



Lourdes Maria Rodrigues Cavalcanti



Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

lourdesrcavalcanti@gmail.com

**Maria das Graças Gonçalves Vieira
Guerra**



Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

gracinhavieira@yahoo.com.br

REGULAÇÕES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: DA PRIMEIRA REPÚBLICA ATÉ O SINAES

RESUMO

Esta pesquisa tem o objetivo de discutir as reformas do ensino superior, bem como a reforma gerencial do Estado Brasileiro. A metodologia de pesquisa é de caráter descritivo e de abordagem qualitativa, utilizando como estratégia uma pesquisa documental histórica, na qual foram feitas considerações relativas ao ensino superior, contextualizadas a partir do surgimento do Estado Brasileiro, no século XIX, até os dias atuais. Constatou-se que as reformas e regulações direcionadas à educação superior ocorreram lentamente, sendo intensificadas no final dos anos 1990, após a Reforma do Estado Brasileiro, observando-se o surgimento – a partir do ano de 2004 – de políticas públicas destinadas ao ensino superior, destacando-se a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Palavras-chave: Educação Superior. Reformas educacionais. SINAES.

HIGHER EDUCATION REGULATIONS IN BRAZIL: FROM THE FIRST REPUBLIC TO THE SINAES

ABSTRACT

This research aims to discuss the higher education reforms, as well as the management reform of the Brazilian State. The research methodology is descriptive and of a qualitative approach, using as a strategy a historical documentary research, in which considerations related to higher education were made, contextualized from the emergence of the Brazilian State, in the 19th century, to the present day. It was found that reforms and regulations aimed at higher education took place slowly, being intensified in the late 1990s, after the Brazilian State Reform, observing the emergence - from 2004 - of public policies aimed at higher education, highlighting the creation of the National Higher Education Evaluation System (SINAES).

Keywords: Higher Education. Educational reforms. SINAES.

Submetido em: 01/09/2019

Aceito em: 23/12/2019

Publicado em: 22/06/2020



<http://dx.doi.org/10.28998/2175-6600.2020v12n27p352-369>



I INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultado de um estudo documental histórico que buscou relacionar as reformas direcionadas ao ensino superior às reformas que o Estado Brasileiro sofreu – desde a sua origem no ano de 1808, com a vinda da corte portuguesa para o Brasil – até a Reforma Gerencialista do Estado Brasileiro, ocorrida no ano de 1996. Constatou-se, pelo estudo realizado, que o ensino superior nasceu junto com o Estado Nacional, tendo sido gerado por ele para cumprir, prioritariamente, as funções que lhe são inerentes, conforme afirma Cunha (1979):

Por isso, é possível dizer que o Estado Nacional, tem sua origem, no Brasil, não em 1822, mas em 1808. A educação escolar não podia deixar de sofrer os efeitos dos novos tempos, nem de ser utilizada para promovê-los. Neste período, formou-se o núcleo do ensino superior sobre o qual veio a ser edificado o que existe até hoje, ligado à sua origem por ampliação e diferenciação. O ensino superior atual nasceu, assim, junto com o Estado Nacional, gerado por ele, para cumprir, predominantemente, as funções próprias deste (CUNHA, 1979, p.70).

Cunha (1979, p.108) ressalta que as faculdades integravam a burocracia do Estado, atuando na periferia, e, de forma contraditória, apesar dessa posição política, seus integrantes tinham maior autonomia do que aqueles situados no núcleo do poder estatal. Por fim, afirma Schelbauer (2009, p. 85):

A organização do ensino em âmbito nacional só obteve força no decorrer do século XX, quando o processo de industrialização, iniciado no final do século XIX, ganhou expressão, trazendo em sua esteira a urbanização, o assalariamento, as diferentes classes sociais e os conflitos de interesses. Essas transformações implicaram na instauração de um projeto nacionalista, marcado por uma prática intervencionista distinta daquela adotada pelo Estado durante a primeira República. Os reflexos desse desenvolvimento expressaram-se na intervenção do Estado na educação nacional, por meio da primeira Lei de Diretrizes e Bases, promulgada em 1961.

Sobre a origem do Estado Brasileiro, Cavalcanti (2019, p.16), afirma que, desde a sua origem, até a década de 1930, foi do tipo Patrimonialista, com ênfase na intervenção estatal na economia do país, de forma desordenada, marcada pelos interesses pessoais de seus governantes. Para Weber (1999, p. 9-12),

As principais características do Estado Burocrático eram: o caráter legal das normas e regulamentos; a formalidade na comunicação; a racionalidade e divisão do trabalho; a impessoalidade nas relações; a obediência a uma hierarquia de autoridade; o uso de rotinas e procedimentos padronizados; a valorização da competência técnica e da meritocracia; a profissionalização e a completa previsibilidade de funcionamento.

Até meados da década de 1990, o modelo estatal burocrático, vigorou, caracterizado pelo crescimento econômico financiado pelo endividamento e gigantismo estatal, cuja consequência principal foi uma forte crise fiscal, que resultou do esgotamento da estratégia de intervenção estatal.

O modelo econômico adotado pelas nações capitalistas para a resolução de seus problemas, no período posterior à Segunda Guerra Mundial até meados da década de 1970, baseou-se na intervenção estatal, favorecido pelo período de crescimento econômico, denominado pelos economistas como a “era de ouro” do capitalismo do século XX, que ocorreu no período de 1945 até 1973 (CAVALCANTI; GUERRA, 2019, p. 696).

Cavalcanti e Guerra (2019, p. 696) ressaltam que, naquele contexto histórico e econômico, o Estado assumiu obrigações tais como controle dos ciclos econômicos, através da combinação de políticas fiscais e monetárias, buscando complementar os salários, realizando gastos com seguridade social, assistência médica, educação e habitação. Características do Estado de Bem Estar Social que, no Brasil, não chegou a se consolidar, devido principalmente à má qualidade dos serviços prestados e à restrição dos programas sociais.

O cenário econômico internacional, notadamente mais complexo na América Latina, devido ao endividamento dos países com o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), no Brasil, teve, como principal efeito em relação à administração pública, a necessidade de realização de reformas estruturais que permitissem a governabilidade, favorecendo ao Estado planejar seu próprio desenvolvimento e as políticas públicas destinadas aos cidadãos, pautando-se pelos critérios da eficácia, eficiência e produtividade (CAVALCANTI; GUERRA, 2019, p.697).

