

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
UNIOESTE / CAMPUS TOLEDO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS – CCHS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS – MESTRADO

WESLEI TREVIZAN AMÂNCIO

**PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA AUTOAVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL EM UNIVERSIDADES DA ARGENTINA, BRASIL E
PARAGUAI**

TOLEDO

2019

WESLEI TREVIZAN AMÂNCIO

**PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA AUTOAVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL EM UNIVERSIDADES DA ARGENTINA, BRASIL E
PARAGUAI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Mestrado, do Centro de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE, Campus Toledo, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Ciências Sociais.

Área de Concentração: Fronteiras, Identidade e Políticas Públicas.

Linha de Pesquisa: Democracia e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Biasoli Alves.

TOLEDO

2019

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Amâncio, Wesley Trevizan
PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA AUTOAVALIAÇÃO
INSTITUCIONAL EM UNIVERSIDADES DA ARGENTINA, BRASIL E
PARAGUAI / Wesley Trevizan Amâncio; orientador(a), Gustavo
Biasoli Alves, 2019.
163 f.

Dissertação (mestrado), Universidade Estadual do Oeste
do Paraná, Campus de Toledo, Centro de Ciências Humanas e
Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2019.

1. Autoavaliação Institucional. 2. Comunidade. 3.
Participação. 4. Universidade. I. Alves, Gustavo Biasoli.
II. Título.



unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Toledo



PARANÁ
GOVERNO DO ESTADO

Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE WESLEI TREVIZAN AMÂNCIO, ALUNO(A) DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE, E DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO DO PROGRAMA E O REGIMENTO GERAL DA UNIOESTE.

Ao(s) 22 dia(s) do mês de fevereiro de 2019, às 14h30min, no(a) sala de reuniões do Mestrado em Ciências Sociais, realizou-se a sessão pública da Defesa de Dissertação do(a) candidato(a) Weslei Trevizan Amâncio, aluno(a) do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Mestrado, na área de concentração em Fronteiras, Identidades e Políticas Públicas. A comissão examinadora da Defesa Pública foi aprovada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Integraram a referida Comissão os(as) Professores(as) Doutores(as): Gustavo Biasoli Alves, Ana Paula Paes de Paula, Osmir Dombrowski. Os trabalhos foram presididos pelo(a) Gustavo Biasoli Alves orientador(a) do(a) candidato(a). Tendo satisfeito todos os requisitos exigidos pela legislação em vigor, o(a) candidato(a) foi admitido(a) à Defesa de DISSERTAÇÃO DE MESTRADO, intitulada: "**Participação da Comunidade na autoavaliação institucional em universidades da Argentina, Brasil e Paraguai**". O(a) Senhor(a) Presidente declarou abertos os trabalhos e em seguida, convidou o(a) candidato(a) a discorrer, em linhas gerais, sobre o conteúdo da Dissertação. Feita a explanação, o(a) candidato(a) foi arguido(a) sucessivamente, pelos(as) professores(as) doutores(as): Ana Paula Paes de Paula, Osmir Dombrowski. Findas as arguições, o(a) Senhor(a) Presidente suspendeu os trabalhos da sessão pública, a fim de que, em sessão secreta, a Comissão expressasse o seu julgamento sobre a Dissertação. Efetuado o julgamento, o(a) candidato(a) foi ADMISSO. O(a) candidato(a) fará jus ao título de mestre(a) em Ciências Sociais após cumprir todos os requisitos do regulamento do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. A seguir, o(a) Senhor(a) Presidente reabriu os trabalhos da sessão pública e deu conhecimento do resultado. E, para constar, o(a) Coordenador(a) do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE – Campus de Toledo, lavra a presente ata e assina juntamente com os membros da Comissão Examinadora e o(a) candidato(a).

Em tempo: A banca foi realizada na modalidade presencial e por *skype* por um dos membros.

Orientador(a) – Gustavo Biasoli Alves
Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Toledo

Ana Paula Paes

Ana Paula Paes de Paula
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)



unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Toledo



PARANÁ

GOVERNO DO ESTADO

Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE WESLEI TREVIZAN AMÂNCIO, ALUNO(A) DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE, E DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO DO PROGRAMA E O REGIMENTO GERAL DA UNIOESTE.

