

SEMINÁRIO INTERNACIONAL

**REFORMA E AVALIAÇÃO  
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

TENDÊNCIAS NA EUROPA E NA AMÉRICA LATINA

**CONAES**

Comissão Nacional de Avaliação  
da Educação Superior



S E M I N Á R I O I N T E R N A C I O N A L

**REFORMA E AVALIAÇÃO**  
**DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

TENDÊNCIAS NA EUROPA E NA AMÉRICA LATINA

São Paulo-SP, 25 de abril de 2005

Tarso Genro  
Jorge Brovetto  
Hélgio Trindade  
Ronaldo Mota  
Eliezer Pacheco  
Dilvo Ristoff

Brasília-DF  
Inep  
Julho de 2005

DIRETORA DE TRATAMENTO E DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES EDUCACIONAIS  
Orosinda Taranto Goulart

COORDENADORA-GERAL DE LINHA EDITORIAL E PUBLICAÇÕES (CGLEP)  
Lia Scholze

COORDENADORA DE PRODUÇÃO EDITORIAL  
Rosa dos Anjos Oliveira

COORDENADOR DE PROGRAMAÇÃO VISUAL  
F. Secchin

EDITOR EXECUTIVO  
Jair Santana Moraes

REVISÃO  
Antonio Bezerra Filho  
Marluce Moreira Salgado  
Rosa dos Anjos Oliveira

NORMALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA  
Regina Helena Azevedo de Mello

DIAGRAMAÇÃO E ARTE-FINAL  
Raphael Caron Freitas

TIRAGEM  
5.000 exemplares

EDITORIA  
Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo I, 4º Andar, Sala 418  
CEP 70047-900 – Brasília-DF – Brasil  
Fones: (61) 2104-8438, (61) 2104-8042  
Fax: (61) 2104-9812  
editoria@inep.gov.br

DISTRIBUIÇÃO  
Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira  
Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo II, 4º Andar, Sala 414  
CEP 70047-900 – Brasília-DF – Brasil  
Fone: (61) 2104-9509  
publicacoes@inep.gov.br  
<http://www.inep.gov.br/publicacoes>

A exatidão das informações e os conceitos e as opiniões emitidas são de exclusiva responsabilidade dos autores.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)

---

Seminário Internacional "Reforma e avaliação da Educação Superior – tendências na Europa e na América Latina" (2005 : São Paulo, SP)

Seminário Internacional "Reforma e avaliação da Educação Superior – tendências na Europa e na América Latina", São Paulo-SP, 25 de abril de 2005 / Tarso Genro ... [et al.]. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

51p.

1. Reforma da educação. 2. Educação superior. I. Genro, Tarso. II. Título.

CDU 378

---

# SUMÁRIO

---

APRESENTAÇÃO .....	7
A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL Tarso Genro .....	9
LOS NUEVOS DESAFÍOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Jorge Brovetto.....	19
REFORMA E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR Hélgio Trindade .....	29
A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DO ANTEPROJETO DE REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BRASIL Ronaldo Mota.....	37
CONSTRUINDO O FUTURO Eliezer Pacheco, Dilvo Ristoff.....	45



# APRESENTAÇÃO

---

Estes textos são uma contribuição ao grande debate que se realiza na sociedade brasileira sobre o futuro do País e o futuro do ensino superior.

A desigualdade social aprofunda-se com a desigualdade quanto ao conhecimento. Construir uma universidade de alto nível científico e densidade humanística é uma enorme contribuição para tornar um país socialmente justo e economicamente forte.

Reformar a universidade é ajudar a criar esse novo país.

Brasília, julho de 2005  
Tarso Genro  
Ministro de Estado da Educação



# A REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Tarso Genro\*

Giulio Carlo Argan,<sup>1</sup> em *Projeto e destino*, ilustrou de forma brilhante o significado histórico daquilo que chamamos “projeto”, ao dizer:

[...] o primeiro homem que fabricou um copo para beber e, depois de ter bebido, guardou-o para se servir dele novamente, tinha a memória da utilidade do copo e previa que voltaria a servir-se dele. Sobre uma experiência passada construiu um projeto para o futuro. Dos mínimos aos máximos fatos, o comportamento histórico se desenvolve num arco temporal que vai da experiência ao projeto: aquilo que é objeto no presente foi projeto do passado e é condição do futuro.

A capacidade de construir um projeto é uma capacidade especificamente humana. Um exemplo não menos saboroso, historicamente conhecido, é aquele que menciona que o mais primitivo e vulgar dos arquitetos será sempre maior que uma laboriosa abelha, que reproduzirá infinitamente as mesmas formas de uma mesma colméia, já programada nos seus movimentos pela própria cadeia da naturalidade. No contexto de um debate ainda não terminado – vamos publicar ainda um terceiro anteprojeto – é que pretendo provocar algumas opiniões.

Meu tema originário “A Reforma da Educação Superior no Brasil” será agregado de uma especificação que considero fundamental, para que esta medição de idéias torne-se, ao mesmo tempo, utópica e realista; ou seja, que, de uma parte, as teses não se rendam ao “objetivismo economicista”, que tem perseguido a maioria das modificações institucionais no mundo de hoje, e, de outra, que elas versem sobre uma reforma *concretamente realizável*.

Trata-se de costurar *um projeto de “reforma”* numa formação socioeconômica determinada – o Brasil – e num contexto histórico – o da globalização financeira – totalmente avesso, não somente à afirmação das funções públicas do Estado, mas também a tudo que remeta para “igualdade”, “justiça social” e “solidariedade”. Estas categorias, ordinariamente são substituídas, hoje, por outras que evocam a ideologia da naturalização das desigualdades, o dogma da eficácia absoluta do mercado e a culpabilização dos “ineptos”.

\* Ministro de Estado da Educação do Brasil.

<sup>1</sup> São Paulo: Editora Ática, 2000. p. 16.

Vou agregar, portanto, à proposição inicial “A Reforma da Educação Superior no Brasil” um complemento estrutural e vou titular esta conferência inaugural como “A reforma da educação superior no Brasil, no contexto da globalização financeira, no qual a produção e o controle do conhecimento são vitais para a dominação global como para a construção da nação”.

Embora o título seja longo, a conferência não será pretensiosa. Ela irá tentar demonstrar, apenas, que as relações da Universidade com a Nação, com o povo que constitui a Nação, e com os direitos fundamentais inscritos em todas as Constituições modernas *são as únicas relações que dão legitimidade a um projeto de reforma*. Sem estas relações integradas na concepção da reforma ela passa a ser mero jogo tecnocrático e organização de retalhos para a conformação de interesses.

A construção de uma universidade renovada no País, a partir de tudo que ela já nos legou, neste novo contexto globalizado, não poderá ser o resultado de uma mimese empobrecida do que *já foi feito* nos países centrais. Não só porque estas universidades também já estão em crise, mas também porque são instituições de nações *já realizadas*. Não é o caso do nosso país, cuja modernização estrutural começa na Revolução de 30 e ainda não encontrou o seu desfecho estável relativamente consolidado.

De outra parte, aqueles países já realizaram reformas institucionais e políticas democráticas – progressistas ou conservadoras – há muitos anos, e, mesmo assim, as suas universidades já não respondem, hoje, aos desafios de um progresso científico-tecnológico compatibilizado com os objetivos de justiça social e da paz mundial.

Esta crise do ensino superior no Primeiro Mundo está refletida na estratégia definida pelo Conselho Europeu de Lisboa, de março de 2002.<sup>2</sup> Aquela estratégia “traduz com exatidão o duplo movimento de redução do poder dos Conselhos eleitos na universidade”, com a implementação de novas práticas de avaliação que têm uma ótica meramente mercantilista das funções da universidade. Pela visão ali consolidada, “a educação e a formação são consideradas *fatores determinantes* para construir a economia do conhecimento mais *competitiva* e mais *dinâmica* do mundo”, sem que esta “competitividade” e esse “dinamismo” sejam concebidos como corretivos da integração assimétrica que a globalização tem balizado, de uma parte, e, de outra, sem qualquer referência concreta que a “competitividade” e o “dinamismo” sejam orientados por uma ética de responsabilidade com o futuro da humanidade.

Na verdade, a universidade é assim apenas concebida como parte integrante de uma expansão indefinida do processo de acumulação, inclusive sem qualquer cautela em relação à já evidente finitude dos recursos naturais – um limite concreto para o caminho econômico predatório em curso – e mesmo com as conseqüências sociais do processo de acumulação ilimitado.

O modelo de desenvolvimento americano é um exemplo dramático desta situação: a relação sociometabólica desse modelo de produção (para usar uma expressão de István Mèzaros) com os recursos naturais já se choca frontalmente com as possibilidades de preservação da existência futura da humanidade.

O governo do Presidente Lula, no Brasil, está se propondo fazer a primeira reforma fora do esquema ultraliberal adotado por uma série de outras reformas feitas nos anos 90. Esta iniciativa poderá sinalizar algo de novo para a América Latina, com a consciência de que este “novo” só pode ser construído através de um diálogo dotado da mais ampla universalidade.

Deve ser um diálogo sem exclusões prévias, que esteja atento às grandes transformações financeiras, econômicas e políticas que ocorreram nos últimos 40 anos. Estas transformações que foram, até agora, profundamente negativas para a América Latina, mas que, em função dos avanços técnicos, científicos e tecnológicos que estão na sua base, também abrem novas alternativas para o futuro, ao mesmo tempo que podem promover mais barbárie, descoesão e violência. As conquistas do conhecimento permitem dizer que pela primeira vez na história humana é possível acabar com a carência dos bens necessários à reprodução da vida, mas também é possível extinguir os humanos da face da terra.

José María Gómez<sup>3</sup> fez uma síntese clara dos dois fatores que desencadearam a globalização financeira e que estão no centro da crise que vem destruindo os patamares mínimos da estabilidade da modernidade madura. São eles: “a liberalização de intercâmbio de bens e serviços e a mobilidade praticamente ilimitada do capital”.

<sup>2</sup> RODRÍGUEZ, Joaquín. *Le Monde Diplomatique*, março 2005.

<sup>3</sup> Globalização da política – mitos, realidades e dilemas. In: GENTILI, Pablo (Org.). *Globalização excludente*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 149.

É óbvio que estes dois fatores são, na verdade, produtos de um largo processo histórico de desenvolvimento do capitalismo e da democracia, mas cuja concretude tanto poderia adotar a forma atual como outra forma arbitrada na esfera da política. Ora, basta lembrar que o capitalismo tanto é compatível com a escravidão como é, também, compatível com a democracia política plena. É compatível com o fascismo e também com a construção dos direitos subjetivos individuais e dos direitos públicos subjetivos, que já se expressaram fortemente no contraditório processo de construção do Estado Moderno.

Neste sentido, a universidade é tanto um fator de criação de condições objetivas, culturais, científicas e sociopolíticas para afirmação da democracia e dos direitos humanos como também pode ser um fator de reprodução indefinida das mesmas ou de piores condições de opressão social em que vive a maioria da humanidade.

Gostaria, então, de manifestar-me de imediato contra uma visão alienada e pseudomoderna de que a função da Universidade é só criar quadros dotados de conhecimentos “suficientes” para serem aproveitados como mão-de-obra mais ou menos especializada, seja para a indústria, para os serviços ou para o setor financeiro. Não é só isso.

A função da Universidade é a *produção dos saberes* por meio da “pesquisa”, é a *socialização da cultura e do conhecimento* mediante o “ensino”, é a capilarização do conhecimento e das tecnologias proporcionada pela “extensão”, que irradia a Universidade para a totalidade do organismo social. Nesse movimento é que ela cria quadros de qualidade para serem aproveitados na esfera privada e na esfera pública, segundo a formação técnico-científica e humanística de cada um.

Se a função da universidade fosse apenas responder aos interesses imediatos da indústria ou do processo produtivo em geral, ela seria só uma continuidade linear da vida econômica e não uma indutora estratégica do conjunto de movimentos – científicos e humanísticos – necessários para os processos de desenvolvimento econômico, cultural e de coesão social que se articulem com a idéia de nação. Ora, a nação é, na verdade, não os processos objetivos de produção e reprodução social e econômica que ocorrem no seu território, mas é o conjunto de pessoas que constituem a sua cultura, que edificam o seu modo de vida e vivem no seu território.

De outra parte, a produção do desenvolvimento científico e tecnológico, o ensino e a socialização dos saberes, devem estar orientados por objetivos éticos e políticos previamente definidos pelo sujeito. Estes objetivos só serão alcançáveis democraticamente *se o sujeito pensa, anteriormente, o projeto de nação* e constrói instrumentos para isso. Assim, o próprio “entendimento” da reforma como *processo*, de médio e longo curso, interage com a esfera da política, que define progressivamente a nação: utopia e realismo, portanto, interagem dialeticamente como “o sopro modela o vidro”.

O “*sentido*” do saber e o da *produção do conhecimento* não são alheios à natureza da reforma. Os saberes das matemáticas tanto podem derivar para o cálculo econométrico como para impulsionar as engenharias. A filosofia tanto pode incidir sobre a bioética como dar base à construção de novas teorias estéticas. E a pesquisa nuclear tanto pode derivar para a produção de artefatos militares defensivos ou ofensivos como pode ser voltada para construir máquinas complexas destinadas à produção de energia limpa e barata.

A mediação existente entre a *ciência* e a *técnica*, a *técnica* e a *economia*, a *economia* e a *sociedade* é sempre a mediação que dá conteúdo concreto à “polis” e que, portanto, *determina como se desenvolve e em que sentido se desenvolve* o próprio processo de produção e socialização do conhecimento que é arbitrado pela política.

No documento preliminar, interno, que servirá de base para a exposição da segunda edição do texto do anteprojeto da Lei da Reforma, está registrado o seguinte:

Nos últimos anos, vários países têm convocado sua capacidade crítica para um diagnóstico das limitações e dos desafios enfrentados pelos sistemas universitários, gerando propostas de políticas nacionais. Da mesma forma, estudos comparativos reforçam a avaliação de que “*o desenvolvimento e a qualidade de vida de uma Nação dependerão fundamentalmente do valor do seu ensino*”. *Hoje a universidade brasileira está desafiada a exercer um papel de vanguarda na construção de um país que almeja ocupar o lugar valorizado na divisão internacional do trabalho, na chamada era da informação.*

Hoje, uma nova reforma universitária que signifique um novo pacto entre governo, comunidade universitária e sociedade é uma necessidade urgente para salvar a educação superior brasileira.

Essa valorização do papel da universidade contrasta com o quadro brasileiro em que o sistema de educação superior enfrenta, hoje, o maior desafio em termos latino-americanos: o nível de acesso é um dos mais baixos do continente; a proporção de estudantes nas instituições públicas reduziu-se a um terço do total; o peso da matrícula e das instituições privadas de educação superior tornou-se o mais alto da América Latina.

Para que se tenha uma idéia da dimensão da tarefa que estamos nos propondo, gostaria de lembrar como exemplo apenas alguns dados de um país importante, a Espanha, que passou, mais ou menos no mesmo período que o Brasil, por uma transição acelerada de modernização democrática depois de décadas de fascismo e que teve na educação superior um dos seus sustentáculos importantes. O exemplo não persegue a “adoção” de um “modelo espanhol” de reforma, mas apenas ilustra o gigantismo do trabalho que temos pela frente.

Em 1973, a universidade espanhola dispunha de 404 mil estudantes. No ano 2000 esta cifra ascendeu para 1.583.000 estudantes. Foi quadruplicando, e com qualidade (em menos de 30 anos), o número de estudantes universitários, inclusive com uma grande ampliação da rede pública.

Com esta evolução, esse país acompanhou o ritmo dos países da OCDE, agora com mais de 50% dos seus jovens entre 18 e 24 anos na universidade, mas ainda com números bem inferiores aos do Canadá, em torno de 88%, e da Austrália, em torno de 76%.<sup>4</sup>

É dramático dizer que no Brasil de hoje somente 11% dos jovens nesta faixa etária estão na Universidade, e, destes, em torno de 70% dos matriculados estudam em instituições privadas, jovens com famílias de baixo poder aquisitivo.

Embora a rede não-estatal do ensino superior tenha cumprido uma importante função social ao disseminar o ensino superior no território nacional, não foi constituído um “sistema integrado de ensino superior”, baseado em exigências de qualidade com critérios sociais para a sua expansão. Infelizmente, uma parte considerável dessas escolas não tem as mínimas condições de funcionamento, exigíveis para uma formação de nível superior condizente com as nossas necessidades históricas.

Na verdade, os ajustes ultraliberais que se produziram na América Latina nos últimos 40 anos geraram aquilo que Lester Thurow<sup>5</sup> chamou de “sociedade de soma zero”, na qual “os benefícios obtidos por alguns, em virtude dos desenvolvimentos capitalistas, se produzem às expensas da deterioração na situação de outro”. No caso do ensino superior, restou para a maior parte dos jovens entre 18 e 24 anos uma educação de segunda categoria. Tal constatação não nos exime de reconhecer a excelência de várias instituições universitárias não-estatais espalhadas pelo País e a importância que elas terão para o nosso futuro.

Estados que toleram passivamente semelhantes desequilíbrios colocam em perigo a sua própria função legitimadora e a sua própria estabilidade, inclusive a estabilidade econômica, que será sempre precária enquanto a dívida pública não estiver sob controle, independentemente das cartilhas ortodoxas aplicadas religiosamente.<sup>6</sup>

Nesta situação paralisante para a formação da Nação, as “políticas compensatórias”, importantes como *mediações* de uma transição planejada para outro modelo de desenvolvimento e coesão social, tornam-se políticas permanentes – políticas de cristalização de profundas desigualdades sociais, de fragmentação dos sujeitos sociais e dos sujeitos políticos e, também, focos de reposição permanente da desordem econômica, sempre reimpulsionada por conflitos sociais incontroláveis. São conflitos cujo desfecho tem sido, quase sempre, o reforçamento da autoridade repressiva do Estado e a redução dos direitos, tanto sociais como políticos, da cidadania.

Não é demais lembrar que, nestas circunstâncias – por exemplo, no âmbito do direito do trabalho –, ao invés da modernização das tutelas, para buscar a “formalização da informalidade”, gerando maior coesão social e por isso reforçando a credibilidade das instituições formais do Estado; ao invés da ampliação do âmbito protetivo da legislação do trabalho (barateando os custos da contratação pela desburocratização e pela desoneração do trabalho produtivo); ao invés de uma efetiva modernização do sistema legal, o que vem sendo promovido em escala global é o esmagamento de conquistas sociais mínimas daqueles direitos trabalhistas que emprestam dignidade

<sup>4</sup> PÉREZ-Díaz; VÍCTOR; Rodríguez, Juan Carlos. *Educación Superior y futuro de España*. Madrid: Fundación Santillana, 2001. p. 81.