Reformas gerenciais já vinham ocorrendo em alguns países desenvolvidos, desde a década anterior, como resposta ao fato de que a transição do Estado liberal para o Estado democrático, no começo do século XX havia levado ao aumento do tamanho do Estado e, portanto, à sua transformação em Estado democrático e social.[...] A administração pública burocrática e sua burocracia weberiana eram adequadas para um pequeno Estado liberal. No quadro dos Estados democráticos e sociais do final do século, em um mundo mais competitivo do que em qualquer outra época de sua história, não havia alternativa senão enveredar pela reforma da gestão pública ou reforma gerencial (BRESSER PEREIRA, 2007, p.33).

Assim, a Reforma Administrativa do Estado brasileiro, ocorrida no ano de 1998, foi uma modificação estrutural do Estado que, além de implantar a gestão por resultados, foi fundamental para o aperfeiçoamento da governabilidade democrática, pois através da instituição de mecanismos de responsabilização, avaliação e transferência da administração pública, proporcionou a participação, autonomia e a descentralização em suas diretrizes (CASTRO, 2007, p. 140).

A partir da década de 1980, o Estado começou a inserir, no segmento da educação superior, mecanismos direcionados à avaliação, merecendo destaque a criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que promoveu algumas mudanças no ensino superior, dentre as quais Pereira; Forte (2008, p. 109) destacam: autorização de cursos sequenciais; liberdade de seleção de ingresso de alunos; abertura a instituições não universitárias (centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas superiores, institutos superiores e centros tecnológicos) para oferecerem educação superior; existência de universidades especializadas por campo de saber; autonomia às universidades, com permissão para a criação, organização e extinção de seus cursos de graduação e criação de processo regular de avaliação do ensino pelo Ministério da Educação (MEC), através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Sendo impossível separar o Estado de suas políticas públicas, e, notadamente, nesta pesquisa, cujo objeto refere-se à história da educação superior e suas regulações, para que possamos fornecer um

panorama histórico da construção dessas políticas, a metodologia adotada na pesquisa orientou-se pelo caráter descritivo, com abordagem qualitativa, embasada em análise documental histórica. Nesta foram feitas considerações relativas ao ensino superior, desde as suas primeiras regulações, por ocasião de sua criação, no século XIX, até os dias atuais, com ênfase nas regulações que ocorreram, e que foram implantadas, após a Reforma Gerencialista. Tal Reforma foi considerada um marco administrativo, levando-se em consideração as novas funções que passaram a ser atribuições do Estado Brasileiro, que precisou modernizar a máquina administrativa, no sentido de fortalecer a competência do centro de direção administrativa do Estado, estimulando a autonomia das agências e das organizações sociais.

2 AS PRIMEIRAS REGULAÇÕES DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Nos primórdios do Estado Brasileiro, no início do século XIX, a educação foi matéria contemplada pela primeira Constituição do Brasil, promulgada no ano de 1824, dois anos após a proclamação da Independência, com ênfase na educação primária e profissionalizante.

A Constituição de 1824 estabeleceu a instrução primária gratuita, ainda sem apontamentos para a educação profissional, pressupondo que esta caberia aos “desvalidos da sorte” ou “desprovidos de fortuna”, para utilizar uma expressão extemporânea, cunhada por Nilo Peçanha, em 1909, que designava aqueles que se prestavam ao ensino profissionalizante. Ortigara (2014) resume bem o que se pode chamar de “espírito da época” que, não raro, persiste no discurso de alguns setores e de seus representantes na atualidade: “a organização da educação neste período propunha a de formação profissional desarticulada da formação geral e reforçava seu caráter utilitarista. Ao mesmo tempo em que se constituía numa forma restrita de formação para atender aos setores produtivos, auxiliava na manutenção da estrutura social que favorecia as classes dominantes (BREGAGNOLI; SILVA; SOARES, 2016, p.166).

Apesar de a Proclamação da República ter ocorrido no ano de 1889, só em 1891 é que foi promulgada a segunda Constituição Brasileira. Machado (2009, p.89) afirma que a Constituição de 1891 preconizava a descentralização da educação primária. No período em que a Constituição de 1891 vigorou – de 1891 a 1934 – ocorreram as seguintes reformas direcionadas ao ensino superior: Reforma Epitácio Pessoa (1901), Reforma Rivadávia Correia (1911), Reforma Carlos Maximiliano (1915), Reforma Rocha Vaz (1925) e o Estatuto das Universidades Brasileiras, de autoria de Francisco Campos (1931).

Logo após a vitória da Revolução de 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública. A educação começava a ser reconhecida, inclusive no plano institucional, como uma questão nacional. Na sequência tivemos uma série de medidas relativas à educação, de alcance nacional: em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, dirigido ao povo e ao governo, que apontava na direção da construção de um sistema nacional de educação; a Constituição de 1934, que colocava a exigência de fixação das diretrizes da educação nacional e elaboração de um plano nacional de educação; as ‘leis orgânicas do ensino’, um conjunto de reformas promulgadas entre 1942 e 1946 por iniciativa de Gustavo Capanema, ministro da Educação do Estado Novo (SAVIANI, 2004, p.19-20).

Como consequência da Constituição de 1946 – que determinou à União a tarefa de fixar as diretrizes e bases da educação nacional – formulou-se, em 1947, um projeto que originou a LDB, promulgada em 20 de dezembro de 1961. Essa lei, que sofreu modificações substantivas em 1968 e 1971, foi substituída pela atual LDB, promulgada em 20 de dezembro de 1996.

Por sua vez, de acordo com Cunha (2014, p. 362), a reforma do ensino superior que ocorreu durante a Ditadura Militar favoreceu a criação da Universidade, da forma como a conhecemos hoje, visto que até então, existiam faculdades isoladas sem o devido regramento administrativo e acadêmico. Ocorreu uma grande contradição em relação a este período histórico, pois foi por conta da repressão do regime político da Ditadura - com respaldo nos Atos Institucionais e na Constituição de 1967 – que o ensino superior deu um passo em direção à evolução, extinguindo o antigo regime de cátedras e modernizando a organização acadêmica e administrativa nas Intuições Federais de Ensino Superior (IFES), de acordo com o princípio da eliminação da duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes.

Por um lado, uma aliança tácita entre docentes-pesquisadores experientes e militares desenvolvimentistas fez com que as agências estatais de fomento ampliassem em muito os recursos destinados à pós-graduação; novos prédios foram construídos e laboratórios foram equipados; a profissão docente foi institucionalizada mediante o regime de tempo integral e de dedicação exclusiva; as instituições públicas de ensino superior ampliaram expressivamente o número de estudantes nelas matriculados (CUNHA, 2014, p.362).