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Toledo

Weslei Trevizan Amâncio
Candidato(a)

Coordenador Especial do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

Ao amor da minha vida, Brunielly.

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Brunielly, pela compreensão das ausências, mas especialmente por todo o companheirismo, atenção e contribuições prestadas nos momentos mais difíceis nesse período.

Aos meus familiares, mãe, avó, irmão e pai, por todo o incentivo e que de uma forma ou de outra são parte nesse caminho percorrido.

Ao meu orientador, Professor Dr. Gustavo Biasoli Alves, pela confiança, pela paciência e, sobretudo, pelas valiosas contribuições, essenciais na produção deste trabalho.

Aos professores e professoras do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Mestrado, da UNIOESTE – Campus Toledo, os quais compartilharam seus valiosos conhecimentos e experiências, de grande importância no meu processo de formação.

Aos colegas e amigos da turma do Programa de Pós-Graduação, por toda a parceria e apoio demonstrado nesse período. Especialmente, ao Carlos Machado, a Caroline Kuhn e a Eduarda Fochzato.

Aos colegas e amigos do Departamento de Educação da UTFPR – Campus Londrina, pelo incentivo, apoio e contribuições para a realização e conclusão desse período.

A todos os colegas que lutaram para a existência da política de incentivo à qualificação dos Técnico-Administrativos em Educação das Universidades Públicas Federais, de fundamental importância na garantia das condições para a minha participação e realização do Programa de Pós-Graduação.

Aos companheiros de militância e de muitas lutas Ana Paula Oliveira, Carlos Pegurski, Elton Moura Santos, Fabiana Rechembach, Michele Luvison e Priscila Santos Souza, que com seus exemplos, semearam a coragem e a inspiração necessárias para que pudesse iniciar e concluir esse período.

Sem vocês nada disso seria possível. Meu eterno agradecimento!

“A gente quer ter voz ativa
No nosso destino mandar”

Chico Buarque

AMÂNCIO, Wesley Trevizan. **Participação da comunidade na autoavaliação institucional em universidades da Argentina, Brasil e Paraguai**. 2019. 161 p. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste/Campus Toledo.

RESUMO

Este trabalho analisa a participação da comunidade nas autoavaliações institucionais realizadas em determinadas universidades públicas da Argentina (UNNE), Brasil (UFFS, UTFPR) e Paraguai (UNE). O embasamento teórico se deu por meio de revisão da bibliografia especializada do tema; os recursos metodológicos utilizados são o estudo comparado, a pesquisa documental e a análise de conteúdo, com abordagens quantitativa e qualitativa. Partimos do pressuposto de que os procedimentos e instrumentos adotados nos processos autoavaliativos realizados nas universidades, bem como o modo de operacionalização, sofrem influências das políticas neoliberais, e estando presentes os modelos de gestão gerencialista e a concepção de avaliação objetivista no seu ambiente, há centralização e concentração das decisões estratégicas e a participação da comunidade se dá de maneira instrumental, prejudicando o seu envolvimento nos processos e as potencialidades realizadoras e transformadoras que podem significar a ação avaliativa. As análises dos dados revelam que as definições acerca da autoavaliação estão restritas a órgãos e comissões com recortes definidos e com composição de uma pequena fração dos atores institucionais, que estão incumbidos de realizar toda a operacionalização dos processos autoavaliativos. Assim, a centralização e concentração dos espaços de decisão estratégicos da instituição é uma realidade presente e com significativa relevância nas universidades pesquisadas. No que diz respeito ao processo autoavaliativo muitos atores institucionais têm ficado ausente, especialmente na elaboração dos conteúdos e instrumentos. A participação, de outra forma, quando ocorre, tem se constituído por uma baixa adesão e pouco representativa da comunidade universitária, sendo excessivamente instrumentalizada, parcial e calcada na busca de estabelecer resultados quantitativos e somatórios. Frente a esse quadro, apontamos que há muito a ser reavaliado, refletido e especialmente corrigido e desenvolvido nos processos autoavaliativos estudados, particularmente no que diz respeito à participação e envolvimento da comunidade na sua elaboração, planejamento, execução, ou seja, na construção da ação avaliativa em seu todo. Concluímos que é preciso problematizar os sentidos dos processos autoavaliativos institucionais circunscritos às universidades pesquisadas, com a promoção do debate acerca da elaboração, estruturação e intensificação de processos participativos, pelo qual o guia seja, em uma perspectiva de avaliação formativa e emancipatório, o aprofundamento do conhecimento da instituição e o compromisso de transformação, com vista à melhoria acadêmico-científica e o fortalecimento da responsabilidade e do compromisso ético, democrático e social da universidade.