<sup>5</sup> *The Zero-Sum Society, Distribution and the Possibilities for Economic Change*. New York: Basic Books, 1980.

<sup>6</sup> FERROL, Francisco Murillo. Prólogo. In: O'CONNOR, James. *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Ediciones Península, [s.d.]. p. 11.

mínima ao mundo do trabalho. A universalização da precariedade substitui o protecionismo residual do *welfare*.

Estas são reformas que só promovem *indeterminação*, *insegurança* e uma falsa “autonomia” dos trabalhadores, que se tornam, na verdade, *autônomos em relação às redes de proteção social*, construídas por dentro das reformas sociais-democratas. São as reformas que tornam a maioria dos “descartáveis” cada vez mais dependentes de ações compensatórias do Estado, o que mais amarra grande parte do povo na subcidadania e na subalternidade.

A “categoria” político-social “reforma”, registre-se, mudou de sentido. Já nas últimas décadas ela tem servido para designar as atuais contra-reformas que são a desmontagem das reformas da velha social-democracia, que aliás afastaram nos países ocidentais hoje desenvolvidos o “fantasma” da revolução.

Assim, para o ultraliberalismo, o “bem estar social” é substituído pela caridade, como ação meramente assistencial. E o legítimo apelo ao *dever moral* de exercer a caridade passa a impregnar as políticas do Estado com programas sociais “focalizados e temporais”. Esta situação política foi introduzida, por exemplo, pelo Governo Collor no Brasil, pelo governo Carlos André Péres na Venezuela, pelo Presidente Menem na Argentina e pelo Presidente Salinas de Gortari no México.<sup>7</sup>

Libertar o conteúdo da reforma do compromisso com esta visão pequena e sujeita apenas aos desígnios da globalização tutelada pelo capital financeiro e integrar a reforma num outro sentido da globalização, denunciando a precária paz social conseguida pelo paternalismo de políticas que devem ser provisórias, implica *pensar a reforma da universidade no contexto de um novo modelo de desenvolvimento* e de paz social duradoura pela inclusão e pelo crescimento econômico sustentado – um modelo que combine a estabilidade macroeconômica com políticas públicas corajosas e ousadas de largo alcance histórico e de grande abrangência social.

Lembre-mo-nos, de outra parte, que a contestação do ultraliberalismo tanto pode ser feita através do nacionalismo, do fundamentalismo e do estatismo corporativo e desestruturador da sociedade civil como pode ser feita a partir de uma visão moderna de democracia avançada, cuja síntese já foi orientada, aliás, até por sociais-democratas moderados, como Willy Brandt e Felipe Gonzalez. No *Manifiesto del Programa 2000*,<sup>8</sup> eles apontaram, mesmo dentro de um contexto histórico hostil, a atualidade “das três universalizações: a saúde, o sistema educativo e as pensões que caracterizam o esforço do socialismo democrático na Europa, do ponto de vista dos serviços públicos e que foram conseguidos em muitos países europeus há décadas, [direitos que] foram *logrados na Espanha nesta década*”. Referiam-se à década de 90, época ainda de forte expansão e legitimidade das idéias ultraliberais.

Para que esta contestação democrática ao ultraliberalismo seja eficaz em países como o Brasil, devemos – no plano da educação superior – abandonar a idéia acomodada e genérica de que a universidade “faz a sociedade” sempre tendo como premissa a *sociedade como ela está*.

Esta posição deve ser substituída pela visão dinâmica de que *a universidade é feita a partir do ideal de sociedade* que queremos construir e, portanto, que a reforma que queremos está subordinada ao *conteúdo* e ao *sentido* da sociedade a ser pactuada num processo político de médio e longo curso.

Isso implica uma dupla rebelião: rebelar-se contra a visão estreita de que *a universidade é simplesmente uma resposta das demandas da economia como ela está e que ela é um simples apêndice do processo de globalização financeira*; se assim o fosse, tendo em conta que o modelo global atual vem é promovendo guerras, golpes, miséria, deserção radical de continentes inteiros, como a África, a universidade atual deveria ser “contra-reformada”, para dar sustentação a este processo perverso.

De outra parte, no contexto político de discussão da reforma e na elaboração das suas regras formais, é necessário deixar claro que as atividades de pesquisa, ensino e extensão nem podem ser partidárias, porque devem ser políticas de Estado, nem politizadas de maneira falsa, porque perderiam o seu sentido universalista.

O conteúdo da reforma nem pode ser subordinado a visões “classistas” – sejam quais forem, pois elas são sempre falsas universalidades –, nem podem ser um desdobramento mecânico

<sup>7</sup> SAXE-FERNÁNDEZ, Eduardo E. Democracia, corrupción y crisis neoliberal en Latino América. *Travesías*, ano 1, n. 1, p. 159, jul./dic. 1996. Universidad Internacional de Andalucía.

<sup>8</sup> Ed. Sistema, Madrid.

das “necessidades” do modelo econômico em curso, porque ele está em processo de esgotamento e, portanto, em processo de mudança.

O processo econômico em curso, orientado pela globalização financeira, está duramente marcado pelos interesses dos “centros orgânicos” da economia mundial, que necessariamente respondem aos interesses dos países hegemônicos. Esses países necessitam, cada vez mais, apropriar-se dos recursos naturais e dos recursos (imateriais) oriundos dos saberes científico-tecnológicos, cujo uso produtivo não é pensado por eles a partir dos limites dos recursos naturais disponíveis. Por exemplo, a água existente no planeta, a nova capacidade de produzir energia limpa, assim como a enorme reserva de terras disponíveis para a produção de alimentos, são vantagens comparativas fundamentais nossas e que devem ser consideradas para fundamentar a nossa inserção no contexto global.

Mas o contexto histórico mundial, de outra parte, não autoriza nem fundamenta a conformidade com uma suposta vocação de sermos nação do “segundo grupo”, sob o argumento de que a globalização “já bloqueou” a mobilidade dos países que estão em posição secundária no cenário global:

O cenário indica que a abertura econômica, apesar dos traumas e reorganizações abruptas da produção, não necessariamente impede o desenvolvimento de inovações tecnológicas no Brasil. Os grandes exemplos estão na conhecida Embraer, no setor de hidrogenação da alemã Siemens, cujos centros de excelência mundial estão localizados no Brasil e no pólo cerâmico de Santa Catarina. Neste caso, houve aliança bem sucedida com produtores de insumos e *design* italianos.<sup>9</sup>

São exemplos pontuais de uma enorme capacidade que temos de nos posicionar na vanguarda.

Pensar nas reformas pensando no mundo, tanto a partir de uma “dialética positiva” como “negativa”. O grande professor Milton Santos, ao flagrar o fenômeno global da *simultaneidade*, hoje vigente no sistema-mundo, definiu-o assim:

[...] o fenômeno da simultaneidade ganha, hoje, novo conteúdo. Desde sempre, a mesma hora do relógio marcava acontecimentos simultâneos, ocorridos em lugares os mais diversos, cada qual, porém, sendo não apenas autônomo como independente dos demais. Hoje cada momento compreende em todos os lugares, eventos que são independentes, incluídos em um mesmo sistema de relações.<sup>10</sup>

A compressão desta totalidade aponta que, de uma parte, os projetos nacionais são absolutamente necessários para compartilharmos de forma adequada também do novo “sistema-mundo” que deverá advir do processo atual, e, de outra parte, esta visão ensina que ele – projeto de nação – hoje só poderá existir combinando interdependência e soberania, construção de novos paradigmas e reordenamento das funções republicanas do Estado. A universidade é um instrumento constituinte fundamental da melhor possibilidade.

A produção de conhecimentos para a implementação de novas tecnologias sociais, para a criação de novas tecnologias, para a pesquisa biogenética, para o desenvolvimento da bioética, para a geopolítica e defesa é o que pode nos colocar, com soberania e autonomia, no contexto desta simultaneidade. Esta simultaneidade é um outro nome do novo espaço mundial no qual o sentido nacional se realiza e dele comunga.

Recorro novamente ao documento que estamos produzindo, para a apresentação do segundo esboço do projeto-de-lei da Reforma:

“A educação como direito e como bem público” sintetiza os fundamentos de uma política educacional que é base de um projeto de nação soberana numa sociedade democrática, solidária e justa.

Esta é uma lição da experiência histórica de construção nacional que, desde a Revolução Francesa, passando por várias experiências históricas na Europa e nas Américas, revelou a importância da educação pública para a cidadania republicana e a legitimidade democrática.

<sup>9</sup> SCHMIDT, Benício V. A educação superior e a globalização. In: ENTRE ESCOMBROS e alternativas: ensino superior na América Latina. Brasília: Editora UnB, 2000. p. 250.

<sup>10</sup> SANTOS, Milton. *Técnica espaço tempo*: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 123.

No Brasil, a educação foi definida constitucionalmente como “direito de todos e dever do Estado” há mais de quatro décadas. Esse direito social e humano é fundamental num país que ainda enfrenta o desafio do analfabetismo e formas de exclusão do sistema educacional.

A educação escolar e a educação superior, por excelência, são instrumentos poderosos de formação de cidadãos e de profissionais voltados para a construção do patrimônio cultural brasileiro.

A educação associa-se a um projeto político que supõe uma visão da sociedade brasileira em termos atuais e futuros.

A missão pública da educação superior é formar cidadãos, profissional e cientificamente competentes e, ao mesmo tempo, comprometidos com o projeto de país.

O debate sobre a universidade pública brasileira, que vem dos anos sessenta, pôs em destaque duas questões: a sua democratização – entendida como ampliação do acesso ao ensino superior público, como gestão democrática – e sua função social...

Um dos nossos pressupostos fundamentais é, portanto, a reafirmação da defesa da educação superior pública e gratuita.

Mas a Universidade brasileira, hoje – e se permanecer como está –, corre o risco de enterrar a função estratégica que deve exercer como lugar de produção de alta cultura e de conhecimentos científicos avançados, diante da emergência da cultura de massas. A cultura de massas é, sem dúvida, um elemento construtor da identidade nacional, mas é, ao mesmo tempo, o rebaixamento da socialização cultural.

Ela tem a positividade prática da “inclusão” das pessoas singulares no mundo social, mas, ao mesmo tempo, produz um violento processo de segregação. Neste processo, *a diferenciação entre a alta cultura e o conhecimento científico avançado ergue barreiras para o exercício da cidadania e estimula a mediocrização coletiva*. Produz a degradação da formação educacional, gerando cidadãos manipuláveis, inclusive sem a capacidade de promover, de forma adequada e democrática, as próprias condições para o seu ascenso social e cultural.

A recuperação da centralidade acadêmica, a ampliação do acesso, a qualidade do ensino e os sistemas qualificados e abrangentes de avaliação são os elementos que podem enfrentar as duras tensões entre a *cultura universal* e a *cultura popular*, entre a *educação profissional* e o *mundo do trabalho*, entre a *pesquisa fundamental* e a *pesquisa aplicada às necessidades econômicas e sociais*, inclusive para a formação de quadros destinados à prestação de trabalhos qualificados em qualquer âmbito da vida social.

Este processo é que poderá estimular, também, a criação de mecanismos públicos e privados para a redução das desigualdades, para proporcionar ao País a integração dos seus cidadãos no mundo contemporâneo.<sup>11</sup>

Na sociedade contemporânea, conhecimento e poder se interpenetram em todos níveis, da esfera pública ao mercado, redefinindo o significado do espaço público nas universidades e afetando na raiz sua “missão social”. Esta questão, além de interferir na lógica da produção do conhecimento e suas formas de aplicação em benefício da sociedade, coloca também uma questão central de natureza ética: uma instituição pública não pode se deixar dominar pela lógica do mercado ou do poder...

Todos esses fatores estão alterando a identidade própria da educação superior e sua especificidade de instituição social, atingindo sua autonomia acadêmica pela erosão do espaço público e pela privatização do *ethos* acadêmico.

A reforma deve afirmar e expandir a universidade pública para regiões estratégicas e áreas de conhecimento estratégico. Deve criar condições para que a universidade impulse a redução das desigualdades regionais, inclusive ampliando as oportunidades para os jovens originários das classes populares, não somente porque isto é uma necessidade da construção democrática, mas também pelo fato objetivo de que estamos perante um processo brutal de perdas de cérebros, de não aproveitamento dos recursos humanos do nosso país e de desperdício dos próprios recursos naturais de que o País dispõe.

Esta é a época das incertezas. *Ela se insinua a partir de uma erosão permanente dos níveis de solidariedade e de sentido* que durante décadas conferiram, tanto às existências privadas quanto

<sup>11</sup> Este argumento é desenvolvido por Boaventura dos Santos em *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. Porto: Afrontamento, 1994.

aos assuntos públicos, uma certa estabilidade dentro de padrões de dominação que detinham certa consensualidade.

Hoje esta incerteza se torna mais grave, porque a busca de uma âncora subjetiva, que gere sensação de segurança, tem se focado massivamente em “novas certezas”, como o fundamentalismo, a xenofobia nacionalista e o racismo.

As respostas “espontâneas” à desagregação do modo de vida da modernidade madura só podem expressar-se pela violência originária do irracionalismo, do qual deriva esta mesma espontaneidade.<sup>12</sup> No acúmulo atual, já podemos esboçar algumas diretrizes, como proposta-síntese, que visam informar o futuro texto legal.

1. Nossa proposta é de uma *transformação na educação superior brasileira* que vise atender aos anseios da sociedade para a construção de um *país desenvolvido, democrático, com autonomia de decisão sobre os seus destinos, cujos cidadãos participem plenamente de um projeto de desenvolvimento sustentável.*
2. Uma nova política precisa *valorizar as universidades públicas como instituições estratégicas* redefinindo a *política de investimentos de curto e longo prazo em educação superior, ciência e tecnologia, articulando-as com um projeto nacional.*
3. No âmbito da macropolítica educacional, *o sistema de educação superior está de tal modo fragmentado* que se tornou urgente construir um sistema nacional integrado de educação superior.
4. O *subsistema* de universidades públicas federais precisa, com a melhoria de sua qualidade global, ser o modelo de referência para o conjunto do sistema nacional, *reafirmando-se* o papel essencial do financiamento do Estado à *educação pública superior.*
5. O *subsistema público de universidades* como modelo de referência *deve ancorar-se numa concepção de universidade como instituição social* cuja prática acadêmico-científica e social seja fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e *respaldar-se* na idéia de autonomia do saber, isto é, *na liberdade acadêmico-científica.*
6. As instituições não-públicas de *qualquer natureza – particular, comunitária, confessional ou filantrópica* – terão sua condição universitária reconhecida ou renovada com fundamento na qualidade, mediante processo periódico de credenciamento baseado no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).
7. *Uma nova política de educação superior urge criar condições para a democratização do sistema – ampliação do acesso ao ensino superior público e como gestão participativa – e sua função social – relevância para o desenvolvimento econômico e social do País.*
8. *O novo Sistema Nacional de Avaliação da Educação superior (Sinaes) tem como principal objetivo* assegurar a qualidade acadêmica, *avaliando se as instituições públicas e privadas estão cumprindo* sua missão pública no âmbito local, regional ou nacional, *coordenada* pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e executada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).
9. *As IES devem promover* novas políticas de desenvolvimento e integração do ensino, pesquisa e extensão, priorizando a melhoria da qualidade e a expansão dos cursos.
  - a) *Ensino de graduação (diurno e noturno) que valorize a formação humanista e científica, flexibilize o perfil profissional dos formandos e considere as condições de trabalho dos estudantes.*
  - b) *Ensino de pós-graduação: estimular a expansão qualificada dos cursos de pós-graduação, ampliando as possibilidades de acesso aos cursos de mestrado e doutorado, por meio de políticas de desconcentração regional dos cursos, apoiada no sistema de avaliação da Capes.*
  - c) *No campo da pesquisa: fomentar o desenvolvimento de atividades de pesquisa em todas as áreas de conhecimento e níveis de ensino não só atendendo a sua vocação científica, mas às demandas da sociedade, incluindo a pesquisa em humanidades e artes para contribuir no fortalecimento de nossa identidade cultural.*

<sup>12</sup> DUBIET, Helmut. Pero qué es hoy todavía de izquierdas?. In: La invención y la herencia, *Cuadernos Arcis-Lom*, La izquierda ante el fin de milenio, n. 4, p. 69, nov./dic. 1996.