No período que antecedeu a Assembleia Nacional Constituinte de 1988, o Estado concebeu três marcos regulatórios direcionados à educação superior nacional: a criação do Programa de Reforma Universitária (PARU), do Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (CNRES) e do Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES). O PARU foi criado em 1983, no final do Regime Militar, por iniciativa do Conselho Federal de Educação, concebido com o objetivo de avaliar a Reforma Universitária de 1968. Por sua vez, a CNRES, instituída através do Decreto nº. 91.117/1985, produziu um Relatório intitulado “Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira”, em que foram apresentadas algumas sugestões de reformulação, através de ações pontuais, inclusive, com a proposta de algumas ações emergenciais.

Um ano após, é criado o GERES, através da Portaria nº. 100/1986, que teve como ponto de partida o Relatório do CNRES, apresentando como resultado um Relatório com dois anexos e dois anteprojetos - Reformulação das Universidades Federais e Reformulação das funções do Conselho Federal de Educação (CFE), sendo considerado o instaurador da visão de regulação e controle da educação superior, optando por restringir sua proposta de reformulação da legislação apenas à Educação Superior do setor público, e, em relação ao ensino superior do setor privado, deixou a prerrogativa ao próprio mercado, que faria a regulação, pois esse setor depende do sucesso do seu produto para obter os recursos para a sua manutenção e expansão. Assim, nessa lógica, o financiamento da educação superior cumpriria,

para o setor público, o mesmo papel que o mercado tem em relação ao setor privado (BARREYRO; ROTHEN, 2008).

Esta pesquisa constatou que a elaboração, criação e evolução das regulações destinadas à educação superior no Brasil foram intensificadas no final do período da ditadura militar, sofrendo um considerável avanço após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Na Constituição Federal brasileira de 1988, os termos avaliação e qualidade ocorrem, respectivamente, oito e dezesseis vezes, associados à função fiscal, regulatória ou gerencial do Estado. Para Ristoff e Dias Sobrinho (2002), a avaliação se tornou um compromisso público e nessa condição um conjunto robusto de políticas públicas foram desenvolvidas. Em 2001, com a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), vigência 2001-2010, foi atribuída à União a tarefa de criar um sistema de avaliação com vistas à melhoria da qualidade da educação superior (PEIXOTO; TAVARES; FERNANDES; ROBL, 2016, p.730).

O texto constitucional de 1988 deu ênfase a três aspectos: 1) à democratização do Estado – instrumentalizada através do controle externo da administração pública, merecendo destaque as novas atribuições delegadas ao Ministério Público; 2) à descentralização – que favoreceu a abertura de oportunidades para maior participação popular e para inovações na área da gestão pública, incentivando o surgimento de políticas públicas adequadas às peculiaridades de cada região e 3) à profissionalização da burocracia – através do incentivo à capacitação e qualificação do corpo burocrático do Estado, instituindo a obrigatoriedade de concurso público para ingresso no serviço público. Data deste período a criação da Escola Superior de Administração Pública (ENAP), destinada a capacitar a alta burocracia nacional (BRASIL, 1998).

Para Cavalcanti (2019, p.38), estavam, portanto, lançadas as ideias que antecederiam a Reforma Gerencialista do Estado Brasileiro, no ano de 1996, bem como as bases para a criação de um sistema de avaliação da educação superior, notadamente, direcionado ao setor público. O Estado sofreu uma mudança em seu papel, que segundo Ball (2004, p.1109), deu-se pela ênfase no aspecto de auditor e avaliador dos resultados alcançados pelos mercados internos, através de uma lógica na qual os órgãos de gerenciamento central se baseiam em sistemas de monitoramento e produção de informações, utilizando-se de processos permeados pelo pragmatismo e pela racionalidade, concebidos com meio e fim, enfatizando a eficiência e a produtividade.

Em conformidade com Cavalcanti; Guerra (2018, p. 29), hoje, é possível afirmar que o cenário histórico, socioeconômico e político que se instalou no país, após a Reforma Administrativa do Estado, no ano de 1998, proporcionou mudanças significativas nas funções de regulação e avaliação da educação, de forma geral, e da educação superior, de forma específica, na medida em que essas regulações progrediram e foram aperfeiçoadas com a criação do SINAES, no ano de 2004, que tem se mostrado um instrumento adequado à avaliação da educação superior, mesmo convivendo com muitos desafios.

3 REFORMA GERENCIALISTA DO ESTADO BRASILEIRO: CONSEQUÊNCIAS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR

Até antes de 1930, a intervenção do Estado na economia ocorreu de forma desordenada e sem planejamento. Nas décadas de 1940 a 1950, foi formado o setor produtivo estatal com o objetivo de garantir a segurança e soberanias nacionais, através da instituição de mecanismos de proteção contra as interferências do mercado externo. Após a Segunda Guerra, em 1945, ocorreu, em nível mundial, o Novo Estado Keynesiano-desenvolvimentista, com o crescimento do desenvolvimento do Estado de Bem Estar, que se caracterizou pelo incremento dos serviços sociais, incluindo educação, saúde e infraestrutura urbana.

Conforme Brasil (1998, p. 16-19), a Reforma administrativa incorporou as orientações da chamada administração pública gerencial, que representa uma múltipla e diversificada experiência teórica e aplicada. Em diversos países do mundo, estas orientações foram aplicadas, adotando ênfases e formatos diversos, utilizando diretrizes inovadoras.

[...] a reforma da administração pública deve ser situada como relevante dimensão de um processo mais amplo, que é o da reforma do Estado brasileiro, que compreende três componentes fundamentais: o equacionamento da crise financeira do Estado, a revisão do estilo de intervenção do Estado na economia e finalmente, a recuperação da capacidade de formulação e de implementação das políticas públicas pelo aparelho do Estado (BRASIL, 1998, p. 11).

A Reforma Gerencial é compatível tanto com governos de esquerda, como de direita, mas ao tornar eficientes os serviços sociais e científicos prestados pelo Estado, ela legitima politicamente, o Estado Social (BRESSER PEREIRA, 2010, p. 115).