Palavras-chave: Autoavaliação Institucional. Comunidade. Participação. Universidade.

AMÂNCIO, Wesley Trevizan. **Community participation in institutional self-assessment in universities in Argentina, Brazil and Paraguay.** 2019. 161 p. Dissertation (Postgraduate Program in Social Sciences – Master) – State University of Western Parana – Unioeste/Campus Toledo.

ABSTRACT

This paper analyzes the participation of the community in the institutional self - assessment carried out in certain public universities of Argentina (UNNE), Brazil (UFFS, UTFPR) and Paraguay (UNE). The theoretical basis was based on a review of the specialized bibliography of the theme; the methodological resources used are the comparative study, the documentary research and the content analysis, with quantitative and qualitative approaches. We assume that the procedures and instruments adopted in the self-assessment processes carried out in universities, as well as the way of operationalization, are influenced by neoliberal policies, and given the models of managerialist management and the conception of objectivist evaluation in their environment, there is centralization and concentration of strategic decisions and the participation of the community occurs in an instrumental way, hampering their involvement in the processes and potential achievements and transformative that can mean the evaluation action. The analysis of the data shows that the definitions about self-assessment are restricted to organs and commissions with defined cuts and the composition of a small fraction of the institutional actors who are in charge of carrying out all the operationalization of the self-assessment processes. Thus, the centralization and concentration of the strategic decision spaces of the institution is a present reality and with significant relevance in the researched universities. With regard to the self-assessment process, many institutional actors have been absent, especially in the elaboration of contents and instruments. The participation, otherwise, when it occurs, has been constituted by a low adhesion and little representative of the university community, being too instrumentalised, partial and based on the quest to establish quantitative and summative results. Against this background, we point out that there is much to be re-evaluated, reflected and specially corrected and developed in the self-rated processes studied, particularly with regard to community participation and involvement in its elaboration, planning, execution, that is, in the construction of the action evaluation as a whole. We conclude that it is necessary to problematize the meanings of the institutional self-assessment processes that are circumscribed to the researched universities, by promoting the debate about the elaboration, structuring and intensification of participatory processes, through which the guide is, in a perspective of formative and emancipatory evaluation, knowledge of the institution and commitment to transformation, with a view to academic-scientific improvement and strengthening of the university's ethical, democratic and social responsibility and commitment.

Keywords: Institutional Self-Assessment. Community. Participation. University.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução das instituições de educação superior na Argentina.....	55
Gráfico 2 – Evolução da taxa de matrículas na educação superior na Argentina.....	56
Gráfico 3 – Evolução das instituições de educação superior no Brasil	61
Gráfico 4 – Evolução da taxa de matrículas na educação superior no Brasil.....	62
Gráfico 5 – Evolução das instituições de educação superior no Paraguai.....	66
Gráfico 6 – Evolução da taxa de matrículas nas universidades do Paraguai.....	66
Gráfico 7 – Crescimento da UTFPR em dados – 2007-2016	97

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Organização dos sistemas avaliativos das universidades na Argentina, Brasil e Paraguai.....	73
Quadro 2 – Eixos e dimensões de avaliação do SINAES	77
Quadro 3 – Principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos da UNNE.....	83
Quadro 4 – Principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos da UFFS	89
Quadro 5 – Principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos da UTFPR	98
Quadro 6 – Principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos da UNE	105
Quadro 7 – Dimensões e componentes da autoavaliação institucional em universidades do Paraguai.....	108