- d) *No campo da extensão: estimular os estudantes para que cumpram o papel de profissionais e cidadãos – incorporando-se a extensão nos planos curriculares – e ampliar a interação da universidade com diferentes setores da sociedade.*
10. *Colocar o País no rol dos primeiros da América Latina em atendimento aos jovens da faixa etária de 18 a 24 anos, estabelecendo metas ambiciosas de expansão e ampliando os recursos públicos em volume global e per capita..*
11. *Enquanto o setor público não absorver uma proporção de 40% da demanda por educação superior, os jovens, sobretudo os carentes de recursos financeiros, tenham assegurada a matrícula no setor privado através do ProUni, que hoje representa o maior programa de bolsas de graduação da história republicana: mais de 100 mil bolsas.*

Gostaria de referir rapidamente três pontos importantes, que certamente estão sendo pensados por todos neste processo de reforma:

- 1º) A consideração da reforma do ensino superior como instrumento de qualificação e universalização do ensino básico, na formação de professores, na utilização de recursos da educação à distância, na reinvenção permanente de processos pedagógicos adequados às condições sociais, ambientais e culturais de cada região de um Brasil, que é extremamente diverso. Sem esta preocupação a reforma deixará de incidir sobre um dos obstáculos mais graves relacionados à coesão social e cultural do nosso povo, deixando campo livre à “cultura de massas” de baixa qualidade.
- 2º) A atenção para rejeitar quaisquer formas de corporativismo, que deve ser explicitada, normativamente, na reforma. Lembro que, no concreto, não há nenhuma diferença entre o corporativismo “de direita” e o “de esquerda”. Ele é sempre um momento organizativo primário da cidadania democrática, mas, quando transgride para tornar-se uma *proposta de organização da sociedade*, uma forma de luta ou um padrão de organização de uma instituição, *embora o seu discurso possa ser diverso, ele é sempre o mesmo corporativismo*. E, hoje, a sua forma histórica concreta é a do *corporativismo tecnocrático*, que ora se apropria do discurso “sindical” para legitimar-se no imediato, ora se apropria do discurso “revolucionário” para mobilizar consciências com base no romantismo revolucionário-proletário do início do século. Na verdade, repito, ele é sempre o mesmo: o suposto direito do fragmento contra o todo, a redução de todos os confrontos de idéias a “confrontos de classe”, a transformação das ideologias humanistas de caráter revolucionário em mercados de demandas de interesses fracionários ou privados.<sup>13</sup>
- 3º) A reforma deve, também, prestar atenção na proposição de uma definição clara da *autonomia*. Sirvo-me diretamente de um texto alheio para referi-la:

Há uma outra condição para que a autonomia funcione: ela não pode ser concedida por isonomia. Não é porque a universidade “A” tornou-se autônoma, que a universidade “B” ou “C” devem funcionar na mesma clave. Como há heterogeneidade entre as instituições e, portanto, níveis de desenvolvimento acadêmico e científico muito diferenciados, é preciso que cada autonomia seja feita com contrato social de deveres e obrigações a ser discutido e avaliado anualmente. Ora, autonomia com irresponsabilidade é a criação da dependência mais antidemocrática, capaz de gerar uma universidade só para os grupos organizados internamente, que (tradicionalmente) só se mobilizam em função dos seus interesses imediatos.<sup>14</sup>

As barreiras a serem transpostas para a consecução da Reforma não são pequenas. Elas vão do radicalismo corporativo, tipicamente pequeno-burguês, até o elitismo neoliberal que vê o ser humano como uma “coisa” que pensa e atrapalha os cálculos de mercado. Mas a *caminhada* vale a pena. Penso numa frase provocativa de uma passagem de Thomas Mann, no seu genial *Montanha mágica*, que serve por inteiro para nós que aqui aceitamos o desafio de conciliar utopia e realismo: “Que espécie de homem você é que perdeu o gosto por uma bela caminhada”.

Muito obrigado!

<sup>13</sup> BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de Política*. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986. p. 289.

<sup>14</sup> VOGT, Carlos. Autonomia (mesa redonda realizada em 15 de dezembro de 1998). In: NUSSENZVEIG, H. Moysés (Org.). *Repensando a universidade*. [Rio de Janeiro]: Editora UFRJ/Copea, [1998]. p. 205.



# LOS NUEVOS DESAFÍOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA

Jorge Brovetto\*

Intentaremos algunas breves reflexiones sobre el *conocimiento* y su valor en el mundo contemporáneo, sobre las actuales características regionales de la *educación superior*, y sobre los desafíos y asechanzas resultantes de las recientes propuestas de *comercialización e internacionalización* de la ES.

El *conocimiento* ha sido, es y será poder. La economía, en su sentido más amplio, está cada vez más sustentada en el conocimiento. Tradicionalmente el crecimiento económico se ha fundamentado en el hallazgo de nuevas y mejores formas de hacer las cosas. Pero actualmente, en el mundo contemporáneo, signado por las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, algo ha cambiado.

Con el advenimiento de los factores “*intangibles*” basados en la aplicación de ideas emanadas del conocimiento más que en bienes materiales, las cosas son sustancialmente diferentes.

Contrariamente a lo que sucede con los objetos materiales que cuando se comercializan dejan de poseerse, las ideas y los bienes basados en las ideas siguen poseyéndose aún después de comercializarlos y pueden seguir utilizándose una y otra vez. Asimismo, los servicios han pasado a ocupar un lugar de privilegio en la economía contemporánea. El caso de los Estados Unidos es particularmente aleccionador al respecto. En 1990 sólo un tercio de los trabajadores norteamericanos estaban empleados en el sector de los servicios, actualmente son más de tres cuartas partes. Situación similar se ha dado en otros países desarrollados tales como Inglaterra, Francia, Japón y Alemania.

Un grupo de economistas del Banco Mundial ha propuesto un nuevo sistema que permite cuantificar la riqueza de los países combinando tres factores fundamentales:

- el *capital natural*, es decir, el valor de la tierra, el agua, el subsuelo (petróleo, minería, etc.);
- los *bienes de producción*, las maquinarias, las fábricas, la infraestructura de comunicaciones (carreteras, ferrocarriles, etc.);
- y los *recursos humanos*, es decir la capacidad productiva de la gente: su educación, salud y nutrición.

\* Ministro de Educación y Cultura del Uruguay.

Luego de analizar más de 190 países por este nuevo sistema de medición de la riqueza, el estudio arriba a las siguientes conclusiones:

- *Los bienes de producción*, es decir las máquinas, las fábricas, las vías de comunicación, etc., que en la mayoría de los países son considerados como determinantes primarios de la riqueza nacional, en realidad *constituyen sólo el 20% o menos de la riqueza real*.
- *Los recursos humanos* constituyen la parte mayor de la riqueza (las dos terceras partes en los países desarrollados).

El estudio agrega asimismo que los países más ricos son generalmente aquellos que invierten más en recursos humanos, educación y cobertura de salud, y que “invertir en recursos humanos, (en su capacitación), es la forma más importante de promover el desarrollo”.

Sin embargo es justamente en el plano del conocimiento donde es mayor la brecha que separa a las naciones desarrolladas de las menos desarrolladas. Aún mayor que la dramática brecha económica.

Los años del advenimiento y desarrollo de la globalización económica fueron sugestivamente acompañados por un incesante deterioro de la equidad distributiva en el planeta.

El desarrollo desmedido y voraz de los países ricos, sustentado en esa creciente globalización económica, ha engendrado un incremento aún mayor de la ya calamitosa diferencia que los separa de los países más pobres.

El *Informe sobre desarrollo humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) de comienzos de este nuevo siglo, de este nuevo milenio, nos ilustra al respecto. Mientras que en el año 1960 el quintil más rico de la población mundial ganaba *30 veces más* que el quintil más pobre, en el año 1990, esa diferencia se había *duplicado*, y a comienzos de este siglo, la diferencia entre ambos quintiles llegaba al escandaloso guarismo de *86 veces*.

Simultáneamente, de los 150 millones de personas que participan en el mundo en actividades científicas y tecnológicas, el 90% se concentran en los siete países más industrializados, según nos recuerda el Prof. Fernando Lema, científico uruguayo del Instituto Pasteur de París, en su trabajo “Sociedad del conocimiento: desarrollo o dependencia”.

Esta dramática diferencia en el área de la ciencia la tecnología y la innovación, también se verifica en la temática educativa.

Un experto de la Unesco señalaba hace ya algunos años que

En los países desarrollados se estima que, en futuro inmediato, el 40% de los puestos de trabajo requerirán 16 años de formación (es decir al menos 3 ó 4 años de educación superior), mientras que el 60% restante exigirá por lo menos diploma de bachillerato.

¿Cual es la realidad de la educación superior en nuestro sub continente, en nuestra América Latina?

Del análisis de algunos indicadores pertinentes tales como la tasa bruta de escolarización (TBE) de los distintos niveles de la educación (primario, secundario y superior), es posible deducir que existe una importante brecha que separa a los países de la región, de los más desarrollados y que esa brecha aumenta a medida que se avanza en el sistema educativo.

En efecto, mientras que en la educación primaria los indicadores de cobertura educativa, de acuerdo a los datos de Unesco, han mejorado ostensiblemente, la diferencia que separa a Latinoamérica y el Caribe de las regiones más desarrolladas, es importante en la educación secundaria, y mayor aún en la superior.

En este último caso, el de la *educación superior*, otro aspecto destacable, es que la notable brecha que, ya en 1985, separaba a los países de América Latina de los más desarrollados, se ha multiplicado considerablemente como resultado de que, a pesar de que la TBE ha tenido cierto crecimiento, éste ha sido sustancialmente inferior al que han experimentado los países desarrollados en el mismo período.

En lo que hace referencia a la dramática restricción del *gasto público* en educación superior en nuestra región, cabe consignar que *América Latina y el Caribe es la región del planeta que menos invierte en educación superior*, situación esta que ya se presentaba en la década de los ochenta, y que en varios países se ha agravado (Chile, Ecuador, etc.).

También es particularmente escasa la *inversión pública en CyT* en la región.

El gasto interno bruto en I+D (Gibid) como porcentaje del PBI demuestra, de manera dramática, la escasa prioridad que los países de América Latina y el Caribe asignan a la investigación.

La región invierte menos de la cuarta parte de la media mundial, y del orden del 15% de lo que asignan las regiones más desarrolladas.

Es necesario señalar sin embargo que aquí nos estamos refiriendo a promedios regionales de América Latina y el Caribe, promedios que encierran una inmensa dispersión, una notoria disparidad entre los distintos países, lo que se verifica tanto en la inversión en educación como en la correspondiente a ciencia tecnología e innovación.

Incluso si afináramos algo más el análisis podríamos encontrar diferencias significativas dentro de un mismo país.

Existen, por un lado, ejemplos notorios en los que la situación se aproxima estrechamente a la de los países desarrollados, (como es el caso de este propio Estado de San Pablo en Brasil), así como existen también situaciones, dentro de la región latinoamericana, que se cuentan entre las peores del planeta.

No obstante esta disparidad, la realidad del estado de situación de la educación superior regional es la que brevemente acabamos de reseñar. Asimismo, si algo surge notoriamente de este análisis, es que este estado de situación no guarda relación coherente con la firme demanda social de educación superior ni con el reconocido y proclamado valor del conocimiento para el desarrollo económico y social.

Permítanme en este momento realizar un paréntesis para relatarles la forma como un gobierno progresista, el gobierno que acaba de instalarse en nuestro país, el Uruguay, está comenzando a encarar con urgencia y firmeza, al menos uno de los problemas de rezago señalados: *el de la escasa inversión nacional en ciencia, tecnología e innovación*.

Seguramente nuestro caso, más allá de sus peculiaridades, tenga fuertes similitudes, con el de otros países de la región. Uruguay *invierte muy escasamente* en Innovación, Ciencia y Tecnología, tan sólo del orden del 0.15% de su PBI. Por otra parte, esta bajísima inversión es realizada *casi exclusivamente por el sector público*. Además existe una *cuasi completa desconexión* entre generación de conocimiento (fundamentalmente de origen académico, producido en la Universidad estatal) y la escasa (podríamos decir prácticamente inexistente) demanda de los sectores productivos y sociales por conocimiento nuevo.

En síntesis podemos describir la situación como la de inexistencia de un real Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación que articule la oferta necesariamente incrementada y reorientada con la promoción de la demanda. Un Sistema cuyo objetivo sea “incrementar las capacidades de generación de conocimiento nuevo y su vinculación a las demandas reales y potenciales, es decir, al desarrollo del país”.

Este objetivo supone un real *cambio cultural* generalizado que involucre tanto del ámbito empresarial y dirigente (que comprenda el valor del conocimiento y la innovación para su propio destino) como del ámbito de generación de conocimiento que incorpore activamente el valor de la pertinencia de su producción para el desarrollo del país.

En suma, hemos encarado desde el nuevo gobierno, no solamente un sustancial *incremento de la inversión*, (nos hemos trazado la meta de alcanzar, a mediano plazo, el 1% del PBI a partir del escaso 0.15% que antes señalamos), sino también la adopción de políticas activas de corto, mediano y largo plazo que apunten a la *“articulación” entre oferta y demanda de conocimiento*, como así también a la creación de condiciones para que el *sector productivo encuentre provechosa la inversión* destinada a la innovación y a la incorporación de conocimiento nuevo en sus procesos productivos para sostener su competitividad.

Todo lo anterior supone asimismo, una fuerte *participación de la educación superior y en particular de la Universidad estatal* en la implementación de las políticas mencionadas, tanto en la formación de los recursos humanos capacitados, como así también en la elaboración de un Plan Estratégico Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología que incluya áreas y sectores prioritarios para la economía y el desarrollo como por ejemplo:

- el desarrollo de cadenas agroindustriales;
- las distintas alternativas energéticas;

- el desarrollo de las biotecnologías;
- el impulso a las tecnologías de la información y las comunicaciones;
- el uso y preservación de los recursos naturales entre otros.

\*\*\*

Cuando pensamos en la participación en este Seminario nos propusimos también realizar algunas reflexiones sobre los valores democráticos que la sociedad defiende a través de la educación: los valores de la equidad, la formación ciudadana, cuestiones de identidad nacional y continental, políticas de desarrollo sostenible, todo ello *frente a los desafíos de la privatización y mercantilización de la educación*, la economía con las políticas neoliberales y los desafíos de la globalización.

Estos desafíos que actualmente afrontan nuestros países, enfrentan a sus gobiernos y en general a sus pueblos, a encarar, con mayor urgencia que en el pasado, las asechanzas y los cambios provocados por el proceso de globalización.

Temas de indudable actualidad para la ES lo constituyen la incertidumbre frente al futuro y las transformaciones necesarias para un equitativo desarrollo social, la educación para el futuro; las estrategias para el mejoramiento de la calidad conjuntamente con la pertinencia y la equidad de la educación superior; la vinculación de la educación con su entorno; la formación integral. Comencemos por analizar los valores que rigen, que orientan el quehacer universitario.

## Los valores universitarios

La institución universitaria está sujeta por su propia esencia, a un conflicto fermental de valores.

La universidad crea, preserva y difunde el conocimiento, pero también, simultáneamente, desempeña el papel irrenunciable de *conciencia crítica* de la sociedad en defensa de sus valores éticos y culturales.

Tareas tan importantes y variadas como las señaladas se cumplen en un contexto de activo enfrentamiento entre los valores que son propios al quehacer universitario: *la excelencia, la pertinencia, y la equidad*.

*La excelencia* es condición irrenunciable de lo universitario.

La excelencia es la base incuestionable de la creación académica, tanto que resulta imposible imaginarla desprovista del más alto nivel de rigor.

No existe una creación científica excelente realizada en el mundo desarrollado y otra de segunda clase, propia de los países más pobres.

El grado de excelencia de la tarea creativa universitaria se transfiere a la institución en su conjunto, ella impulsa el mejor nivel en el desempeño de sus otras funciones: la enseñanza, la extensión y el ejercicio de la conciencia crítica, a través de la interacción que debe entablarse entre todas ellas.

La universidad es una institución que pertenece a la sociedad, a cuyas demandas y necesidades debe responder.

No obstante, *la pertinencia* no representa meramente una respuesta pasiva, una actitud receptiva y una réplica mecánica a las demandas.

Si la universidad sólo se limitara a recoger lo que la sociedad declaradamente requiere en términos de conocimientos y formación técnica y académica, si se redujera a una expresión instrumental, dejaría de cumplir la primordial función crítica y transformadora de la realidad – inherente al conocimiento – y dejaría de generar, desde la oferta creativa y educativa, nuevas y diversas demandas sociales, nuevas y diversas alternativas de solución a los variados problemas de la sociedad, de los distintos sectores que la constituyen.

En consecuencia, no sólo actúa en forma *pertinente* la universidad cuando responde eficazmente a las demandas externas, sino cuando se plantea como objeto de investigación a ese entorno, entendido en el sentido más amplio posible, e incluso revierte sobre sí misma y se toma como motivo de estudio y reflexión.

La pertinencia de la universidad podemos definirla, por tanto, como la capacidad de dicha institución de responder, a través del conocimiento, tanto a las demandas como a las carencias de la sociedad.

El tercer valor en consideración es la *equidad* que encarna una preocupación de profundas raíces en la historia de la universidad latinoamericana.

En la sociedad moderna caracterizada por el rol central que juegan el conocimiento y la información (“sociedad del conocimiento”, “sociedad de la información”), la universidad debe abrir un vasto abanico de posibilidades de acceso al conocimiento y a la información a cada vez más amplias capas sociales.

La equidad exige también que el conocimiento sea puesto a disposición de todos los sectores sociales sin discriminación.

Más aún, la universidad debe proponerse como objetivo propio de investigación las inequidades y carencias sociales para crear un conocimiento crítico sobre ellas, conocimiento que permita alcanzar soluciones justas y viables.

Del mismo modo, debe colaborar con otros sectores para que identifiquen por sí mismos el sentido de sus necesidades y de los medios aptos para alcanzar las respuestas adecuadas.

Estos tres valores básicos de la universidad están normalmente en conflicto dinámico.

Del equilibrio o desequilibrio que observen, del predominio que alguno de ellos ejerza sobre los otros, emana el modelo institucional que se construye en cada caso.

Un equilibrio entre todos ellos correspondería a una universidad que tiene en consideración y pondera por igual la excelencia, la pertinencia y la equidad.

## **Eficiencia social de la universidad**

A este modelo que balancea ecuánimemente los tres valores corresponde, según este análisis, la máxima *eficiencia social* de la gestión universitaria.

Modelos universitarios con desarrollo dispar de estos tres valores pueden responder a diversos objetivos.

Así, es posible construir un modelo universitario en el cual la excelencia sea el valor preponderante sin tener mayormente en cuenta cuáles son las demandas de la sociedad a la cual dicha universidad pertenece, ni la necesidad de abrirse ampliamente y responder a todas las capas sociales.

Otro tanto sucedería si la institución de Educación Superior solamente respondiese en su accionar, en el ejercicio de sus funciones, a alguna demanda específica de un determinado agente social, sin tomar en cuenta aquellas de interés de la sociedad en su conjunto.

El modelo resultante de situaciones como esas, será de muy baja o nula eficiencia social por su incapacidad de dar respuesta a los problemas del entorno social en que se inscribe, por no ponderar adecuadamente el valor de la pertinencia.

Justamente esta situación es la que pretendemos analizar también brevemente en esta presentación.

Es la situación que resultaría si se aplicaran las políticas propuestas por organismos del sistema financiero y comercial de las Naciones Unidas tales como el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio.

En la actualidad la ES se ha constituido en un próspero y por tanto apetecible mercado mundial.

Veamos algunas cifras al respecto que confirman cabalmente lo que aseguramos:

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ya en el año 1999, aproximadamente un millón y medio de estudiantes extranjeros que cursaban estudios en los países miembro de dicha organización *pagaron más de 30 mil millones de dólares por concepto de matrícula*.

Para el año 2000, las exportaciones de servicios educativos en algunos países de la OCDE (Australia, Estados Unidos, Reino Unido, Italia) se medían en miles de millones de dólares, oscilando entre el 3.5% y el 11.8% del total de las exportaciones de servicios de esos países.