A Reforma Gerencial surge como consequência administrativa da consolidação do Estado Social e ao mesmo tempo como instrumento e fator fundamental de sua legitimação. O Estado Social só pôde ser pensado e em seguida estabelecido porque a administração pública burocrática proporcionava um mínimo de eficiência que o tornava economicamente viável. Entretanto, na medida em que avançam as reformas sociais, foi ficando claro que esse mínimo era insuficiente. O aumento do custo dos serviços do Estado impôs a adoção da Reforma Gerencial. Essa imposição, porém, não era apenas fiscal, mas também política. Para que o Estado Social se mantivesse legitimado em face da ofensiva neoliberal era necessário tornar suas ações substancialmente mais eficientes (BRESSER PEREIRA, 2010, p. 114).

Em conformidade com Brasil (1995, p.45-47), foi elaborado um Plano Diretor da Reforma do Estado que identificou quatro setores como funções do setor público: a) o núcleo estratégico – que compreende na esfera federal, o Poder Executivo e os órgãos da administração direta da Presidência da República e dos Ministérios, cuja atribuição é definir e avaliar as políticas públicas; b) atividades exclusivas do Estado – que são as de regulação, fiscalização, arrecadação e de polícia; c) serviços não-exclusivos ou competitivos – são as atividades que o Estado realiza ou subsidia, consideradas de alta relevância para o bem estar social, organizadas, na administração pública, geralmente como autarquias ou fundações

públicas, no âmbito da administração indireta; d) setor de produção de bens e serviços para o mercado – compreende as atividades produtivas realizadas de forma direta ou indireta pelo Estado, através de empresas públicas de economia mista, que opera em setores de serviços públicos ou em setores estratégicos.

No tocante à educação superior, a Reforma Administrativa enfatizou algumas políticas e o caráter regulatório, direcionados à produtividade, cuja efetividade mede-se pelos indicadores de avaliação do SINAES, numa lógica em que a prática do ensino é reestruturada para atingir metas de desempenho, melhoria da qualidade e eficácia, com o que estamos de acordo, pois, as instituições educacionais não podem negar sua natureza educativa e

[...] independentemente de quem seja sua mantenedora ou de sua natureza jurídica, se pública ou privada, não podem abrir mão de sua missão fundamental, que é a de formar profissionais competentes que sejam, também, cidadãos críticos. [...] a avaliação não é somente um processo de conhecimento e juízo de valor suficiente ou encerrado em si mesmo. É também, e nisso consiste sua força política, um processo de intervenção direta sobre as decisões, tanto nos níveis mais restritos e internos quanto em termos de políticas públicas e de sistema. A avaliação da educação superior cada vez menos pertence aos educadores; faz parte do universo dos valores públicos, do controle do Estado e dos interesses diversificados da sociedade. Sendo uma prática social de interesse e sentido públicos, para além de sua dimensão meramente técnica, tem um profundo significado ético e político (DIAS SOBRINHO, 2008, p.81).

As principais consequências da Nova Gestão Pública, em relação à educação superior brasileira, foram as seguintes:

1) a educação passou a ser um elemento da “economia global do conhecimento” - as questões culturais da macro política econômica global são desafios para a universidade, uma vez que o modelo de universidade global, imposto pela NGP, além de complexo, teve impactos profundos na prática universitária, que, de prática educativa, passou a ser uma “prática de negócios”, voltada para o cumprimento de metas;

2) surgiu uma agenda supranacional para a educação – para Dale (2011), a educação superior sofre um processo de globalização, através de ações difusas de organismos internacionais de avaliação, a exemplo do FMI, Banco Mundial, e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outros, que colocam para a educação superior a responsabilidade de fornecer respostas às demandas da economia global;

3) as universidades passaram a ser geridas por sistemas de gestão de qualidade;

4) ocorreu uma mudança na concepção do termo “qualidade” – a qualidade – vista como resultados de mecanismos de medição de eficiência e produtividade – promove a inserção da universidade numa comunidade internacional de educação superior; os indicadores, como mecanismos de classificação, então, passam a servir de parâmetro para atender à expectativa de excelência individual, nesse ambiente de competitividade global;

5) houve um deslocamento da ênfase na “garantia da qualidade” para os “indicadores quantificáveis” – Peixoto; Tavares; Fernandes; Robl (2016, p.725) consideram que, no contexto competitivo global, este fato causou a necessidade da concepção de novas formas de gestão, de modo particular, a adoção de uma gestão baseada no gerenciamento de riscos, como ocorre na iniciativa privada, uma vez que, numa economia global do conhecimento, uma gestão voltada apenas para a qualidade não cria, nem possibilita, gerenciar riscos;

6) qualidade e indicadores desenvolvem trajetórias diferentes – Ball (2005) considera que, no contexto atual, as universidades devem buscar a performatividade¹, principalmente porque é um mecanismo quantitativo utilizado pelas agências internacionais de avaliação, que, através dos indicadores, medem, ordenam e definem a natureza da reputação das universidades.

Verificou-se que, no contexto do Estado Gerencialista, a universidade teve que enfrentar muitos desafios, entre eles, o de conciliar os interesses, visões e noções de qualidade próprias e distintas, tanto dos organismos responsáveis pela avaliação, como das IES, em um contexto em que a burocracia estatal, de trajetória errática, sinuosa e contraditória, no dizer de Peixoto et al (2016, p-730), provoca efeitos sobre o comportamento dos agentes do Estado.

A universidade é, historicamente, um tecido complexo feito de combinações e diferenciações, atravessado de contradições e disputas ideológicas, com importantes funções não apenas para a economia, mas também para a socialização, o avanço do espírito científico, a cultura, a crítica fundamentada, a independência de espírito, a emancipação. Os fins de todo processo histórico de construção do conhecimento e das aprendizagens não se reduzem às dimensões pragmáticas e operacionais, não são mera função econômica, não se desligam dos processos de produção da vida social (DIAS SOBRINHO, 2003, p.113).

De sistema de elite que era, o Ensino Superior Brasileiro precisou - com a Reforma do Estado e a instituição das políticas de regulação e avaliação da educação superior, que vieram no bojo da Gestão por Resultados, uma prática típica do Estado Gerencialista, que então estava surgindo – adaptar-se e se transformar em um sistema de massa, para, posteriormente, progredir para um sistema de acesso universal, nos moldes concebidos por Trow (2003, p. 243-280). Este processo ainda está em curso, e as adaptações que – foram, estão sendo e ainda serão realizadas, no SINAES – deverão se orientar para o objetivo de prover o Ensino Superior de instrumentos que sejam capazes de, ao mesmo tempo em que o torne capaz de cumprir o seu papel de promotor de justiça social, lhe dê condições de se adaptar às mudanças vertiginosas que se dão no contexto histórico, econômico e social da atualidade.