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACG	Avaliação dos Cursos de Graduação
ANEAES	<i>Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior</i>
Arcu-SUR	Acreditação Regional de Cursos Universitário do Mercosul
ART.	Artigo
AVALIES	Avaliação das Instituições de Ensino Superior
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CEFET-PR	Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
CES	Conselho Estratégico Social da UFFS
CI	Conceito Institucional
CNRES	Comissão Nacional de Reformulação do Ensino Superior
COEMP	Conselho de Relações Empresariais e Comunitárias da UTFPR
COGEP	Conselho de Graduação e Educação Profissional da UTFPR
CONAES	Comissão Nacional da Avaliação da Educação Superior
CONCUR	Conselho Curador da UFFS
CONEAU	<i>Comisión Nacional de Evaluación e Acreditación Universitaria</i>
CONES	Conselho Nacional de Ensino Superior do Paraguai
CONSUNI	Conselho Universitário da UFFS
COPLAD	Conselho de Planejamento e Administração da UTFPR
COPPG	Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação da UTFPR
COUNI	Conselho Universitário da UTFPR
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPE	Comitê de Pares Avaliadores
DAS	Diretoria de Avaliação da Educação Superior
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Curso
EUA	Estados Unidos da América
FIES	Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FORDUT	Fórum de Desenvolvimento da UTFPR
FOREC	Fórum Empresarial e Comunitário da UTFPR

FOREM	Fórum dos Executivos dos Municípios da UTFPR
GERES	Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior
IES	Instituição de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação do Brasil
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MEXA	Mecanismo de Experimentação de Acreditação de Cursos do Mercosul
ONG	Organização Não Governamental
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTA	Plano de Trabalho de Autoavaliação
RANA	Rede de Agências Nacionais de Acreditação
REUNI	Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e expansão das Universidades Federais
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SITEAL	Sistema de Informação de Tendências Educativas da América Latina
UCA	Universidade Católica Nossa Senhora de Assunção
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
UNA	<i>Universidad Nacional de Asunción</i>
UNE	<i>Universidad Nacional del Este</i>
UNNE	<i>Universidad Nacional del Nordeste</i>
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	POLÍTICA NEOLIBERAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DO ESTADO	24
2.1	REFORMAS NEOLIBERAIS NOS ESTADOS LATINO-AMERICANOS	24
2.1.1	A Gestão Gerencial nos Estados Reformados	28
2.1.2	Reformas Neoliberais nos Estados da Argentina, Brasil e Paraguai	30
2.2	A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A AMPLIAÇÃO DO ESTADO	36
3	ORGANIZAÇÃO, EXPANSÃO E AVALIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR	42
3.1	A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM TEMPOS NEOLIBERAL E O SURGIMENTO DO “ESTADO AVALIADOR” NA AMÉRICA-LATINA.....	42
3.2	ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA ARGENTINA	50
3.3	ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL.....	56
3.4	ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PARAGUAI.....	62
3.5	CONSTITUIÇÃO E DIMENSÕES LEGAIS DA AVALIAÇÃO DAS UNIVERSIDADES NA ARGENTINA, BRASIL E PARAGUAI.....	67
3.5.1	A Avaliação Institucional nas Universidades da Argentina, Brasil e Paraguai	74
4	AS UNIVERSIDADES PESQUISADAS E SEUS PROCESSOS AUTOAVALIATIVOS	82
4.1	UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE – UNNE	82
4.1.1	A Autoavaliação Institucional na UNNE	84
4.2	UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL – UFFS	87
4.2.1	A Autoavaliação Institucional na UFFS	91
4.3	UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ – UTFPR	94
4.3.1	A Autoavaliação Institucional na UTFPR	101
4.4	UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE – UNE.....	104