Sobre el tema el *Boletín Educación Hoy* de Unesco de diciembre del año 2002 asegura que:

La masiva diseminación de la enseñanza superior significa que, a futuro será posible *concretar ganancias incluso mayores*. La empresa de inversiones bancarias Merrill Lynch de los Estados Unidos pronostica que hacia el año 2025 la cifra de 80 millones de estudiantes que representa el total actual, se habrá duplicado.

No debe sorprender entonces que dos de las más importantes firmas que comercializan educación en los Estados Unidos, actualmente se cotizan en la bolsa de comercio.

Al menos teniendo en cuenta razones estrictamente de mercado, de posibilidades de lucro, de mucho lucro, de los cuantiosos intereses que están en juego, no resulta difícil explicar la secuencia e insistencia de los hechos y resoluciones que seguramente todos conocemos y que podríamos reseñar sucintamente.

Veamos:

- Primero fue *la propuesta del BM* de liberar a los gobiernos de nuestros países de la responsabilidad, del *sustento a la ES*, por considerar que ella “tiene una tasa de retorno social considerablemente menor que las inversiones en educación primaria”, de “*reassignar* parte de los desembolsos públicos (muy escasos agregó yo) del nivel superior al nivel primario”, y de *promover la privatización* de la ES.
- Luego vino la *supuesta rectificación de la posición del BM*, con respecto a la *importancia del papel de la ES para el desarrollo de los países*, aunque dicha revisión vino acompañada, a su vez, de las propuestas de *aprovechamiento de las potencialidades del sector privado* y del *surgimiento de la comunidad internacional* para brindar apoyo fuerte y coordinado, además de liderazgo...” y de *la recomendación de que los gobiernos deben dejar de “dirigir” y “gestionar” la educación terciaria y pasar tan sólo a “supervisarla”*.

(Señalemos al pasar, que el BM primero propuso independizar al Estado del financiamiento de la ES, ahora propone privarlo de su dirección y gestión.)

- Por vías separadas pero fuertemente convergentes, comienza a introducirse un *nuevo concepto*: el de “*bien público global*” para la educación terciaria. Por su lado el BM lo introduce en su documento del año 2002 conjuntamente con la *transnacionalización* de la educación terciaria y los *nuevos proveedores internacionales* de ES, el crecimiento del mercado en la educación y la *aparición de un “mercado global”* para el personal capacitado.
- Simultáneamente, en silencio, la OMC venía trabajando, en el mismo tema y culmina resolviendo *incorporar a la ES entre los servicios regulados por el AGCS* con las connotaciones políticas y prácticas que ello representa. Lo que representa y que se pretende introducir aquí, es una cuestión de principios con insospechadas connotaciones en la soberanía de los países. Representa el desconocimiento de que la educación es un *bien público*. Lo que está en juego con esta propuesta de la OMC, es si aceptamos la transformación de la educación en un comercio, y más aún, si aceptamos que los Estados renuncien a su poder o capacidad de establecer, en nombre de los intereses de la sociedad y con la sociedad, los principios básicos en los cuales fundamentar la formación de los ciudadanos y velar porque ella sea pertinente y de calidad.
- Ni la propia Unesco, otrora defensora de los principios acordados en la CMES, pudo escapar al fuerte influjo de los organismos del sistema financiero y comercial de la ONU y sucumbió, en la Reunión de “París + 5”, a sus propuestas, aunque finalmente, y gracias a la firme oposición de la comunidad académica, ellas no hayan prosperado. Como ejemplo vaya lo que escribiera John Daniel, Director General Adjunto de Educación de la Unesco, en el *Boletín Educación Hoy* de ese organismo, de fines del año 2002: “La educación se está transformando en un *commodity*... Esta transformación representa un

proceso clave para traer prosperidad a la gente común ofreciéndole una selección más libre y más amplia”. “¿Qué implicancia tiene todo esto para la educación?” se pregunta el Director Daniel y vuelve a preguntarse: “La transformación del material de aprendizaje en *commodities*, ¿es una forma de poner la educación al alcance de todos?” y contesta de manera clara y terminante: “Si, lo es...”

De todo esto, puede visualizarse con nitidez algunas de las mayores asechanzas así como los desafíos a los cuales se encuentran enfrentados nuestros países en materia de ES en este cambio de milenio.

Asechanzas<sup>1</sup> y desafíos en los cuales está en juego la “pertinencia” y consecuentemente la “eficiencia social” de nuestras universidades, de nuestros sistemas educativos y, más aún, está en juego el destino de nuestras naciones. Superar los desafíos no será tarea fácil ni podrá encararse de forma aislada. Requiere una profunda integración regional y un potente desarrollo de nuestros sistemas educativos.

## Propuestas

Sólo a modo de ejemplo, abordaremos sumariamente, un par de propuestas que pretenden responder a alguno de los desafíos que actualmente enfrentan los sistemas de educación superior de nuestros países y que requieren, para su ejecución, un altísimo grado de pertinencia.

### *Formar para lo desconocido: una nueva propuesta educativa*

Uno de esos desafíos estriba en lograr que la educación superior sea capaz de adaptarse con agilidad y eficiencia a los cambios, las demandas y las necesidades reales de la sociedad, *formando para lo desconocido*.

El esfuerzo para mejorar los niveles de calidad de la enseñanza ha de vincularse con el destino mismo de la educación superior, con la diversificación y el incremento del conjunto de saberes que la universidad convoca, con la imposibilidad de absorberlos e impartirlos todos a medida que se producen, con las salidas profesionales que ofrecen opciones educativas que quizás se restrinjan o desvanezcan a corto plazo, con la nueva visión del mundo y del hombre que la ciencia está generando y que sin duda ha de tener profunda repercusión sobre las pautas y conductas personales y sociales.

La capacidad de adaptación de la universidad contemporánea se ha visto sobrepasada por una de las características más salientes de nuestro tiempo: la dramática velocidad con que la humanidad – y en particular las propias universidades- incrementan y diversifican el conocimiento.

La estructura tradicional de la universidad contemporánea y, en especial, sus estrategias educativas, difícilmente puedan responder con posibilidades de éxito a las demandas que planteará la sociedad de este nuevo siglo, a las necesidades de las nuevas generaciones, estudiantes de hoy, cuando deban afrontar las condiciones emergentes del trabajo profesional y académico.

Vale la pena recordar los claros conceptos que al respecto expresa Miguel A. Escotet en su trabajo *Dialéctica de la misión universitaria en una era de cambios*:

[...] los requerimientos educativos del hombre del futuro sólo se podrán lograr transformando radicalmente las estructuras tradicionales de la universidad ... La urgente necesidad de la *educación permanente* obliga a formular una nueva filosofía de la educación y a diseñar y poner en ejecución una nueva estructura y una administración que responda a esa nueva filosofía.

1. Los conocimientos científicos y tecnológicos no pueden ser incorporados a los planes de estudio de la universidad al mismo ritmo en que se producen. Esto trae como consecuencia que los conocimientos que se imparten en las instituciones de educación superior se refieran más al pasado que al presente, más a la historia que al futuro.

<sup>1</sup> *Asechanza*: es “la acción de urdir o ejecutar un plan para hacer daño a alguien. Engaño o artificio”; no confundir con “*acechanza*” que es “la acción de estar al acecho, de espiar o seguir a alguien con el propósito de observar sus acciones”.

2. Los cambios científicos y tecnológicos no han sido solamente cuantitativos sino cualitativos, es decir, no sólo se ha producido mayor número de conocimientos y de técnicas sino que los nuevos conocimientos han conducido a una nueva visión del hombre y del universo.
3. Hasta hace poco tiempo el conocimiento del hombre y su mundo se pretendía lograr parcelándolo en segmentos cada vez más pequeños, más especializados, cuyo dominio se acercaba a la verdad científica, objetiva y universal. Pero el conocimiento cada vez más profundo de la materia y sus manifestaciones nos conduce a una concepción unificadora del universo, y se han ido rompiendo las fronteras artificiales que se habían establecido entre las diversas ciencias particulares.
4. La aplicación del método científico, en su más amplia acepción, identifica cada vez más las ciencias con las humanidades, acercándonos a un humanismo científico-técnico, en donde la razón pura tiene que estar en equilibrio con el sentido de la estética y trascendencia del hombre.

### ***Educación para todos a lo largo de toda la vida.***

Una de las conclusiones más significativa aprobada por unanimidad en la CMES de la Unesco, podría sintetizarse en el siguiente principio: *Educación para todos a lo largo de toda la vida.*

Esta frase representa la síntesis de una de las concepciones dominantes con referencia al papel de la ES en el mundo contemporáneo.

Es una de las dos concepciones mayores actualmente en pugna.

Esta es la emanada de la CMES de Unesco como resultado de la más amplia participación de la comunidad académica mundial y de la representación de los gobiernos.

La otra, es la propuesta consecuente con los planteos de organismos internacionales del sector financiero y comercial que hemos visto antes.

Ambas propuestas están enfrentadas tanto por sus contenidos, como por sus objetivos y su filosofía, en lo que refiere a la educación superior, a su función y su destino en la sociedad contemporánea caracterizada por el rol protagónico del conocimiento.

Educación a lo largo de toda la vida porque aquel viejo trinomio sobre el cual se edificaron nuestras vidas (me refiero a la de nuestras generaciones), trinomio que establecía para la vida la secuencia: *Formación – Trabajo– Jubilación*, lo que suponía que había un tiempo para cada cosa: uno, inicial, para estudiar; otro posterior para trabajar desarrollando los conocimientos de la etapa anterior de estudios; y otro para descansar, disfrutando de los frutos del trabajo; hoy ese trinomio ya no está vigente, ha sido sustituido por *una vida de estudio y praxis continua, alternados e incluso simultáneos.*

Cada vez con mayor rapidez se vuelven inútiles los conocimientos adquiridos y se requiere su inminente actualización.

Incesantemente aumenta la cantidad de veces que cada persona se verá enfrentada a cambiar de actividad laboral a lo largo de su vida.

El vertiginoso incremento del conocimiento y su rápida acumulación, el desarrollo tecnológico que torna rápidamente obsoletas las anteriores formas de producción, y exige aprender nuevas técnicas, nuevos métodos, nuevos procesos, requieren de un sistema iterativo de capacitación y estudio que responda a las renovadas exigencias de la producción y el trabajo y a las necesidades individuales, como expresa, con certeza, Román Mayorga del BID.

Cada día y cada vez con mayor velocidad, buena parte de los conocimientos adquiridos deben ser actualizados.

*La educación permanente es absolutamente ineludible.*

Sólo un dato para calibrar la magnitud del tema que estamos analizando: al comienzo de este siglo, la humanidad cuenta con la mayor población de jóvenes entre 15 y 24 años de toda su historia.

Según nos indica el Fondo de Población de las Naciones Unidas en su publicación sobre el Estado de la Población Mundial, 1998, en el período que va hasta el año 2010 ingresarán al

mercado de trabajo, en los países en desarrollo, 700 millones de jóvenes (cifra superior al conjunto de la mano de obra de los países desarrollados en 1990) lo que significa un inmenso desafío para los Estados de la región, para sus sectores gobernantes, para sus sistemas educativos y para la sociedad en su conjunto.

El comportamiento de esta generación dependerá de las posibilidades que se le ofrezcan, de su capacitación y su manejo del conocimiento, de su aptitud para crear nuevas fuentes de trabajo, de su potencial de realización y actualización permanente, de su posibilidad para incidir en las modalidades del desarrollo, en suma *de su facultad de incorporación a la sociedad*.



# REFORMA E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: VELHOS E NOVOS DESAFIOS

Hélgio Trindade\*

A centralidade da educação superior, no conjunto das políticas públicas, tem sido crescentemente reconhecida, não apenas em função do valor instrumental da formação acadêmico-profissional e das atividades de pesquisa científica e tecnológica para o desenvolvimento econômico e social, mas por sua contribuição à formação ética e cultural mais ampla da cidadania democrática.

O Seminário Internacional “Reforma e Avaliação da Educação Superior: Tendências na Europa e na América Latina”, reunindo autoridades educacionais e políticas, especialistas e pesquisadores nacionais e estrangeiros e representantes da sociedade civil organizada, quer dar continuidade ao processo de construção coletiva que vem norteando suas proposições de Reforma da Educação Superior e os processos de implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). De um lado, aprofundando o debate sobre a reforma da educação superior no Brasil e o seu impacto sobre os processos de avaliação da qualidade em perspectiva comparativa, considerando as tendências de internacionalização da educação e de diversificação institucionais atualmente em curso na Europa e na América Latina. De outro, enriquecendo a experiência brasileira nos campos da reforma e da avaliação da educação superior para a expansão do acesso, a qualificação acadêmica e a eficiência social, com base em referenciais conceituais e políticos que privilegiem a qualidade acadêmica, a responsabilidade social, o respeito à diferença e aos valores democráticos, reconhecendo a educação como um bem público a serviço da sociedade.

## 1. Reformas e contra-reformas na América Latina

Embora a realidade europeia e latino-americana ofereça muitos traços diferenciados devido a fatores históricos bem conhecidos, as universidades espanholas migram para a Colônia desde o início da Conquista e no domínio português, exceto os colégios dos jesuítas e os seminários, o ensino superior – sem universidade – começa a ser implantado apenas no século 19. Com

\* Professor-titular de Ciência Política e ex-reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRG). Atualmente é presidente da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes).

a importação do modelo napoleônico das “faculdades profissionais”, o modelo latino-americano começa a convergir e, hoje, a comparabilidade internacional, incluindo a própria Europa, permite que se observem as diferenças e semelhanças nos processos de reforma universitária.

Alguns aspectos da conferência de Guy Haug, “Reformas na União Européia: concepção e impacto sobre os sistemas nacionais”, permitem visualizar diferenças e semelhanças entre o contexto europeu e o latino-americano.

Primeiro, no que concerne aos padrões de *expansão e massificação* da educação superior. Ambas se desenvolveram na Europa por meio da universidade pública (França e Alemanha) e pode ser comparada com processos latino-americanos do mesmo tipo (México e Argentina). Diferentemente, nos casos brasileiro, chileno e colombiano, há uma forte tradição de ensino privado, mas, no Brasil, esse processo se acelerou tanto nas últimas três décadas que ele se tornou o país da América do Sul em que há uma maior proporção de privatização da educação superior.

Segundo, comparando a articulação entre graduação, mestrado e doutorado e o sistema de créditos, o Brasil tem um avanço sobre a América de língua espanhola e a Europa continental, porque já adotou este sistema com a Lei Universitária de 1968, ao introduzir na universidade pública tradicional o sistema de pós-graduação com mestrado e doutorado.

Terceiro, há uma clara diversificação no interior dos sistemas de educação superior na América Latina e Europa, mas há que se comparar os diferentes padrões de diversificação e as convergentes políticas de avaliação da qualidade. Na Europa, há uma forte diversificação entre os sistemas nacionais públicos de educação superior, com implicações importantes sobre os sistemas de avaliação da qualidade, quando se observa a diversidade no interior da União Européia ampliada. Na América Latina há outro eixo na diversificação, sobretudo no Brasil, entre os setores público e privado que resultou da expansão deste. Essas diferenciações afetam o conjunto dos sistemas em ambos os continentes e, em consequência, hoje há convergência nas políticas de melhoria da qualidade da educação superior.

O tema da reforma universitária atravessa a história da universidade latino-americana há quase um século, desde a reforma de Córdoba, na Argentina, no início do século 20, que se tornou o modelo de referência das universidades latino-americanas. No Brasil, a partir da década de 1960, a União Nacional de Estudantes (UNE) assumiu essa bandeira de luta por meio da greve pelo cogoverno da universidade. Mesmo a lei universitária de 1968, em plena ditadura militar, reconheceu que o movimento estudantil tivera um papel fundamental na tomada de consciência nacional da importância da questão universitária e admitiu, ainda que de forma restrita, o princípio da representação estudantil nos órgãos colegiados da universidade. O conceito de reforma universitária permaneceu, até hoje, na memória política como uma referência simbólica de uma concepção de universidade com missão acadêmica, compromisso social e gestão democrática.

Até o último quartel do século 20, a idéia de universidade pública na América Latina esteve fortemente associada ao Estado desenvolvimentista. No Brasil, este modelo de universidade decorreu (salvo nos casos da USP e da UDF) de um modelo estatal implantado a partir da Revolução de 1930 associado a “um modelo amplo de organização da sociedade a partir do Estado através da criação de um conjunto de agências e empresas estatais” (Avritzer, 2002, p. 15).

Balances feitos sobre reformas educativas na América Latina mostraram que a geração de reformas, ao final do século 20, caracterizou-se fundamentalmente por mudanças: “nos modelos de financiamento, exigência de eficiência através da implantação de sistemas avaliativos e pressões por relações mais estreitas com o setor produtivo. Em grande parte dos países da América Latina as transformações derivadas dessa geração de reformas tiveram lugar na década dos 90, exceto o Chile, cuja reforma começou nos 80” (Guadila, 2003, p. 19).

Atualmente, no Brasil, estamos diante de novas perspectivas que poderão se abrir num futuro próximo e somos desafiados a assumir a nossa parte, superando a síndrome tradicional da resistência. O desafio agora é participar da reestruturação da educação brasileira aqui e agora. Não basta, porém, reconhecer este lugar comum de que estamos submetidos a um processo de mundialização diante do qual temos que abandonar qualquer projeto de Nação soberana e que a sociedade do conhecimento ou da informação seria a única referência válida para o futuro da educação superior. Embora a mídia, os especialistas e os organismos internacionais circulem esses conceitos de forma abstrata e quase mágica, é fundamental não sucumbir à lógica circular da reprodução dos argumentos.

Carnoy (1999, p. 17) em suas reflexões sobre “Mundialização e reformas da Educação: o que os planejadores devem saber” traz alguns elementos de reflexão sobre o novo contexto da educação superior que se aplicam à América Latina: “se o saber é essencial à mundialização, esta deve ter uma profunda incidência sobre a transmissão do saber” e os dois ingredientes essenciais são a informação e a inovação e faz uma distinção entre mundialização e o uso ideológico que dela se faz: “os créditos para o ensino superior aumentam no mundo em função das novas orientações da produção econômica voltada para produtos de forte densidade de saber”, mas observa que os capitais financeiros internacionais “têm interesses econômicos de curto prazo, tendem a favorecer o setor privado”, pressionando os governos a frear o crescimento das despesas públicas. E conclui: “Este projeto mais amplo de restrição à despesa pública no campo da educação corre o risco de impedir os Estados de escolher os meios mais eficazes de desenvolver e melhorar o ensino no contexto da nova economia mundial.”

