínua reconhecíveis por todos os Estados Membros da União Europeia.

No Brasil, não existe, atualmente, uma norma legal de ensino superior consolidada. O que há, após o descarte das normativas que balizaram as políticas educativas e universitárias durante o regime militar, é um conjunto de

leis (entre elas a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), medidas provisórias e resoluções ministeriais e do Conselho Nacional de Educação – CNE que, pouco a pouco, vem delineando o modelo universitário. Nos anos 1990, a reforma do sistema de educação superior no Brasil ocorreu em paralelo com a reforma do Estado, priorizando o livre jogo do mercado. Ou seja, durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) houve um forte processo de mercantilização das relações sociais.

As propostas para a educação superior, emanadas do Governo de Luís Inácio Lula da Silva, em seu primeiro mandato (2003-2006), guardam características inerciais em relação ao período anterior (FHC), mas, em grande medida, são distintas.

Em termos pontuais, a reforma universitária do Governo Lula, analisada a partir das políticas públicas em execução e com base nos princípios presentes no Documento II do MEC e na quarta e última versão do Anteprojeto de Lei enviado em 12 de junho de 2006, à Câmara dos Deputados Federais, tornando-se Projeto de Lei 7200/2006 (ainda em tramitação, apensado ao PL 4533/2012), tem as seguintes marcas:

Definição de um modelo de financiamento universitário; Regulação da transnacionalização das IES privadas; Política de cotas para estudantes de escolas públicas, negros e índios e criação da Programa Universidade para Todos (PROUNI); Criação de um conselho com participação da Comunidade, Sindicatos, Docentes e Funcionários nas Universidades Públicas e Privadas; Submissão das universidades ao princípio da Responsabilidade Social; Regulação das fundações; Avaliação e acreditação das IES com vistas a assegurar a qualidade. (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p.22).

Em 2007, o MEC, paralelamente a tramitação do PL 7200/2006, suportado pela publicação do Decreto nº 6096, de 24 de abril de 2007, institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, também conhecido como “Universidade Nova”. Tem como intuito alterar o modelo da estrutura acadêmica da educação superior que passaria a se compor por três ciclos: Bacharelado Interdisciplinar – 1º Ciclo; Formação Profissional – 2º Ciclo e Pós-Graduação – 3º Ciclo;

A adaptação às políticas presentes na “Universidade Nova” implica numa transformação radical da arquitetura acadêmica da universidade brasileira, visando a superar os desafios e corrigir os desvios eventualmente identificados.

Pretende-se, desse modo, construir um modelo compatível tanto com o Modelo Norte-Americano – Flexneriano¹, quanto com o Modelo Unificado Europeu – Processo de Bolonha sem, no entanto, significar submissão a qualquer um desses regimes de educação universitária. A principal alteração proposta na estrutura curricular da universidade é a implantação de um regime de três ciclos de educação superior: Primeiro Ciclo: Bacharelado Interdisciplinar – BI, propiciando formação universitária geral, como pré-requisito para progressão aos ciclos seguintes; Segundo Ciclo: Formação profissional em licenciaturas ou carreiras específicas; Terceiro Ciclo: Formação acadêmica científica, artística e profissional da pós-graduação.

¹ Relativo ao Relatório Flexner (Abraham Flexner) que revolucionou, no início do Século 20, as escolas médicas nos Estados Unidos e no mundo.

A introdução do regime de ciclos implicará ajuste da estrutura curricular tanto dos cursos de formação profissional quanto da pós-graduação. Além disso, propõe-se a incorporação de novas modalidades de processo seletivo, para o próprio Bacharelado Interdisciplinar - BI e para as opções de prosseguimento da formação universitária posterior (UFBA, 2007, p.9).

O REUNI é um programa de reforma das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES acoplado a um estímulo financeiro (financiamentos) para aquelas universidades que a ele aderirem. Esse conjunto de condições é uma forma de estimular a concorrência entre as universidades federais. Talvez mais correto seria dizer que se trata de uma competição de regularidade e de busca de identidade ao modelo sugerido pelo MEC – Ministério da Educação e Cultura. De acordo com o Decreto 6096/2007.

O Ministério da Educação destina ao Programa recursos financeiros, que serão reservados a cada universidade federal, na medida da elaboração e apresentação dos respectivos planos de reestruturação, a fim de suportar as despesas decorrentes das iniciativas propostas, especialmente no que respeita: Construção e readequação de infraestrutura e equipamentos necessários à realização dos objetivos do Programa; compra de bens e serviços necessários ao funcionamento dos novos regimes acadêmicos e despesas de custeio e pessoal associadas à expansão das atividades decorrentes do plano de reestruturação.