4.4.1	A Autoavaliação Institucional na UNE	106
4.5	PERSPECTIVA INSTITUCIONAL E ESPAÇOS DE DECISÕES INSTITUCIONALIZADOS NAS UNIVERSIDADES PESQUISADAS	109
5	PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NAS AUTOAVALIAÇÕES INSTITUCIONAL EM UNIVERSIDADES	112
5.1	CONTEXTO, CONDIÇÕES E INTENÇÕES ENVOLTAS À REALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO EM UNIVERSIDADES.....	112
5.2	CONCEPÇÕES DE AVALIAÇÃO E EDUCAÇÃO SUPERIOR	116
5.3	A CONSTRUÇÃO DA CULTURA AVALIATIVA.....	123
5.4	ATORES PRESENTES E AUSENTES NA REALIZAÇÃO DA AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS UNIVERSIDADES PESQUISADAS	126
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	136
	REFERÊNCIAS.....	145

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de pesquisa tem como objetivo geral analisar a participação da comunidade nas autoavaliações institucionais realizadas na Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS (Brasil), na *Universidad Nacional del Nordeste* – UNNE (Argentina), na *Universidad Nacional del Este* – UNE (Paraguai) e na Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR (Brasil). A avaliação institucional nas universidades, e, dentro desse universo, a autoavaliação e a participação da comunidade nos processos, vêm se desenvolvendo com maior força nas últimas três décadas, tendo auferido importantes contornos e formas junto às políticas públicas destinadas à educação, especialmente a de nível superior. Assim, a temática adquiriu relevância social, ganha corpo, consistência, e seu terreno se amplia, correspondendo a um número expressivo de pesquisas que se voltam para a área.

Nesse contexto, há um compartilhamento de que a motivação e os interesses pela realização das avaliações das e nas universidades, constante na literatura e observada nas experiências da Argentina, Brasil e Paraguai, estará permeada pela preocupação de estabelecer uma melhor regulamentação e estruturação de sistemas e processos avaliativos, com o propósito de garantir uma referência de qualidade e instrumentalizar ações com vistas ao desenvolvimento das instituições.

Em decorrência desse entendimento, especialmente no plano da operacionalização e da busca da sistematização da avaliação institucional das e nas universidades nos referidos países, identificamos em comum a integração dos processos com a realização de avaliações externas, de responsabilidade de equipes compostas por notáveis na área de atuação, credenciados aos organismos estatais (exceção à Argentina, em que instituições privadas com concessão estatal e competências para tal finalidade, sendo contratadas, podem realizar a avaliação externa); e a autoavaliação institucional, realizadas e de responsabilidade de equipes, comissões, que são designadas para essa finalidade, instituídas pelas próprias universidades.

Nos sistemas normativos das avaliações, as quais devem ser submetidas às universidades dos respectivos países, cada vez mais ganha destaque a autoavaliação institucional – estimulada e compartilhada nos últimos tempos –, que se perfaz dentro da perspectiva de promoção da melhoria da qualidade, mas também de verificação das competências e responsabilidades da instituição universitária.

Nesse processo, destaca-se a ênfase atribuída à participação da comunidade na autoavaliação institucional, defendida e igualmente compartilhada na teoria, normas e instrumentos de orientação para a sua realização. Desta forma, o envolvimento da comunidade nos processos autoavaliativos passa a ser tecido como ponto relevante e expresso em regra como um valor e formas asseguradoras não apenas da qualidade, mas especialmente da transparência e democracia das ações avaliativas (BARREYRO; LAGORIA, 2010; MOROSINI, 1998).

Todavia, em que pese os avanços constantes na teoria, bem como nos textos das normas e documentos institucionais, que defende e incentiva a participação da comunidade nos processos autoavaliativos institucionais nas universidades, de forma diversa, quando analisamos o movimento operado pela política neoliberal sobre as universidades públicas, observa-se uma contradição, uma vez que ao se sustentar e promover o modelo de gestão gerencialista e a concepção de avaliação objetivista em seu ambiente valoriza a concentração dos espaços de decisão estratégicos e a instrumentalização da participação da comunidade, refletindo no seu potencial enfraquecimento (AMARAL, 2009; SANTIAGO *et al.*, 2003; SANTOS, 2011; TEODORO; GUILHERME, 2017).

