



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E CONTEMPORANEIDADE**

BRENO PÁDUA BRANDÃO CARNEIRO

**AS COMISSÕES PRÓPRIAS DE AVALIAÇÃO FRENTE
AO PROCESSO DE REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO**

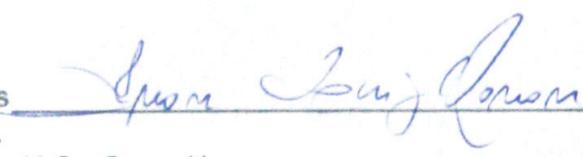
**SALVADOR
2007**

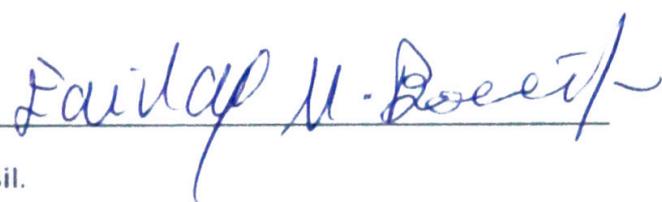
FOLHA DE APROVAÇÃO

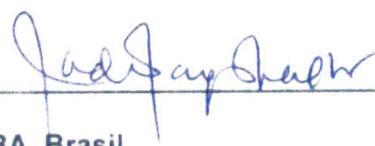
“AS COMISSÕES PRÓPRIAS DE AVALIAÇÃO FRENTE AO PROCESSO DE
REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR”

Breno Pádua Brandão Carneiro

Dissertação submetida à Comissão Examinadora pelo corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade e por Professores convidados de outras instituições como parte de requisitos necessários a obtenção do grau de mestre.

Prof. Dr. Ivan Luiz Novaes 
Doutorado em Educação.
Universite de Sherbrooke, U.S., Canadá.

Prof. Dr. Edvaldo Machado Boaventura 
Livre-docência.
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil.

Profa. Dr^a. Nádia Hage Fialho 
Doutorado em Educação.
Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil.

Salvador 2007

BRENO PÁDUA BRANDÃO CARNEIRO

**AS COMISSÕES PRÓPRIAS DE AVALIAÇÃO FRENTE
AO PROCESSO DE REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Professor Dr. Ivan Luiz Novaes.

**SALVADOR
2007**

C289c

Carneiro, Breno Pádua Brandão.

**As comissões próprias de avaliação frente ao processo de
regulação do Ensino Superior Privado /Breno Pádua Carneiro. –
Salvador: 2007**

68 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Ivan Luiz Novaes

**Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado da Bahia.
Faculdade de Educação. Programa de Pós Graduação em Educação
e Contemporaneidade.**

Inclui Bibliografia e anexos

1- Ensino Superior 2. Regulação 3.Avaliação I.Titulo.

CDD 378.4

Para Christie, minha companheira,
Ícaro e Iago, nossos filhos.

*Felicidade, passei no vestibular
mas a faculdade é particular
particular, ela é particular.*

Martinho da Vila, **O Pequeno Burguês**, 1969.

RESUMO

Esta pesquisa se caracteriza como um estudo exploratório cuja finalidade é analisar aspectos relevantes que resultam da percepção dos coordenadores de Comissões Próprias de Avaliação de instituições de ensino superior privadas de Salvador. O seu objetivo, portanto é analisar como as CPAS vêm exercendo suas atribuições normativas no que se refere à participação e avaliação no processo de regulação. Para tanto, realizamos a análise de documentos – leis, decretos, portarias, etc. – relativos ao ensino superior. Procedemos à revisão de bibliografia sobre o tema do ensino superior, com foco nos conceitos de regulação, participação e avaliação. Foi utilizado um instrumento de coleta de dados – questionário –, tendo como base o referencial teórico-metodológico que contempla a demarcação conceitual mais precisa sobre o objeto do tema. Por fim, analisamos as informações coletadas, com o intuito de identificar e correlacionar as principais dimensões envolvidas.

Palavras-chave: Regulação. Ensino Superior. Participação. Avaliação.

ABSTRACT

This research is an exploratory study, which aims to analyze relevant aspects of the perception of the coordinators of Proper Evaluation Commissions of private higher education institutions in Salvador. The objective is to analyze how these commissions are developing their normative attributions, concerning participation and evaluation in the process of regulation. With this purpose, we analyzed documents concerning higher education. We proceeded the bibliographical review of the theme of higher education, specially the concepts of regulation, participation and evaluation. We used an instrument of data collection – questionnaire – based on the theoretical and methodological approaches that demarcate conceptually the object of the theme. Then, we analyzed the information collected with the purpose of identifying and correlating the main dimensions involved.

Key words: Regulation. Higher Education. Participation. Evaluation.

LISTA DE SIGLAS

AGCS	Acordo Geral sobre Comércio em Serviços
BIRD	Banco Mundial
CES	Câmara de Ensino Superior
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
ENC	Exame Nacional de Cursos
IES	Instituição de Ensino Superior
IESP	Instituição de Ensino Superior Privada
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
OMC	Organização Mundial do Comércio
PNE	Plano Nacional de Educação
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Estrutura geral do SINAES	29
Figura 2: Níveis de atuação no campo da regulação	36
Figura 3: Faixa etária dos respondentes	53
Figura 4: Sexo dos respondentes	53
Figura 5: Nível de escolaridade	53
Figura 6: Experiência anterior	53
Figura 7: Tempo de experiência	53
Figura 8: Participação em eventos do MEC	53
Figura 9: Coordenadores por segmento que representa	54
Figura 10: Questão 1	55
Figura 11: Questão 3.....	55
Figura 12: Questão 2.....	56
Figura 13: Questão 4.....	56
Figura 14: Questão 6.....	56
Figura 15: Questão 7.....	56
Figura 16: Questão 16	57
Figura 17: Questão 17.....	57
Figura 18: Questão 18.....	58
Figura 19: Questão 8.....	58
Figura 20: Questão 12.....	58
Figura 21: Questão 10	58
Figura 22: Questão 9	59
Figura 23: Questão 11	59
Figura 24: Questão 5	60
Figura 25: Questão 13	60
Figura 26: Questão 14	60
Figura 27: Questão 15	60

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Quadro comparativo dos regimes regulatórios	38
Tabela 2: IESPs Soteropolitanas por categoria administrativa	49

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 PROBLEMÁTICA	12
1.1 DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE ...	12
1.2 A IMPORTÂNCIA DA REGULAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR	15
1.3 ESTADO E EDUCAÇÃO SUPERIOR	18
1.4 REGULAÇÃO E EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO	18
1.5 REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO NO GOVERNO FHC	22
1.6 O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR	27
1.7 ARTICULAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE AVALIAÇÃO E O PROCESSO DE REGULAÇÃO	30
1.8 QUESTÃO DE PESQUISA	32
1.9 OBJETIVO DA PESQUISA	32
2 QUADRO TEÓRICO	34
2.1 A PERSPECTIVA DA REGULAÇÃO	34
2.2 O ESTADO REGULADOR	36
2.3 REGULAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR: TENDÊNCIAS	40
2.4 REGULAÇÃO E PARTICIPAÇÃO	43
2.5 AVALIAÇÃO, AÇÃO PARTICIPATIVA	45
3 METODOLOGIA	48
4 ANÁLISE DE RESULTADOS	52
4.1 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA	52
4.2 ANÁLISE INDIVIDUAL DAS QUESTÕES	54
REFERÊNCIAS	65
APÊNDICE	68

INTRODUÇÃO

O processo de regulação das políticas e serviços privados passou a se constituir, nas atuais conjunturas internacional e local, num mecanismo que desperta grande interesse, tanto das forças econômicas internacionais quanto dos Estados Nacionais. No campo educacional, o referido processo se apresenta associado a quatro fatores que impulsionam as rápidas transformações: (i) o impacto das novas tecnologias no meio produtivo, (ii) a entrada de novos atores no campo educacional, (iii) o aumento da competitividade e (iv) a influência mundial sobre o ensino superior.

O aumento acentuado da oferta de ensino superior privado se insere no contexto dessas transformações. O súbito incremento desse setor, por outro lado, vem suscitando reflexões teóricas acerca do tratamento que deve receber, por parte do Estado, no âmbito das políticas públicas de educação, especialmente no que tange ao controle e à regulação.

No Brasil, a partir de meados dos anos 90, ocorreram amplas mudanças e transformações no âmbito do processo de regulação do Ensino Superior. Nesse contexto, três características principais se apresentam como tendência: a participação social como princípio do processo de regulação do sistema, o alinhamento entre os processos de regulação e avaliação e o fomento aos mecanismos de regulação do mercado.

Com efeito, a implementação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES, em 2004, estabeleceu que cada Instituição de Ensino Superior – IES deve constituir Comissão Própria de Avaliação – CPA, com ampla representação de segmentos da comunidade acadêmica e da sociedade civil organizada. A essas comissões foi atribuída a função de conduzir a avaliação institucional interna na IES, que compõe, juntamente com outros instrumentos, a avaliação do SINAES. Somado a isso, o sistema de avaliação passou a se constituir num referencial básico para o processo de regulação, indicando a CPA como órgão de participação social na regulação do Ensino Superior.

A partir da implantação do SINAES, o Brasil assume, de modo patente, características típicas do Estado Regulador, à medida que se evidenciam a crescente oferta de serviços a partir de organizações privadas, a utilização da competição e mecanismos de mercado para promover a livre escolha do público e a eficiência na oferta de serviços e, especialmente, a migração do Estado de uma atuação direta na oferta de serviços para um papel voltado à avaliação e ao acompanhamento das instituições.

A composição e o funcionamento de Comissões (CPA) cuja atribuição normativa destina-se a conduzir o processo de auto-avaliação, contudo, podem ensejar dificuldades e problemas para viabilizar os propósitos do processo de regulação que se busca implementar, especialmente nas Instituições privadas. Essas instituições, em geral, carregam um traço histórico caracterizado pelo isolamento no que se refere ao acompanhamento mais direto do Estado e à efetiva participação da Sociedade.

Dessa maneira, desenvolveremos um estudo exploratório acerca da atuação das Comissões Próprias de Avaliação das Instituições de Ensino Superior Privadas soteropolitanas, a partir da percepção dos coordenadores dessas comissões. Assim, nos salta a seguinte questão de pesquisa: Como as Comissões Próprias de Avaliação vêm exercendo suas atribuições normativas quanto à participação e avaliação no processo de regulação das instituições de ensino superior privadas?

O objetivo da pesquisa, portanto, é analisar, a partir da percepção dos coordenadores de Comissões Próprias de Avaliação das Instituições de Ensino Superior Privadas soteropolitanas, como essas Comissões vêm exercendo suas atribuições normativas no que se refere à participação e avaliação no processo de regulação.

1 PROBLEMÁTICA

1.1 DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE

Desenvolvimento e Educação são termos distintos, mas que, invariavelmente, se apresentam de forma articulada. De maneira geral, convencionou-se atribuir à educação a capacidade de oferecer condições necessárias ao desenvolvimento econômico e social de um país. Quanto a este último, lhe é conferida a condição de orientar, sobremaneira, as políticas e até mesmo o conteúdo do processo de formação educacional. De maneira simplificada, pode-se depreender que quanto melhor for a condição de qualidade da educação de um país, tanto maior será a sua capacidade de desenvolvimento.

Na contemporaneidade, podemos considerar que a relação entre educação e desenvolvimento se mantém, porém com indícios de um novo padrão técnico-econômico. Isso representa dizer que, do ponto de vista técnico, observa-se que o crescente emprego de novas tecnologias passou a exigir maior domínio por parte dos trabalhadores para lidar com situações complexas. No domínio econômico, as exigências de competitividade e produtividade passaram a imprimir um novo patamar de qualificação profissional, restringindo o campo de trabalho.

Nascimento (2001) pondera que a dispensabilidade crescente da força de trabalho vem se apresentando como característica marcante de nosso tempo. A exigência por qualificação, de outra parte, vem aumentando. Em outras palavras, empregam-se cada vez menos pessoas, porém com exigências em nível elevado de formação.

Em decorrência dos novos marcos técnico e econômico de desenvolvimento, setores mais tradicionais da economia, como a indústria, por exemplo, vêm reduzindo suas ofertas de trabalho, promovendo altos índices de desemprego principalmente entre as camadas com menor nível de formação. De outra parte, as atividades da chamada nova economia, como o setor de serviços, constituem um mercado dinâmico e em expansão, embora com dificuldades de encontrar profissionais com qualificação adequada para desempenhar funções que exigem o domínio de novas tecnologias.

Os traços que marcam o novo padrão de qualificação profissional caracterizam a lógica predominante daquilo que se convencionou chamar de sociedade do conhecimento. De acordo com Cavalcanti e Gomes (2003), a economia, nesse tipo de sociedade, se apóia fun-

damentalmente na criação e no uso do conhecimento como aspecto central das tomadas de decisões e do crescimento econômico.

Nesse contexto, os espaços para o exercício do conhecimento se ampliam, promovendo uma espécie de “repensar” sobre o tipo de relação desejada entre educação e sistemas produtivos. Significa dizer que as instituições educacionais, que historicamente mantiveram moldes mais ou menos estáveis, sofrem pressão – controle e avaliação – no sentido de promover mudanças que possam responder às demandas por formação profissional.

Surgem, dessa maneira, novas modalidades de oferta educacional. Entram em cena as universidades corporativas, os centros de pesquisa e desenvolvimento, programas de ensino a distância, dentre outros, proporcionando novas oportunidades de formação e tornando mais complexo o sistema educacional. A ampliação da oferta de formação advém principalmente da entrada de novos atores no campo da educação. Diante da dificuldade de encontrar profissionais com formação adequada às suas necessidades, a indústria, as empresas e os setores que historicamente absorviam profissionais oriundos dos sistemas educacionais empreendem suas próprias ações nesse campo. As instituições de ensino superior, que ao longo do tempo mantiveram sua hegemonia na formação de profissionais, vêem-se subitamente numa crise de legitimidade frente à difícil tarefa de suprir as demandas da sociedade e dos sistemas produtivos.

Diante desse panorama, abre-se um amplo leque de tendências e possibilidades no que diz respeito às políticas educacionais no âmbito do Ensino Superior, notadamente a partir de orientações emanadas pelas agências multilaterais de fomento ao desenvolvimento. Essas agências passam, então, a incluir e destacar em suas agendas políticas voltadas para este nível de ensino, em geral destinadas a estabelecer novos parâmetros para a relação entre o órgão central – Ministério de Educação – e as unidades do sistema. O Banco Mundial (BIRD), por exemplo, em documento intitulado “La Enseñanza Superior: Las Lecciones Derivadas de la experiencia”, apresenta quatro orientações principais no que diz respeito à reforma educacional no nível superior de ensino:

- (i) **Fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas;** (ii) Proporcionar incentivos para que as instituições públicas diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação de estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre financiamento fiscal e resultados; (iii) **Redefinir a função do governo no ensino superior;** (iv) Adotar políticas destinadas a priorizar os objetivos de qualidade e equidade. (BIRD, 1995, p.4, grifos nossos).

As orientações contidas no documento acima referido identificam na iniciativa privada um setor com grande potencial para atuar no ensino superior. O documento menciona que as instituições privadas são mais flexíveis às necessidades mutantes do mercado, constituindo “elemento importante de alguns dos sistemas de ensino pós-secundário mais eficientes que existem atualmente no mundo em desenvolvimento”. Sugere, ainda, que o Estado deve migrar de uma posição de controle direto do sistema de ensino superior para o oferecimento de um ambiente de políticas favoráveis às instituições (BIRD, 1995, p.6).

A combinação do fomento ao setor privado e a retração do Estado, no que se refere à oferta direta de ensino superior, levariam, na orientação definida pelo Bird, à ampliação de “oportunidades educacionais com pouco ou nenhum custo para o Estado”, proporcionando maior participação social no ensino superior. (BIRD, 1995, p.6).

Considerando o papel relevante do Bird no âmbito das políticas econômicas mundiais, podemos inferir que tais orientações vêm, em muitos casos, se impondo como política de alinhamento para os “países em desenvolvimento”.

Seguindo tendência semelhante à indicada pelo Bird, a Organização Mundial do Comércio (OMC) incluiu, em 1999, a educação entre os serviços que devem ser regulados pelo Acordo Geral sobre Comércio em Serviços (AGCS) – GATTTS em sua sigla em inglês. Esse acordo multilateral, aprovado pelos estados membros da OMC, em 1994, prevê a liberalização progressiva de serviços em âmbito transnacional. A perspectiva da OMC é transformar o campo educacional em setor comercial de abrangência global, regido essencialmente pelas forças do mercado.