O REUNI condiciona o financiamento ao cumprimento de metas previamente acordadas. A proposta, se aprovada pelo Ministério da Educação,

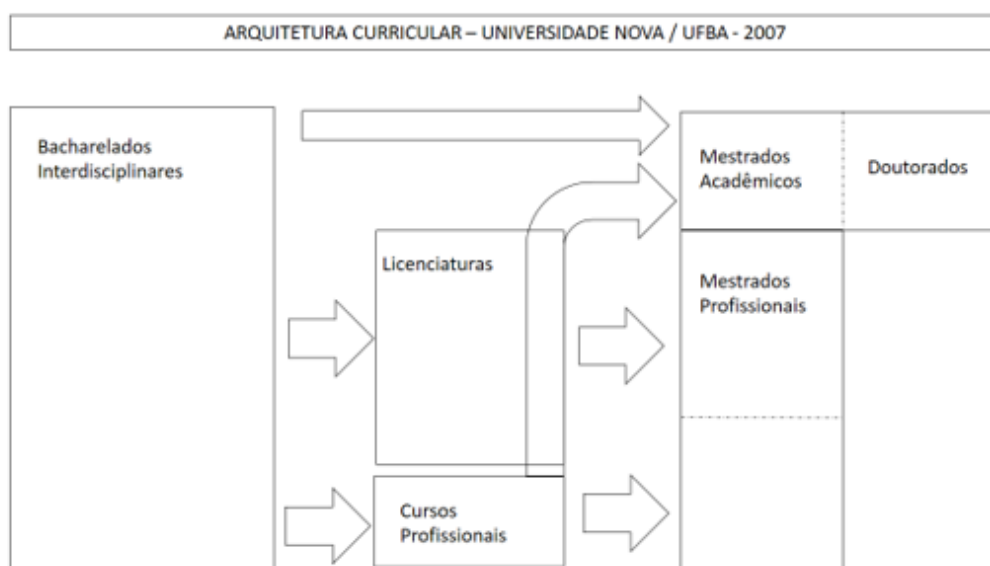
dará origem a instrumentos próprios, que fixarão os recursos financeiros adicionais destinados à universidade, vinculando os repasses ao cumprimento de etapas. Vale lembrar que o REUNI está limitado à previsão orçamentária concedida, não havendo a garantia da efetividade, da continuidade e do cumprimento de desembolsos acordados. Assim, o Ministério da Educação subordina o REUNI e, conseqüentemente, o projeto de implantação da Universidade Nova, aos Ministérios do Planejamento e da Fazenda. Conforme o diploma legal, “O atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação (Art. 3º, § 3º). Porém, caso o Ministério da Educação e as universidades federais aderentes prosperarem no projeto de reestruturação, em termos esquemáticos a “Universidade Nova” é uma proposta de uma nova arquitetura de organização curricular programática dos cursos de graduação que oferece a possibilidade de formação básica por grandes áreas de conhecimento. Tomaremos por base documento da UFBA, o bacharelado Interdisciplinar é composto por dois conjuntos de componentes curriculares, o primeiro seria uma Formação Geral – FG e o segundo de Formação Específica – FE com vista a uma “orientação profissional”.

O Bacharelado Interdisciplinar pode ser definido como curso de formação universitária interdisciplinar, “geral e propedêutica”, devendo servir para: Formação Profissional de Graduação; Formação Científica ou artística de pós-graduação. Tem duração de 06 semestres (ou ainda, 9 trimestres), com uma carga horária total mínima de 2.412 horas. A carga curricular do Bacharelado Interdisciplinar baseia-se no conceito de blocos Curriculares,

definidos como conjunto de módulos (cursos, disciplinas, atividades, programas, trabalhos orientados) cobertos pelos alunos durante o semestre ou quadrimestre letivo.

Cada módulo equivale a quatro (4) horas/semana de atividade em sala de aula/laboratório. O Bacharelado Interdisciplinar compreende um mínimo de 24 e um máximo de 32 componentes curriculares.

Quadro 1 - Arquitetura Curricular – Universidade Nova / Universidade Federal da Bahia – UFBA



Esse desenho curricular, próprio da concepção da Universidade Nova, validado pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal da Bahia - UFBA, que a exemplo da Universidade de Brasília – UnB, e da Universidade Federal do ABC – UFABC, detiveram o pioneirismo nas discussões a respeito desse modelo. A arquitetura analisada apresenta aspectos coincidentes ao modelo adotado no Processo de Bolonha.

Efetivamente os formuladores da Universidade Nova foram reticentes em admitir coincidências com os modelos existentes nos EUA ou na Europa.