De forma geral, a política neoliberal empregou amplas reformas nos aparelhos do Estado, modificando suas estruturas e modos de gestão e administração. Assim, no plano da estrutura, a tônica será o desmonte de diversos setores da administração pública com a respectiva privatização e terceirização das responsabilidades no cumprimento de tarefas para empresas e distintas organizações da sociedade civil (organizações sociais, organizações não governamentais, instituições filantrópicas, etc.). No plano da gestão e administração, a ordem será pautada pela lógica gerencialista, pela qual se incorpora nas instituições públicas os modelos de administração da iniciativa privada (PAULA, 2005; SOUZA FILHO, 2013).

No imperativo da lógica gerencialista sobre os órgãos da administração pública, assistirá a priorização das demandas da economia de mercado e, com isso, a adoção de ferramentas com vistas a estipular e mensurar constantemente a eficácia, eficiência e efetividade das ações cujos contratos de gestão com metas estipuladas e responsabilização dos agentes são exemplares. Nesse cenário, as atividades estatais incorrem em uma separação entre os órgãos responsáveis pelo planejamento e formulação, que permanecem centralizados nos ministérios, e demais organismos responsáveis pela execução e implementação das medidas, descentralizados para, o máximo possível, terceiros contratados ou, o mínimo possível, para agências executivas do estado (PAULA, 2005; SOUZA FILHO, 2013).

Nesse ambiente, os comandos políticos das decisões estratégicas centralizam-se em cúpulas, revestidas sobremaneira de práticas promotoras de um insulamento burocrático, e, portanto, a inserção e participação da sociedade civil nos aparelhos do Estado são limitadas e controladas, sendo chamada exclusivamente para auxiliar nas resoluções das questões sociais, entendidas em regra como questões-problema (DAGNINO, 2004; NOGUEIRA, 2011; PAULA, 2005).

Deste modo, as abordagens das questões sociais perfazem-se por uma política instrumental, em práticas administrativas de resultados financeiros, materiais e humanos imediatos. Em decorrência, a democracia, no expediente neoliberal e gerencialista, passa a cumpridora das formalidades e procedimentos administrativos. Assim, ocorre uma adaptação de alguns elementos de democratização à dinâmica do Estado e sociedade civil, de tal forma que a despolitização assume uma configuração na qual as condições que permitam uma participação autêntica de cidadania será extremamente limitada (NOGUEIRA, 2011; TATAGIBA, 2006).

Com o decorrer do tempo, a política neoliberal e o modelo de gestão gerencial transcendem a esfera e dinâmicas da organização do Estado e avançam sobre outras dimensões políticas existentes nas relações entre a sociedade civil e o Estado. Nogueira (2011, p. 59) pontua que o projeto neoliberal promove um “léxico democrático à cultura mercantil e à hegemonia neoliberal” e Tatagiba (2006, p. 145) caracteriza como a vigência de uma “democracia gerencial”.

Nesta democracia de tipo gerencial a centralidade dos conflitos e problemas sociais perpassam por um processo de simplificação e redução à gerência eficiente, assim as práticas administrativas que buscam dar eficiência aos recursos financeiros, materiais e humanos existentes são tidas como os solucionadores ideais (DAGNINO, 2004; TATAGIBA, 2006).

Nesse movimento, a matriz neoliberal, tanto no plano da sustentação das estruturas quanto da organização da gestão, servirá de orientação para o funcionamento e operacionalização de diversas instituições públicas, as quais terão suas diretrizes reposicionadas e passam a empregar, no atendimento das suas demandas, metodologias e instrumentos valorizados no plano econômico de mercado.

Assim, a partir desse movimento mais amplo, as políticas neoliberais passam a assumir um protagonismo sobre as agendas de políticas educativas dos governos. Neste sentido, inseridas nesse contexto, as universidades, especialmente as públicas, são impactadas pelos valores da política neoliberal, que se expressam, dentre outros, mediante o emprego dos seus princípios e diretrizes nos processos de organização, gestão e modos de governo nas

instituições, com a adoção, tanto quanto possível, da centralização executiva e novos códigos de governança (JARDIM, 2010; SANTOS, 2011; SILVA JR.; FERREIRA; KATO, 2013; TEODORO; GUILHERME, 2017).