A orientação de políticas educacionais a partir de demandas de mercado, contudo, vem suscitando alguma polêmica. Silva Junior (2005), por exemplo, entende que o paradigma proposto pelas agências multilaterais, como é o caso do Banco Mundial e da OMC, caracteriza uma visão de desenvolvimento em que a educação não tem por objetivo elevar a condição humana, mas se constituir num instrumento de adaptação à realidade e conseqüente sobrevivência em sua configuração presente.

Leff (2001), de outra parte, considera que a definição de políticas econômicas que orientam o apoio à educação e à produção do conhecimento em função do seu valor de mercado interfere e, de certa forma, obstrui as possibilidades de transformação do conhecimento com vistas a compreender e propor soluções aos problemas sócio-ambientais, como demanda, por exemplo, a perspectiva de desenvolvimento sustentável.

De fato, alguns países têm se manifestado de forma contrária à inclusão da educação como serviço regulado pelo mercado internacional, conforme propõe o AGCS. O Japão, por

exemplo, defende a necessidade de manter mecanismos governamentais de controle da oferta educacional, com o intuito de proteger valores culturais locais. Já os países da Comunidade Européia divulgaram, em 2003, uma lista com os serviços excluídos da possibilidade de negociação no comércio internacional, dentre os quais a educação (HADDAD, GRACIANO, 2004).

A manutenção do ensino superior sob controle dos Estados Nacionais reflete o entendimento de que a educação, mesmo quando oferecida por instituições privadas, se reveste de natureza pública. Esse entendimento se coaduna com a visão de Ranieri (2000), que considera que o ensino superior assume natureza pública em face dos benefícios que produz, e não devido ao fato de ser oferecido pelo Estado. Sua função pública, portanto, se materializa na disseminação do conhecimento, na formação de pessoal habilitado, bem como na produção de conhecimento.

A partir das perspectivas apresentadas, podemos compreender que a educação tem forte relação com a formação da identidade nacional, bem como com a formação dos cidadãos, e representa estratégia fundamental para o desenvolvimento, não devendo, assim, regular-se apenas a partir do mercado internacional. Sob tal ótica, uma estratégia política pode ser considerada, qual seja, a constituição de mecanismos de regulação da atividade educacional pelos Estados nacionais, com vistas à promoção de transparência e à oferta de cursos levando em conta a necessidade social.

1.2 A IMPORTÂNCIA DA REGULAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO SUPERIOR

O processo de regulação das políticas e serviços privados passou a se constituir, na atual conjuntura, internacional e local, num mecanismo que desperta grande interesse, tanto das forças econômicas internacionais quanto dos Estados Nacionais. O referido processo, conforme abordamos, está relacionado a quatro fatores principais que impulsionam transformações no campo educacional: (i) o impacto das novas tecnologias no meio produtivo; (ii) a entrada de novos atores no campo educacional; (iii) o aumento da competitividade; (iv) e a mundialização do ensino superior.

O aumento acentuado da oferta de ensino superior privado na América Latina, especialmente no Brasil, pode estar associado a essa conjuntura. O súbito incremento do setor, por

outro lado, vem suscitando reflexões teóricas acerca do tratamento que deve receber por parte do Estado no âmbito das políticas públicas de educação, especialmente no que tange ao controle e à regulação.

A exploração desse tema nos leva, necessariamente, a uma reflexão no que diz respeito à relação entre ensino superior, Estado e sociedade. Nesse sentido, cabe fazer algumas considerações, ainda que breves, sobre a natureza institucional do ensino superior e sua articulação com o Estado e a sociedade. Silva Junior (2005), apropriando-se das reflexões de Locke sobre a relação entre público e privado na dimensão estatal, considera que a natureza institucional da Universidade, assim como a do Estado, emerge a partir da sociedade, devendo a ela se submeter. Por esse motivo, alude o autor, desde a criação do Estado, principalmente em sua concepção moderna, existe a contradição histórica entre público e privado em qualquer atividade humana.

No Estado moderno, portanto, não seria apropriado adotar posições extremas no que diz respeito à extinção da esfera pública ou do setor privado, mas, sim, conforme sustenta Silva Junior (2005), buscar um tipo de organização social em que as diferenças entre interesses públicos e privados venham sempre a ser superadas em direção ao bem público. Por tratar-se de contradição historicamente produzida, conclui o autor, é o nível e a forma de organização da sociedade que, em última instância, conduziriam o poder político a convergir para a esfera privada ou pública.

Depreende-se do que foi colocado que o papel do Estado na oferta de serviços públicos pode constituir-se em estreita associação com a sociedade. Considerando a natureza e a finalidade pública da educação, a política e a gestão do sistema de ensino superior exigem tratamento especial, principalmente quando se acirram as diferenças entre interesses públicos e privados no interior do referido sistema. A ação do Estado, sob esse viés, pode materializar-se num ordenamento jurídico que venha promover a regulação com a finalidade principal do bem público.

Tal perspectiva é compartilhada por Comparato (1987). O autor, analisando o contexto educacional brasileiro na década de 1980, sob o viés da relação entre público e privado, observa que o ensino é um serviço público, embora sua realização possa ser feita a partir de entidades privadas em regime de concessão. A concessão de serviço público, todavia, implica a fiscalização do poder público. Tal concessão, conforme pensa o autor, não dá ao particular um direito adquirido. A iniciativa privada não detém um determinado setor de atuação, mas apenas colabora com o poder público. A retração do Estado como agente direto da oferta educacional, portanto, não o exime das exigências de regulação, muito pelo contrário.

No que tange ao papel do Estado na regulação, Castro (2004) ressalta que este pode atuar de modo a promover um mercado competitivo, atingindo aonde as forças de mercado não chegam, ou onde tais forças promovem distorções e não correções. Ainda na perspectiva do autor, se a concorrência pode ser saudável, o capitalismo selvagem pode ser destrutivo e predatório. Nesse sentido, o objetivo principal do marco regulatório deveria voltar-se para a promoção do equilíbrio entre mercado e sociedade.

Não se trata, contudo, conforme pontua Barroso (2006), de combater falhas do mercado com o reforço do Estado. Tampouco o contrário – aumentar a força do mercado para cobrir deficiências do Estado. O contexto atual enseja a necessidade de consolidar um novo tipo de Estado que atue de modo a conciliar as forças e interesses envolvidos no planejamento, coordenação e execução das políticas educacionais que se apresentam de forma muito mais amplas e diversificadas.

Sob essa perspectiva, a literatura contemporânea sobre sistemas de ensino superior remete a uma tendência que coloca o papel do Estado como coordenador do sistema. De acordo com Sampaio (2000), a coordenação é compreendida nesse contexto de forma ampla, caracterizando o conjunto de atividades formais desempenhadas pelo órgão central, no que concerne ao planejamento, ao monitoramento, à alocação de recursos e fiscalização, que permite aos governos modelar e regulamentar o sistema de ensino superior.

Observa-se, portanto, na literatura contemporânea, que a regulação da oferta privada de serviços públicos, principalmente no campo educacional, passa a ser papel característico do Estado na busca de equilíbrio dos interesses em jogo. Esse tipo de atuação pode estar associado à emergência de um novo paradigma estatal que venha reafirmar, em novas bases, o Estado regulador.

O novo paradigma aqui referido caracteriza-se pela incidência de arranjos informais e modalidades explícitas de contrato que tornam pouco definida a fronteira entre público e privado, ensejando a necessidade de tornar mais claro o papel que cada setor deve desempenhar. Assim, a tônica no processo de desenvolvimento articulado entre público e privado incide na provisão privada de serviços sob regulação do Estado (FELIX, 2004).

A realização de serviço público por instituições privadas, em regime de concessão, e a conseqüente regulação dessas instituições por parte do Estado, portanto, tornam-se medidas características no atual contexto de reconfiguração do Estado moderno, marcado pela retração da esfera estatal no que se refere ao controle de setores tradicionalmente sob sua manutenção direta.

1.3 ESTADO E EDUCAÇÃO SUPERIOR

No campo educacional brasileiro, a expansão privada, principalmente no ensino superior, vem trazendo à tona a necessidade de estudar e pesquisar o processo de regulação deste setor pelo Estado. Há algum tempo, a convergência de investimentos governamentais diretos incide principalmente nos níveis fundamental e médio de ensino. É possível observar que a participação da iniciativa privada é minoritária em ambos. Em relação ao ensino superior, todavia, a situação se inverte. Os investimentos governamentais são decrescentes e a participação do setor privado é majoritária.

Um balanço do período mais recente, a partir de dados fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), demonstra que entre 1994 e 2004 o número de estudantes matriculados em cursos de graduação cresceu em 250,67%, passando de 1.661.034 para 4.163.733. Uma expansão localizada notadamente no setor privado de ensino, que representa 88,87% do total de instituições do sistema e responde por 71,7% das matrículas em cursos de graduação (Censo INEP/MEC, 2004).

Para melhor compreender como se configurou este quadro de intensa expansão privada no campo educacional, buscaremos explorar, ainda que de maneira sucinta, o desenvolvimento histórico do processo de consolidação do sistema de ensino superior brasileiro. Nossa exploração terá como foco principal a relação entre regulação estatal, setor privado e sociedade.

1.4 REGULAÇÃO E EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PRIVADO

A expansão privada no ensino superior brasileiro configurou-se de forma mais acentuada entre as décadas de 1960 e 70, vindo a sofrer novo impulso mais recentemente, a partir de meados dos anos 90. A tradição no Brasil, de acordo com Cunha (2004), aponta a prevalência do ensino estatal e centralmente controlado. Essa característica, segundo o autor, permeou o ensino superior brasileiro desde o Império até o início do século XX.

Após esse período, verificamos um duplo movimento de valorização dos setores pú-

blico e privado, conforme sugerem Silva Júnior e Sguissardi (2005). Tal característica, na visão dos autores, ocasionou períodos alternados de restrição de um setor em detrimento do outro.

Sampaio (2000) identifica nas estatísticas oficiais dois períodos claramente distintos, no que tange à expansão do ensino superior privado: o primeiro compreende o período entre 1933 e 1965 e o segundo, entre 1965 e 1980. Na perspectiva da autora, o primeiro caracteriza-se pela consolidação e estabilidade da participação do setor privado no sistema de ensino superior. O segundo corresponde ao incremento do crescimento do setor no sistema, que passa a ser predominante em relação ao ensino público.

Com efeito, o censo educacional realizado em 1933 indica que o setor privado, àquela época, demonstrava sinais de expansão, sendo responsável por 43,7% das matrículas no ensino superior. É a partir da década de 60, porém, que a tendência pela expansão privada vem se apresentar de forma mais intensa. Durante aquela década, o número de matrículas nas IESP cresceu na ordem de 410,8% (ALMEIDA, 2002).

De acordo com Sampaio (2000), embora o sistema de ensino superior tivesse ampliado gradualmente o número de vagas em instituições públicas e privadas, a demanda parecia crescer em proporção maior que a capacidade de oferta. Isso pode ser observado, na perspectiva da autora, pelo elevado número de excedentes¹, que representava em 1960 21,6% dos estudantes matriculados em universidades públicas.

É na década de 1960, também, que se consolida o aparato normativo mais consistente visando orientar a regulação do sistema de ensino superior. A partir desse aparato normativo, a relação entre regulação e expansão privada assumiu características que permearam, de forma marcante, o desenvolvimento do sistema de ensino superior.

Nesse contexto, dois marcos legais se destacaram: as Leis nº 4.024/61 (Lei de Diretrizes e Bases – LDB) e nº 5.540/68 (Reforma Universitária). Na perspectiva de Sampaio (2000), a novidade da LDB/61, no que se refere ao ensino superior, voltava-se para a regulamentação dos mecanismos de expansão desse nível de ensino, estabelecendo nova sistemática e definindo três instâncias que poderiam decidir acerca da criação de novos cursos: as Universidades, que gozavam de autonomia; os conselhos estaduais de educação, que respondiam pelas IES mantidas pelos estados da união; e o Conselho Federal de Educação (CFE), órgão superior de regulação.

No que tange ao papel do CFE, a LDB/61 atribuiu a este órgão a competência para

¹ Estudantes aprovados em Instituições públicas, mas que não puderam ser admitidos por escassez de vagas.

“decidir sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior, federais ou particulares”, bem como “sobre o reconhecimento das Universidades [...] e dos estabelecimentos isolados” (Lei nº 4.024/61; Art 9º, alíneas a e b).

Em relação à composição do referido Conselho e sua articulação com a sociedade civil organizada, contudo, a Lei é pouco precisa. Estabelece apenas no artigo 8º que o Presidente da república deverá levar em consideração, na escolha de seus 24 membros, a necessidade de estarem representadas as diversas regiões e níveis de ensino, sem fixar proporção ou critérios mais objetivos de escolha que garantissem o envolvimento e a participação da sociedade. Essa lacuna terminou por proporcionar a composição de um conselho identificado com o meio empresarial educacional.

A reforma universitária (Lei nº 5.540/68) vem complementar a LDB/61 fixando moldura legal mais definida quanto ao ordenamento do ensino superior. Ranieri (2000) observa que a reorganização do sistema de ensino superior era, de fato, necessária naquele momento. A expansão desordenada, decorrente da aglomeração de escolas isoladas, sem o necessário sentido de integração em um conjunto mais amplo, fragilizava o sistema. As previsões e intenções contidas na Lei da reforma, contudo, não alteraram essa situação na visão da autora.

A despeito da referida reforma ter ocorrido em um contexto em que prevalecia o abuso do aparato repressivo do Estado, e a conseqüente desarticulação dos órgãos de representação estudantil, Sampaio (2000) observa que o conteúdo dessa reforma inspirava-se, em grande parte, nos ideais e aspirações dos movimentos estudantis e da intelectualidade brasileira. A convergência com tais ideais apresenta-se principalmente no modelo institucional que a reforma buscou implantar.

A reforma teve como um de seus objetivos implantar o modelo universitário ancorado na relação entre ensino e pesquisa, já consagrado em outros países. De acordo com a Lei nº 5.540/68 “o ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado” (art. 2º). Na prática, o modelo proposto será reproduzido nas Universidades públicas, enquanto as instituições de ensino mantidas pela iniciativa privada se firmam e se proliferam nos moldes da excepcionalidade.

Uma apreciação mais detida sobre o teor da Lei da reforma (Lei nº 5.540/68) evidencia, de um lado, grande atenção no que se refere à forma de organização e controle das instituições Federais, indicando com detalhes a composição e atribuições de órgãos administrativos universitários, bem como a nomeação de dirigentes pelo Estado. De outro, deixa em aberto a forma pela qual se estabelecerão as IESP, apontando apenas, nos artigos 47, 48 e 49, as atri-

buições de autorização de curso, reconhecimento de IES e punição por infração à legislação sob regulação do CFE.

O modelo de regulação que se propunha a partir das Leis nº 4.024/61 e nº 5.540/68 se apresenta, assim, de forma pouco prospectiva quanto ao planejamento do sistema e à perspectiva de participação social em sua gestão, especialmente em relação ao setor privado. Os dispositivos explorados denotam a intenção da regulação por parte do Estado a partir do credenciamento das IES. Todavia, não era previsto o posterior acompanhamento de modo a garantir o desenvolvimento da educação superior. A ausência de mecanismos de acompanhamento evidencia a fragilidade do Estado e da sociedade em relação ao setor privado.

Tal fragilidade pode ser observada de forma clara na evolução das normas legais que respaldaram a atuação do CFE no que diz respeito à expansão do ensino superior. Ao longo da década de 70, até meados dos anos 80, podemos observar uma seqüência de decretos, resoluções e pareceres do CFE esboçando um papel regulador, a partir da emissão de normas mais ou menos restritivas para autorização de um número maior ou menor de cursos, processo esse que se deu de forma oscilante. Na visão de Tramontin & Braga (apud SAMPAIO, 2000), a análise desse aparato normativo:

parece mostrar a crise de objetivos que afeta os órgãos responsáveis pela política de ensino superior. Os contínuos avanços e recuos das normas e ritos sugerem [...] a insegurança sobre o que se quer e até onde chegar em matéria de ensino superior. Tem-se a nítida impressão de que o procedimento se efetua mais por “tentativa e erro” do que referência a objetivos explícitos. (TRAMONTIN & BRAGA apud SAMPAIO, 2000, p. 65)

Não obstante, a reforma universitária vem acompanhada de um conjunto de medidas no sentido de modernizar o ensino superior. Os investimentos governamentais que sucedem sua implantação proporcionaram, na visão de Nunes (2002), a constituição de uma comunidade acadêmica de qualidade, no que se refere ao ensino público. Incentivou-se a construção de laboratórios e criaram-se condições inéditas em nosso país, até então. Investiu-se na institucionalização da profissão docente e na montagem do ensino de pós-graduação.