No campo do ensino superior latino-americano há, porém, algumas contradições entre as mais altas coberturas da matrícula e a qualidade massificada do ensino e as limitações da pesquisa, embora com baixo nível de privatização (inferiores a 25%), onde os casos do México, da Argentina e Uruguai poderiam ser bons exemplos. Os países com forte presença de matrícula no ensino privado (Brasil, Colômbia) tendem a valorizar a experiência chilena, apesar de alguns aspectos críticos: não parece aceitável que a redução do financiamento estatal das universidades públicas a 35% seja uma tendência compatível com o papel do Estado no estímulo ao ensino e à pesquisa. O caso brasileiro é, porém, o mais complexo: tem um sistema público de educação superior de melhor qualidade do que a maioria dos países latino-americanos (só o México poderia ser comparável), que coexiste com um sistema privado que dispõe de mais de 75% da matrícula. Num *ranking* internacional dos anos 90, o Brasil era o terceiro país em privatização do ensino superior na América Latina, excetuando-se alguns pequenos países da América Central e o sétimo, em termos mundiais, antecedido de alguns países asiáticos (Guadilla, 1996).

## **2. Brasil: mobilização, modernização universitária e impasse neoliberal**

As velhas bandeiras da Reforma Universitária de Córdoba (1918) chegaram tardiamente ao Brasil, por meio da UNE, no início dos anos 1960. Após vários seminários e debates nacionais e regionais, desencadeou-se nacionalmente a “greve do terço” pelo co-governo das universidades. A mobilização em torno da reforma universitária. O resultado desse processo, em um contexto ideologizado pela Revolução Cubana, foi a tomada de consciência de amplos setores sociais urbanos da importância da reforma universitária, cujas bandeiras principais eram: a democratização do acesso; a extinção da cátedra vitalícia; autonomia universitária, compromisso social e o co-governo nos órgãos colegiados.

Esse processo foi brutalmente interrompido pelo golpe militar de 1964, com a sede da UNE incendiada, professores cassados e estudantes presos. Com a tomada do poder, o interesse do governo militar pela modernização das universidades já se encontrava no Programa de Ação Econômica do Governo (1964-1966) e a educação passou a ser considerada *capital humano*. Era a retomada do projeto que o Instituto de Pesquisas Econômico e Social (IPES) havia elaborado para o país antes de 1964 para se contrapor às reformas de base. Diante do ressurgimento do movimento estudantil em 1968, os militares resolveram entrar diretamente no processo de reforma. Primeiro, com o Seminário de Educação e Segurança Nacional, reunindo a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECME) e a Universidade do Estado da Guanabara em torno de alguns temas, tais como: intercâmbio entre ensino superior e secundário civil e militar e educação para a cidadania, donde surge a proposta do ensino de Moral e Cívica e o Projeto Rondon. Segundo, a instalação da comissão do general Meira Matos, em 1967, provocou uma quase intervenção no MEC para encontrar respostas às reivindicações estudantis.

Nesse processo, a Lei Universitária nº 5.540, de 1968, resultou de um “Anteprojeto de Lei sobre organização e funcionamento do ensino superior”, elaborado por um “Grupo de Trabalho”, designado pelo presidente Costa e Silva e presidido pelo ministro da Educação Tarso Dutra. O GT recebeu a incumbência de “estudar a reforma da universidade brasileira visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para

o desenvolvimento do país”. Do relatório pode-se extrair as linhas gerais e o sentido prático do trabalho:

[...] não se trata, pois, de formular o diagnóstico da presente crise universitária, nem mesmo de traçar os delineamentos de uma reforma, mas sim propor um repertório *de soluções realistas e de medidas operacionais* que permitam *racionalizar a organização das atividades universitárias*, conferindo-lhes *maior eficiência e produtividade* (Brasil, 1968, p. 5-20).

O GT considerava que a “universidade não se constitui um universo encerrado em si mesmo, capaz de reformar-se por suas próprias forças (...) A Universidade não pode ser a única instância decisória de sua inserção na sociedade”. Sugere que “a verdadeira reforma universitária se processa no entrechoque de uma tríplice dialética: relação entre o Estado e a Universidade, numa espécie de debate vertical; relação entre a Universidade e as múltiplas forças da comunidade” e “no interior dela mesma, como revisão interna na dialética do mestre e do aluno.”

O relatório enfrentou, também, em sua parte geral, as relações entre Estado e autonomia universitária: “a universidade é o ponto de cruzamento de movimentos sociais e de cultura” e “se acha integrada nos sistemas de forças do qual o Estado deve ser o fator de equilíbrio” (...) mas “se justifica, e mesmo se impõe, a ação estimuladora e disciplinadora do Estado.”. Por outro lado, a Universidade, nos termos do Relatório, “não pode ser o refúgio dos puros intelectuais desenraizados ou de um saber sem compromissos, divorciada da realidade prática”, mas há que “levar em conta as legítimas aspirações culturais de uma juventude que procura situar-se no mundo moderno e compreender o sentido de seu momento histórico”. Daí a importância, atribuída pelo GT à universidade: “como centro onde a cultura de um povo tende a atingir a plenitude de sua autoconsciência”. A proposta transformada em lei deixou em aberto o regime jurídico e administrativo “admitindo que as universidades se organizassem sob a forma de autarquia, fundação ou associação” e, mesmo organizadas “sob a forma jurídica de direito privado, não se desvincularão do poder público, na hipótese de serem por ele mantidas” (Brasil, 1968, p. 24-27).

A Lei de 1968 não esgotou a reforma, mas foi acompanhada de uma série de anteprojetos de leis complementares: alteração do Estatuto de Magistério Superior Federal; criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; incentivos fiscais para o desenvolvimento da educação; adicional do Imposto de Renda para o financiamento de pesquisas relevantes para a tecnologia nacional; modificação de destinação do Fundo Especial da Loteria Federal. Além dos decretos que instituem os Centros Regionais de Pós-Graduação, o programa de incentivo à implantação do regime de dedicação exclusiva, os critérios de expansão do ensino superior e a exclusão de contensão às dotações orçamentárias do MEC.

Se a “Reforma de 1968” modernizou e profissionalizou as universidades públicas, sua burocratização foi o outro lado da moeda: esta tornou-se mais uma organização complexa do que uma instituição social dentro da tradição latino-americana. Sua estratégia foi comandada por um vigoroso sistema de pós-graduação que se introjetou nas estruturas profissionalizantes das universidades tradicionais. Foi indiscutivelmente um avanço em termos latino-americanos (especialmente diante do desmantelamento produzido pelos outros regimes militares do Cone Sul), mas essa política teve um efeito perverso: provocou uma crescente privatização da educação superior. Hoje, o sistema de educação superior está fragmentado, banalizou-se o conceito de universidade e houve um crescimento descontrolado das instituições privadas. Esse contexto perverso de alta privatização sem planejamento e um sistema público com universidades de pequeno porte em termos latino-americanos, é uma das questões centrais que deverá enfrentar a nova reforma universitária.

### **3. Brasil 2004: a reforma da educação superior como prioridade**

No início do segundo ano do governo Lula, com a mudança do titular do Ministério da Educação, a “reforma universitária” foi trazida para a agenda das prioridades do governo, depois de várias décadas. Este é um fato por si mesmo significativo, uma vez que, durante o primeiro ano do governo a questão foi tratada em seminários nacionais e internacionais sem que houvesse um

compromisso com um cronograma de ações voltadas para a sua implementação. O principal avanço foi a iniciativa da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu), em meados de 2003, de criar uma Comissão Especial de Avaliação que elaborou a proposta de um novo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), aprovado pelo Congresso através da Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004 e, atualmente, em fase de implantação sob a responsabilidade de uma recém-criada Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior.

O novo sistema está atualmente em fase de implantação, sob a coordenação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior e a execução do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). É o maior sistema de avaliação em prática provavelmente no mundo, envolvendo, em três anos, simultaneamente mais de 2 mil instituições públicas e privadas e integrando três instrumentos: a avaliação institucional (interna e externa); o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) e a avaliação de cursos.

Há de se reconhecer, desde logo, o fato de que o ministro Tarso Genro, ao instituir o Grupo Executivo da Reforma Universitária, sob sua presidência, desencadeou um processo com cronograma definido, prevendo amplos debates com entidades representativas dos reitores, segmentos da comunidade acadêmica e setores mais amplos da sociedade. A articulação entre as políticas do MEC no campo da educação superior e o debate democrático das propostas provavelmente se traduzirão num projeto que ofereça alternativas à situação crítica em que se encontra a educação superior brasileira, especialmente a pública, que defina as bases para a sua implementação. Diante de um quadro de hegemonia incontrastável dos segmentos privados de educação superior e de uma universidade pública bloqueada na sua expansão, há uma expectativa legítima de que o novo projeto de reforma corresponda a uma proposta republicana de reforma universitária a ser submetida ao Congresso Nacional.

A priorização do tema da reforma universitária é, de um lado, um ato de ousadia política diante da complexidade de sua elaboração participativa num contexto democrático, já que as leis universitárias anteriores foram elaboradas em situações autoritárias; e de outro, um desafio de risco político diante das tendências restritivas da economia brasileira para ampliar os níveis de financiamento público, as resistências tradicionais às mudanças das instituições públicas e a capacidade de pressão sobre o Congresso do setor privado.

No caso brasileiro, os desafios de uma reforma universitária a serem enfrentados são enormes e complexos. Afinal, a nova reforma deve ser capaz de responder questões emblemáticas, como:

- 1) Qual o papel do Estado, no contexto da economia mundializada, para enfrentar a reforma de um sistema de público/privado tão desequilibrado?
- 2) Qual o nível de massificação aceitável para o sistema público de educação superior, para que ele possa cumprir suas funções inovadoras na pesquisa fundamental e aplicada para as novas economias?
- 3) Qual a função estratégica da universidade, na construção de um projeto de Nação soberana e inserida na competição internacional na geração de conhecimentos científicos e tecnológicos?

É indispensável, porém, romper-se a lógica do governo anterior que aprofundou a privatização pela expansão descontrolada desse setor, e estabelecer critérios de um crescimento estrategicamente definido em função das necessidades nacionais e regionais, sem considerar-se que o único critério seja comandado pela demanda do mercado, respeitados os princípios constitucionais. Daí a importância da expansão de vagas, sobretudo, no setor público, com políticas de inclusão social, cursos noturnos, cotas para estudantes oriundos das escolas públicas do ensino médio e para os afrodescendentes que fazem parte do processo de democratização da educação superior. Essas políticas devem induzir as instituições dentro de certos parâmetros de referência, mas respeitando, em nome da autonomia didático-científica, as diferentes formas de sua aplicação regional.

Neste início de século 21, certas organizações internacionais, ao forjarem os conceitos de “sociedade do conhecimento mundializada” e da educação como “bem público global”, sinalizam o rompimento com qualquer projeto de inserção nacional soberana no processo (cf. World Bank, 2002). O bem público perde sua referência republicana e nacional para diluir-se na confluência entre a governança e as estratégias de expansão dos provedores educacionais transnacionais.

É obvio que, em política, nada sendo concedido por mero paternalismo estatal ou pela visão iluminada de déspotas esclarecidos, a reforma precisa ser apropriada pelos seus agentes sociais e institucionais, para que cumpra seus objetivos num governo que tem o compromisso público, decorrente de sua eleição democrática de desenvolver um “projeto de nação soberana”, ao qual a universidade deve associar-se. Seria a perda de uma oportunidade histórica: de um lado, resistir à mudança diante do esgotamento da lei universitária de 1968; de outro, construir um cenário alienante, seja pela idealização da universidade da sociedade do conhecimento numa economia mundializada, seja pelo purismo ideológico-político de uma reforma que não responde a nenhum modelo historicamente possível.

É preciso superar a lógica da última década que aprofundou a privatização pela expansão descontrolada desse setor e estabelecer critérios de um crescimento estrategicamente definido em função das necessidades nacionais e regionais.

A educação superior está vivendo, em 2004, uma das conjunturas mais ricas das últimas décadas, especialmente para os que vêm participando do debate em torno da educação superior brasileira. Estamos superando a etapa da mera denúncia ou da resistência e sendo convocados e desafiados a construir alternativas transformadoras para a educação superior. O governo atual aceitou o desafio e colocou a reforma universitária como prioridade. Esse está sendo um debate público permanente, e o seu tom crítico e pessimista espalha-se pelo Brasil e pela América Latina. Com avanços e recuos inerentes a um processo dessa complexidade, há de se reconhecer que, nas últimas décadas, o debate amplo sobre a educação superior e a vontade política do governo de implementar seus resultados nunca avançaram tanto. A reforma em curso precisa ser cada vez mais apropriada pelo debate entre agentes sociais e institucionais, para que se cumpram seus objetivos.

Daí a importância da expansão de vagas, com políticas de inclusão social por meio de uma política de cotas que fazem parte do processo de democratização do acesso à educação superior. A educação brasileira precisa responder, portanto, aos desafios da *inclusão social* que não se esgota apenas na *massificação da matrícula dos incluídos*, mas na busca de novas formas de inclusão dos excluídos.

#### 4. Reforma e Avaliação da Educação Superior

O principal impasse, durante os dois mandatos do governo anterior, foi o de não ter enfrentado o trinômio avaliação-autonomia-financiamento. A autonomia transformou-se numa estratégia para reduzir o financiamento público. As várias tentativas de aprovar um projeto de autonomia fracassaram, porque pretendiam descomprometer o Estado progressivamente do financiamento.

Autonomia sem avaliação significaria, igualmente, lançar a instituição social universidade no isolacionismo contraditório com sua identidade histórica. A universidade e a sociedade têm uma relação simbiótica, sem a qual a universidade reduz-se a uma organização complexa, apartada de seu entorno societal.

A universidade, como instituição social, somente realiza plenamente a sua missão acadêmica e social se mantiver um equilíbrio dinâmico entre qualidade acadêmica, relevância social e equidade. A *Carta Magna* de Bolonha contém uma definição lapidar de universidade, colocando a autonomia como inerente à própria idéia de universidade (Matteucci, 1991). A autonomia é uma condição necessária ao próprio conceito multissecular de universidade, mas não suficiente: as universidades de qualquer natureza, públicas ou privadas, não podem feudalizar-se na autonomia como um fim em si. Daí a importância de um sistema de avaliação institucional que permite, periodicamente, verificar se ela está cumprindo, com qualidade, sua missão acadêmica e social; em outros termos, a missão pública que justifica o financiamento público ou sua autorização privada nos termos da lei.

Em síntese: a avaliação da educação superior é pré-condição para assegurar que a autonomia não isole as instituições autônomas dos controles do Estado e da sociedade, como se educação fosse um bem privatizável por entes públicos ou privados. Por outro lado, se internamente qualquer instituição de educação superior deve assegurar autonomia da comunidade em face dos seus mantenedores públicos ou privados, é pela democratização do acesso às instituições de ensino superior que se estabelece o elo entre elas e a sociedade que a mantém.

Se nem a avaliação, nem a autonomia são fins em si, apartados das sociedades, nacional ou regional, onde elas se inserem, ambas precisam assegurar a responsabilidade social das

instituições de educação superior, porque a educação é um bem público. Há uma nova conjuntura histórica da maior relevância que aumenta o desafio do governo e dos atores do processo de discussão da reforma universitária: as reformas de 1931, no governo provisório de Vargas, e a de 1968, em plena ditadura militar, foram gestadas nas entranhas do poder em regimes autoritários.

Este é o grande desafio: pela primeira vez, desde o período anterior ao golpe militar, o tema da “reforma universitária” se desencadeia num contexto democrático, em meio a um debate aberto e <sup>20</sup>participativo. Não se trata de criar uma “organização complexa” para realizar a sua modernização institucional. Este foi o projeto desenvolvido pela ditadura que modernizou a universidade. Este foi um avanço com relação à universidade tradicional, controlada pelas faculdades profissionais e seus catedráticos, mas este modelo, desde o início da Nova República, já dava sinais de esgotamento.

Neste início do século 21, o Brasil precisa construir urgentemente uma instituição que seja a expressão de uma sociedade democrática e pluricultural, inspirada nos ideais de liberdade, de respeito pela diferença e de solidariedade, mas que se constitua uma instância de consciência crítica em que a coletividade encontre seu espaço para repensar suas formas de vida e suas organizações sociais, econômicas e políticas.

Neste novo cenário reforma e avaliação da educação superior serão partes integrantes do mesmo sistema nacional de educação superior, no cumprimento de sua missão pública das IES, independente de sua estrutura jurídica, porque a educação é um bem público.

Hoje, mais do que no passado, a educação não é apenas um *direito social e um bem público*, mas um *direito humano: o direito de todos* para enfrentar uma nova forma de desigualdade: a desigualdade diante do conhecimento.

## Referências bibliográficas

AVRITZER, Leonardo. *A crise da universidade*. Belo Horizonte: UFMG, 2002. Mimeografado.

BRASIL. *Reforma Universitária*, Governo Costa e Silva. Relatório do Grupo de Trabalho. [Rio de Janeiro]: Gráfica do Colégio Pedro II, 1968.

CARNOY, Martin. *Mondialisation et réforme de l'éducation*. Paris: Unesco, 1999.

CUNHA, L. A. *A universidade reformanda*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

\_\_\_\_\_. *A universidade temporã: o ensino superior da Colônia a Era Vargas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GUADILLA, Carmen G. Balance de la década de los 90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior. In: MOLLIS, Marcela (Org.). *Las universidades en América Latina: reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: Clacso, 2003. p. 9-17

\_\_\_\_\_. *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*. Caracas: Cresalc/Unesco, 1996.

MATTEUCCI, Nicola (Org.). *L'Università nel mondo contemporâneo*. Milano: Bompiani, 1991.

TRINDADE, Hélgio. A República em tempos de Reforma Universitária: o desafio do Governo Lula. *Educação & Sociedade*, v. 25, n. 88, p. 819-844, 2004. Número Especial.

WORLD BANK. *Construir sociedades de conocimiento: nuevos desafios para la Educación Terciária*. Washington, EUA, 2002.



# A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DO ANTEPROJETO DE REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR DO BRASIL\*

Ronaldo Mota\*\*

Esta palestra tem um título um tanto quanto impositivo, porque ele já define que foi uma construção participativa. Poderia ser uma pretensão, acho que não o é, porque nós temos tido a oportunidade de participar de vários debates em quase todos os Estados do País.