¹ Performatividade - é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança (BALL, 2005, p.534).

Sabe-se que o Estado possui em três tipos de arenas² políticas: regulatória, distributiva e redistributiva, sendo que Peixoto et al (2016, p.729) detiveram-se nas arenas políticas e nas regulatórias burocráticas, pela afinidade com o SINAES. Para Lowi (2009, p. 148), as arenas regulatórias são constituídas de políticas que trabalham diretamente com a conduta individual, onde as identidades e as questões de conformidade e não conformidade, devem estar envolvidas, impondo obrigações e sanções e, se efetivamente implementadas, podem criar um ambiente favorável, ou não, à sua execução. Detalha-se, no quadro I, os componentes das arenas regulatórias, na concepção do referido autor.

Quadro I - Componentes das arenas regulatórias, segundo Lowi

COMPONENTE	ARENA	FUNÇÃO	AMBIENTE DE ATUAÇÃO
<i>Policy makers</i> – são os “decisores políticos”	Arena Política	Idealizam e concebem as políticas públicas	Atuam na alta burocracia estatal
Corpo funcional dos órgãos públicos	Arena Burocrática	São capazes de alterar o rumo das “políticas de fato”, modificando a sua implementação.	O campo de ação é a alta burocracia estatal
Burocratas do “nível da rua”	Arena Política	São os servidores do Estado - de escolas públicas, hospitais, professores, médicos e técnicos que aí atuam – que transformam suas unidades de atuação em arenas políticas.	Estão em contato direto com o cidadão, sendo fundamentais para a compreensão dos efeitos entre a “política de fato” e a “política em uso”.

Fonte: Adaptado de Lowi (2009, p. 148).

Tendo como base as implicações das ações esquematizadas no quadro I, para Peixoto et al (2016, p.730), a burocracia é afetada, tanto de cima para baixo (autoridades e políticos) como de baixo para cima (sociedade), sendo necessário entender a dinâmica social proveniente destes processos, bem como os seus efeitos sobre o comportamento dos agentes do Estado, pois verifica-se que a burocracia estatal tem uma trajetória errática, sinuosa e contraditória, onde prevalecem os interesses de suas clientelas e o dos próprios burocratas.

De acordo com Griboski (2016, p.11), a funcionalidade do SINAES depende de implicações burocráticas que geram, por vezes, lentidão processual na implementação da avaliação; o SINAES, segundo a autora, ainda busca uma forma de gestão mais eficiente, e devido ao seu pouco tempo de existência que gira em torno de aproximadamente, quinze anos, ainda deverá sofrer modificações com

² Arenas políticas – são padrões de interação dos atores envolvidos em uma política, resultantes da combinação das suas preferências e das suas expectativas quanto à ganhos e perdas, em uma política potencialmente em formulação; a partir daí, ocorre o conflito, as alianças e as negociações entre os atores (LOWI, 2008).

vistas a se adaptar para bem cumprir o papel para o qual foi concebido, qual seja o de regular e avaliar a educação superior.

As avaliações desenvolvidas segundo perspectivas burocráticas e controladoras não são compatíveis com as exigências de compreensão da complexidade social e tampouco com os projetos de construção de uma educação democrática. [...] A avaliação educativa deve contribuir para a produção de sentidos e o questionamento a respeito das finalidades fundamentais da educação, especialmente no que se refere às suas funções e responsabilidades sociais (DIAS SOBRINHO, 2003, p.120).

Para Cavalcanti (2019, p. 115-116), houve – e ainda há – grandes dificuldades em se implantar uma cultura de avaliação nas universidades federais nacionais, devido à pesada burocracia que permeia sua estrutura, o que acaba por acentuar o conservadorismo e a resistência às mudanças. O argumento é o da necessidade de se preservar a autonomia universitária, porém estamos de acordo com Dias Sobrinho (2008, p.81), quando ele afirma que “a universidade perde parte de sua legitimidade social quando não se adapta à exigência de capacitar profissionais e produzir conhecimentos financeiramente rentáveis”, e, quando mais adiante, afirma:

A avaliação da educação superior cada vez menos pertence aos educadores; faz parte do universo dos valores públicos, do controle do Estado e dos interesses diversificados da sociedade. Sendo uma prática social de interesse e sentido públicos, para além de sua dimensão meramente técnica, tem um profundo significado ético e político (DIAS SOBRINHO, 2008, p.81).

Concorda-se com Dias Sobrinho (2008, p.75), quando ele afirma que mesmo que as instituições educativas estejam mergulhadas no caldo ideológico do comércio, não podem negar sua natureza educativa, e, independentemente de quem seja sua mantenedora ou de sua natureza jurídica, se pública ou privada, não podem abrir mão de sua missão fundamental, que é a de formar profissionais competentes que sejam, também, cidadãos críticos. Para ele, a avaliação

Não é somente um processo de conhecimento e juízo de valor suficiente ou encerrado em si mesmo. É também, e nisso consiste sua força política, um processo de intervenção direta sobre as decisões, tanto nos níveis mais restritos e internos quanto em termos de políticas públicas e de sistema. A avaliação da educação superior cada vez menos pertence aos educadores; faz parte do universo dos valores públicos, do controle do Estado e dos interesses diversificados da sociedade (DIAS SOBRINHO, 2008, p.81).

Feitas estas considerações, o quadro 2 relaciona as regulações no âmbito da educação superior, a partir da década de 1980.