De outra parte, pontua Nunes (2002), o governo buscou no setor privado um aliado para lidar com problemas políticos conjunturais, como os excedentes e as manifestações de rua, proporcionando a expansão permeada por uma visão pouco voltada para objetivos educacionais mais amplos e essenciais.

A política de expansão de IES privadas, estabelecida a partir da reforma, permitiu,

por um lado, acesso de vasta camada da classe média ao ensino superior, atendendo à crescente demanda social. Na visão de Ranieri (2000), o caráter empresarial de muitas escolas particulares determinou um perfil de ensino menos exigente.

Dentre as características principais da expansão privada nesse período, Sampaio (2000) destaca como principal a multiplicação de instituições de pequeno porte, em grande parte resultantes da transformação de antigas escolas secundárias. Dentre as 639 IES existentes em 1971, 527 eram privadas e, dessas, apenas 16 eram instituições universitárias. Essa opção por instituições de pequeno porte demonstra a atenção quase exclusiva do setor privado com o atendimento à demanda por ensino.

Com tal característica, as IESP se proliferaram, atendendo à crescente demanda da sociedade por educação de nível superior. Concomitantemente, as IES Federais passaram a enfrentar limitações financeiras à sua expansão por conta do alto custo do modelo universitário adotado a partir da reforma.

A atuação do Estado durante o período de expansão compreendido entre 1968 e o início dos anos 1980 limitou-se, na visão de Sampaio, à fiscalização, “alternando deliberações de caráter mais permissivo com outras de cunho mais restritivo no que diz respeito à abertura de estabelecimentos e cursos de ensino superior” (2000, p.121). Com efeito, a infinidade de normas e decretos emanados pelo CFE visava sinalizar o ritmo desejável de expansão com vistas a compensar a ausência de políticas para a área.

A pouca clareza no que se refere à definição de política para o ensino superior não se estabeleceu sem conseqüências. Os incentivos diretos e indiretos à iniciativa privada, aliados à representação majoritariamente privatista do CFE, proporcionaram a inversão da predominância das IES públicas no sistema, que passaram a ser minoritárias em relação à proporção de estudantes matriculados. Tal quadro legou, ainda, um aparato regulatório pouco eficaz, baseado mais no lobby empresarial do que em critérios voltados para o interesse público. Um tipo de regulação que não coaduna com a perspectiva da participação social, necessária ao equilíbrio entre mercado e sociedade no desenvolvimento do sistema de ensino superior.

1.5 REGULÇÃO E AVALIAÇÃO NO GOVERNO FHC

Após um período de ampla expansão entre as décadas de 1960 e 70, o ensino superior privado chega aos anos 80 com relativo arrefecimento e estagnação. De acordo com dados

fornecidos pelo INEP, as matrículas no setor, que representavam 64,3% do total em 1980, passaram a responder por 58,4% em 1994, indicando um percentual negativo de crescimento em relação ao sistema.

Enquanto na década de 70 a atenção primordial voltava-se para a acomodação da demanda crescente pelo ensino superior, os anos 80 indicam como tema central a questão da coordenação do sistema. Discutia-se, principalmente sobre o planejamento, administração, alocação de recursos e centralização do controle com abertura à participação (SAMPAIO, 2000).

A partir de meados dos anos 90, contudo, a política estabelecida na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) restabeleceu a tendência de expansão privada. Nesse sentido, o governo FHC manteve e, em certa medida, acentuou as políticas de reforma do Estado que vinham sendo incrementadas desde o início dos anos 80. Na visão de Silva Junior (2005), a política de reforma desse governo redesenhou o Estado e a sociedade civil, prospectando para o primeiro a condição de Estado enxuto e forte, sob o domínio de uma ideologia gerencial, e gerando um novo paradigma de políticas públicas, cuja oferta se dá no âmbito da sociedade civil.

O próprio Fernando Henrique Cardoso, em prefácio ao livro do ex-ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira, pontua que o espírito das novas agências de supervisão e regulação, que desempenham papel fundamental na vida pública brasileira, é promover a atuação de “um Estado que não se substitua ao mercado e à iniciativa privada, mas que os regulamente de forma eficaz e voltada para o interesse público” (BRESEER-PEREIRA, 2000).

Com efeito, no campo do ensino superior, o quadro de reforma do Estado promovido pelo governo vem a se materializar na instituição de uma política de capitalismo concorrencial, voltada para a equalização das condições de concorrência do setor privado (CUNHA, 2003). A política de incentivos diretos e indiretos à iniciativa privada é, dessa forma, substituída por um tipo de política onde o Estado atua com maior ênfase na supervisão, acompanhamento e controle do sistema de ensino superior, numa linha semelhante à indicada pelo BIRD.

Da perspectiva governamental, o delineamento de uma política para o ensino superior visa atender a um conjunto de demandas, como a redução de gastos do Estado e a redefinição de áreas sociais prioritárias. No que concerne ao sistema de ensino superior, a definição de uma política vincula-se, de um lado, à necessidade de orientar e normatizar um sistema extremamente diferenciado internamente e, de outro, a reavaliação de questões como financiamento, acesso, equidade, qualidade e a definição de papéis do Estado e do mercado

(SAMPAIO, 2000).

No torvelinho da reorientação das políticas para o ensino superior, o governo adota uma série de medidas relacionadas à regulação com o intuito de promover mudanças estruturais no sistema. A primeira medida adotada, que ilustra com propriedade o tipo de mudança pretendida, diz respeito à extinção do CFE, que vinha sofrendo críticas e pressões de diversos setores da sociedade em decorrência de sua atuação muito centrada no *lobby* empresarial.

O CFE acumulava, na década de 90, um excesso de atribuições que haviam sido delegadas ao longo do tempo, caracterizando a independência do órgão em relação ao poder central. Sob esse prisma, Sampaio (2000) sugere que o principal motivo de sua extinção teve como propósito centralizar o poder decisório do MEC, restaurando, assim, a capacidade do Ministério no que diz respeito ao delineamento de políticas para a área.

Assim, A Lei nº 9.131/95, que altera dispositivos da LDB/61, revoga as atribuições e competências do CFE, extingue o mandato de seus membros, ao tempo em que institui o Conselho Nacional de Educação (CNE), composto pelas Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior, como órgão de assessoramento do Ministério da Educação (MEC).

Percebe-se maior atenção à representação da sociedade na composição do CNE do que se observou com relação ao CFE. Para o novo Conselho, deveriam ser nomeados pelo Presidente da República “pelo menos a metade [dos conselheiros], obrigatoriamente, dentre os indicados em listas elaboradas (...) mediante consulta a entidades da sociedade civil” (art. 1º da Lei nº 9.131/96; nova redação ao § 1º do art. 8º da Lei nº 4.024/61). A reformulação do Conselho de Educação visando assegurar maior representatividade social demonstra a intenção do governo FHC em estabelecer uma nova dinâmica no processo regulatório, marcando certa cisão em relação ao modelo anterior.

A questão em torno da forma de composição do CNE, contudo, gerou grande polêmica e ensejou diversas reformulações a partir de portarias e decretos. Do ponto de vista de alguns autores (SAMPAIO, 2000; NUNES, 2002), mesmo com tais reformulações o Conselho terminou por se caracterizar como um órgão de representação de interesses corporativos diversos, por vezes inconciliáveis, que se sobrepunham aos interesses comuns da educação nacional. De um lado, colocavam-se os conselheiros cuja trajetória profissional vinculava-se às universidades públicas e, de outro, aqueles que representavam os interesses de instituições particulares de ensino.

A despeito das circunstâncias de sua trajetória, Nunes (2002) avalia que o CNE se apresenta de forma significativa no contexto educacional da época. Mesmo com certa tendência à microrregulação, o autor considera que a atuação do Conselho contribuiu para a flexibi-

lização das políticas de ensino superior.

No que tange as atribuições de regulação do CNE, a Lei nº 9.131/95 confere à Câmara de Educação superior (CES), dentre outras funções, a de deliberar sobre os relatórios de reconhecimento de cursos, bem como sobre a autorização, o credenciamento e o credenciamento periódico das IES, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo MEC. Apresenta-se, nesse momento, a intenção do governo de estabelecer um marco regulatório para alinhar os atos normativos aos processos avaliativos.

A nova Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96) vem reforçar a relação entre regulação e avaliação. Em seu art. 46, ficam condicionados os processos de autorização e reconhecimento de curso, bem como o credenciamento de IES, a instrumentos regulares de avaliação. A inadequação das IES em apresentar resultados que refletissem um nível mínimo de qualidade no processo de avaliação era prevista, com a possibilidade de intervenção ou mesmo de descredenciamento.

Nesse contexto, em 1996, surge como um dos principais instrumentos de avaliação o Exame Nacional de Cursos (ENC), também conhecido como “Provão”. Em torno do ENC surgiram muitas críticas quanto à metodologia de sua aplicação, todavia o seu alinhamento aos principais processos de regulação apresentava-se como característica, de fato, inovadora.

A articulação entre regulação e avaliação viria a se constituir, posteriormente, como uma das principais características da política educacional para o ensino superior naquele governo. Em documento intitulado “Políticas e resultados, 1995-2002 – Ensino superior maior e melhor”, publicado pelo MEC (2002) ao final do segundo mandato de FHC, a redefinição da “essência da relação entre Estado e o sistema de ensino superior” (p.8) é identificada como primeira linha de atuação do Ministério durante a gestão que se encerrava naquele momento. Esta redefinição, de acordo com o documento, se estabelecia pela diminuição da simples ação credenciadora articulada ao aumento da função avaliadora exercida pelo Estado. O sistema de ensino superior passaria, então, conforme conclui o documento, a assentar-se fundamentalmente sobre “três pontos: flexibilidade, competitividade e avaliação” (MEC, 2002, p.11).

De fato, as medidas tomadas durante a gestão FHC demonstram a convergência com a visão acima apresentada. Em relação ao incentivo à competitividade no sistema de ensino superior, o Decreto nº 2.306/97, que regulamenta disposições da LDB/96, apresenta uma situação de impacto ao permitir que as instituições mantenedoras das IESP venham a “assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial” (art. 1º). A partir desse decreto é consentida a criação de IESP com finalidade lucrativa, o que oficializa a atuação no ensino superior com perspectiva empresarial e consolida o setor como mercado com

expectativas de lucro.

Na visão de Sampaio (2000), o exame das normas legais do período FHC apresenta, de forma subjacente, o mercado como agente regulador, em pelo menos dois momentos. O primeiro diz respeito à dinâmica de abertura e fechamento de cursos, à medida que o controle, a partir do Estado, era menos rígido para as instituições com finalidades lucrativas que para aquelas sem fins lucrativos, as quais se atrelavam uma série de exigências inerentes à sua condição de isenção fiscal e parafiscal.

O segundo tem relação com a provisão de informações à sociedade. A partir de norma legal, as IES obrigavam-se a tornar públicas uma série de informações relativas à instituição, desde os aspectos de infra-estrutura até os resultados alcançados nas últimas avaliações oficiais. A idéia subjacente à norma, de acordo com Sampaio (2000), visa prover o consumidor de serviços educacionais de nível superior de informações comparativas entre as IES, qualificando-o a atuar como elemento de regulação externa, a partir de sua livre escolha por uma instituição que julguem de melhor qualidade.

As políticas do governo FHC indicam, portanto, a intenção do Estado em prover a oferta de ensino superior, em grande medida, a partir do setor privado. Nesse sentido, a análise das normas legais sugere a atuação do Estado com vistas a consolidar um modelo de regulação voltado à interação com outros agentes reguladores, como, por exemplo, o mercado.

Com efeito, o Plano Nacional de Educação (PNE), documento lançado em 1998 e que sintetiza as principais diretrizes no que tange ao planejamento das ações governamentais voltadas ao campo educacional, indica a perspectiva de incentivo à expansão das IESP, ainda que de forma subliminar. Quanto ao setor privado de ensino superior, o plano afirma apenas que sua “expansão (...) deve continuar, desde que garantida a qualidade”, não entrando em detalhes no que diz respeito à sua função no sistema.

Fica implícito, porém, o papel das IESP na massificação do ensino, quando é dito no PNE que “há que se pensar, evidentemente, em racionalização de gastos e diversificação do sistema, mantendo o papel do setor público”, tradicionalmente associado à universidade de pesquisa. Assim, quando o referido plano, dentre outras metas, vislumbra a ampliação do sistema de ensino superior de modo a atingir 30% da população entre 18 e 24 anos até 2008, supõe-se que tal expansão recairá, principalmente, sobre o setor privado (MEC/INEP, 1998).

Em linhas gerais, podemos dizer que duas características principais marcaram a política de ensino superior do governo FHC. A primeira diz respeito ao incentivo à expansão privada, o que pode ser evidenciado pelo elevado incremento do número de matrículas no setor. Entre 1995 e 2002, as matrículas em instituições privadas passaram de 1.059.163 para

2.428.258, representando uma taxa de crescimento na razão de 229% (INEP/MEC). A segunda, e mais significativa para o presente estudo, se refere ao esforço do governo em estabelecer um aparato normativo de regulação que visava se alinhar aos principais processos avaliativos. Sobre esta última Sampaio (2000) considera que tal esforço se expressa por dois movimentos ainda incipientes neste Governo.

De acordo com Sampaio (2000), o primeiro movimento se refere ao incentivo à participação da comunidade acadêmica como elemento de regulação do sistema, através do fortalecimento de sua participação em órgãos deliberativos como o CNE. O segundo consiste no fomento aos mecanismos de regulação do mercado. Ambos os movimentos ocorrem simultaneamente e, de acordo com a autora, sem prejuízo ao papel decisório do MEC na condução dos rumos do ensino superior privado no País.

Desta maneira, o governo FHC encerra o mandato deixando para seu sucessor políticas destinadas à regulação do sistema de ensino superior e um quadro caracterizado pelo reaquecimento da expansão de cursos e de instituições de ensino superior privadas. É importante sublinhar que tal expansão se diferenciou daquela ocorrida nas décadas de 60 e 70 em razão do estabelecimento de políticas voltadas para regular a oferta a partir da avaliação dos cursos, destacando-se, nesse sentido, o “Provão” como principal instrumento de avaliação.

1.6 O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

Sob a gestão do governo Lula, o MEC imprime um processo de revisão das políticas de regulação do sistema de ensino superior. Embora incorporando novos elementos, mantém certa linha de continuidade no que se refere ao empenho em desenvolver um modelo com ênfase na avaliação.

As medidas adotadas pelo governo destinam-se à ampliação do arcabouço legal voltado para a regulação do ensino superior, através da articulação entre instrumentos de planejamento, gestão e avaliação institucional. Com efeito, a principal medida adotada foi a implantação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), a partir da Lei nº 10.861/04.

A Lei (SINAES) acima referida estabelece como objetivo “assegurar a avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes” (art. 1º). Dentre as finalidades atribuídas ao SINAES destacamos “a melhoria

da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta” (§ 1º do art. 1º da Lei nº 10.861/04). A partir das finalidades, fica clara a intenção do MEC em atribuir ao sistema de avaliação a responsabilidade sobre a regulação do sistema de ensino superior.

De acordo com o documento “Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior” (MEC, 2004), que visa sistematizar a concepção, princípios e dimensões postulados pelo SINAES, uma das características fundamentais do novo sistema de avaliação consiste na centralidade da avaliação institucional no processo avaliativo. Até então, a ênfase da avaliação recaía sobre os cursos, conforme a perspectiva estabelecida pelo “Provão” durante o governo FHC.

Em relação aos procedimentos para a avaliação institucional, dois aspectos são considerados principais, conforme define o §2º do artigo 3º da Lei nº 10.861/04: a auto-avaliação e a avaliação externa *in loco*. A auto-avaliação consiste num “processo desenvolvido por membros internos e externos de uma dada comunidade acadêmica, visando promover a qualidade acadêmica” (MEC, 2004; p. 4). Já a avaliação externa *in loco* representa um processo documental e a verificação, *in loco*, das condições acadêmicas, realizada por especialistas selecionados.

Na promoção da avaliação deverão ser assegurados, conforme estipula o art. 2º da Lei nº 10.861/04, o caráter público dos procedimentos, dados e resultados, bem como a ampla participação, por meio de representações, de todos os segmentos da comunidade acadêmica e da sociedade civil. O artigo dessa Lei denota a intenção do governo em estabelecer um sistema de avaliação que incorpore a participação social, constituindo-se na base para a regulação. De outra parte, o documento “Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior” (MEC, 2004) afirma que “além da integração e articulação, é também central no SINAES a participação”, entendida como:

(...) exigência ética que convoca a todos os membros da comunidade acadêmica de educação superior, das instâncias institucionais, de setores governamentais ou da sociedade a se envolverem nas ações avaliativas (p.5).