Mas o importante é que, para definir “participativo”, é necessário tomar as opiniões opostas. Na semana passada, uma alta autoridade educacional do governo anterior, ao lado de várias e bem construídas críticas ao anteprojeto, fez a ele dois elogios: o primeiro, de que “foi uma ousadia”, porque o governo anterior, apesar de ter uma idéia do que deveria ser feito, não o fez, não ousou (ela apresentou na ocasião uma autocrítica); e o segundo, atestando que esse mecanismo tem sido absolutamente participativo.

Olhando de outro ponto de vista, mesmo aqueles que criticam quase tudo quando se referem à reforma estendem a crítica de não-participação a outras ações correlatas, deixando entender que, particularmente, ela tem de fato um caráter participativo contundente.

O problema é que não basta ser participativo; é *necessário* ser participativo. Na área da educação, tão importante quanto o produto final é o método, é o processo como a pessoa o constrói. Mas não é suficiente que se tenha um método e um processo democrático. É necessário; porém, não é suficiente.

Bem, ao lado de várias sugestões a que já me refiro aqui, lembrando uma história do começo desse processo – há um ano e três meses –, ouvi vários conselhos do tipo “melhor não fazer...”, “seria melhor se fizéssemos de uma forma mais objetiva, direta e com menos debate”. De forma que nós não temos dúvida de que acertamos, primeiro em fazer e, segundo, em fazer com o maior número possível de debates.

Nós temos algumas condições iniciais, alguns preceitos que antecedem os conceitos: um deles é admitir que não estamos falando de um quadro em branco. Eu vejo pessoas dando opinião sobre educação superior, sobre o que deve ser feito, como se o País estivesse sendo construído a partir de um quadro em branco. Nós nunca nos iludimos com isso: não estamos fazendo uma reforma a partir de um quadro em branco; estamos fazendo uma reforma, como o nome induz, a

\* Conferência proferida no Seminário Internacional “Reforma e Avaliação do Ensino Superior”. São Paulo, 26/4/2005.

\*\* Secretário de Educação a Distância do Ministério da Educação.

partir de algo que já existe, no que ele tem de claramente positivo. E vem com um conjunto de vícios, defeitos e manias que deve ser contemplado como sendo uma realidade a partir da qual a grande pergunta é: O que podemos fazer para que esse quadro melhore? – e não abstraí-lo, como se ele não existisse.

É importante entender as viabilidades... viabilidades no sentido lato da palavra. Há que se contemplar a viabilidade política; não basta ser uma boa proposta, se ficar evidentemente estabelecido que ela não é politicamente sustentável em todos os níveis. Politicamente sustentável pode ser no seio de cada instituição, como pode ser na etapa final de votação do anteprojeto da reforma da educação superior no Congresso Nacional.

Esses elementos todos nos levam ao ponto central: tínhamos e temos consciência de que precisamos conjugar dois elementos difíceis de serem conjugados. Um deles eu vou tomar emprestado – é algo que ouvi de mais bonito nessa discussão, de um professor que não tem qualquer vínculo de natureza política ou orgânica conosco, que é o professor Mirra, presidente do CGE. Num debate, enaltecendo não a proposta do MEC, mas o método do MEC, ele citou uma frase belíssima de Cora Coralina, que diz: “das pedras que nos atiram, construiremos o lar que habito”. É muito bonita essa construção, mas, também, muito difícil fazer isso. É preciso, realmente, exercitar uma tolerância budista, sem o que não se constrói um adequado projeto de reforma.

Até aqui, acho que temos feito a contento, ou seja, não é retórica; todas as contribuições têm sido realmente levadas em conta. Diríamos mais: talvez as mais consistentes e melhores contribuições que tenhamos recebido e delas absorvido o que têm de positivo (do nosso ponto de vista, obviamente, dado que nunca deixamos de assumir que a proposta é do Ministério, é do Governo) vêm no intuito de uma crítica contundente. Este tem sido o principal material de trabalho e que nos tem permitido construir essas versões do texto do anteprojeto. Por sinal, tivemos um procedimento: a partir de fevereiro, juntamente com um grupo de entidades (associações, instituições...), criamos dois pontos bem definidos, chamados “diretrizes e princípios”, e um outro documento, “reafirmando diretrizes e princípios”. Depois, em dezembro, lançamos aquilo que é a “versão preliminar do anteprojeto da lei da educação superior”, da qual as pessoas talvez não tenham entendido o título, quando se chamou “versão preliminar”.

O que devia e precisava ter nexos, coerência, teve: entre os conceitos do documento “diretrizes e princípios” e aquele enunciado há nexos, há coerência. O que nós vamos apresentar também deve estabelecer uma coerência. Com quê? – Com o “diretrizes e princípios”. Nós não temos nenhum motivo para não modificar as coisas, acrescentar outras e retirar as que forem desnecessárias, desde que estejamos cientes de que preservaremos as nossas “diretrizes e princípios”.

Temos de aprender a conectar passado, presente e futuro. Conectar o passado – e temos feito isso com bastante consistência – elogiando e contemplando as boas iniciativas que o País tem. Nunca ninguém ouviu de qualquer membro da comissão uma opinião negativa da educação superior, da educação no Brasil, o que seria inadequado. O que nós temos no País é uma contradição, mas não temos uma má qualidade. Por sinal, na educação superior, o Brasil tem excelente qualidade, mas essa excelente qualidade é conjugada com um hábito perverso: o País faz “coisas boas” e “coisas para muitos”; só não sabe fazê-las ao mesmo tempo. Quando faz coisas muito boas (e nós temos excelentes instituições) as faz nem que seja para poucos; toda vez, no campo da educação, que o Brasil estendeu para muitos ou criou o espectro de atendimento educacional em qualquer nível, trouxe, quase inexoravelmente, má qualidade. Isso é uma sina que precisa ser desmanchada.

O objetivo central dessa reforma – e não somente dela, mas ela deve ser um elemento disso – é que o País construa educação, educação superior em particular, de alta qualidade e que possa ser estendida a grandes massas. Não nos interessa e nem é nosso objetivo fazer uma expansão desqualificada; isso, de certa forma, o País já sabe fazer. Por sinal, vários índices que se vê (e eu me refiro particularmente ao ensino de ciências e de matemática, que é talvez o mais degradante de todos) nos colocam entre os últimos países do planeta. Mas há uma outra maneira, como tudo na vida, de olhar isso de uma forma positiva e que espero não mais precisemos fazer: é que o País expandiu. Se quiséssemos simplesmente manter boas colocações no contexto das avaliações internacionais, teríamos uma solução simples, mas a mais perversa de todas, que seria atender apenas uma pequena parte da população. Se fizéssemos dessa forma, talvez nossas posições ficassem bem colocadas, mas estaríamos escondendo uma realidade pior. Portanto, para nós, é melhor trabalhar com uma realidade do ponto de vista do ensino fundamental, do ensino médio, onde claramente

houve uma grande expansão, só que essa expansão precisa garantir – e a educação superior tem tudo a ver com isso – um incremento de qualidade fundamental. A ciência brasileira tem crescido em níveis significativos; instituições de ensino superior de alta qualidade nós as temos e delas precisamos em número muito maior – só que isso é um processo de conjugar qualidade com relevância e com atendimento de grandes massas.

Na reforma, embora ela trate de vários temas, eu ousaria definir cinco itens absolutamente centrais (aliás, em educação nada é periférico, mas algumas coisas são centrais).

Primeiro: é absolutamente central a recuperação do parque público federal das Ifes. Esta é uma questão crucial; não é uma questão secundária.

Retornando um pouco a fevereiro do ano passado, se alguém se lembrar, nós tínhamos (a comissão) dificuldades de visitar uma universidade federal, porque o quadro, do ponto de vista da pauperização – tanto salarial quanto em relação ao custeio – e da falta absoluta de docentes, era tão grave que a nossa memória só pôde computar como positivo o fato de que, hoje, conseguimos, de forma muito salutar, manter excelentes reuniões nessas universidades. Isso foi possível não com promessas futuras, mas pelo que houve de fato, do ponto de vista de custeio: havia dez anos que a verba de custeio das universidades federais não variava nominalmente de R\$ 550 milhões, ou seja, as 54 universidades federais do Brasil, durante dez anos, tiveram ligeiras flutuações nominais, às vezes para cima, às vezes para baixo.

Em relação aos docentes, nós tínhamos um número significativo de instituições, dezenas (e ainda as temos em menor número), nas quais um terço deles era constituído por professores substitutos, sem nenhum vínculo, sem nenhum compromisso, independentemente da qualidade que tivessem. Todos sabem e é razoavelmente verdade que um substituto dá o dobro das aulas dadas por um professor do quadro permanente. Isso significa dizer que tínhamos algumas universidades federais – na verdade, um número significativo delas – onde mais da metade das aulas eram dadas por professores substitutos. Elas ainda existem em número indesejavelmente grande, mas, certamente, sem a discussão da reforma, a chance de termos conseguido – e conseguimos – mais seis mil vagas docentes certamente seria impossível. Seis mil vagas docentes também não são suficientes; elas repõem, de forma até significativa, um passivo. Somadas às 2.400 vagas que havia anteriormente, representam mais que o dobro daquilo que foi liberado no governo anterior; mas ainda são insuficientes, inclusive porque, nesse período, ocorreram novas aposentadorias.

Eu só quero deixar claro que estes são elementos importantes que nos permitiram afirmar que essa não é apenas uma proposta para o futuro, mas uma proposta para o futuro conjugada com algumas ações claramente no presente, uma série de outras ações sobre as quais eu não vou me estender – este ponto é fundamental. Mas só se recuperam as universidades federais com um projeto que inclua uma autonomia rigorosa no sentido lato, que contemple autonomia do ponto de vista didático-pedagógico acoplado a um sistema financeiro capaz de prover a capacidade de planejamento do gestor. Se o gestor não sabe quanto a instituição vai ganhar e quando vai ganhar, ele não consegue fazer planejamento. A proposta cria, sim, uma subvinculação absolutamente primordial. Podemos discutir se o montante é mais, se é menos, mas sem uma subvinculação nenhum sistema, pode-se dizer, é adequadamente autônomo. E a subvinculação deve garantir os duodécimos e estabelecer novos critérios de gestão. Este foi o primeiro ponto, mas isto não quer dizer que ele seja mais importante que o segundo; na verdade, ele é tão importante quanto este.

O segundo ponto: construir, dentro do sistema federal (que envolve as instituições federais públicas e o sistema não-público), um marco regulatório. Um marco regulatório é a palavra-chave para que se tenha neste País uma política estável para o setor privado da educação superior. Quem acompanha esse debate pelos jornais talvez tenha um tipo de visão que retrata de forma parcial aquilo que de fato é demandado. Nós temos hoje clareza (talvez não consigamos ser tão claros quanto a temos) de que a maior demanda como marco regulatório é, em primeiro lugar, social, mas ela é também um requisito específico de exigência do próprio setor privado. A desregulamentação, tal como nós a tivemos nos últimos dez anos, aproximadamente, tem uma enorme tendência a criar um clima de selvageria no próprio setor, cuja conseqüência é a disputa baseada na má qualidade, o que não significa, de forma alguma, que a má qualidade seja uma característica do setor, mas ela tem apontado, de forma clara, que a desregulamentação tende a gerar uma supremacia da má qualidade em detrimento da boa qualidade. Ou seja, é um setor que prescinde de uma política consistente, transparente, e que valha para todos, indistintamente, onde a competição salutar

possa se dar em termos de uma disputa que envolva qualidade, preços, noções de mercado, de uma forma constitucionalmente regulada. É a Constituição que confere ao poder público a definição de normas gerais e processos de avaliação e de autorização; e é isso que cumpre ao poder público fazer. Portanto, são duas missões relativas ao setor privado de educação superior: recuperar o seu próprio parque e criar condições para um diálogo que permita, ao final, chegar a um marco regulatório – não que seja o marco regulatório dos sonhos de nenhum de nós individualmente, mas que seja consistente, duradouro e desburocratizado. Talvez a maior demanda que se encontre hoje no setor privado não seja a reclamação daquilo que se pede ou que se exige; é a quantidade de vezes que se exigem coisas, por mais úteis que nos pareçam, do ponto de vista do Ministério, que tem criado uma conturbação na vida das instituições. Um marco regulatório que caiba a todos e que por todos seja respeitado fará com que tenhamos nesse setor a capacidade preponderante de uma disputa que prime pela qualidade.

O Sinaes é um elemento básico, mas, por enquanto, ao longo do processo, ele vai se consolidando. Ele é de uma complexidade e de uma riqueza tais que poderá, enquanto instrumento avaliativo, contemplar a riqueza, a diversidade e a complexidade tanto do setor público quanto do setor privado. O setor privado é tremendamente complexo e diverso; a sua interpretação e o seu processo avaliativo demandam instrumentos nos moldes do Sinaes. O Sinaes tem a capacidade de interpretar dimensões que variam dos aspectos acadêmico e de curso ao da instituição, conseguindo contemplá-la com uma conceituação geral. Do ponto de vista da riqueza de instrumentos, o Sinaes é muito superior ao sistema que o antecedeu, o Provão, que passou a ter uma expressão midiática completamente injusta – e mais injusta com o setor privado, curiosamente. Por que com o setor privado? – Porque avaliando-se de forma a maximizar o conceito emitido pelo Provão, se uma instituição pública como à que pertença, que tipicamente recebe alunos altamente qualificados (pelo menos nos seus cursos mais concorridos), porventura transformar um aluno de primeiro nível educacional e jogá-lo no mercado como um concluinte em nível regular, ela pode não ser criticada, enquanto que uma instituição privada onde tipicamente a concorrência possa ser menor (usando apenas como estereótipo que não se aplica a todas, mas àquelas onde a concorrência seja de fato menor), ao captar alunos do nível regular inferior e conseguir um formando que seja igualmente irregular, corre o risco de ser criticada. Ou seja, o instrumento era incapaz de observar um elemento chamado “valor agregado de educação”; nele, o elemento mais importante é a avaliação institucional, embora seja relevante o aluno enquanto indivíduo. É a avaliação institucional que deve ter a capacidade de incluir entre os seus elementos o rendimento acadêmico, o rendimento do curso e a construção total. Simbolicamente (acho que ouvi isso do professor Héliogio Trindade), é a história de analisar-se o morador do edifício, o apartamento e o prédio, mas esses elementos têm de estar conectados.

Qualquer avaliação desconectada é injusta, podendo ser um mau instrumento para exercer a regulação. A avaliação é o instrumento básico, fundamental, primordial, a partir do qual pode alguém falar em regulação; sem uma boa avaliação, é melhor que não se faça regulação. É preciso que sejam elementos separados fisicamente, do ponto de vista de processo, e se consiga fazer com que essa compatibilização crie um novo marco no País. E esse marco tem de estar absolutamente conectado.

O terceiro elemento é a questão da ampliação do acesso. É inadmissível que o País pense em ser uma nação soberana, economicamente importante e socialmente justa se apenas 11% dos seus jovens têm acesso à educação superior; esse número é barbaramente triste, insuficiente e vergonhoso. Portanto, qualquer perspectiva que aponte para a contração do crescimento não é um bom instrumento, pois precisamos crescer, e crescer significativamente. Embora tenhamos crescido, e crescido num sistema um tanto quanto desregulamentado, sem ter, portanto, critérios de qualidade que fossem incorporados claramente, é preciso não reduzir o crescimento. Eventualmente, acho que essa é uma opinião geral da comissão, a de que possamos inclusive crescer em ritmos superiores, desde que preservados os elementos de qualidade e a inclusão social. Não basta crescer, não basta crescer com qualidade, se esse crescimento e essa qualidade não forem capazes de ser estendidos às camadas populares. Isso não é por bondade nem por espírito de qualquer natureza que não seja o de uma visão completa de país. O País precisa, inclusive do ponto de vista dos elementos fundamentais da sua economia, trazer enormes e maravilhosos talentos que temos desperdiçado. Quando se fala de política inclusiva, não é simplesmente o ato de abrir espaços para

pessoas carentes ou mais pobres; trata-se de abrir espaços para que os critérios do talento, da capacidade criativa e do potencial de aprendizagem possam ser contemplados com espaços educacionais. Mesmo na discutível questão étnico-racial (e aqui se falou hoje na questão do Canadá, onde, por exemplo, os grupos étnicos indígenas recebem um *welfare* que o estudante pode usar como quiser), o Brasil precisa primeiro elogiar-se e contemplar-se, porque, mesmo que isso não possa vir a ser aplicado integral ou totalmente, ou em todas as instituições, temos aqui grupos étnicos (embora raça careça de estudos científicos, a história e os movimentos sociais inerentes a alguns grupos são fatos verdadeiros) que não estão pedindo nem para ser ressarcidos monetariamente, nem, salvo os índios, espaço e bens territoriais, nem para voltar para a África ou para um lugar qualquer: estão pedindo educação. Querem coisa mais bonita do que pedir educação? Educação não deveria ser pedida; deveria ser realmente um direito, em todos os níveis. O que é discutível, e temos consciência disso, é que a maior perversidade que faríamos seria incorporar setores na educação superior sem que tivessem uma base compatível nos níveis anteriores e que lhes garantisse um rendimento adequado – isso, sim, produzindo uma consequência perversa e oposta das tentativas de uma política de inclusão. É preciso, dentro desse nível, estabelecer uma política de assistência estudantil, que hoje acaba ocorrendo – particularmente nas universidades federais – de uma forma bastante não-sistemática. É preciso ter uma assistência estudantil que consiga contemplar e implementar, de uma forma mais organizada, o sistema.

O quarto elemento é uma conexão com os outros sistemas. Nós, hoje, não há nenhuma dúvida, gastamos com a educação básica a mesma preocupação que temos com a educação superior. Nunca nos motivou a idéia de ser uma comissão que nominalmente se refere à questão da educação superior; esse assunto nunca esteve e nem o projeto está desconectado da questão da educação básica e, dentro dela, localizada de forma clara, a questão do ensino médio. O ensino médio acabou sendo, de todos os níveis de ensino no Brasil, aquele mais desprotegido, mais desguarnecido, e, portanto, sintomaticamente, aquele em que a falta de qualidade é hoje mais evidente, particularmente o ensino médio público. É preciso a adoção de ações imediatas, talvez contando com mais recursos, no que diz respeito à União, do que a própria sustentação do seu parque. Mas essas coisas não podem ser vistas nem de forma competitiva, nem de forma isolada e separada; elas têm um caráter absolutamente complementar. Igualmente, é importante entender que nosso País é estruturado em sistemas federais, estaduais e municipais e que esses sistemas não estão hierarquicamente ligados – essa foi uma decisão sábia na estruturação da educação. É preciso que seja respeitado e incentivado o regime de colaboração em níveis muito superiores ao que nós temos até aqui, o que é possível ser feito exercendo aquilo que nós mais queremos: a expansão com qualidade, promovendo a inclusão social.