Quadro 2 – Marcos Regulatórios, a partir da década de 1980, do PARU ao SINAES

ANO	MARCO REGULATÓRIO
1983	PARU – desenvolvido no final do governo militar, por iniciativa do Conselho Federal de Educação; foi desativado um ano após sua instauração.
1985	CNRES – foi instituída através do Decreto nº. 91.177/1985. Produziu um Relatório intitulado “Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira”, em que foram apresentadas algumas sugestões de reformulação, através de ações pontuais, inclusive, com a proposta de algumas ações emergenciais.
1986	GERES – foi instituído através da Portaria nº. 100/1986 e o seu ponto de partida foi o Relatório do CNRES, apresentando como resultado um Relatório com dois anexos e dois anteprojetos - Reformulação das Universidades Federais e Reformulação das funções do CFE, sendo considerado o instaurador da visão de regulação e controle da educação superior, optando por restringir sua proposta de reformulação da legislação apenas à Educação Superior do setor público, e, em relação ao ensino superior do setor privado, deixou a prerrogativa ao próprio mercado, que faria a regulação, pois esse setor depende do sucesso do seu produto para obter os recursos para a sua manutenção e expansão.
1993	PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras - foi instituído através da Portaria nº. 130/1993, do MEC. De acordo com Sant’Ana e Veras (1997, p.53), em seguida foi lançado o documento básico, pela Coordenação Geral de Análise e Avaliação Institucional da Secretaria de Educação Superior (SESU) e pela Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, no âmbito do Ministério da Educação. As autoras, que integraram a Comissão do PAIUB, citam que o primeiro resultado do trabalho dessa Comissão foi o “Documento Básico – Avaliação da Universidade Brasileira: uma proposta nacional”, dividido em duas partes: a primeira, continha as referências teóricas sobre a avaliação da educação superior e a segunda, trazia as orientações para a implantação da avaliação. Naquela oportunidade, a Comissão expressou o entendimento de que a avaliação atenderia a uma tripla exigência a que as universidades contemporâneas estariam submetidas. a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade. (MEC, 1997, p. 12).
1995	ENC – Exame Nacional de Cursos, conhecido como “o Provão” foi instituído através da MP 967/1995, através da Lei 9.131/1995. Definiu como o MEC deveria realizar a avaliação – indicando duas espécies de avaliação: a das instituições e a dos cursos, concebido com uma dimensão pública até então nunca dada à avaliação das instituições de ensino superior, sendo, no país, o primeiro exame nacional de natureza censitária realizado por alunos concluintes dos cursos de graduação do ensino público federal. O ENC era constituído por dois instrumentos aplicados aos estudantes: 1) teste de conhecimentos, por meio de aplicação de provas compostas de questões de múltipla escolha e de questões discursivas e 2) conjunto de questionários: questionário-pesquisa e questionário sobre impressões das provas. A ênfase na divulgação dos resultados recaía sobre as notas obtidas nas provas, desprezando-se as informações obtidas a respeito dos estudantes ou sobre as próprias provas.
1996	LDB – Lei nº. 9.394/1996 – promoveu algumas mudanças no ensino superior, dentre as quais Pereira e Forte (2008, p. 109) destacam: autorização de cursos sequenciais; liberdade de seleção de ingresso de alunos; abertura a instituições não universitárias (centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas superiores, institutos superiores e centros tecnológicos) para oferecerem educação superior; existência de universidades especializadas por campo de saber; autonomia às universidades, com permissão para a criação, organização e extinção de seus cursos de graduação, criação de processo regular de avaliação do ensino pelo MEC e do INEP.
2004	SINAES – foi instituído através da Lei nº.10.861/2004, com a finalidade de garantir padrões de qualidade para a Educação Superior.

Fonte: BRASIL (2004, pp. 15-36).

O quadro 2 esquematizou como se deu o processo de construção dos marcos regulatórios, a partir de 1983, do PARU ao SINAES.

4 O SINAES COMO CONSEQUÊNCIA DA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO

Após as considerações feitas no item anterior, constatou-se que a regulação da educação superior necessitava, então, de mais um aperfeiçoamento, notadamente em relação aos mecanismos de avaliação.

Esse contexto favoreceu a criação do SINAES, através da Lei nº 10.861/2004, de 14 de abril de 2004, estão relacionados no quadro 3.

Quadro 3 - Instrumentos do SINAES – 2004

INSTRUMENTOS DO SINAES – 2004	
Autoavaliação – conduzida pela CPA (Comissão Própria de Avaliação)	
Avaliação externa	
ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes	
Avaliação dos cursos de graduação – IGC e CPC	
IGC – Índice Geral de Cursos	
CPC – Conceito Preliminar de Cursos	
Instrumentos de informação (censo e cadastro)	
Censo da Educação Superior	
Cadastro de cursos e instituições	

Fonte: BRASIL (2004, pp. 133-140).

O SINAES é uma política pública, criada em 2004, sendo formada por três componentes: a Avaliação Institucional (AI) das Instituições de Ensino Superior (IES), a Avaliação dos Cursos de Graduação e a Avaliação de Desempenho dos Estudantes. A Avaliação das IES – AI – ocorre através de dois processos: a autoavaliação, conduzida pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada instituição e a avaliação externa, realizada pelo INEP/MEC. Como é analisado pela OCDE, em 2017,

A redação da legislação que estabelece o SINAES em 2004 reconhece o papel central das instituições na estruturação e oferta do ensino superior, justamente com suas funções de pesquisa e engajamento, e reconhece a importância da autonomia e do perfil institucional para permitir que as IES cumpram suas missões (OCDE, 2018, p. 162).

A Autoavaliação é o momento em que cada instituição realiza sua autoavaliação, que será o primeiro instrumento a ser incorporado ao conjunto de mecanismos constitutivos do processo global de regulação e avaliação; esse processo segue um roteiro geral – proposto em nível nacional – acrescido de indicadores específicos, projeto pedagógico, institucional, cadastro e censo. O relatório da autoavaliação deve conter todas as informações e demais elementos constantes no roteiro comum de base nacional, análises qualitativas e ações de caráter administrativo, político, pedagógico e técnico-científico.

Por sua vez, a Avaliação externa é feita por membros externos, pertencentes à comunidade acadêmica e científica, reconhecidos por suas capacidades em áreas específicas e portadores de ampla compreensão sobre instituições universitárias, sendo designados pelo INEP/MEC.

Já o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) avalia o rendimento dos concluintes dos cursos de graduação, em relação aos conteúdos programáticos, habilidades e competências adquiridas em sua formação, sendo obrigatório. A situação de regularidade deve constar no histórico escolar do aluno, cujos objetivos são, entre outros, o de avaliar comparativamente a formação oferecida pela IES aos estudantes das respectivas áreas avaliadas. O ENADE obedece a um ciclo de avaliação por área, tendo cada um, regulamentação específica.

A Avaliação dos Cursos de graduação utiliza dois índices: o Índice Geral de Cursos (IGC) e Conceito Preliminar de Curso (CPC). O IGC é obtido através da média ponderada das notas dos cursos de graduação e pós-graduação de cada instituição, sintetizando num único indicador, a qualidade de todos os cursos de graduação, mestrado e doutorado da mesma instituição de ensino, sendo divulgado anualmente, pelo MEC, imediatamente após a divulgação dos resultados do ENADE. Por sua vez, o CPC é um indicador de qualidade que avalia os cursos de graduação. Seu cálculo e divulgação ocorrem no ano seguinte ao da realização do ENADE, com base na avaliação de desempenho de estudantes, no valor agregado pelo processo formativo e em insumos referentes às condições de oferta – corpo docente, infraestrutura e recursos didáticos-pedagógicos – conforme orientação técnica aprovada pela Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES).