A participação social pretendida pelo SINAES assenta-se sobre uma estrutura composta pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), órgão colegiado de coordenação e supervisão (art. 6º Lei nº 10.861/04), e por Comissões Próprias de Avaliação (CPA), responsáveis por desenvolver a auto-avaliação no âmbito de cada IES (art. 11 da Lei nº 10.861/04). Essa estrutura prevê, ainda, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira (INEP) como órgão responsável por realizar a avaliação externa das instituições, dos cursos e dos estudantes.

No desempenho de suas atribuições, compete à CONAES, dentre outras coisas, propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos de avaliação institucional, estabelecer diretrizes para as comissões de avaliação e formular propostas para o desenvolvimento das IES com base nos resultados obtidos. A CONAES assume, assim, papel central na coordenação do sistema de avaliação, sendo responsável por manter uma estreita articulação com as CPA e demais órgãos envolvidos na avaliação.

No que diz respeito à articulação das CPA com o CONAES e sua participação no sistema de avaliação, o art. 11 da Lei nº 10.861/04 estabelece que cada IES deverá constituir sua comissão, responsável pela condução dos processos de auto-avaliação, cujos resultados deverão ser sistematizados e encaminhados à CONAES sob forma de relatório. Quanto à composição das CPA, as IES deverão assegurar a “participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada”. O artigo da Lei visa estabelecer, ainda, certo equilíbrio na composição ao indicar que não devem ser privilegiados na comissão quaisquer dos segmentos com maioria absoluta (Lei nº 10.861; art. 11 inciso I). Verifica-se expressamente a intenção em tornar o processo de avaliação e regulação das instituições de ensino superior com algum nível de participação social (V. Figura 1).

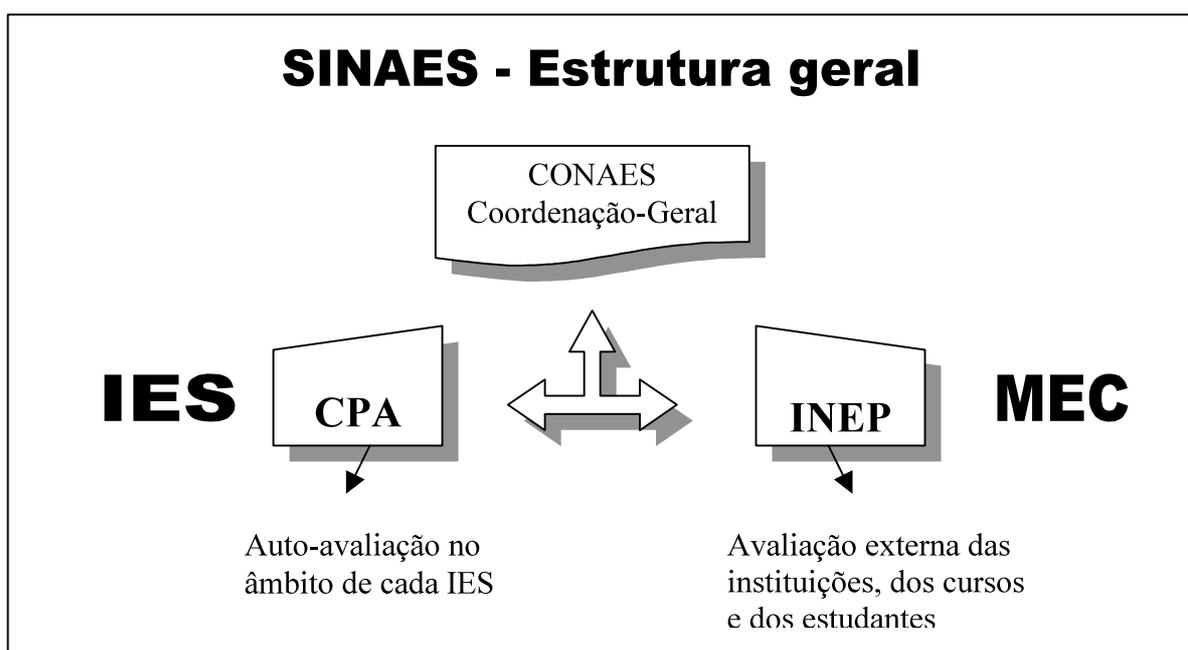


Figura 1: Estrutura geral do SINAES

A composição de uma comissão (CPA) com representação da sociedade, cuja atribuição destina-se a conduzir o processo de auto-avaliação no âmbito das IES, certamente representa grande impacto na gestão, principalmente das instituições privadas, marcadas historicamente pelo isolamento no que se refere a um acompanhamento mais direto do Estado e da Sociedade.

1.7 ARTICULAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE AVALIAÇÃO E O PROCESSO DE REGULAÇÃO

É importante destacar no cenário do sistema de avaliação das IES o Decreto nº 5.773/06, à medida que este define as funções de regulação, supervisão e avaliação de IES. Quanto à articulação entre regulação e avaliação, o referido decreto estabelece que:

A avaliação realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES constituirá **referencial básico** para os **processos de regulação** e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade (§ 3º do art 1º; grifo nosso).

O processo de regulação, conforme estipula o artigo 10 do decreto acima referido, se dará por meio de atos autorizativos, compreendidos pelo credenciamento e reconhecimento de IES, bem como autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos. Nesse sentido, os referidos atos deverão ter deferimento condicionado à demonstração do funcionamento regular da instituição com base na avaliação do SINAES. Ficam, ainda, condicionados os pedidos de renovação de reconhecimento de curso à conclusão de cada ciclo avaliativo do SINAES.

Embora o referido decreto estabeleça, em linhas gerais, formas de articulação entre a regulação e a avaliação, é patente a ausência quanto a definição de responsabilidades mais direta das instâncias que privilegiam a participação social no âmbito do SINAES, notadamente CONAES e CPA. Com efeito, recai sobre o INEP a centralidade na condução e no acompanhamento dos atos autorizativos.

A avaliação do SINAES como referencial básico para o deferimento de atos autorizativos, por outro lado, se apresenta de forma vaga, uma vez que diversos instrumentos que

compõem tal avaliação, especialmente a auto-avaliação conduzida pela CPA, sequer são citados no decreto.

O Decreto nº 5.773/06 estabelece, ainda, que o resultado insatisfatório da avaliação do SINAES enseja a celebração de protocolo de compromisso, proposto pela CONAES e acompanhado através de visitas periódicas de avaliadores externos indicados pelo INEP. O não cumprimento do protocolo no prazo estipulado poderá levar à cassação de autorização de funcionamento.

A Portaria nº 2.051/04, que também dispõe sobre a celebração do protocolo de compromisso, estabelece que a instituição deverá constituir comissão de acompanhamento composta, necessariamente:

pelo dirigente máximo da IES e pelo coordenador da CPA da instituição, com seus demais membros sendo definidos de acordo com a necessidade que originou a formulação do protocolo (§ 3º do art. 35 da Portaria MEC nº 2.051/04).

O modelo de regulação implantado a partir do Decreto nº 5.773/06, embora estabeleça a avaliação como principal referencial do processo regulatório, demonstra certo distanciamento no que tange à participação social. O referido distanciamento é evidenciado à medida que não é assegurada a participação da CONAES e das CPA no processo de regulação, exceto com relação ao acompanhamento do protocolo de compromisso firmado por ocasião de resultados insatisfatórios na avaliação. Estabelece-se, assim, um paradoxo entre o Decreto nº 5.773/06 e aquilo que preconizam os documentos relacionados ao SINAES.

Entendemos, desta forma, que a nova dinâmica que se pretende estabelecer oficialmente, através da institucionalização das CPA como órgãos de mediação entre as IES e o sistema de avaliação (MEC/SINAES), pode apresentar dificuldades quanto ao desempenho dessa Comissão no processo regulatório. Neste sentido, apresentamos as seguintes hipóteses: (i) A CPA ainda encontra obstáculos para desempenhar a função de intermediação entre IES e MEC no processo de regulação. (ii) As representações da comunidade acadêmica e da sociedade civil organizada, que compõem a CPA, encontram dificuldades em exercer a autonomia. (iii) A avaliação interna das IES, conduzida pela CPA, tem poucas conseqüências para o processo de regulação.

1.8 QUESTÃO DE PESQUISA

De acordo com o que pudemos verificar até então, o processo de regulação das IESP pode estar envolto por alguns problemas que ensejam investigação científica. A partir daí, assalta-nos a seguinte questão de pesquisa: De que modo as Comissões próprias de Avaliação vêm exercendo suas atribuições normativas, no que se refere à participação e avaliação no processo de regulação das instituições de ensino superior privadas?

1.9 OBJETIVO DA PESQUISA

Diante da problemática apresentada, o objetivo desta pesquisa é analisar, a partir da percepção dos coordenadores de Comissões Próprias de Avaliação das Instituições de Ensino Superior Privadas soteropolitanas, como essas Comissões vêm exercendo suas atribuições normativas em relação à participação e avaliação no processo de regulação.

Nosso interesse em focar as IESP de Salvador se justifica pelas características bastante similares entre essa região e o que ocorreu nas diversas regiões do Brasil. Quanto à realidade baiana, a expansão da oferta de ensino superior em instituições privadas tem suscitado a reflexão acerca da regulação por parte do Estado. Embora esta expansão tenha se dado em um período bastante recente, o volume de IESP estabelecidas é bastante significativo.

De acordo com Almeida (2002), entre 1988 e 2000 a Bahia passou de um patamar de 45.990 estudantes matriculados no ensino superior para 89.191. Em relação ao contexto nordestino, esse incremento significou um aumento de 18,2% para 21,6% do total de matrículas na região. Uma expansão localizada notadamente no setor privado.

De acordo com dados do INEP, dentre as 129 IES atualmente estabelecidas no estado, 122 são privadas. Na cidade de Salvador, onde estão localizadas 54 dessas instituições, 51 são IESP. Em termos de matrículas em cursos de graduação, as IESP respondiam, em 2004, de acordo com dados do Censo (MEC/INEP, 2004), por 54% dos estudantes universitários da capital baiana, ou seja, 51.640 matrículas num universo de 91.851.

Entendemos que um estudo dessa natureza se mostra relevante, uma vez que as funções e papéis atribuídos à educação de nível superior recaem cada vez mais sobre as IESP, afinal, tais instituições concentram aproximadamente dois terços das matrículas em cursos de

graduação em nosso país. Considerando, ainda, o caráter experimental que o atual modelo de regulação apresenta nesse momento, entendemos que a investigação aqui proposta pode contribuir para melhor compreender como tal modelo vem se constituindo na prática.

2 QUADRO TEÓRICO

Torna-se oportuno explorar, a partir da literatura, algumas perspectivas teóricas que podem subsidiar nossa pesquisa. A exploração teórica proposta se insere no campo de estudos das políticas públicas de regulação do ensino superior pelo Estado. Por esse motivo, nossa ênfase recairá sobre o conceito de regulação.

Outros conceitos, contudo, mostram-se relevantes por guardarem estreita relação e se apresentarem vinculados ao conceito principal. É o caso dos conceitos de avaliação e participação. Estes também serão explorados, assim como o conceito de percepção, que se insere no fulcro de nossa investigação.

2.1 A PERSPECTIVA DA REGULAÇÃO

No que concerne à origem etimológica da palavra regulação, o termo deriva do latim *rēgūla*, que designa aquilo que regula, dirige, rege ou governa (CUNHA, 1986). A regulação diz respeito, portanto, a uma perspectiva que se insere na gênese do poder político, à medida que este se apresenta fundamentalmente voltado para governar a sociedade.

O ato de governar constitui-se na essência do poder político, que é tão antigo quanto a sociedade política. Na perspectiva de Locke, tal poder consiste no direito de fazer leis e aplicar penalidades para regular e preservar a propriedade, empregando a força da comunidade na execução das leis. Uma das características da concepção lockiana de poder político é a permanente ação em prol do bem público (YOLTON, 1996).

No campo econômico, a regulação assume características particulares, embora não muito distantes da sua origem. De acordo com Outhwait e Bottomore (1996), a perspectiva da regulação para a análise do capitalismo contemporâneo remonta a um grupo díspar de marxistas franceses que escreveram entre as décadas de 60 e 70 do século XX. Sob esse viés, as economias são analisadas como combinações estruturais de sistemas produtivos bipolares, que se dividem entre meios de produção e meios de consumo.

Embora seja bastante abrangente, o conceito de regulação pensado pelos marxistas franceses é mais descritivo que analítico. Na visão de Outhwait e Bottomore (1996), devido à limitação que um único modelo descritivo encontra para analisar uma grande variedade de

experiências nacionais e formas institucionais, esse modelo caracteriza-se mais como agenda indicativa de pesquisa do que propriamente uma teoria polida e acabada.

Não obstante, a perspectiva acima indicada vem despertar a utilização do conceito de regulação para identificar a intervenção de instâncias com autoridade legítima, em geral de natureza estatal, com intuito de coordenar e orientar a ação de agentes econômicos. Entendido desta forma, o conceito de regulação abrange as dimensões de coordenação, controle e influência exercidos pelo Estado sobre os sistemas econômicos e sociais (BARROSO, 2005).

De modo complementar, Marques (1998) observa que a regulação, seja no campo econômico, seja no social, constitui, essencialmente, um sistema de sinalização que promove a articulação entre Estado, sociedade e economia para compor o trinômio em que se baseia a ação coletiva.

A regulação, desse ponto de vista, se insere como aspecto importante das políticas públicas, especialmente no contexto atual de alteração dos modos de intervenção estatal. Sua importância vem à tona quando, de um lado, assistimos à tentativa de assegurar ao Estado papel relevante na definição, pilotagem e execução das políticas públicas e, de outro, esse papel passa a ser cada vez mais compartilhado com novos agentes e atores sociais (BARROSO, 2006).

No contexto da redefinição de papéis dos atores envolvidos no desenvolvimento das políticas públicas, Barroso (2006) identifica três níveis distintos de atuação no campo da regulação: regulação transnacional, regulação nacional e microrregulação local. Esses três níveis interagem de forma articulada, de modo a constituir um sistema complexo e multifacetado.

A regulação transnacional diz respeito ao conjunto de normas, discursos e instrumentos produzidos e difundidos nos fóruns de decisão e consulta internacionais, e que terminam por ser assimilados em nível nacional. Esse nível de influência, segundo Barroso (2006), pode se manifestar de diversas formas, desde a influência direta dos países centrais, através de constrangimentos estruturais que integram os chamados “efeitos da globalização”, até a ação mais sutil dos organismos internacionais, via programas de cooperação e desenvolvimento que, invariavelmente, apresentam diagnósticos e metodologias que são aplicados de maneira uniforme entre os diversos países periféricos.

A regulação nacional compreende o modo como as autoridades públicas exercem a coordenação, o controle e a influência sobre os sistemas econômicos e sociais, orientando, através de aparato normativo, a ação dos diferentes atores sociais e seus resultados. Na atualidade, assistimos à emergência de novos modos de regulação nacional, provocada, em grande

parte, pela influência da regulação transnacional, e de mutações políticas e sociais que provocam a degeneração dos modos tradicionalmente estabelecidos (BARROSO, 2006)

Por fim, a microrregulação local remete a um complexo jogo de negociações e estratégias que envolve vários atores no reajuste local das contingências da regulação nacional. Barroso (2006) define esse tipo de regulação como o processo de coordenação da ação dos atores locais no confronto e negociação de diferentes interesses, lógicas e racionalidades.

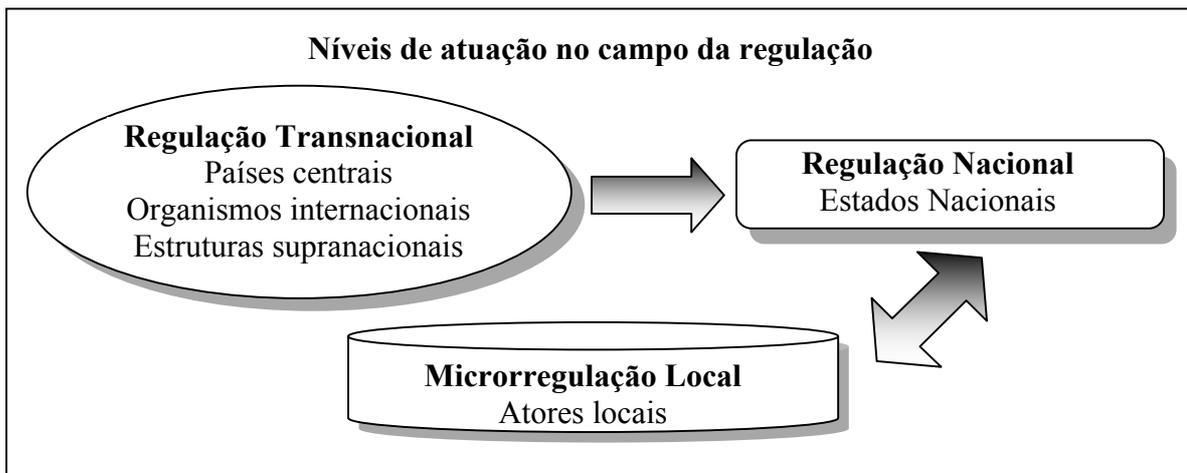


Figura 2: Níveis de atuação no campo da regulação

No nível da regulação nacional, embora a forma como o Estado desempenhe o papel regulador possa se estabelecer de diversas maneiras, nas últimas décadas tornou-se senso comum referir-se ao desenvolvimento do “Estado regulador” para caracterizar a proliferação de agências reguladoras que representam o interesse público em nome do governo, no que diz respeito a assuntos sociais e econômicos (KING, 2006).