Só para citar um dos elementos que são frutos dessa discussão e que pode ter passado despercebido para muitos: uma lei aprovada no dia 6 de abril deste ano, que estabelece a formação de consórcios entre a União, os Estados e os municípios. Para nós, é menos relevante que ela tenha sido pensada originalmente muito em função da Saúde, mas não é nenhum absurdo dizer que a sua utilização e a sua amplitude vão se dar no campo educacional. Precisamos promover cada vez mais – e isso será incentivado no contexto e durante o processo da reforma – o estabelecimento de consórcios envolvendo a União, os Estados e os municípios. O primeiro deles, que queremos apresentar o mais brevemente possível em conjunto com a discussão da reforma, é o atendimento por meio de novas tecnologias educacionais – particularmente a educação a distância – que sejam frutos de consorciamento entre universidades públicas em todos os níveis. Nós pensamos nas municipais para, em conjunto com as estaduais e com as federais, formarem um *pool* consorciado em cada Estado, que definiria por função a responsabilização acadêmica, pedagógica e avaliativa do processo, conectando nesse consórcio o Estado, que teria por papel a garantia das vias de acesso, as tecnologias de acesso, a infovia, e, por último, a consolidação de pólos educacionais em cada um dos municípios ou em um conjunto de municípios. Uma excelente experiência, numa pequena escala, o Rio de Janeiro já a tem. Mas isso que o Cederj é naquela escala e naquele contexto pode ser otimizado, pode ser maximizado de uma forma que nunca tivemos no País. Isso criará uma oportunidade do ponto de vista de atingir regiões e municípios que certamente não têm sequer a idéia do que poderá ser o seu futuro. O município de Piraí, no Rio de Janeiro, é uma experiência maravilhosa, na qual pessoas da mais alta qualificação acadêmica são responsáveis por cursos que atingem 2.800 alunos que (tenho absoluta certeza, porque estive lá... e qualquer um pode visitar)

não teriam a possibilidade de fazer um curso superior, porque são pessoas com dificuldades fundamentais, e, no entanto, têm acesso não a um curso de nível sofrível ou regular, mas com nível de excelência. São os melhores professores e pesquisadores de que o Estado dispõe, responsabilizados via elementos tutoriais presenciais, tutoriais a distância, via excelência acadêmica preservada. Esse conjunto de consórcios deverá se agregar a uma distância maior, justificando o velho e bom projeto de uma universidade aberta do Brasil. Essa universidade, com essa ação – a de um conjunto de cursos regulares oferecidos via consórcio e por ela articulados –, terá uma nova estrutura de gestão. Ela não poderá, sob pena de não cumprir adequadamente o seu projeto, ser uma simples reprodução de uma outra federal; para isto, ela deverá ter instrumentos de gestão inovadores, conveniar-se com um conjunto de empresas estatais e não-estatais, saber interagir com instituições públicas e não-públicas, ter como prioridade uma atuação do ponto de vista de educação continuada e, como público-alvo, no que diz respeito à sua ação específica, pessoas que já tenham uma ação no mundo do trabalho. Se isso for bem configurado, de uma forma harmônica em que se possa prever uma expansão e um atingimento de áreas regionais que certamente o nosso sistema hoje não consegue alcançar, teremos produzido um processo de inclusão regional baseada na educação superior e preservando a qualidade – esse é só um exemplo de um conjunto de outras conexões que precisam ser feitas num processo redistributivo de responsabilidade e de avaliação. É claro que há muito mais um potencial pela frente do que ações já configuradas, mas esses são elementos fundamentais para se mudar a face da educação brasileira, e não só da educação superior.

O quinto e último elemento é a modernização do sistema, mas isto não quer dizer que ela seja menos relevante. Quem acompanha esse debate pela mídia e não é do ramo acha que nunca vão se entender: de um lado tem o setor privado que é radicalmente contra, do outro, o setor público, que também é contra. Às vezes dizem: se todo mundo é contra, o que vai sair disso? Bem, na verdade nem todo mundo é contra. O projeto, por mais que possa se consolidar, não será a expressão da vontade de ninguém, nem do próprio ministro – e o ministro é a pessoa mais importante nesse processo, pensando os condicionantes do próprio projeto e suas condições de contorno. O que pouco se discute na mídia e é a questão mais discutida nos bastidores – à qual as pessoas que não são do ramo não têm dado a devida relevância – é a tipologia. Esse projeto tem um núcleo central que vai repercutir de forma muito favorável, eu acredito, daqui a 10, 15, 20 anos, e, se possível, por toda a eternidade, na educação. Não que ele não possa mudar; é que a situação atual é insustentável.

Nós temos hoje no País 168 universidades. O professor Amaral, de Portugal, fica até envergonhado ao fornecer este dado – mais de 168 universidades no Brasil. Nós estamos definindo um critério para que só possa ser chamada de universidade aquela que tiver pelo menos um curso de doutorado e três cursos de mestrado; se não, não é universidade. Quando nós vamos debater na USP e na Unicamp somos xingados, literalmente, embora de maneira fraternal, porque somos todos amigos: “mas isso é indecente, exigir só isso!”. Esse “só isso” e “indecente”, um doutorado e três mestrados, de 168, 99 não cumprem. Aí, poderia ser uma política de governo: já que não cumpre, tira-se o nome. Nós não pensamos isso, mas como criar um programa regulatório que permita a essas instituições, via incentivo do poder público, em todos os níveis, inclusive no financeiro, se assim entenderem ser a sua missão, se consolidar como universidade. Se entenderem que a sua missão não é ser universidade, ou seja, não se firmar nos princípios de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, de geração de conhecimento, de produção de recursos humanos no mais alto nível, podem muito bem cumprir uma missão educacional de alta qualidade e relevância como uma faculdade ou um centro universitário. Nós eliminamos do projeto qualquer idéia de hierarquia, de escadinha: ela não é uma faculdade porque é ruim, nem é um centro universitário porque virou uma faculdade boa e grande e nem é uma universidade porque virou um centro bom e maior. Pode-se e deve-se ter no País excelentes faculdades – por sinal já as temos – e excelentes centros universitários que não querem ser nem faculdade e nem universidade porque têm uma missão específica, como outros terão uma encruzilhada. E esta será a primeira delas: “quero ser universidade, instalar um conjunto de pesquisas estabelecidas e ir além disso, ou prefiro abdicar de um conjunto de prerrogativas inerentes à universidade, situar-me academicamente e desempenhar um papel de relevância socioeducacional como centro?”.

A pergunta que nós temos de responder e que às vezes também nos fazemos: “Por que a reforma demora?” – Demora porque não basta escrever a lei; é preciso um conjunto de ações e elementos pró-ativos que dêem base àquilo que está proposto na lei. Nós estamos criando um

programa de apoio às universidades emergentes, aquelas que não têm um doutorado e três mestradados consolidados. Se optarem por permanecer universidade, elas terão, durante um programa de oito anos, as várias possibilidades associadas a um financiamento – com recursos da Finep, do FAT, dos Fundos Setoriais e da Capes – que permitirá a cada uma delas, via assinatura de um protocolo de intenção, que deverá ser respaldado pelo Ministério da Educação, eventualmente pelo CNE, acompanhado e supervisionado, no qual terão do poder público (eu não vou usar um número) um número significativo de doutores sustentados pela Capes, acoplado um enxoval ou recurso anual que eles possam usar no exercício de sua pesquisa, e um conjunto de bolsistas também sustentados tipicamente em iniciação científica. Esse dinheiro será acoplado a outro (desde que em determinadas áreas vocacionais induzidas) não-reembolsável. No entanto, a idéia é formular um projeto que, junto com o não-reembolsável, a instituição também retire um reembolsável a juros próximos de zero, sustentados pelo Fundo Verde-Amarelo e outras fontes. Então, a instituição que decidir se transformar efetivamente numa universidade, de forma coerente com o título que ela tem, terá um recurso. Esse recurso, por si só, não sustentará a pós-graduação, pois ela (especialmente a boa) é cara e deficitária. Mas se quer ser universidade, esse será um caminho: terá um auxílio parcial de uma fonte envolvendo fundos. Os critérios de exigência da Capes não serão rebaixados; o que aumentará é a capacidade de suporte e financiamento através dela. Para as universidades públicas isso também se aplicará, a não ser no item reembolsável, porque elas não podem reembolsar. Além disso, no que diz respeito àquelas universidades federais emergentes (nós temos, hoje, nove universidades federais que não atendem a esse requisito), elas terão de ter uma ação direta via SESu como uma prioridade, porque, independentemente das condições, do ponto de vista regional, todas as universidades federais merecem o título de universidade, e, se não o tiverem, cabe ao Estado prover essas condições, desde que em harmonia com a própria comunidade que assim o queira, com o impacto da universidade no seu meio social. Esses são exemplos de mecanismos que estarão presentes no decorrer desse processo – o quão explícitos ou implícitos vão estar no projeto, não importa; importa é que quem pensa a totalidade tem que pensar a norma, o artigo, e como lidar com isso. Não é nossa perspectiva imaginar o País com poucas universidades; se assim fosse, a reforma em si seria dispensável. Se é para o País ter dez boas universidades, ele já as tem, só que elas são insuficientes. Nós precisamos ter um país com duas centenas ou mais de boas universidades espalhadas por todo o território nacional. Elas, por si só, são absolutamente estratégicas. Não há nação sem uma educação superior assentada em instituições referenciais.

Quanto aos centros universitários, cada vez mais nos convencemos de que eles são figuras imprescindíveis do processo e têm uma missão absolutamente essencial. Se a eles não é obrigatório que tenham pesquisa (embora incentivados a tê-la), o ensino há de ter um padrão de qualidade assegurado no processo avaliativo. Agora, nós vamos criar, no limite do possível, todas as condições para que eles tenham flexibilidade acadêmica.

E as grandes ganhadoras na regulação da nova proposta são, no nosso ponto de vista, as faculdades. Uma boa faculdade jamais gostará de deixar de ser faculdade, a menos que tenha uma missão especial para pesquisa, mas ela deverá contar com prerrogativas que ainda não teve. O que não podemos deixar é que a burocracia e a economia de escala matem as pequenas boas instituições.

Portanto, no limite do que estamos pensando é que uma boa faculdade, uma excelente faculdade, um bom ou excelente centro universitário ou uma excelente universidade em nível de excelência incontestável não tenha sequer noção de territorialidade. Se ela demonstrar níveis de excelência por várias avaliações consecutivas, só nos cabe dizer aos seus gestores: atuem onde quiserem, tenham quantos alunos queiram, abram os cursos que entenderem se qualificados para tanto, desde que o critério da qualidade seja o elemento central. Nós compatibilizamos avaliação com regulação; não podemos ter uma regulação desprovida de avaliação e não podemos ter uma avaliação que não gere uma regulação.

Encerrando, então, já que o assunto é sobre o processo participativo, tenho certeza de que, do ponto de vista da comissão, nosso maior desejo é ver um projeto adequadamente aprovado e que contemple não o interesse individual ou de qualquer grupo isoladamente, mas os interesses gerais da Nação. E o segundo e não menor interesse é que o Brasil só terá saída se, em algumas áreas (e a área da educação é uma delas) fizer algo próximo de um pacto. O assunto é tão sério que dever-se-ia fazer uma espécie de acordo, tácito ou explícito, no sentido de que, se essas coisas

derem errado, não foi por falta de esforço coletivo e, se derem certo, fique até proibido que se faça política com isso. Porque há dois elementos cruciais no País: o primeiro é o combate à miséria e o segundo é garantir a educação como bem público, assim como a saúde – estendida a todos.

Isso é só um desejo de toda a equipe que tentou trabalhar nesse projeto: que se reserve na Nação alguns espaços onde se possa estabelecer não a sua despolitização, que isso não existe, mas um somatório de esforços que possam fazer com que, cada vez mais, aquilo porventura fosse entendido (e o é) como uma obra coletiva. Não é à toa que insistimos em que as maiores contribuições – e, portanto, compartilhadoras do sucesso – são aquelas críticas feitas mesmo que discordando de algumas etapas do processo.

Muito obrigado.

# CONSTRUINDO O FUTURO

Eliezer Pacheco\*

Dilvo Ristoff\*\*

A proposta de reforma da educação superior, submetida à discussão da sociedade pelo ministro Tarso Genro, está centrada numa imagem de futuro sonhada por muitas gerações de brasileiros: um país soberano, dono de seu próprio destino, avançado, justo, inclusivo e democrático. A proposta verbaliza este sonho e explicita os mecanismos operacionais necessários para viabilizá-lo no âmbito da educação superior.

O que propõe o ministro, portanto, está além de medidas como o Programa Universidade para Todos (Prouni), que, em quatro anos, dará a 450 mil jovens a oportunidade de estudar; a criação de novas universidades federais; a implantação do novo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes); a ampliação do corpo docente das Instituições Federais de Educação Superior (Ifes); a aprovação do plano de carreira para os técnico-administrativos das Ifes; a democratização do acesso ao conhecimento por meio do ensino a distância – entre outras.

A estas se somam agora ações estruturantes e, por isso, fundamentais à construção de um sistema de educação superior comprometido com o avanço da arte e da ciência, com a garantia de alta qualidade, com a promoção da liberdade acadêmica e com a criação de instituições sensíveis às demandas de seu entorno social. Está, pois, em extinção, a universidade encastelada, elitista, distante da sociedade, ensimesmada; ganha, agora, definição a universidade aberta, democrática, contemporânea, inclusiva, preocupada com a disseminação e a produção do saber, com a realidade do nosso presente e com o sonho de nosso futuro.

A reforma proposta garante que as universidades federais terão, enfim, a autonomia de gestão financeira prevista na Constituição, mas nunca posta em prática; terão asseguradas a tão sonhada dotação global de recursos, a irredutibilidade nos repasses e a expandibilidade continuada. Estarão, portanto, livres das amarras burocráticas e financeiras, que inibem a autogestão, repelem a inovação e forçam a privatização do espaço público. Professores e técnicos, por sua vez, ganharão melhores condições de trabalho e os estudantes conquistarão melhores condições de permanência no *campus*.

\* Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

\*\* Diretor de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do Inep.

A reforma para valer, no entanto, está na visão de que a educação superior, bem público essencial, é estratégica para o País e dela dependem: a formação de cidadãos altamente qualificados, o ingresso definitivo do Brasil na sociedade do conhecimento, a consolidação da soberania nacional, a afirmação da democracia e dos valores que sustentam a nossa identidade e a nossa emancipação social. A educação superior é, pois, uma missão pública inarredável e precisa, por isso mesmo, de salvaguardas que a protejam do *laissez-faire*, das fábricas de diplomas, das fábricas de credenciais, do comércio educacional, seja ele nacional ou internacional.

Para realizar a reforma que a sociedade brasileira exige, basta acreditar sinceramente:

- 1) que o Brasil pode e deve ser, sem xenofobia, dono de seu destino;
- 2) que a democracia só se sustenta com a abolição definitiva da exclusão; e
- 3) que desperdiçar cérebros e pessoas é eticamente condenável.

Acreditar nisso significa também buscar inspiração numa visão de futuro para o País e não no imediatismo dos interesses corporativos ou nas fusões e aquisições do mundo dos negócios.

É inescapável, no entanto, a inferência de que a democratização agressiva do acesso à educação superior, nos números e termos preconizados pelo governo e pelo Plano Nacional de Educação (PNE), coloca em xeque concepções elitistas e excludentes que sustentam hoje boa parte de nossas instituições. O sistema de elite é pequeno, excludente e catedrático; às vezes, quase privado, mesmo no espaço público; e, é imaginado como um lugar onde alguns poucos jovens, em geral altamente inteligentes e rigorosamente selecionados, sentam-se ao lado de professores doutores, atenciosos e sábios – um local de alta cultura e de tradições seculares, que remontam aos tempos medievais.

O sistema inclusivo é, por natureza, muito diferente e, de certo modo, se contrapõe a isso. Ele é amplo, diversificado, democrático, de massas, preocupado em dar a todos uma oportunidade. Em muitos casos, o sistema inclusivo, pelas modalidades contemporâneas de *e-learning* e de educação a distância, das quais se utiliza, deixou de ser até mesmo um *lugar*.

Há, paradoxalmente, nos ganhos da inclusão, um forte sentimento de perda, tanto entre os habituados a conviver com o sistema de elite como entre os excluídos que, obstinadamente, o procuram. O sentimento de perda, estranhamente, parece atingir a todos. Observa-se que, à medida que o sistema inclusivo se instala, instituições as mais diversas, mesmo aquelas sem qualquer tradição, buscam recuperar os símbolos de prestígio associados à universidade de elite tradicional: os rituais, a beca, o capelo, os medalhões, a sobrepeliz, o espaço restrito, aconchegante, reservado, o tratamento personalizado, centrado no indivíduo.

Ironicamente estes símbolos tradicionais ganham mais e não menos força, buscando recuperar o *status*, a vantagem, o destaque, perdidos com a popularização do diploma. A mensagem parece ser a de que, embora o diploma não tenha mais o charme de antigamente, identificando o seu portador com as elites privilegiadas, ele, ainda assim, emblematiza as novas portas que se abrem. E isso, embora possa parecer pouco aos bem aquinhoados, é a própria oportunidade de mobilidade social de muitos. Merece, pois, ser celebrado!

A fase de transição que vive a educação superior do Brasil, em função dos números projetados para as metas do PNE (aproximadamente 10 milhões de alunos até o final da década), deverá nos levar a um agravamento da crise dos valores acadêmicos hegemônicos e a uma, certamente tensa, convivência de modelos diversificados.

Seremos nós capazes de apreciar o novo pelo que ele realmente é e significa para a nossa imagem de futuro: um país soberano, dono de seu destino, um país de todos? Seremos capazes de não reduzir o novo aos estreitos limites do velho? Como já lembrava Francis Bacon: “quem não quiser aplicar novos remédios terá que contar com novos males, pois o tempo é o maior dos inovadores”.

## O Sinaes como sistema

Para garantir que a expansão prevista se dê de forma ordenada e com qualidade, o governo federal criou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). O Sinaes é

efetivamente um *sistema*. Sua construção está sustentada na idéia de que todas as avaliações da educação superior, realizadas no âmbito do Ministério da Educação, se organizem e se operacionalizem a partir de uma concepção global que integre as metodologias, os momentos, os espaços e os instrumentos de avaliação e de informação.