Griboski; Fernandes (2016, p.26) afirmam que os resultados das avaliações conduzidas pelo SINAES – avaliação institucional, avaliação de cursos e avaliação de alunos – acabam incentivando a competição entre as IES em detrimento de uma melhor análise para correção nos rumos pedagógicos dos cursos ofertados. Em verdade, o que se espera é que, além do Estado, também a sociedade desempenhe o papel de agente regulador ao analisar os dados das avaliações conduzidas pelo SINAES.

Se formativa, diagnóstica, emancipatória, imposta compulsoriamente pelo Estado ou não, a avaliação possibilitou traçar o panorama da Educação Superior, por meio de uma fotografia da situação educacional, mais aproximada da realidade. Sabe-se, nessa dimensão organizacional, nas mais diversas regiões do país, onde excedem o número de instituições e onde estão faltando; sabe-se o volume de matrículas e concluintes e onde há o excesso ou a escassez de vagas. Sabe-se como está a oferta no país de cursos *stricto sensu* que formam professores para atuar na docência da Educação Superior, como requerem a LDB e o PNE (2011-2020), este que tem como meta 35% dos docentes da Educação Superior formados em nível de mestrado e doutorado (GRIBOSKI; FERNANDES, 2016, p.27).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Houve uma reestruturação do ensino superior no Brasil, desde a sua instalação, no ano de 1808, e, desde então, foram elaboradas e implementadas, reformas educacionais, a partir do cenário socioeconômico e político de cada período histórico. Pode-se, por isso, afirmar que as reformas e políticas educacionais daquele período eram dirigidas – e tinham o objetivo – de favorecer à elite, tendência que se manteve até o início do século XXI, quando, só após a reforma administrativa gerencialista, o Estado passou a criar políticas públicas de ampliação do acesso ao ensino superior.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, ocorreram várias reformas e regulamentações, direcionadas ao ensino superior brasileiro, merecendo destaque as que ocorreram nos

anos 1990: o PAIUB – criado através da Portaria nº. 130/1993, do MEC, o ENC – instituído através da Medida Provisória 967/1995, através da Lei nº. 9.131/1995 e a LDB – regulamentada através da Lei nº. 9.394/1996. A adoção do ENC, nos anos 1990, enquadrou-se em uma política de descentralização da gestão e financiamento da educação, articulada com a centralização dos processos de avaliação; essa regulamentação marcou o início da atuação do Estado como regulador e avaliador da educação superior, evidenciando sua nova função de indutor do sistema e das diretrizes políticas direcionadas ao setor da educação superior.

Hoje, é possível afirmar que o cenário histórico, socioeconômico e político que se instalou no país, após a Reforma Administrativa do Estado, no ano de 1998, proporcionou mudanças significativas nas funções de regulação e avaliação da educação, de forma geral, e da educação superior, de forma específica, na medida em que essas regulações progrediram e foram aperfeiçoadas nos primeiros anos do século XXI, com a criação do SINAES, no ano de 2004, que tem se mostrado um instrumento adequado à avaliação da educação superior.

Esta pesquisa concluiu que o Gerencialismo – aplicado à educação superior – possibilitou que marcos regulatórios e avaliativos fossem criados e aperfeiçoados, a partir de então, evoluindo desde a instituição do PARU até a criação do SINAES, em um contexto histórico, econômico e social, no âmbito das Universidades Públicas, de forte resistência. Isto ocorreu, provavelmente, devido ao fato de que a Universidade Pública se utiliza de um modelo híbrido de gestão que adota práticas patrimonialistas, burocráticas e gerencialistas, em que nenhum dos modelos prevalece, e, convivendo de forma simultânea, transforma-se em obstáculo às boas práticas administrativas e à excelência acadêmica, além de se constituir em vulnerabilidade institucional.

Além de ter uma estrutura complexa, que é necessária porque lida com uma diversidade de formas de organização das IES – universidades, centros acadêmicos, faculdades e outras – lida, também, com dificuldades em relação à proposição de políticas públicas e, devido a isso, os principais desafios do SINAES são, entre outros: a internacionalização e acreditação; política de egressos; inovação tecnológica, com aprimoramento tecnológico na aplicação do ENADE; promover a integração entre os instrumentos de avaliação etc.

Ao SINAES cabe aperfeiçoar os indicadores de qualidade e os instrumentos de avaliação, para que – através dos instrumentos de diagnóstico – seja capaz de realizar os devidos ajustes, apontando a adequação desses indicadores e instrumentos, às demandas detectadas durante o processo de avaliação.

Desta forma, o SINAES, ao identificar mérito e valor das instituições, áreas, cursos e programas, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão e formação, fornece subsídios às ações institucionais de responsabilidade social das IES, respeita a identidade de cada instituição avaliada, e, ao mesmo tempo, fornece ao Estado, subsídios para nortear os objetivos em relação à oferta do ensino superior.

REFERÊNCIAS

BALL, Stephen Joseph. Performatividade, Privatização e o Pós-Estado do Bem-estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.25, n.89, set/dez. 2004. p.1105-1126. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302004000400002&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em: 10 jan. 2019.

BALL, Stephen Joseph. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, dez. 2005. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742005000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em. 12 jan. 2019.

BARREYRO, Gladys Beatriz; RISTOF, Dilvo Ilvo. Os bastidores do Sinaes. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 15, n. 44, p. 295-344, jan./abr. 2015. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/5125/14724>. Acesso em 08 jan. 2019.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v.13, n.1, mar, 2008. p.131-152. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000100008&script=sci_abstract&lng=pt. Acesso em 08 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Os avanços da reforma na administração pública**: 1995-1998. Brasília: MARE, 1998.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, Presidência da República, 1995.

BRASIL. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)**: bases para uma nova proposta da educação superior. Brasília: MEC/SESu, 2004.

BREGAGNOLI, Marcelo; SILVA, Giovani José da; SOARES, Joarle Magalhães. A educação profissional frente à democratização da educação do Brasil contemporâneo. In: SANFELICE, José Luís; SIQUELLI, Sônia Aparecida. (Orgs.). **Desafios à democratização da educação no Brasil contemporâneo**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2016. p. 160-185.

BRESSER PEREIRA, Luís Carlos. Burocracia pública e reforma gerencial. **Revista do Serviço Público**. Brasília: Editora Especial, 2007.