2.2 O ESTADO REGULADOR

A referência ao Estado regulador articula-se ao movimento em torno da reforma do Estado e sua modernização. A regulação, nesse contexto, aparece sempre associada a uma imagem menos prescritiva e burocrática do Estado, reforçando o conceito de uma “nova ad-

ministração pública”, que substitui o controle direto – *a priori* – sobre os processos por um controle remoto – *a posteriori* –, baseado em resultados (BARROSO, 2005).

A reforma ou reconstrução do Estado, especialmente por meio da reforma gerencial da administração pública, visa responder ao processo de globalização em curso, que ameaça reduzir a autonomia dos Estados na formulação e implementação de políticas. Na perspectiva de Bresser-Pereira (1998), essa reforma parte do pressuposto de que a atuação do Estado em algumas áreas, especialmente nas áreas social e científica, pode ser mais eficiente a partir da utilização de outras instituições e da implementação de estratégias gerenciais na execução de serviços.

O Estado, portanto, passa a atuar, no contexto da reforma, com sentido gerencial, monitorando resultados – controle *a posteriori* – e estimulando a competição administrativa entre entidades às quais foi garantida autonomia. “Na administração pública gerencial, o controle de resultados substitui o controle de procedimentos legais” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p.147)

À medida que atribui ao mercado certa autonomia, o objetivo principal da reforma, de acordo com Bresser-Pereira (1998), visa dotar o Estado de condições para que seus governos possam enfrentar falhas produzidas no âmbito do mercado. Em outras palavras, a reforma visa incrementar a governabilidade por parte do Estado, de modo a complementar o mercado na coordenação da economia, ao tempo em que busca promover a distribuição de renda mais justa.

O novo papel do Estado, pontua Bresser-Pereira (1998), volta-se, portanto, para garantir a universalidade de serviços básicos de educação e saúde, financiando a formação de capital humano, e promover a competitividade internacional das empresas. Assim sendo, reformar significa transitar de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atue como regulador e facilitador.

A atuação do Estado no âmbito da regulação dos sistemas econômicos e sociais, passa a se dar, portanto, em novas bases. Tal atuação, de acordo com Barroso (2005), busca superar o conceito tradicional de regulação, voltado para a regulamentação e centrado na definição de procedimentos, por meio de uma nova abordagem, mais flexível na definição dos processos, porém rígida quanto à avaliação da eficiência e eficácia.

Algumas características principais delineiam a forma de atuação atrelada ao Estado regulador. King (2006) observa como traços marcantes a crescente oferta de serviços a partir de organizações privadas e a utilização da competição e de mecanismos de mercado para promover a livre escolha do consumidor e a eficiência nos serviços públicos.

No caso brasileiro, o Estado caracterizou-se historicamente pela ação burocrática e prescritiva no campo da regulação. A partir da Constituição Federal de 1988, contudo, apresenta-se uma orientação voltada para constituir um Estado regulador. Em seu artigo 174, o texto constitucional estabelece que: “Como **agente normativo e regulador da atividade econômica**, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”. (Grifo nosso)

De acordo com o 1º parágrafo do referido artigo, “a lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado”. Dessa maneira, cabe ao Estado não apenas normatizar, mas incentivar e planejar atividades econômicas, entendidas, de forma abrangente, como aquelas sujeitas ao regime privado, bem como as consideradas como serviços públicos.

A forma como os diversos países assimilam o conceito do Estado regulador, contudo, varia de acordo com cada contexto. Segundo May (2007), essas variações vêm dando origem a novos regimes, ou sistemas, de regulação e, conseqüentemente, a novas estruturas institucionais que, em geral, ensejam formas diferenciadas de participação social voltadas para o acompanhamento e controle do sistema.

Em linhas gerais, May (2007) divide os regimes regulatórios em três modelos: (i) regulação prescritiva (*prescriptive*) ou modelo tradicional, que enfatiza a adesão a padrões e regras prescritas; (ii) regulação baseada no sistema (*system-based*), que se ocupa de instituir sistemas de controle para monitorar o processo produtivo, garantindo assim os objetivos regulatórios; (iii) e regulação baseada no desempenho (*performance-based*), que enfatiza a regulação por resultados, deixando a cargo dos entes regulados a determinação dos meios pelos quais obterão o resultado desejado. A tabela 1 traz um quadro comparativo das principais características dos regimes citados.

Característica	Regime regulatório		
	Prescritivo	Baseado no sistema	Baseado no desempenho
Foco regulatório	Ações prescritas	Processos ou sistemas	Resultados
Determinação da conformidade	Aderência às ações prescritas	Sistema produtivo aceitável	Alcance dos resultados desejados
Natureza de regras e padrões	Especificações particularizadas e prescritas	Especificações orientadas ao processo	Especificações orientadas ao objetivo final
Base para o alcance dos objetivos regulatórios	Aderência a prescrições presumidas a atender os objetivos	Sistemas de controle apropriados, desenhados para atingir objetivos	Objetivos regulatórios são inseridos na orientação de resultados

Tabela 1: Quadro comparativo dos regimes regulatórios

Fonte: May, 2007.

A principal diferença entre os regimes de regulação baseados no sistema e no desempenho e o modelo tradicional de regulação prescritiva reside no papel representado pelos entes regulados. Enquanto no regime prescritivo a ênfase recai sobre o controle burocrático, nos dois primeiros regimes esse controle tende a ser flexibilizado em favor de um papel ativo dos entes regulados, caracterizando o deslocamento da responsabilidade do governo para empresas, instituições e pessoas. Nessa perspectiva, o objetivo dos regimes emergentes de regulação visa trazer novos atores para o processo de regulação, de modo a promover a competição por formas melhores e mais econômicas de atingir os objetivos regulatórios (MAY, 2007).

Contudo, os novos regimes não têm se estabelecido de maneira uniforme. A partir de investigações em setores econômicos específicos de países distintos, May (2007) observa que, em geral, os novos regimes têm sido implantados combinando o controle através de normas prescritas com a participação social e a avaliação de resultados ou de processos.

A combinação desses três elementos parece se estabelecer como regra na concepção contemporânea de regulação e encontra respaldo em outras abordagens. Barroso (2005), baseado no pensamento de Diebolt, estabelece dois tipos de regulação complementares. O primeiro tipo diz respeito às regulações conservadoras, que têm por função única assegurar a reprodução idêntica no sistema. O segundo se refere às regulações transformadoras, que desempenham uma tripla função, a saber: “compreender como um sistema dá lugar a novas formas de organização; de que modo um processo de regulação dá origem a seu sucessor; que interdependência se estabelece entre diferentes modos de regulação”. (p.728)

A regulação é entendida, a partir desse ponto de vista, como um conjunto de medidas que garantem o desenvolvimento de um dado sistema, por meio de processos complexos que combinam reprodução e transformação. “Nesse sentido, a regulação postula que a transformação de um sistema é condição indispensável para a manutenção de sua existência e coerência” (DIEBOLT apud BARROSO, 2005, p.279).

Dada a complexidade em que essa compreensão insere o processo de regulação, Barroso (2005) pontua que, embora o Estado constitua fonte essencial de regulação, ele não é a única, tampouco a mais decisiva nos resultados obtidos. Assim, o equilíbrio de um sistema resulta mais da interação dos vários dispositivos reguladores que da aplicação linear de regras a partir do poder político.

Na visão de Barroso (2006), esse modelo de análise desfaz a idéia de que existe um macroator que tudo decide e controla através de um processo linear e racional de sentido único. Seria mais apropriado, segundo o autor, o entendimento do processo de regulação como um complexo sistema de coordenações, com diversos níveis, finalidades, processos e atores,

que interagem de maneira muitas vezes imprevisível, a partir de interesses, lógicas e estratégias distintas.

Nesse sentido, as frustrações em torno do alcance dos resultados pretendidos a partir de políticas educacionais formuladas, instituídas e fiscalizadas pelo Estado se dão porque a melhoria na qualidade do ensino superior não se desencadeia por força de regulamentação formal do Estado. Na visão de Sampaio (2000) é preciso, antes, que haja contrapartida dos atores envolvidos, dirigentes de IES, mantenedores, estudantes e professores, no ajuste de seus interesses em torno dos objetivos de regulação.

A noção de regulação concebida a partir do Estado regulador reflete, assim, um conjunto mais amplo de práticas sociais e meios de controle do que o comando governamental exercido por força da lei. Visto dessa maneira, o Estado regulador se origina de transformações nas práticas governamentais da sociedade e não de uma mudança provocada pelo Estado enquanto ator institucional (KING, 2006).

Em consequência, a regulação como responsabilidade do Estado tem se apresentado de forma precária e altamente dependente de um tipo sofisticado de engajamento dos entes regulados no processo de regulação. De acordo com King (2006), na atualidade, o Estado, suas leis e suas agências reguladoras passam a se apoiar cada vez mais em processos de auto-regulação.

2.3 REGULAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR: TENDÊNCIAS

No campo do ensino superior, observa-se que o Estado vem enfrentando dificuldades crescentes para exercer o papel de controle estreito que desempenhava até pouco tempo. Essa dificuldade se apresenta ante o grau de complexidade dos desafios ao desenvolvimento do ensino superior, notadamente frente à expansão privada. Em consequência, as IESP, por todo o mundo, se encontram sujeitas ao jogo do mercado.

A educação, por outro lado, tem forte relação com a formação da identidade nacional, bem como dos cidadãos, e representa estratégia fundamental para o desenvolvimento, não devendo, dessa forma, regular-se, apenas, a partir do mercado. Alguns autores explorados (SILVA JUNIOR, 2005; COMPARATO, 1987; CASTRO, 2004) sugerem que a articulação entre sociedade, mercado e Estado pode promover o equilíbrio entre interesses públicos e privados, no campo da regulação do Ensino Superior.

Do ponto de vista teórico, Agasisti e Catalano (2006) identificam dois modelos ideais de gestão para os sistemas universitários: o modelo do mercado e o modelo centralista. No primeiro caso, as IES definem seus próprios preços e atuam sem intervenção pública. Esse modelo, na ausência de qualquer tipo de avaliação, sofre problemas relacionados à assimetria de informações.

Já no modelo centralista, o Estado financia e exerce o controle central do sistema de ensino superior. De acordo com Agasisti e Catalano (2006), a principal crítica em relação a esse modelo questiona a eficiência e habilidade do governo central em lidar com um sistema articulado e complexo como o de ensino superior. Na prática, todavia, o mais comum é a forma intermediária entre esses dois modelos. Uma convivência entre regulação estatal e autonomia das instituições que qualifica o que diversos autores (AGASISTI E CATALANO, 2006; BARROSO, 2005; SOUZA E OLIVEIRA, 2003) denominam de quase-mercado – *quasi-market*.

A noção de quase-mercado, na visão de Souza e Oliveira (2003), diferencia-se da alternativa de mercado propriamente dita, tanto do ponto de vista operativo quanto conceitual, podendo ser implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias. De acordo com os autores, dentre as diversas medidas cabíveis nessa lógica, os mecanismos que têm evidenciado maior potencial de adequação ao campo educacional são as políticas de avaliação, associadas ou não a estímulos financeiros.

Um estudo comparativo sobre tendências das políticas educacionais no Canadá, EUA, França e Reino Unido, realizado por Lessard, Brassard & Lusingnan, exemplifica de forma bastante clara como o conceito de regulação tem sido aplicado no contexto do quase-mercado:

O Estado não se retira da educação. Ele adota um novo papel, o do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo em que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados. (...) Ele abandona parcialmente a organização e a gestão quotidiana, funções que transfere para os níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com atores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do ‘mercado’ educativo. (LESSARD, BRASSARD & LUSINGNAN apud. BARROSO, 2005, p. 732)

De outra parte, Sampaio (2000), com base em estudos desenvolvidos por Martin & Lapaert, resalta algumas características principais que indicam tendências no que tange à coordenação dos sistemas de ensino superior da Europa Ocidental. Nas últimas décadas, veri-

fica-se o compromisso dos diferentes governos em aperfeiçoar a interação com os grupos de interesses envolvidos no ensino superior, trazendo a participação social como valor indispensável para as políticas de regulação do ensino superior. De acordo com a autora, diversas medidas têm sido tomadas com intuito de promover maior participação desses grupos no processo de tomada de decisões relativas às políticas para o ensino superior.

A articulação entre Estado e Sociedade, no que concerne à tomada de decisões relativas às políticas de ensino superior, pressupõe, portanto, a constituição de mecanismos institucionais que promovam a participação social. Tais mecanismos constituem campo privilegiado para ampla representação dos segmentos envolvidos na atividade educacional, de modo a proporcionar o debate eclético em torno do delineamento das políticas públicas.

Outra estratégia que vem ganhando espaço em diversos países europeus, de acordo com Sampaio (2000), é a auto-regulação combinada com o incentivo financeiro. A auto-regulação, nesse contexto, assenta-se fundamentalmente na criação de mecanismos de avaliação institucional cujos resultados introduzem, de forma indireta, a competição entre instituições e são utilizados para orientar a distribuição de recursos oficiais para ensino e pesquisa.

No conjunto, as estratégias que caracterizam a tendência de regulação dos sistemas de ensino superior na Europa, indicam a ampliação dos mecanismos de mercado aliados ao aumento da participação social na definição das políticas. Observa-se que essa tendência se aproxima do modelo regulatório que vem sendo adotado no Brasil. Esse tipo de atuação converge para o delineamento do modelo de gestão e regulação que Barroso (2005) denomina de pós-burocrático. Um modelo que se organiza essencialmente em torno de dois referenciais: o Estado avaliador e o quase-mercado.

Embora o modelo do quase-mercado gire em torno do discurso que defende a modernização da administração educacional sem, pôr em xeque os valores de igualdade de oportunidades, observa-se, na prática, que as medidas tomadas privilegiam a introdução da lógica de mercado na prestação de serviços educacionais, o que claramente contraria esses princípios.

Outrossim, podemos observar na virada do milênio um recuo das teorias mais radicais do neoliberalismo, acompanhado da emergência de propostas alternativas que buscam equilibrar Estado e Mercado, e mesmo superar essa dicotomia através de formas de intervenção sócio-comunitárias que ensejam a participação na gestão pública (BARROSO, 2005).

2.4 REGULACÃO E PARTICIPACÃO

Quanto à participação mais direta nos processos de gestão de políticas públicas, a regulação vem se estabelecendo como um dos campos possíveis de atuação social. Em sua análise sobre o Estado regulador do ensino superior, King (2006) observa que uma forte tendência nas políticas de regulação do setor é o estabelecimento de reguladores intermediários, ou seja, grupos-chave que atuam na interface entre regulador e regulado. Essa tendência converge para um processo de distribuição da autoridade reguladora entre grupos qualificados da sociedade.

A perspectiva da regulação intermediada pela sociedade traz à tona a questão da participação, ensejando uma exploração mais detida deste conceito. No que tange a sua definição, Motta (1982), por exemplo, compreende que participação é um conceito ambíguo, que pode ter tantos significados quantos são os contextos em que se desenvolve. Isto significa que as formas de participação variam de acordo com as diferentes formações sociais, tradições, contextos históricos, tipos de instituições jurídico-institucionais, dentre outros aspectos.

O termo participação é utilizado de forma cotidiana para designar qualquer situação em que há o mínimo de interação, em muitos casos indicando apenas a presença de um indivíduo em uma atividade de grupo. Pateman (1970), contudo, observa que na sociedade industrial o uso do termo participação aparece associado à alteração de uma estrutura ortodoxa de autoridade, em graus mais ou menos elevados. Nesse sentido, a participação relaciona-se ao envolvimento do indivíduo na tomada de decisões que dizem respeito ao seu trabalho ou à sua condição pessoal, de um modo geral.