Naomar de Almeida Filho, principal sistematizador da ideia, e reitor da UFBA à época, intitula um dos principais capítulos e seu livro, Universidade Nova: textos críticos e esperançosos, de “Universidade Nova: Nem Harvard Nem Bolonha” (ALMEIDA FILHO, 2007 a, p. 259). Entretanto, em essência, a Universidade Nova não é uma negação dos modelos existentes nos EUA ou na Europa, mas sim, a mescla tímida de ambos. Há algo contraditório no discurso a favor da Universidade Nova. Por um lado, no título, Almeida Filho nega os modelos norte-americanos e europeu; por outro, declara que “é imprescindível que, nas relações complexas de trocas internacionais, tenhamos sistemas educacionais que sejam valorizados e compatíveis com os centros intelectuais e econômicos do mundo contemporâneo.

7 – Conclusão

O estudo das políticas brasileiras de ensino superior ocorridas a partir da Reforma Universitária de 1968 permite algumas conclusões:

É correto afirmar que toda a movimentação existente relativa ao tema foi motivada principalmente por fatores econômicos externos. De prático, podemos afirmar que os fatores em questão influenciaram o formato do ensino superior brasileiro sob os seguintes polos: o norte americano, e o europeu.

A influência americana, baseada no modelo departamental de universidade, que utilizou largamente princípios administrativos (Fayol e Taylor), tais como tais como: racionalização, eficiência e produtividade, a busca do desenvolvimento técnico, em detrimento do desenvolvimento de qualquer processo que pudesse inovar dentro de cenário político ideológico, e por último, a substituição da participação popular ou social, pela decisão daqueles poucos detentores do poder, foi efetiva até o início dos anos 1990. Quando novamente influenciado por fatores econômicos externos, entenda-se globalização, durante este período a educação superior experimentou crescimento expressivo em número de Instituições de Ensino Superior, estudantes, desvelando um nítido processo de massificação e expansão do sistema, vale lembrar que é também neste momento que as políticas da avaliação do ensino superior começam a ganhar corpo.

Passada a fase de transição, no início do XXI, e não apenas no Brasil, mas em grande parte do Globo, o novo polo hegemônico de influência sobre a educação superior passa a ser o Europeu, que após a consolidação do

Processo de Bolonha, obrigatoriamente deverá ter seus preceitos observados nas eventuais reformas universitárias a serem implementadas no mundo.

Diante deste cenário, já estamos em condição de responder o principal questionamento suscitado neste trabalho: *O Processo de Bolonha exerce influência sobre o ensino superior Brasileiro?* A leitura das páginas anteriores permite afirmar que, sem dúvida, o Processo de Bolonha exerce influência sobre as nossas universidades. A mais visível delas, encontra-se na organização do ensino superior, que tanto nas universidades dos países signatários do Processo de Bolonha, como nas universidades brasileiras, que aderiram ou foram criadas a partir das normas do REUNI caracteriza-se divisão do curso/carreira em três ciclos conforme abaixo:

Processo de Bolonha:

1º Ciclo – Licenciatura; 2º Ciclo – Mestrado; 3º Ciclo – Doutorado.

REUNI – UFBA:

1º Ciclo – Bacharelado Interdisciplinar; 2º Ciclo – Formação Profissional, 3º Ciclo – Pós-Graduação.

Além da semelhança formal, destaco também uma série de fatores político econômicos que comprovam a influência do Processo de Bolonha no ensino superior brasileiro, tais como: Influência direta das demandas/efeitos da globalização; Aspectos transnacionais sobrepujando a realidade local; Alinhamento entre a CAPES, EEES e demais organismos internacionais; Foco na educação utilitarista; Supressão da autonomia acadêmica; Adoção de

processos avaliativos estabelecidos do ranqueamento/competição entre as IES; Privatização/Mercantilização da educação superior.

É inequívoco o alinhamento da Universidade Nova aos preceitos definidos no Processo de Bolonha, entretanto, a meu ver, não é esta, a situação mais aflitiva, pelo menos no curto prazo. Afligi-me não somente a situação da nossa educação superior, afligi-me, em muito maior dimensão, a nossa educação básica, em especial, a educação disponibilizada pelo Estado, pois é partir desta educação paupérrima que se criam as condições ideais para a mercantilização do Ensino Superior, pois é atuando neste nicho de mercado que as chamadas *profits high schools* obterão seus ganhos elevados, sem nenhum compromisso com os corpos docente, discente, e principalmente com a Nação.

Preocupa-me o posicionamento sectário tanto dos pragmáticos, sempre focando suas ações em função de resultados, como também dos idealistas, sempre na busca de um mundo novo e ideal, e de uma postura crítica, que dificilmente atingir-se-á. Creio que a solução para os nossos problemas, encontra-se na convergência de todas as variáveis identificadas neste trabalho, tais como: educação como direito, autonomia institucional, liberdade acadêmica, manutenção das particularidades, sejam as regionais, religiosas, políticas ou de qualquer outra espécie, porém, é necessário também atrelar a estes anseios, objetivos mensuráveis, que permitam correções caso desvios sejam encontrados.