BRESSER PEREIRA, Luís Carlos. Democracia, Estado Social e Reforma Gerencial. **RAE**. São Paulo: v.50, n.1, jan/mar, 2010. p.112-116. Disponível em: <https://rae.fgv.br/rae/vol50-num1-2010/democracia-estado-social-reforma-gerencial>. Acesso em: 11 nov. 2019.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gerencialismo e Educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In: **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Organizadores: Antonio Cabral Neto et al. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.

CAVALCANTI, Lourdes Maria Rodrigues. Guia Prático de Procedimentos Técnicos para Avaliação de Cursos de Graduação no Centro de Informática da UFPB, a partir do SINAES. 2019. 417 p. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019. Disponível em: <https://sig->

arq.ufpb.br/arquivos/2019104075b4c21434836e05dc0697f37/DISSERTAO_VERSO_FINAL_-_24_06_2019.pdf. Acesso em: 5 nov. 2019.

CAVALCANTI, Lourdes Maria Rodrigues; GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira. A Reforma do Estado Brasileiro: do Regulatório ao Avaliador como Precursor da Criação do SINAES. **Revista FORGES – Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa**. Ilhéus, v.5, n.1, Bi-Anual, 2018. p.13-31. Disponível em: <http://www.aforges.org/revistas/>. Acesso em 12 jan. 2019.

CAVALCANTI, Lourdes Maria Rodrigues; GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira. Diagnóstico Institucional da Universidade Federal da Paraíba a partir da Análise SWOT. **Revista Meta: Avaliação**, v. 11, n. 33, p. 694-718, set./dez. 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22347/2175-2753v11i33.2270>. Acesso em: 13 dez. 2019.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação e Desenvolvimento Social no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1979.

CUNHA, Luiz Antônio. O legado da Ditadura para a educação Brasileira. **Educação e Sociedade**, v.35, n.127, abr/jun, 2014. p.357-377. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n127/v35n127a02.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019.

DALE, Roger. Constructing risk management of the sector through reputational risk management of institutions. In: MOROSINI, Marília Costa (Org.). **Qualidade na educação superior: reflexões e práticas investigativas** [recurso eletrônico]. Dados eletrônicos. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011. 461 p. v. 3. (Série Qualidade da Educação Superior). Disponível em:

<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/qualidadedaeducacaosuperior3>. Acesso em. 12 jan. 2019.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da Educação Superior: valores republicanos, conhecimento para a emancipação, igualdade de condições e inclusão social. In: **A Universidade na Encruzilhada**. Seminário Universidade: por que e como reformar? Brasília, 6-7 ago. 2003. Brasília: UNESCO Brasil, Ministério da Educação, 2003. p.109-120.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da Educação Superior: avanços e riscos. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v.10, n. especial, 2008. p.67-93. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/715/71509904.pdf>. Acesso em 22 dez. 2018.

GRIBOSKI, Claudia Maffini ; FERNANDES, Ivanildo. **Avaliação da educação superior: como avançar sem desqualificar**. Rio de Janeiro: Observatório Universitário, 2016.

LOWI, T. J. **Arenas of power: reflections on Politics and Policy**. New York: Routledge, 2008.

MACHADO, Maria Cristina Gomes. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e a construção do sistema nacional de ensino do Brasil. In: ROSSI, Ednéia Regina; RODRIGUES, Elaine; NEVES, Fátima Maria. (Orgs). **Fundamentos Históricos da Educação no Brasil**. 2.ed.revisada e ampliada. Maringá: Eduem, 2009. p.103-119.

MEC. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras**. Brasília: MEC/SESU, 1997.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Considerações sobre o relatório da OCDE Repensando a garantia de qualidade para o Ensino Superior no Brasil**. Tradução realizada por: Jorge Francisco Kell. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/ocde/Repensando_a_Garantia_de_Qualidade_para_o_Ensino_Superior_no_Brasil_PT.pdf. Acesso em: 10 fev. 2019.

PEIXOTO, Maria do Carmo; TAVARES, Maria das Graças; ROBL, Fabiane e FERNANDES, Ivanildo. Educação Superior no Brasil e a disputa pela concepção de qualidade no Sinaes. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAAE)**, v. 32, n.3, p.719–737, set/dez, 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/68571/39681>. Acesso em: 23 dez. 2018.

PEREIRA, Maise Soares; FORTE, Sérgio Henrique Arruda Cavalcante. Visão Baseada em Recursos nas Instituições de Ensino Superior de Fortaleza: Uma Análise Ex-Ante e Ex-Post à LDB/96. **Revista de Administração Contemporânea**. Curitiba, v.12, n.1, p.107-129, jan/mar. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-65522008000100006&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em 15 jan. 2019.

SANT'ANNA, Heloisa Helena Nunes; VERAS, Neide Fernandes Monteiro. O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB): Caminhos percorridos e perspectivas futuras. **Avaliação - Revista da Avaliação da Educação Superior**. Sorocaba-SP. v.2, n.1, 1997. p. 53-59. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs3/index.php/avaliacao/article/view/775>. Acesso em 08 dez. 2018.

SAVIANI, Dermeval. A ideia de sistema nacional de ensino e as dificuldades para a sua realização no Brasil do séc. XIX. In: Congresso Luso-Brasileiro de História da Educação, 3, 2004. **Anais**. Coimbra: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004. p. 251-256.

SCHELBAUER, Anarlete Regina. As bases da construção do sistema educacional durante o Segundo Reinado: 1850 a 1889). In: ROSSI, Ednéia Regina; RODRIGUES, Elaine; NEVES, Fátima Maria. (Orgs). **Fundamentos Históricos da Educação no Brasil**. 2.ed.revisada e ampliada. Maringá: Eduem, 2009. p.77-88. Disponível em: https://www.academia.edu/26506650/FUNDAMENTOS_HIST%C3%93RICOS_DA_EDUCA%C3%87%C3%83O_NO_BRASIL. Acesso em: 08 abr. 2019.

STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios**: a promessa não cumprida de benefícios globais. São Paulo: Editora Futura, 2002.

TROW, Martin. **Reflections on the transition from elite to mass to universal access: forms and phases of higher education in modern societies since WWII**. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4020-4012-2_13 Acesso em: 25 mai. 2018.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WEBER, Max. **O que é a Burocracia**. Brasília: Conselho Federal de Educação, 1991. Disponível em: <https://mega.nz/#F!VwcyQaSb!ODmOiPL3UVY0tdc-CsoK4g>. Acesso em: 08 abr. 2019.