Analisando o conceito de participação no campo administrativo, McGregor define como a capacidade de “criar oportunidades sob condições adequadas para que as pessoas influenciem decisões que as afetem” (apud PATEMAN, 1970, p.67). Trata-se, neste caso, da delegação de poderes que atribui ao subordinado maior controle e liberdade de escolha no que diz respeito a suas próprias responsabilidades.

A política é outro campo disciplinar em que o conceito de participação merece atenção especial. A teoria de Rosseau, por exemplo, se apóia fundamentalmente na participação de cada indivíduo nas decisões políticas. A participação é, para Rosseau, de acordo com Pateman (1970), muito mais do que um acessório de proteção para um conjunto de arranjos institucionais. Sua teoria considera também o efeito psicológico dos participantes, de modo a

garantir a inter-relação entre o trabalho das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que nelas interagem.

Motta (1982), de forma sintética, considera que participação pode ser entendida, em linhas gerais, como o processo em que se estabelece um nível de aproximação do poder pela sociedade. Essa aproximação visa, sobretudo, promover a antecipação de conflitos e o equilíbrio de interesses – mercado, Estado e sociedade – inerentes ao jogo social, e pode se dar em diversos níveis.

No campo político, a participação pode assumir três formas ou níveis, de acordo com Sani (apud BOBBIO; MATEUCCI; PASQUINO, 2002). Podemos designar a primeira de presença, uma forma superficial de participação que compreende comportamentos passivos em que o indivíduo não contribui pessoalmente, mas se expõe de forma voluntária a conteúdos de caráter político. A segunda compreende o que o autor denomina ativação. Um tipo de atuação voltado para promover atividades com o intuito de difundir organizações ou ideais políticos.

A terceira, e mais significativa para o presente estudo, se refere à participação propriamente dita. Na visão de Sani (apud BOBBIO; MATEUCCI; PASQUINO, 2002), o termo tomado em seu sentido estrito designa as situações em que os indivíduos atuam na tomada de decisão política. Em geral, esse tipo de participação se estabelece de forma indireta, podendo ensejar a atuação direta em contextos políticos específicos envolvendo um número restrito de pessoas.

Dois aspectos principais podem influenciar a participação: as estruturas ou ocasiões de participação política e a motivação para tomar parte nestas. Em ambos os casos, o contexto político-cultural é bastante significativo, sendo encontradas condições mais favoráveis à participação em sistemas democráticos de governo (SANI apud BOBBIO; MATEUCCI; PASQUINO, 2002).

No caso do ensino superior brasileiro, o processo de regulação mediado pela avaliação vem buscando estabelecer uma estrutura propícia para a participação direta nas políticas de ensino superior. A introdução da CPA com composição ampla e representativa da comunidade acadêmica e da sociedade, conforme estabelece o artigo art. 11 da Lei nº 10.861/04, converge nesse sentido.

De outra parte, a cultura política nacional, referenciada no histórico de pouca abertura para a participação social e na prescrição de normas concebidas e aplicadas de forma vertical, pode indicar pouca identificação dos brasileiros com o modelo de regulação que se busca implantar. Em relação ao ensino superior, em particular, a falta de identificação pode ser ain-

da maior, considerando o histórico da regulação do setor, marcado pela ausência de acompanhamento do Estado sobre as instituições privadas. Tais características podem influenciar de forma negativa no que diz respeito à participação com autonomia para tomada de decisão.

2.5 AVALIAÇÃO, AÇÃO PARTICIPATIVA

É de suma importância, para compreender as transformações da educação superior nos últimos anos, considerar os processos adotados em torno da avaliação. As grandes mudanças promovidas no Estado, hoje, em geral, pautam-se na avaliação como agente propulsor de reformas. Na perspectiva de Sobrinho (2004), tanto a educação superior quanto a avaliação representam fenômenos sociais que cumprem determinados papéis e respondem às demandas que se impõem a partir das circunstâncias históricas.

Podemos perceber, a partir da visão de Sobrinho (2004), dois paradigmas ou enfoques principais em torno da avaliação: a epistemologia objetivista e a epistemologia subjetivista. O primeiro diz respeito à avaliação entendida como controle e tem como objetivo a verificação e a medida da conformidade. Trata-se, na visão do autor, de um paradigma conservador e voltado para o passado. O segundo aborda a avaliação como ação de atribuição de valor e produção de sentidos. Sua base, conforme sustenta o autor, “é o real, porém não simplesmente como produção passada e sentido já acabado, mas, sobretudo, como projeto aberto ao futuro” (SOBRINHO, 2004; p.723).

Observa-se na visão do autor que há uma convergência entre os paradigmas da avaliação e aqueles enfoques relacionados à regulação explorados até então. Em ambos os casos, verificam-se tendências reducionistas e voltadas para a adequação a critérios preestabelecidos em oposição a uma visão transformadora e de cunho participativo.

No caso brasileiro, o modelo de avaliação vigente no ensino superior encontra-se em processo de transição. De modo geral, podemos atribuir dois objetivos principais a esse modelo: (i) aferir critérios de qualidade às IES, de modo a qualificar a sociedade, através de amplo processo de informação, no que diz respeito à escolha de um curso/instituição superior; (ii) e promover a qualidade no âmbito do sistema de ensino superior.

Do ponto de vista da adequação estrita deste modelo a um dos dois paradigmas sugeridos por Sobrinho (2004), observa-se certa ambigüidade, à medida que os objetivos expostos

acima ensejam aspectos relacionados às duas tendências. Devemos levar em conta que a distinção feita pelo autor se dá a partir de modelos ideais.

Com efeito, os instrumentos avaliativos que visam orientar objetivamente a opção do público baseiam-se fundamentalmente em critérios objetivos de comparação, enquadrando-se no campo da epistemologia objetivista. Já a perspectiva de promover melhoramentos no sujeito da avaliação reflete a tendência subjetivista.

Quanto a esta última tendência, podemos entender melhor a sua expressão através da abordagem formativa de avaliação. De acordo com Bonniol e Vial (2001), essa abordagem caracteriza todo processo de regulação e todo dispositivo de avaliação que visa melhorar um funcionamento, mais do que medi-lo.

Evitemos, contudo, cair nos riscos do pensamento dicotômico. Bonniol e Vial (2001) chamam a atenção para o fato de que o diálogo entre as lógicas do balanço, na perspectiva da medição de resultados, e do acompanhamento não só é possível, como desejável na perspectiva formativa. Essa articulação pode se dar caso a avaliação viabilize o conjunto de procedimentos a serem realizados como referencial, bem como as propostas a serem viabilizadas como diferencial.

A avaliação formativa pode ser denominada também de avaliação-regulações, indicando que se busca, acima de tudo, promover a qualidade por meio da retomada de retroações ou regulação do sistema. Assim, uma das formas mais eficazes de regulação é a auto-regulação, pois coloca a responsabilidade pela melhoria da qualidade no próprio sujeito avaliado. De forma análoga, a auto-avaliação é a única avaliação que pode regular diretamente um processo de forma eficaz (BONNIOL E VIAL, 2001).

O objetivo da avaliação formativa, na perspectiva de Bonniol e Vial (2001), é de regulação, em oposição ao da avaliação somativa, que persegue apenas o controle. Enquanto esta última busca medir critérios de qualidade, de modo a aferir uma grandeza de valor que determine a aderência a critérios pré-estabelecidos, a primeira volta-se para os procedimentos, para o processo de construção do referencial do sujeito avaliado, ensejando o seu desenvolvimento.

A intenção de promover o desenvolvimento institucional das IES a partir do processo de avaliação permeia a proposta do SINAES, de maneira geral, e pode ser observada de forma mais clara no documento intitulado “Diretrizes para a Auto-avaliação das Instituições”, publicado pela CONAES logo após a promulgação da Lei nº 10.861/04. Neste documento é indicado que:

os resultados das avaliações previstas no SINAES, além de subsidiarem as ações internas e a reformulação do projeto de desenvolvimento de cada instituição, formarão a base para implementação de políticas educacionais e de ações correspondentes no que se refere à regulação do sistema de educação superior. (p. 4)

O objetivo do processo avaliativo, conforme é indicado no documento, volta-se à promoção de autonomia para a consecução do projeto institucional, visando garantir a qualidade acadêmica e de gestão no cumprimento da responsabilidade social das IES. A estratégia para tanto seria a redução da distância entre o projeto da IES e a realidade institucional, num processo de constante aprimoramento.

Evidencia-se, a partir desse ponto de vista, a importância da participação e da avaliação para a compreensão do quadro de regulação do Ensino Superior brasileiro. Entendemos, desta maneira, que um estudo sobre a percepção dos coordenadores de CPA soteropolitanas, no que diz respeito à participação dessas comissões no processo de regulação, pode se mostrar bastante profícuo para a compreensão do processo regulatório.

No que se refere ao conceito de percepção que será abordado em nosso estudo, tomaremos como referencial a definição de Robbins (2005), que o compreende como o “processo através do qual os indivíduos organizam e interpretam suas impressões sensoriais com a finalidade de dar sentido ao seu ambiente” (p.104).

A percepção que uma pessoa tem de determinado objeto, portanto, pode ser substancialmente diferente da realidade objetiva, uma vez que se trata da interpretação de suas sensações. Não obstante, compreendemos que esse referencial pode se mostrar bastante rico, à medida que traz à tona aspectos da motivação e expectativa do sujeito em estudo, bem como do contexto em que ele se insere.

3 METODOLOGIA

No campo da investigação científica, observa-se uma escassez de pesquisas sobre a regulação do ensino superior privado no Brasil, especialmente com enfoque voltado para a participação das CPA. Com a intenção de contribuir para o aprofundamento do conhecimento sobre o assunto, desenvolvemos uma pesquisa de natureza exploratória, cuja finalidade é analisar aspectos relevantes que resultam da percepção dos coordenadores de CPA de IESP soteropolitanas.

Com efeito, qualquer que seja a natureza da pesquisa, ela deve se apoiar num método. A escolha do método, de acordo com Richardson (1999), deve estar apropriada ao tipo de estudo que se pretende desenvolver, bem como à natureza do problema e seu nível de aprofundamento. Nesse sentido, nossa escolha pelo estudo exploratório visou responder às necessidades relacionadas ao tipo de investigação que propomos.

O estudo exploratório, de acordo com Cervo e Bervian (1983), constitui-se no passo inicial do processo de pesquisa, tanto pela experiência que proporciona quanto pela formulação de hipóteses significativas para estudos posteriores. Na visão do autor, esse tipo de estudo volta-se para a busca de informações sobre determinado assunto, sem a pretensão de testar hipóteses elaboradas.

O objetivo do estudo exploratório, de acordo com Gil (2002), é proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito. Desse modo, seu planejamento deve permitir uma margem de flexibilidade que possibilite a consideração de vários aspectos relacionados ao tema de estudo.

Quanto à utilização do estudo exploratório, Cervo e Bervian (1983) pontuam que esse tipo de estudo é recomendável quando há pouco conhecimento sobre o problema a ser estudado. Por esse motivo, nossa pesquisa será orientada a partir do estudo exploratório, considerando nosso desejo por explorar um fenômeno recente e pouco estudado.

Para o desenvolvimento da pesquisa, formulamos um questionário (V. APÊNDICE A) que foi utilizado como instrumento de coleta de dados. A utilização desse tipo de abordagem visou, dentre outras coisas, viabilizar a coleta de dados diante da possível dificuldade de acesso aos sujeitos de nossa pesquisa. Na análise dos resultados combinamos o tratamento estatístico, com validação das respostas obtidas, e a interpretação analítica dos resultados.

Do ponto de vista operacional, e visando atender às condições necessárias para o desenvolvimento de nossa pesquisa, realizamos os seguintes procedimentos metodológicos: (i)

análise de documentos – leis, decretos, portarias, etc. – relativos ao ensino superior; (ii) revisão de bibliografia sobre o tema do ensino superior, com foco nos conceitos de regulação, participação e avaliação; (iii) elaboração do instrumento de coleta de dados – questionário –, tendo como base o referencial teórico-metodológico que contempla a demarcação conceitual mais precisa sobre o objeto do tema; (iv) aplicação do instrumento aos sujeitos da pesquisa; (vi) e análise das informações coletadas, com o objetivo de identificar e correlacionar as principais dimensões envolvidas.

Quanto aos sujeitos da pesquisa em questão, de acordo com Dados do INEP, existem 129 IES atualmente estabelecidas no estado da Bahia. Na cidade do Salvador, onde estão localizadas 54 dessas instituições, 51 são privadas. Assim, o universo envolvido na pesquisa compreendeu os coordenadores de CPA das 51 instituições listadas na tabela 2. Optamos por contemplar o universo total, uma vez que a seleção de uma amostra resultaria em um número reduzido e pouco significativo, que poderia comprometer a análise dos resultados.

Instituição de Ensino Superior	Organização Acadêmica
Centro Universitário da Bahia - FIB	Centro Universitário
Área1 - Faculdade de Ciência e Tecnologia - AREA1	Faculdade
Escola Bahiana de Administração - EBA	Faculdade
Escola de Engenharia de Agrimensura - EEA	Faculdade
Escola Superior de Estatística da Bahia - ESEB	Faculdade
Faculdade Amec Trabuco - Amec	Faculdade
Faculdade Baiana de Ciências Contábeis - FABAC	Faculdade
Faculdade Baiana de Direito e Gestão	Faculdade
Faculdade Batista Brasileira - FBB	Faculdade
Faculdade Castro Alves - FCA	Faculdade
Faculdade Católica de Ciências Econômicas da Bahia - FACCEBA	Faculdade
Faculdade Cidade do Salvador - FCS	Faculdade
Faculdade da Bahia	Faculdade
Faculdade de Artes, Ciências e Tecnologias - FACET	Faculdade
Faculdade de Ciências Contábeis - FVC	Faculdade
Faculdade de Ciências da Bahia - FACIBA	Faculdade
Faculdade de Ciências e Cultura da Bahia - FCCB	Faculdade
Faculdade de Ciências Gerenciais da Bahia - UNICENID	Faculdade
Faculdade de Tecnologia e Ciências - FTC SALVADOR	Faculdade
Faculdade de Tecnologia Empresarial - FTE	Faculdade
Faculdade Delta - FacDelta	Faculdade
Faculdade Dois de Julho - F2J	Faculdade
Faculdade Dom Pedro II - FDP II	Faculdade
Faculdade Evangélica de Salvador - FACESA	Faculdade
Faculdade Hélio Rocha - FHR	Faculdade
Faculdade Isaac Newton - ISAACNEWTON	Faculdade
Faculdade Jorge Amado - FJA	Faculdade

Faculdade Montessoriano de Salvador - FAMA	Faculdade
Faculdade Pensar - FP	Faculdade
Faculdade Regional da Bahia - FARB	Faculdade
Faculdade Ruy Barbosa de Administração e de Direito - FRBA	Faculdade
Faculdade Ruy Barbosa de Ciência da Computação - FRBCC	Faculdade
Faculdade Ruy Barbosa de Psicologia - FRBPSIC	Faculdade
Faculdade Ruy Barbosa de Tecnologia em Processamento de Dados - FRBTPD	Faculdade
Faculdade São Bento da Bahia - FSBB	Faculdade
Faculdade São Camilo - FSC	Faculdade
Faculdade São Salvador - FSS	Faculdade
Faculdade São Tomaz de Aquino - FSTA	Faculdade
Faculdade Social da Bahia - FSBA	Faculdade
Faculdade Visconde de Cairú - FAVIC	Faculdade
Faculdade de Tecnologia Senai Cimatec - SENAI CIMATEC	Faculdade de Tecnologia
Faculdades Integradas Olga Mettig - FAMETTIG	Faculdades Integradas
Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública - EBMSP	Instituto Superior ou Escola Superior
Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação de Salvador - ESAMC SALVADOR	Instituto Superior ou Escola Superior
Instituto Baiano de Ensino Superior - IBES	Instituto Superior ou Escola Superior
Instituto de Educação e Tecnologias - INET	Instituto Superior ou Escola Superior
Instituto de Educação Superior Unyahna de Salvador - IESUS	Instituto Superior ou Escola Superior
Instituto Salvador de Ensino e Cultura - ISEC	Instituto Superior ou Escola Superior
Instituto Superior de Educação Ocidemnte - Ocidemnte	Instituto Superior ou Escola Superior
Universidade Católica do Salvador - UCSAL	Universidade
Universidade Salvador - UNIFACS	Universidade

Tabela 2: IESP Soteropolitanas por categoria administrativa
Fonte: INEP/MEC, 2007.