Esta iniciativa talvez constitua um dos mais importantes diferenciais entre o que foi construído com o Sinaes e as práticas anteriormente existentes. Concretamente, a percepção do Sinaes, enquanto sistema, significa que não mais teremos cada setor do Ministério da Educação realizando a avaliação a seu modo, com os seus instrumentos, sua metodologia, com os avaliadores capacitados a seu modo e com a sua sistemática operacional. Com o Sinaes, todas as avaliações da educação superior serão realizadas no âmbito do Inep, sob orientação das diretrizes estabelecidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), e servirão de referencial básico para os diversos órgãos do Ministério da Educação realizarem as suas atividades de natureza regulatória.

O Sinaes significa igualmente que a auto-avaliação, coordenada pelas Comissões Próprias de Avaliação (CPA), será parte do mesmo processo de avaliação institucional, composta por dois momentos: a auto-avaliação e a avaliação externa *in loco*. Ambas, embora operacionalizadas através de instrumentos distintos, estarão conceitualmente articuladas a partir das diretrizes estabelecidas pela Conaes e pelas dez dimensões previstas em lei.

Instrumentos importantíssimos do Inep, como o Censo da Educação Superior e o Cadastro de Instituições e Cursos, serão também organicamente integrados aos instrumentos de avaliação de alunos, cursos e instituições. A sua materialização e visibilidade dar-se-ão através de Perfis Institucionais e de Cursos, que trabalharão o conjunto de dados e informações coletados anualmente e os disponibilizarão aos avaliadores, às instituições, à sociedade e ao governo. Essa disponibilização permitirá avaliações mais completas, confiáveis e sustentadas, podendo, como consequência, melhor orientar as instituições em suas políticas acadêmicas, a sociedade em suas escolhas e o governo em sua definição de políticas públicas para o setor.

A criação de uma comissão nacional – Conaes – com a tarefa de coordenar e supervisionar o Sinaes – traz consigo as salvaguardas para que tal integração ocorra. Caberá à Conaes, por exemplo, propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos de toda a avaliação, seja ela da instituição, do curso ou do desempenho dos estudantes, estabelecendo diretrizes organizacionais, elaborando políticas para a constituição de comissões, emitindo pareceres, articulando-se com os sistemas estaduais, visando à construção de critérios comuns de avaliação e supervisão, evitando e freando a balcanização da avaliação da educação superior, já em avançado estágio, em alguns casos.

Estruturalmente, as condições para que os instrumentos, momentos e sistemas de avaliação e de informação sejam efetivamente articulados existem e foram aperfeiçoadas, com as recentes Portarias assinadas pelo ministro Tarso Genro. Com a nova reorganização, redistribuição de funções avaliativas e regulatórias e com a redefinição de atribuições, a tarefa de consolidar o Sinaes, enquanto sistema, tornou-se, operacionalmente, bem mais simples.

## **Avaliação democrática**

Os interesses envolvidos na avaliação da educação superior não se restringem ao governo e a suas atribuições regulatórias de autorização, credenciamento, reconhecimento e supervisão. Não se restringem também ao mercado ou, ainda, aos interesses exclusivos da academia, dos seus alunos, pesquisadores e técnicos. Na verdade, todos esses interesses estão em jogo e, ao contrário de tentar calá-los estes interesses e de excluí-los do processo avaliativo, há que se criar espaços legítimos a fim de que se manifestem, com toda a clareza, para que, em justaposição e em contraposição a outros interesses, a sua legitimidade e a sua força possam ser aferidas. Um dos espaços privilegiados, criados pelo novo sistema de avaliação da educação superior, o Sinaes, para que estes interesses possam efetivamente se manifestar, é a auto-avaliação que, ao contrário do que pensam os seus críticos, não resulta de interesses homogêneos, mas da tensão natural que faz a vida no *campus*.

Por resultar desta tensão, a auto-avaliação é um extraordinário instrumento de promoção da autoconsciência e do empoderamento institucionais. Um dos desafios do Sinaes está em

desenvolver, por meio de programas de sensibilização permanente, a cultura da auto-avaliação, através das Comissões Próprias de Avaliação (CPA), previstas em lei. Este desafio começou a ser enfrentado em outubro e novembro de 2004, quando as CPAs de todas as IES brasileiras receberam do Inep e da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) o Roteiro de Auto-Avaliação Institucional (RAI) e foram desafiadas a submeterem seus projetos de auto-avaliação ao Inep até março do corrente ano. A evidência mais marcante do engajamento da comunidade acadêmica com o projeto participativo do Sinaes é a constatação de que, faltando ainda dois meses e meio para o término do prazo estabelecido pela Conaes, mais de 500 projetos já foram submetidos ao Inep.

Embora a lei que criou o Sinaes estabeleça que a avaliação institucional externa *in loco* deve suceder os processos auto-avaliativos, fica claro, nos textos que deram origem à lei, que a cultura da auto-avaliação não poderá depender exclusivamente das demandas dos processos regulatórios. Somente quando a avaliação for percebida no *campus* na sua dimensão formativa e pedagógica, e não unicamente como uma exigência governamental, teremos realizado plenamente o que preconiza o Sinaes: construir uma avaliação mais participativa e democrática e uma universidade mais comprometida e cidadã.

### **Avaliação multifacetada**

A avaliação institucional, no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), deverá construir instrumentos que nos permitam olhar questões gerais e estruturais da educação superior. Se pensarmos a avaliação de curso como um olhar para a árvore, a avaliação institucional terá que ser entendida como o olhar para a floresta. Se a primeira se ocupa com a saúde da árvore, a segunda ocupa-se com a vida da floresta. Ambas são importantes, mas têm funções distintas e usos distintos.

Outra forma de visualizar a distinção entre os diferentes instrumentos de avaliação definidos pelo Sinaes é imaginarmos a instituição como um edifício. A Avaliação Institucional (AI) olha para o edifício; já a Avaliação de Cursos de Graduação (ACG), para os apartamentos. A primeira (AI) quer ver se o edifício é seguro, se seu estaqueamento foi bem feito, se a concretagem foi suficiente, se os pilares são sólidos, se os materiais utilizados são de boa qualidade, se o edifício está bem localizado, se há espaços de convívio, enfim, se o edifício comporta o peso e está adequado para as funções para as quais foi projetado. A segunda (ACG), por outro lado, equivale a olhar para os apartamentos do edifício em sua individualidade para saber se os cômodos são compatíveis com a qualidade de vida demandada por seus moradores. Quer saber se o apartamento é confortável, amplo, bem mobiliado, bem decorado, bem arejado, bem posicionado em relação ao sol e ao vento ou se é pequeno demais, apertado, sufocante...

Essas metáforas traduzidas significam que, das IES, o Sinaes quer saber de coisas que são de um curso em sua individualidade, mas quer também saber de todos os cursos, departamentos e programas da instituição.

Interessam, na AI, questões que perpassam e que se insinuam na vida da IES como um todo. Neste sentido, a AI considerará indicadores relativos à missão institucional, à inserção das IES na sociedade, os seus programas institucionais de extensão, a sua política para a pesquisa e para a extensão, o regime de trabalho de seu corpo docente, a carga horária docente, a política de capacitação dos docentes e técnicos, a promoção da atmosfera acadêmica, as diretrizes que orientam a aquisição de acervo bibliográfico, a atualização dos laboratórios didáticos, a infra-estrutura multiuso, as orientações quanto à participação dos alunos, técnicos e docentes na definição dos rumos, as políticas gerais da gestão, a comunicação com a sociedade, entre outros.

A ACG, por outro lado, precisa ocupar-se diretamente com a formação dos alunos e com todos os elementos que podem e devem contribuir para esta formação, tanto em termos profissionais quanto cidadãos. À ACG cabe, pois, avaliar o desempenho estudantil, a pertinência da formação para o exercício profissional e para a intervenção social, a atualidade, a organização e a organicidade do currículo, a qualificação e produção docente, etc. Cada curso, assim como cada apartamento em um edifício, tem as suas peculiaridades. Alguns serão maiores que outros, mais bem estruturados que outros, mais bem organizados... e seus profissionais serão mais ativos,

inquieta e produtivos que outros, mas, em princípio, todos deveriam ter asseguradas as condições básicas idênticas para bem promover as atividades acadêmicas.

Por estas e outras razões é fundamental que a avaliação seja feita não só em nível de instituição, mas também de curso e de programas, *locus* onde parte significativa das políticas institucionais se realiza, materializa-se, ganha forma.

Ao olhar, em diferentes momentos, para o edifício, para o apartamento e para o morador, ou, dito de outra forma, ao olhar para a instituição, para os cursos e para os alunos, o Sinaes permite uma avaliação mais completa, confiável, exata e justa da educação superior.

## O que é o Enade

O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), parte integrante do novo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), substituto do antigo Exame Nacional de Cursos, é um exame diferente. Construído por especialistas das diversas áreas do conhecimento, ele toma por base não o perfil do concluinte, mas o perfil do curso. Suas perguntas não estão concentradas no ponto de chegada, mas sobre a trajetória do estudante, tal qual prevista nas diretrizes curriculares nacionais. Este perfil envolve habilidades, competências e saberes no seu cruzamento com os conteúdos, aos quais os estudantes devem ser expostos durante a sua trajetória acadêmica. Isto equivale a dizer que o Enade se ocupa com conteúdos de todo o espectro das diretrizes curriculares e não apenas com conteúdos profissionalizantes.

Por contemplar diferentes momentos da trajetória acadêmica do estudante, o Enade é composto por questões de baixa, média e alta complexidade, podendo ser respondido por ingressantes e concluintes. Isto permite aos concluintes uma revisão dos conteúdos estudados durante todo o curso e aos ingressantes perceberem o quanto sabem e o quanto ainda não sabem dos conteúdos aos quais serão expostos durante o curso. Assim, uma característica marcante do Enade é que ele é aplicado simultaneamente a ingressantes e concluintes, permitindo identificar o nível de ingresso e de saída dos alunos, ajudando a orientar as instituições sobre a necessidade ou não de fazer ajustes ou revisões curriculares.

O Enade tem ainda questões comuns a todas as áreas do conhecimento, questões de conhecimento geral sobre o mundo em que vivemos e questões de ética e de cidadania consideradas por especialistas como necessárias ou importantes a todos os universitários, independentemente de suas áreas de especialização. O Exame incluirá, pois, questões instrumentais que têm a ver tanto com a formação do profissional quanto com a do cidadão.

Extremamente importante é perceber que a nota dos estudantes no Enade não será a do curso, mas, como prevê a legislação, parte do conjunto das dimensões da nota de avaliação do curso. Portanto, nenhuma decisão regulatória (reconhecimento, renovação de reconhecimento, fechamento de curso) será tomada exclusivamente em função do desempenho dos estudantes no Exame. A nota do curso no Enade será somada à nota do curso obtida durante a avaliação *in loco*, a ser feita periodicamente por comissões de especialistas nas diversas áreas do conhecimento. Como a nota no Enade não será considerada igual à qualidade do curso, ela não será, por consequência, usada para fazer ranqueamentos.

A aplicação do Enade será feita por grupos de áreas. Estes grupos serão submetidos ao exame somente a cada três anos, sempre com aplicação concomitante aos ingressantes e concluintes. Isto permitirá avaliar um número bem maior de áreas, além de possibilitar uma avaliação melhor dos ajustes feitos desde o último exame. O Enade, em três anos, atingirá 52 áreas do conhecimento. Convém lembrar que, em oito anos de existência, o Exame Nacional de Cursos atingiu 26 áreas.

Não menos importante é o fato de que o Enade é aplicado, sempre que possível, por amostragem. Os estudantes considerados ingressantes e concluintes são inscritos junto ao Inep pelas instituições, e o Inep, com base em procedimentos estatísticos, elabora amostras, isto é, seleciona os alunos que devem participar do exame. Sempre que o número de alunos é pequeno demais para garantir a confiabilidade dos resultados, o universo dos alunos do curso é submetido ao exame. Uma das vantagens da amostragem é que ela nos permite obter resultados totalmente confiáveis a um custo significativamente menor.

A exemplo do que acontecia com o Exame Nacional de Curso, o Enade também solicita aos estudantes o preenchimento de um questionário socioeconômico-cultural. Este questionário, em função da nova sistemática, é aplicado agora não só aos concluintes, mas também aos ingressantes. Desta forma, teremos possibilidades de entender como os estudantes vêem o curso quando ingressam na educação superior e como o vêem, alguns anos mais tarde, quando saem. Isto representa ganhos significativos na compreensão das questões que definem a vida do estudante no *campus*.

Muitas das perguntas feitas aos estudantes são também feitas aos coordenadores de curso, em questionário a ser respondido por estes, via Internet. Esta triangulação de perguntas permitirá estudos comparativos entre a compreensão que os alunos têm do curso e de seu coordenador, e a compreensão que o coordenador do curso têm dos alunos e do curso como um todo, abrindo oportunidades extremamente interessantes para estudos de auto-orientação acadêmica.

Dada a natureza do Exame, o Enade gerará diversos tipos de nota: nota de desempenho dos ingressantes na parte específica; nota dos concluintes na parte específica; nota de ingressantes e concluintes na parte geral e comum; e nota do indicativo de valor agregado, mostrando o quanto a média de desempenho dos alunos mudou durante a sua trajetória pelo curso.

Resumindo: o Enade possui marcantes diferenças com relação ao antigo Exame Nacional de Cursos quanto a:

- tipo de exame;
- destinatário do exame;
- periodicidade do exame;
- forma de aplicação do exame;
- tipo de resultados produzidos;
- uso dos resultados do exame;
- questionário a ser aplicado aos alunos;
- questionário a ser aplicado aos coordenadores.

Esses aperfeiçoamentos no Exame, no entanto, perdem sentido, se não forem vistos no contexto das importantes mudanças introduzidas na avaliação da educação superior brasileira, com a criação do novo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). O Enade é parte integrante deste sistema e precisa sempre ser visto nesta relação. Tomar os resultados do Enade de forma isolada e estanque significa produzir *rankings* baseados em juízos apressados, sem confiabilidade, injustos com os cursos avaliados e que pouco ou nada contribuem para a melhoria da qualidade das atividades acadêmicas.

## **O Sinaes e a avaliação qualitativa**

A inserção de elementos descritivos e de valoração semiquantitativa nos instrumentos de avaliação do Sinaes não será tarefa fácil. Acostumados que estamos a instrumentos que supervalorizam os aspectos quantitativos (ver instrumentos de avaliação das condições de ensino e de avaliação dos centros universitários), esta questão, sem dúvida, será objeto de intenso debate, com fortes resistências de setores que sacralizam a objetividade e que freqüentemente confundem o quantitativo com o objetivo. Trata-se, no entanto, de um esforço necessário para que os objetos e sujeitos da avaliação possam efetivamente produzir inferências e juízos não só sustentados em dados, mas também na coerência destes dados com os objetivos e planos institucionais.

Uma das percepções subjacentes ao novo modelo de avaliação da educação superior brasileira tem a ver com a idéia de que avaliar é mais do que soma, é mais do que acúmulo de dados e é bem mais do que mensuração mecânica. Embora os elaboradores do Sinaes sempre tivessem a clareza da importância dos dados e da necessidade de fontes confiáveis de informação e de instrumentos adequados para a sua coleta, houve também o entendimento, respaldado pela literatura especializada sobre a matéria, de que a avaliação, embora construída com dados, jamais se esgota neles. A compreensão tem sido, portanto, a de que, assim como uma casa é construída de tijolos, a avaliação também precisa ser construída com dados, sem nunca, no entanto, esquecer que um

amontoado de dados tem tanto a ver com avaliação quanto um amontoado de tijolos tem a ver com uma casa.

Neste contexto, ganha relevância o papel interpretativo dos avaliadores, as suas inferências e seus juízos – o que justifica um programa continuado de capacitação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento para a tarefa de avaliação *in loco*. Isto significa capacitá-los, não apenas para utilizar com eficiência o computador e as rotinas a isso associadas, mas significa criar as condições para que os avaliadores, especialistas em suas áreas do conhecimento, possam mergulhar nas questões da avaliação e estudá-la em todos os seus limites e possibilidades.

O desafio está, portanto, por um lado, em adequar os instrumentos existentes a esta nova concepção, redesenhando e aperfeiçoando o importante trabalho já realizado, em construir os instrumentos novos e necessários e, por outro lado, em assegurar que estes instrumentos possam ser utilizados por pessoas devidamente capacitadas como avaliadores.

A questão não é, pois, meramente técnica, mas também política e acadêmica. O sucesso destas alterações dependerá, em grande parte, de nossa capacidade de trabalhar estas tensões, envolvendo a comunidade acadêmica e as comissões, por ela indicadas, na construção dos instrumentos. Em julho de 2005, os primeiros 13 novos instrumentos de avaliação de cursos, construídos à luz do Sinaes, estarão concluídos e prontos para uso. Até o final do ano, outros 19 instrumentos estarão à disposição das comissões de avaliação.

## **O Sinaes e a metaavaliação**

Um sistema de avaliação como o Sinaes, que pretende lidar com a complexidade da educação superior, respeitando a identidade das instituições, lançando sobre ela diferentes olhares, precisa assegurar que todo este esforço seja necessário e os recursos investidos. Para tanto, é preciso, de tempos em tempos, parar para refletir sobre os instrumentos e métodos utilizados, sobre os agentes envolvidos, sobre os objetivos traçados e sobre o cenário em que se opera.

Será um dos desafios da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) definir estratégias para que o sistema possa se avaliar e se redesenhar permanentemente.

Neste sentido, os padrões de avaliação da avaliação definidos, há alguns anos, por um Consórcio de Universidades, conhecido como *Joint Committee*, são um bom começo. Se pudermos, de tempos em tempos, dizer que a avaliação foi: útil para a melhoria do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão da educação superior; viável e prudente na sua forma de atuação; exata e confiável nos resultados que produziu; e justa, com os objetos e sujeitos da avaliação, teremos dado um importante passo no sentido de construir as salvaguardas para que o Sinaes seja efetivamente um sistema de avaliação, capaz de afirmar e firmar os valores acadêmicos e de revelar mais nitidamente os compromissos sociais e públicos da educação superior. Este é o sentido da metaavaliação, parte integrante do Sinaes e fundamental para que o sistema tenha as condições de se avaliar enquanto avalia.