Entendo que nós, como professores, devemos despir-nos de todo e qualquer posição dogmática para que, munido de tudo de melhor que cada corrente apresenta construir dentro de seu microcosmo um ambiente profícuo, que garantirá evolução dos alunos que por ventura “atravessarem” nossos caminhos.

8 – Referências

AFONSO, A. J. (2000). Reforma do Estado e Políticas Educacionais: alguns tópicos para discussão. *Anuário Gt Estado e Política Educacional: políticas, gestão e financiamento da educação*, 23ª Reunião Anual da ANPEd, Caxambu.

BALZAN, N. C.; DIAS SOBRINHO, J. (2000). *Avaliação institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez.

BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. (2006). SINAES, contraditórios: considerações sobre a elaboração do sistema nacional de avaliação da educação superior. *Revista Educação e Sociedade*, vol. 27 nº 96. Campinas: CEDES.

BENTIN, P. C. (2013). A Criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: Perspectivas para o Ensino Superior. Seminário Internacional Inclusão em Educação: Universidade e Participação. Disponível em <<http://www.lapeade.educacao.ufrj.br/anais/files/WSMD12E9.pdf>>. Acesso em: 02 de out. 2015.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a Escola Média, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5540.htm>. Acesso em: 01 de nov. 2015.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Disponível em: <<http://www.portal.inep.gov.br/superior-sinaes>>. Acesso em: 01 de set. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.982, de 29 de dezembro de 2008. Institui, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm>. Acesso em: 01 de set. 2015.

CUNHA, L. A. (1999). O público e o privado na educação superior brasileira: fronteira em movimento? TRINDADE, Héglio. *Universidade em Ruínas: na república dos professores*. Rio de Janeiro: Vozes

CUNHA, L. A. (2000). Ensino superior e universidade no Brasil, VEIGA, G. C.; TEIXEIRA LOPES, E. M., FARIA FILHO, L. M. de. *500 anos de educação no Brasil*. Belo Horizonte: Autentica.

DIAS, C. L, Horiguela; M. L. M. de, MARCHELLI, P. S. (2006). Políticas para avaliação da qualidade do Ensino Superior no Brasil: um balanço crítico. *Revista Educação e Pesquisa*, v.32. São Paulo: USP.

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

DOURADO, Luiz Fernandes (2002). Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. *Revista Educação e Sociedade*, vol. 23 nº 80. Campinas: CEDES.

ALMEIDA FILHO, N. de (2007). Universidade Nova: Nem Harvard nem Bolonha Disponível em <
http://www.twiki.ufba.br/twiki/bin/view/UniversidadeNova/Artigo_n1 >. Acesso em 10 de outubro de 2015.

FREITAG, Barbara (1980). *Escola, Estado e Sociedade*. São Paulo: Moraes.

GOMES, Alfredo M. (2002). Política de Avaliação da Educação Superior: controle e massificação. *Revista Educação e Sociedade*, vol. 23 nº 80. Campinas: CEDES.

GOMES, A. M.; OLIVEIRA, João Ferreira de. (2012). *Reconfiguração do Campo da Educação Superior*. Campinas, SP: Mercado das Letras.

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N. de; CATANI, A. M. (2008) O Processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP*, v. 13, n, 1, p. 7-36, p. 7-37.

MENEGHEL, S.M.; ROLB, F., SILVA, T. T. F. da (2006). A relação entre avaliação e regulação na Educação Superior: elementos para o debate. *Revista Educar*, n. 28. Curitiba: Editora UFPR, PP. 89-106.

POLIDORI, M. M. (2009). Políticas de Avaliação da Educação Superior Brasileira: PROVÃO, SINAES, IDD, CPC, IGC e outros índices. *Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP*, v. 14, TI 2, p. 439-452

POLIDORI, M. M.; MARINHO ARAUJO, C. M., BARREYRO, G. B. (2006). SINAES: Perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira. *Ensaio: Avaliação. Política Pública. Educação*, vol. 14, nº 53, Rio de Janeiro.

RISTOFF, D.; GIOLO, J. (2006). O SINAES como sistema. *Revista brasileira de pós-graduação*, vol. 3, nº 6. Campinas: CEDES.

ROTHEN, José Carlos (2006). Ponto e contra ponto na Avaliação Institucional: análise dos documentos de implementação do SINAES. Disponível em < <http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt11-2017-int.pdf> >. Acesso em 10 de outubro de 2015.

SILVIERA A.; PAIM G. (2005). A Reforma Universitária: A Política Educacional Brasileira do Governo Castelo Branco a Costa e Silva (1964 e 1969). *Cadernos FAPA – nº 2 – 2º*.

TORRES, A. R.; ALMEIDA, M. I. de. (2014). A Universidade e a Educação Superior: Incursões sobre seus desafios históricos e as atuais influências do Tratado de Bolonha. *Revista Metalinguagens*, n. 2, p. 108-129.