O questionário utilizado para coleta de dados foi elaborado com o objetivo de contemplar aspectos relacionados à percepção dos sujeitos em relação às hipóteses levantadas na problemática, bem como às dimensões conceituais presentes no quadro teórico – regulação, participação e avaliação. Nesse sentido, o referido questionário é composto de 18 questões, onde os respondentes expressaram seu grau de concordância numa escala Likert que varia de 1 (discordo totalmente) a 7 (concordo totalmente), sendo 4 o ponto da escala que expressa que o sujeito, indeciso, não concorda e nem discorda da afirmação feita. Constam, ainda, no instrumento 7, enunciados voltados para o levantamento do perfil dos respondentes (idade, escolaridade, experiência com avaliação, etc.)

A análise dos dados colhidos a partir do questionário foi realizada através do *software SPSS release 15.0.0*. Inicialmente, caracterizamos nossa amostra a partir do perfil dos respon-

dentos. Em seguida, realizamos o exame individual de cada questão, o que nos permitiu a exploração subjetiva dos resultados. Esses procedimentos visaram sintetizar os resultados em torno das dimensões da pesquisa.

Após o cumprimento das etapas realizadas na pesquisa, apresentamos um quadro que possibilita melhor compreensão em torno da atuação das Comissões Próprias de Avaliação e da forma como essas comissões vêm exercendo suas atribuições normativas no que se refere à participação e avaliação no processo de regulação. Esperamos, assim, que os resultados possam evidenciar informações relevantes acerca do processo de regulação do ensino superior privado, ensejando o aprofundamento de estudos sobre o tema.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Como já foi mencionado, na aplicação do instrumento de coleta de dados – questionário – optamos por contemplar a totalidade dos coordenadores de CPA de IESP soteropolitanas. De acordo com dados do INEP, as IESP em Salvador totalizam 51 instituições (tabela 2). No entanto, dentre essas instituições:

- i. as quatro Faculdades Ruy Barbosa funcionam como uma única instituição e contam com apenas uma CPA para conduzir a avaliação;
- ii. a Faculdade Visconde de Cairú – FAVIC e a Faculdade de Ciências Contábeis – FVC funcionam como uma única instituição, dispondo de apenas uma CPA;
- iii. a Faculdade Pensar ainda não iniciou suas atividades e não constituiu CPA.

Por conseguinte, o universo compreendido em nossa pesquisa abrangeu 46 coordenadores de CPA, número correspondente ao total de comissões constituídas em Salvador. Do total aqui referido, não foi possível obter resposta de quatro coordenadores de CPA, de modo que nossa pesquisa abrangeu 42 respondentes. Os respondentes do questionário representam, portanto, 91,3% do universo total, o que qualifica a nossa amostra como bastante representativa.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA

Quanto à idade dos respondentes, observa-se que a maior parte, 57%, tem mais de 40 anos, enquanto 16,7% tem menos de 30 anos, o que demonstra um perfil dos sujeitos com maior maturidade. Em relação ao sexo, observa-se o equilíbrio, com uma discreta predominância feminina, que representa aproximadamente 55% do total (V. Figuras 3 e 4).

Quanto à escolaridade dos sujeitos, o nível é elevado. A maioria, 52,4%, se constitui de mestres, seguidos de 26,2% de especialistas, 16,7% de doutores e 4,8% com nível de graduação superior. Associado ao nível de escolaridade, verifica-se que a maioria dos respondentes, 78,6%, possui experiência anterior com avaliação (ver figuras 5 e 6).

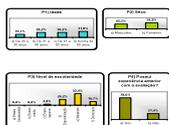


Figura 3: Faixa etária dos respondentes.

Figura 4: Sexo dos respondentes.

Figura 5: Nível de escolaridade.

Figura 6: Experiência anterior

Quanto ao tempo de experiência que possuem trabalhando com avaliação, os respondentes apresentam, também, uma média elevada. A maioria, 47,6%, tem entre 3 e 6 anos de experiência. Segue-se a este percentual o grupo que tem mais de 6 anos de experiência, com 31%. Aqueles com menos de três anos de experiência ficam na faixa de 21,4% (V. Figura 7). Isso nos leva a pensar que o campo da avaliação se apresenta como um universo familiar para os respondentes.

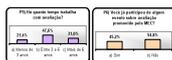


Figura 7: Tempo de experiência.

Figura 8: Participação em eventos do MEC.

De outra parte, constata-se um percentual de 54,8% dos respondentes que demonstram nunca haver participado de eventos sobre avaliação promovidos pelo MEC, o que nos parece um tanto paradoxal quando levamos em conta o nível de qualificação e experiência que o grupo demonstra ter com o tema da avaliação (V. Figura 8).

No que diz respeito ao segmento que os coordenadores de CPA representam, obser-

va-se que 73,2%, pertencem ao corpo docente e 26,8% representam o corpo técnico administrativo da IES (V. Figura 9). É importante salientar que nenhum deles representa o corpo discente ou a sociedade civil organizada.

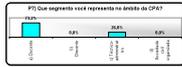


Figura 9: Coordenadores por segmento que representa.

Depreende-se, portanto, que os coordenadores de CPA de IESP soteropolitanas são, em sua maioria, docentes com elevado nível de escolaridade e que indicam reunir experiência em torno da avaliação. Isso nos leva a crer que os coordenadores de CPA reúnem qualificação para o exercício de suas funções, bem como demonstram possuir conhecimento acerca do sistema de avaliação do ensino superior.

4.2 ANÁLISE INDIVIDUAL DAS QUESTÕES

Foi realizado o exame individual de cada questão, ensejando a correlação entre elas, de forma livre, sem o auxílio de procedimentos estatísticos. Para facilitar nossa análise, agrupamos, para cada questão, as respostas 1 e 2 no campo intitulado “discorda”, 3, 4 e 5 no campo intitulado “indeciso” e 6 e 7 no campo intitulado “concorda”, permitindo, assim, uma melhor interpretação dos dados. Esse processo pode favorecer reflexões que merecem maior aprofundamento.

Quanto às respostas obtidas, as questões 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 14, 15 e 16 foram respondidas por todos os sujeitos. Nas questões 6, 7, 11, 12, 13, 17 e 18 houve abstenção de um respondente e na questão 8, dois dos sujeitos optaram por não responder. Os percentuais apresentados na análise que segue não levam em conta as abstenções. Estas serão comentadas

quando julgarmos relevante para a análise.

A percepção dos respondentes em relação à natureza da CPA revela que 79% concorda que a comissão é um importante órgão que proporciona a participação social na regulação do ensino superior (questão 1). De outra parte, 7% discorda e 14% se coloca indeciso. Isso nos leva a entender que um percentual alto dos respondentes reconhece na CPA uma importante instância de participação social (V. Figura 10).

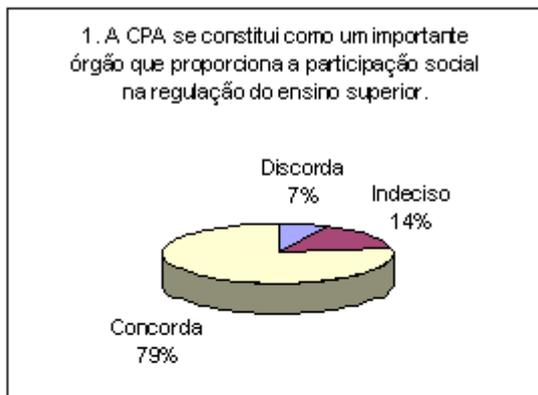


Figura 10: Questão 1.

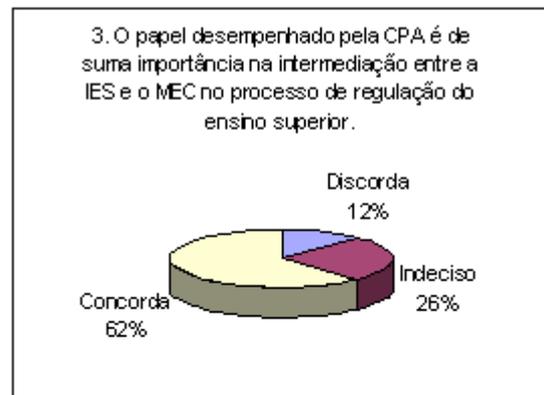


Figura 11: Questão 3.

Sobre o papel desempenhado pela CPA, 62% concorda que a comissão é de suma importância na intermediação entre a IES e o MEC no processo de regulação do ensino superior (questão 3). De outra parte, observa-se um percentual considerável entre aqueles indecisos, 26%, e os que discordam, 12% (V. Figura 11). Isso nos faz pensar que, na percepção dos respondentes, há um nível de importância atribuído à intermediação da CPA no processo de regulação. No entanto, um percentual significativo dos sujeitos, 38%, coloca-se na condição de indeciso ou discordante.

Esse entendimento pode ser reforçado quando combinamos a questão 3 com a questão 2, como veremos a seguir. Isto representa dizer que 48% dos respondentes opina de forma indecisa quanto à participação da CPA na tomada de decisões relativas à regulação do ensino superior (questão 2), enquanto 19% discorda e 33% concorda. Considerando o alto percentual acumulado entre indecisos e discordantes, 67%, evidencia-se que há, na percepção dos sujeitos, baixo grau de participação atribuído à CPA na tomada de decisões relativas à regulação do ensino superior (V. Figura 12).

Em relação à antecipação de conflitos a partir da participação da sociedade civil na CPA (questão 4), 46% dos respondentes demonstra dúvida, enquanto 33% concorda e 21% discorda (V. Figura 13). A proximidade entre os percentuais nos faz crer que a participação da

sociedade civil não é muito significativa para a antecipação de conflitos, na percepção dos sujeitos.



Figura 12: Questão 2..



Figura 13: Questão 4.

No que tange à percepção dos respondentes quanto à participação dos segmentos que compõem uma CPA – comunidade acadêmica e sociedade civil organizada –, as respostas provocaram reflexões importantes. A afirmação de que tais segmentos participam ativamente no processo de avaliação interna (questões 6 e 7) ensejou o seguinte resultado: (i) no caso da comunidade acadêmica, 49% se mostrou indeciso, enquanto 46% concordou e apenas 5% discordou; (ii) já em relação à sociedade civil organizada, 58% se mostrou indeciso, enquanto 22% discordou e 20% concordou (V. Figuras14 e 15).

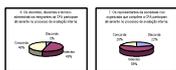


Figura 14: Questão 6.

Figura 15: Questão 7.

Enquanto os respondentes demonstram dúvida sobre a participação da comunidade acadêmica no processo de avaliação interna, com tendência a concordar (apenas 5% discordou), a percepção acerca da participação da sociedade civil organizada mostra-se mais nebu-

losa, com um percentual de indecisos elevado (58%) e leve tendência à discordância (22% que discorda contra 20% que concorda).

A incidência de sujeitos indecisos apresenta-se de forma mais acentuada quando tratamos de aspectos operacionais da atuação da CPA. Vejamos: no que se refere à contribuição efetiva dos representantes da sociedade civil organizada, na sistematização das informações coletadas no processo de avaliação interna (questão 16), 76% se colocou de forma indecisa, 17% discordou e apenas 7% concordou. Em relação à contribuição dos representantes da comunidade acadêmica no mesmo processo (questão 17), a percepção se traduz de forma diferente, ou seja, verifica-se um elevado percentual de indecisos, 39%, enquanto 56% concordou e apenas 5% discordou (V. Figuras 16 e 17).

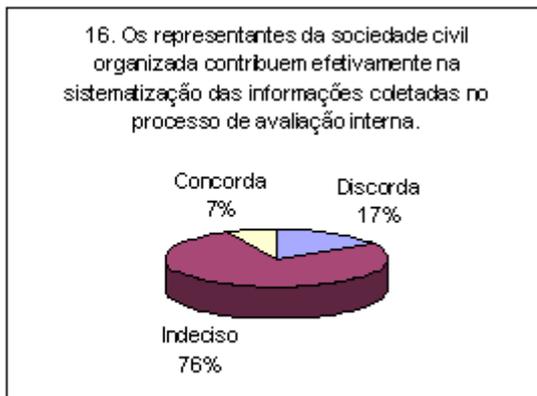


Figura 16: Questão 16.

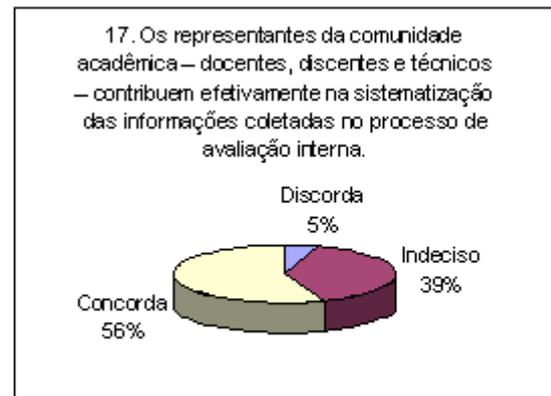


Figura 17: Questão 17.

Esses dados revelam que a participação da sociedade civil organizada, na percepção dos respondentes, vem se dando de forma pouco significativa. Em relação à comunidade acadêmica, no entanto, verifica-se que a diferença entre os que concordam e os que demonstram dúvida ou discordam é pequena, indicando que a participação desse segmento, cuja relação com a IES é mais estreita, não se apresenta de forma consistente e efetiva.

De modo complementar, 56% dos respondentes concordou que os membros da CPA prestam informações de forma permanente ao segmento que representam (questão 18), 39% se colocou de forma indecisa e 5% discordou, evidenciando um total de 44% entre indecisos e discordantes (V. Figura 18). Isto pode indicar que, na percepção dos sujeitos, a prestação de informações, embora possa ocorrer, não se apresenta como aspecto marcante na ação dos membros da comissão.

Quanto à autonomia da CPA em relação aos órgãos internos da IES (questão 8), observa-se que 52% concordou que a CPA funciona de forma autônoma, enquanto 30% expres-

sou indecisão, e 18% discordou, podendo indicar que a relação de autonomia entre CPA e IES se apresenta de forma parcial na percepção dos sujeitos, uma vez que o percentual acumulado de indecisos e discordantes fica muito próximo do percentual daqueles que concordam (V. Figura 19). É importante salientar que, além disso, dois dos respondentes preferiram não opinar, deixando em branco essa questão. Podemos inferir, então, que o grau de independência da CPA em relação à IES ainda é incipiente.

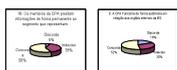


Figura 18: Questão 18.

Figura 19: Questão 8.

No que concerne à relação de autonomia entre a CPA e o MEC (questão 12), verifica-se que um percentual alto, 51%, se colocou de forma indecisa, enquanto 37% concordou e 12% discordou (V. Figura 20). A partir dos dados, é possível inferir que os coordenadores de CPA percebem que há pouca autonomia da Comissão em relação ao MEC. Nesse caso, o grau de independência da CPA é ainda mais limitado que aquele percebido em relação à IES.

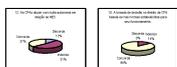


Figura 20: Questão 12.

Figura 21: Questão 10.

Quanto ao desempenho das funções normativas da CPA, a percepção dos respondentes é de que a Comissão cumpre com suas funções de acordo com o que preconiza a norma legal. Enquanto 86% concordou que a tomada de decisão no âmbito da CPA baseia-se nas normas estabelecidas para seu funcionamento (questão 10), 14% se colocou como indeciso, sem nenhum respondente que discordasse (ver figura 21). Isso nos leva a pensar que o coordenador de CPA identifica a importância de cumprir com as exigências legais relacionadas à atuação da Comissão. Contudo, quando se trata do conhecimento das atribuições normativas da CPA por parte dos membros da Comissão (questão 9), paradoxalmente, o percentual de indecisos foi elevado, 52%, embora ninguém tenha discordado (V.Figura 22).

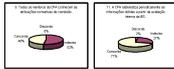


Figura 22: Questão 9.

Figura 23: Questão 11.

No que diz respeito à atuação da CPA na sistematização periódica das informações obtidas a partir da avaliação interna da IES (questão 11), principal atribuição normativa da comissão, observamos um percentual alto de sujeitos que concordaram, 71%, enquanto 27% se colocou de forma indecisa e apenas 2% discordou (V. Figura 23). Isso indica que, apesar da dúvida quanto ao conhecimento das normas por parte dos membros da CPA, os sujeitos identificam que a atuação da Comissão é efetiva no cumprimento dessa atribuição.

Em relação à percepção dos sujeitos sobre a importância atribuída às CPA pelo MEC, 64% dos respondentes concordou que a Comissão representa, para o MEC, importante instrumento que permite compartilhar com a sociedade o processo de avaliação das IES (questão 5). Os indecisos foram 29% e 7% discordou, indicando que, na percepção dos sujeitos, o MEC considera as CPA importantes para a promoção da participação social na avaliação do ensino superior (V. Figura 24).



Figura 24: Questão 5.

Figura 25: Questão 13.

Quanto às ações desenvolvidas pela Comissão no que diz respeito ao SINAES e à gestão das IES, um alto percentual, 81%, concordou que a avaliação interna constitui um importante referencial no processo de avaliação do SINAES (questão 13), 17% se mostrou indeciso e 7% discordou (V. Figura 25). No que se refere à importância da avaliação interna como referencial para a gestão da IES (questão 14), 71% concordou que esse instrumento é muito importante, 24% se colocou de forma indecisa e 5% discordou (V. Figura 26). Podemos inferir que os respondentes julgam que a avaliação interna é um importante referencial, tanto para o sistema nacional de avaliação quanto para a gestão das IES.

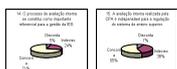


Figura 26: Questão 14.

Figura 27: Questão 15.

A relação entre a avaliação interna e o processo de regulação, por outro lado, mostra-se de maneira menos clara na percepção dos respondentes. Embora 55% dos sujeitos tenha concordado que a avaliação interna realizada pela CPA é indispensável para a regulação do sistema de ensino superior (questão 15), 38% se colocou de maneira indecisa e 7% discordou. Um resultado que demonstra o equilíbrio de percentuais entre aqueles que concordam e a so-

ma de indecisos e discordantes (V. Figura 27). Esse resultado nos indica que há certa oscilação quanto à percepção da relação entre a CPA e o processo de regulação.

Em termos gerais, podemos observar que os coordenadores de Comissões Próprias de Avaliação das IESP soteropolitanas demonstram identificar a natureza dessa comissão de forma convergente com o que preconiza a norma legal. Por outro lado, a análise dos resultados evidencia algumas reflexões quanto à ação efetiva no desempenho de suas atribuições, especialmente no que diz respeito à participação social e sua relação com a regulação.

CONCLUSÕES

Apresentamos, a seguir, algumas conclusões obtidas a partir da presente pesquisa. Salientamos, no entanto, que tais conclusões não pretendem esgotar o entendimento sobre o tema nela explorado, ao contrário. As considerações que se seguem visam sintetizar as principais características relacionadas ao desempenho das CPA de IESP soteropolitanas, observadas a partir da percepção dos sujeitos investigados. Com efeito, buscamos levantar reflexões que possam ensejar novos estudos e pesquisas.

Observa-se que os sujeitos investigados, de modo geral, percebem que o desempenho das CPA reflete aquilo que preconiza o marco legal e normativo relacionado a essas comissões, em particular no que diz respeito às dimensões de regulação, participação e avaliação. A análise subjetiva dos dados, inferidas a partir do nosso entendimento, contudo, trouxe-nos algumas reflexões sobre aspectos relacionados ao desempenho das CPA, tais como:

- i. Os dados analisados evidenciam, na percepção dos respondentes, um paradoxo, na medida em que, de um lado, existe a clara percepção da CPA como órgão de participação na regulação do ensino superior e de outro os respondentes demonstram dúvida quanto à participação efetiva da comissão na regulação e quanto ao efeito dessa participação na antecipação de conflitos entre Sociedade, Estado e IES. Convém lembrar que a antecipação de conflitos representa um aspecto relevante da participação social, conforme tratamos no quadro teórico. Observa-se que em torno da participação social ainda pairam incertezas entre os coordenadores de CPA, o que enseja maior reflexão e a necessidade de desenvolver estudos nessa área.
- ii. De maneira mais específica, a percepção dos respondentes nos conduz à compreensão de que a dimensão da participação social no desempenho das atribuições da CPA apresenta-se de forma incipiente, uma vez que as questões relacionadas a este assunto ocasionaram resultados com grande incidência de indecisos e discordantes. Podemos levantar diversas hipóteses para essa dificuldade de viabilizar a participação. Uma delas diz respeito à ausência da cultura da participação nos processos de avaliação e regulação do ensino superior, exploradas em nossos estudos a partir dos aspectos históricos mencionados no Capítulo I.

- iii. Uma outra hipótese, que não se coloca de forma excludente à anterior, volta-se para a questão da autonomia da Comissão. Dificuldades para viabilizar a atuação autônoma da CPA podem interferir de forma negativa na percepção que seus participantes têm do processo. No extremo, essas dificuldades podem levar à compreensão de que a atuação da comissão é bastante limitada, levando à descrença e ao desinteresse de seus membros.
- iv. Alguns dos dados levantados a partir da percepção dos sujeitos podem coadunar com a hipótese supracitada, especialmente aqueles que tratam da autonomia da Comissão. Neste caso, foi identificado, a partir do ponto de vista dos respondentes, que o grau de autonomia da Comissão em relação ao MEC e à IES é incipiente. Ressaltamos que a percepção dos respondentes quanto à autonomia indica maior grau de dependência da Comissão em relação ao MEC do que em relação à IES.
- v. Um ponto que requer maior aprofundamento diz respeito à percepção dos respondentes quanto à atuação da CPA a partir das normas estabelecidas para seu funcionamento. Embora, por um lado, os sujeitos demonstrem perceber de forma clara que a tomada de decisão no âmbito da CPA é norteada por suas atribuições normativas, por outro eles externam dúvida quanto ao conhecimento dessas normas por parte dos membros da Comissão. Este resultado pode levar ao entendimento de que os membros da CPA não têm participação significativa no desempenho das atribuições da Comissão, uma vez que não há segurança de que conheçam suas normas de funcionamento.

Observa-se, portanto, que as dificuldades identificadas na atuação da CPA podem estar relacionadas a três aspectos principais: (i) dificuldades em promover a participação social no âmbito da CPA; (ii) dificuldades em viabilizar a atuação autônoma da Comissão; (iii) pouca clareza quanto à relação entre as CPA e o processo de regulação.

É importante ressaltar que os modelos de avaliação e regulação implantados a partir do SINAES ainda se encontram em estágio inicial. As CPA foram instituídas em 2004, e sequer foi concluído o primeiro ciclo do sistema de avaliação. É compreensível, portanto, que diante de uma situação ainda não consolidada os atores envolvidos tenham dificuldades para exercer suas atribuições.

Com efeito, os sujeitos da pesquisa apresentam uma percepção favorável em relação ao processo em que estão envolvidos por meio da CPA. Esse fato demonstra que, a despeito

das contradições observadas, os coordenadores de CPA vêem de forma auspiciosa os caminhos trilhados até então.

Constatamos que ainda há uma grande distância a ser percorrida no que diz respeito à constituição de um sistema de regulação cuja atuação privilegie, de fato, a participação social como princípio, embora haja sinais de que esse é um processo novo e em curso no cenário do ensino superior privado. Tais indícios podem ser observados a partir da iniciativa promovida pelo SINAES visando envolver a sociedade no processo de avaliação e regulação.

A partir dos resultados obtidos nesta pesquisa, indicamos a necessidade de ampliação do campo de investigação em torno da participação social no processo de regulação do ensino superior, com o levantamento de questões do tipo: (i) Como os representantes da sociedade civil organizada identificam seu papel na CPA? (ii) Quais os aspectos positivos e negativos na relação entre CPA e IES? (iii) Como as CPA podem contribuir com a gestão da IES? (iv) Como as CPA podem contribuir com o processo de regulação?

Por fim, destacamos a relevância desta pesquisa no momento em que o tema da regulação ganha contornos de maior importância. Assim, este estudo pode contribuir para o enriquecimento da literatura sobre o assunto, bem como servir de subsídio para os atores envolvidos com a temática.

REFERÊNCIAS

- AGASIST, Tommaso, CATALANO, Giuseppe. Governance Models of University Systems: Towards a Quasi-markets? Tendencies and Perspectives: **A European Comparison. Journal of Higher Education Policy and Management**. v. 28, n. 3, p. 245-265. Routledge, 2006.
- ALMEIDA, Paulo Henrique de. A Expansão Recente do Ensino Superior Privado no Brasil e na Bahia. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 12, n. 3, p. 143-157, dez. 2002.
- BARROSO, João. **A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Educa & Ui&dCE, 2006 (Colecção Ciências da Educação).
- _____. João. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educação e Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial. Campinas: 2005
- BIRD. **La enseñanza Superior: Las Lecciones Derivadas de la experiencia**. Washington, 1995.
- BOBBIO, Norberto, MATEUCCI, Nicola, PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política: L-Z**. V. 2, 12 ed. Brasília. UNB: 2002
- BONNIOL, Jean-Jaques, VIAL, Michel. **Modelos de Avaliação: Textos Fundamentais**. Porto Alegre. Artmed: 2001.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, 1998.
- CASTRO, Cláudio de Moura. **Marco Legal do Ensino Superior Particular**. Brasília: ABMES, 2004.
- CAVALCANTI, Marcos e GOMES, Elizabeth. A Sociedade do Conhecimento e a Política Industrial Brasileira. Disponível em <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/sti/publicacoes/futAmaDilOportunidades/futIndustria_07.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2006. (Publicado em 2003)
- CERVO, Amado Luiz e BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica: para uso dos estudantes universitários**. 3. ed. São Paulo. McGraw-Hill do Brasil: 1983.
- COMPARATO, Fábio Konder. **Educação, Estado e Poder**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.
- CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário Etimológico Nova Fronteira da Língua Portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro. Nova fronteira: 1986.
- CUNHA, Luiz Antônio. Desenvolvimento Desigual e Combinado no Ensino Superior – Estado e Mercado. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p.795-817, 2004.

CUNHA, Luiz Antônio. O Ensino Superior no Octênio FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p.37-61, 2003.

FELIX, Loussia Penha Musse. **A Educação Como Bem Público** - Perspectivas da Regulação do Ensino Superior. MEC/SESu/DEPES, 2004.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo. Atlas: 2002

HADDAD, Sérgio, GRACIANO, Mariângela. Educação: direito universal ou mercado em expansão. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 3, p.67-77, 2004.

KING, Roger. Analyzing the higher education regulatory state. Centre for the Analysis of Risk and Regulation. London School of Economics: Discussion Paper, 2006.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental**: Sustentabilidade, Racionalidade, Complexidade, Poder. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARQUES, Hamilton Nonato. **Privatização e Qualidade dos Serviços Públicos de Infraestrutura**: Controle Social e Participação do Consumidor. Rio de Janeiro. IPEA: 1998.

MARTINS, Carlos Benedito. O Ensino Superior Brasileiro nos Anos 90. **São Paulo em Perspectiva**, 14 (1), p. 41-60, 2000.

MAY, Peter J. Regulatory Regimes and Accountability. **Regulation and Governance**, n.1, p. 8-26, Blackwell Publishing: 2007.

MEC. **Políticas e resultados, 1995-2002**: ensino superior maior e melhor. Brasília, 2002

_____. **Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior**. Brasília: CONAES, 2004

_____. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: INEP, 1998

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Participação e Co-gestão**: Novas Formas de Administração. São Paulo: Brasiliense, 1982.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Educação e Desenvolvimento na Contemporaneidade: Dilema ou Desafio? In: BURSZTYN, M. (Org.) **Ciência, ética e sustentabilidade**. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2001. p. 96-113.

NUNES, Edson. **Teias de Relações Ambíguas**: Regulação e Ensino Superior. Brasília, INEP, 2002.

OUTHWAITE, William, BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do Pensamento Social do Século XX**. Jorge Zahar Editor: 1996.

PATEMAN, CAROLE. **Participation and Democratic Theory**. Cambridge Univ. Press: 1970.

RANIERI, Nina Beatriz. **Educação superior, direito e estado**: na lei de diretrizes e bases (lei 9.394/96). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Fapesb, 2000.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa Social**: Métodos e Técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento Organizacional**. 11.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **O ensino superior no Brasil**: o setor privado. São Paulo: Hucitec; Fapesb, 2000

SILVA JUNIOR, J. R.; SGUISSARDI, Valdemar. A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 27, p. 5-27, 2005.

SILVA JUNIOR, José do Reis. **Pragmatismo e Populismo na Educação Superior**: nos Governos FHC e Lula. São Paulo. Xamã: 2005.

SOBRINHO, José Dias. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Revista Educação & Sociedade**, Vol. 25, n. 88, p.703-725, Especial: Campinas, 2004.

SOUZA, S. Z. L. e OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Revista Educação & Sociedade**, vol. 24, nº 84. São Paulo: Cortez. Campinas: 2003.

YOLTON, John W. **Dicionário Locke**. Rio de Janeiro. Jorge Zahar Editor: 1996.

APÊNDICE

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO

Prezado(a) Sr(a).

Gostaríamos de contar com vossa gentileza no sentido de responder o presente questionário. Este instrumento faz parte de estudo acadêmico realizado no âmbito do Programa de Mestrado em Educação e Contemporaneidade da Universidade do Estado da Bahia - UNEB. O referido estudo integra a linha de Pesquisa "Educação Gestão e Desenvolvimento Local Sustentável" cuja coordenação está sob a responsabilidade do Prof. Ivan Luiz Novaes. O foco da pesquisa incide sobre as Comissões Próprias de Avaliação, CPA, implantadas nas Instituições de Ensino Superior, IES.

Chamamos a atenção que não se trata de questionário de avaliação da CPA, portanto não existem boas ou más respostas. É importante que as respostas sejam espontâneas e honestas. Salientamos que será mantido o anonimato dos respondentes. Dessa forma, por nenhuma razão mencionaremos vosso nome na pesquisa.

Pedimos a gentileza da sua resposta para cada um dos itens apresentados a seguir. Por favor, certifique-se de não deixar nenhum dos itens em branco. Agradecemos muito vossa atenção, ao tempo em que disponibilizamos o telefone 9966-3598 e o e-mail barbara-quadros@uol.com.br para dirimir dúvidas. Manteremos contato nos próximos dois dias para recolher este instrumento.

Os resultados dessa pesquisa serão disponibilizados após a sua conclusão, prevista para outubro de 2007.

Muito obrigado,

Mestrando Breno Carneiro

Por favor, indique o seu grau de concordância em relação a cada uma das afirmações apresentadas a seguir. Assinale um número entre 1 (caso discorde totalmente) e 7 (caso concorde totalmente). Caso não concorde, nem discorde, assinale o número 4.

1. A CPA se constitui como um importante órgão que proporciona a participação social na regulação do ensino superior.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
2. A CPA participa na tomada de decisões relativas à regulação do ensino superior.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
3. O papel desempenhado pela CPA é de suma importância na intermediação entre a IES e o MEC no processo de regulação do ensino superior.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
4. A participação da sociedade civil organizada na CPA promove a antecipação de conflitos entre Estado, sociedade e a IES.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
5. A criação das CPAs demonstra que o MEC considera muito importante compartilhar com a sociedade o processo de avaliação das IES.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
6. Os docentes, discentes e técnico-administrativos integrantes da CPA participam ativamente no processo de avaliação interna.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
7. Os representantes da sociedade civil organizada que compõem a CPA participam ativamente no processo de avaliação interna.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
8. A CPA Funciona de forma autônoma em relação aos órgãos internos da IES.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
9. Todos os membros da CPA conhecem as atribuições normativas da comissão.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
10. A tomada de decisão no âmbito da CPA baseia-se nas normas estabelecidas para seu funcionamento.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
11. A CPA sistematiza periodicamente as informações obtidas a partir da avaliação interna da IES.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
12. As CPAs atuam com muita autonomia em relação ao MEC.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
13. A avaliação interna se constitui como importante referencial no processo de avaliação do SINAES.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
14. O processo de avaliação interna se constitui como importante referencial para a gestão da IES.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
15. A avaliação interna realizada pela CPA é indispensável para a regulação do sistema de ensino superior.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
16. Os representantes da sociedade civil organizada contribuem efetivamente na sistematização das informações coletadas no processo de avaliação interna.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
17. Os representantes da comunidade acadêmica – docentes, discentes e técnicos – contribuem efetivamente na sistematização das informações coletadas no processo de avaliação interna.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente
18. Os membros da CPA prestam informações de forma permanente ao segmento que representam.	Discordo totalmente	1	2	3	4	5	6	7	Concordo totalmente

Perfil do Coordenador da CPA:

P1) Idade:

- a) de 20 a 30 anos c) de 41 a 50 anos
 b) de 31 a 40 anos d) acima de 50 anos

P2) Sexo:

- a) Masculino b) Feminino

P3) Nível de escolaridade:

- a) Ensino fundamental c) Ensino superior e) Mestrado
 b) Ensino médio d) Especialização f) Doutorado

P4) Possui experiência anterior com avaliação?

- a) Sim b) Não

P5) Há quanto tempo trabalha com avaliação?

- a) menos de 3 anos c) mais de 6 anos
 b) entre 3 e 6 anos

P6) Você já participou de algum evento sobre avaliação promovido pelo MEC?

- a) Sim b) Não

P7) Que segmento você representa no âmbito da CPA?

- a) Docente c) Técnico-administrativo
 b) Discente d) Sociedade civil organizada