Passando por sucessiva políticas governamentais, particularmente a partir da década de 1990, que promovem um “mercado (ou quase-mercado) na educação superior, o gerencialismo surge, dessa forma, não apenas como um recurso, mas especialmente como um princípio orientador da gestão das instituições de educação superior (SANTIAGO *et al.*, 2003, p. 87). Neste sentido, diante de um movimento complexo, o gerencialismo será constantemente apresentado como alternativa ao que se entende ser o problema do lento e ineficiente formato de colegiado de decisão vigente nas universidades, alocando, em contrapartida, instrumentos e métodos de gestão de maximização de desempenho e resultados (AMARAL, 2009, p. 16).

Para Dias Sobrinho (2009) esse ambiente gerencial se consolida e fortalece na medida em que se direciona e intensifica como sendo o papel da universidade o atendimento da função econômica e das capacidades laborais. Em consequência, a construção do conhecimento, bem como de todo aparato organizativo da instituição, deixa de corresponder ao bem público e passam a atender demandas voltadas ao mercado, as quais requerem ações mais imediatistas, pragmáticas e individualistas.

Conjunto e impulsionador desse movimento de transformação, na educação superior latino-americana, a partir da década de 1980, perfaz o processo da segunda reforma universitária¹, pela qual ocorre a expansão do sistema com a criação de uma grande quantidade de instituições de educação superior, necessária, mas com baixos investimentos públicos. Como consequência a expansão será principalmente pela via privada, com liberalização do mercado e escassa regulação (BARREYRO; LAGORIA, 2010; LAMARRA, 2005, 2008; VILLANUEVA, 2010; VITALE, 2006).

Convergindo nesse cenário, a grande expansão das instituições privadas de educação superior vivenciada no período, insere uma grande quantidade de problemas relacionados à diversificação dos formatos acadêmico-organizativos, colocando em cena movimentos que se apresentam com o propósito de estipular parâmetros mínimos de qualidade, bem como a

¹ De acordo com Vitale (2006), no desenvolvimento histórico das universidades da América Latina destacam-se três fases de intensos processos reformadores. A primeira no início do século XX, tendo a Reforma da Universidade de Córdoba, em 1918, como marco, com a busca de autonomia e democratização das instâncias e espaços de decisão universitários; a segunda, a partir da década de 1980, marcada pelo processo de mercantilização da oferta universitária, com a diversificação dos seus formatos, restrição da educação pública e liberalização e massivo crescimento das instituições privadas; e a terceira, vivida nos tempos mais recentes, de intensos movimentos de internacionalização das instituições e lógica de funcionamento.

orientação e alinhamento das propostas dos países para um “padrão educacional”. De forma especial, na região da América Latina, caberá ao MERCOSUL o protagonismo sobre esse movimento, que exercerá o papel de alinhar os níveis e patamares de produção do conhecimento nos países membros – particularmente na Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (FERREIRA, 2012).

Característica desse período será, então, o surgimento da figura do “Estado avaliador”, estabelecendo políticas de avaliação com a finalidade de “regular” a flexibilização do sistema, que cresce de forma diversificada e com grande quantidade de problemas e deficiências relacionadas à qualidade da formação oferecida, aos formatos organizativos assumidos e a sustentabilidade da organização. Para tanto, agências asseguradoras e avaliadoras são criadas ao longo da década, com funções distintas, utilizando-se de variadas formas e instrumentos de avaliação (BARREYRO; LAGORIA, 2010; LAMARRA, 2005).

Nesse contexto, destaca-se que, de acordo com Silva (2009), o “Estado avaliador” tem adotado os modelos avaliativos de concepção objetivistas, se sustentando fortemente sobre a aplicação de avaliações externas nas instituições, estipulando e cobrando resultados quantitativos e, deixando de lado os processos, com foco nos produtos. Esse modelo, portanto, passa a influenciar as práticas avaliativas das e nas universidades.

Neste sentido, com o estímulo à mensuração, comparação dos resultados, responsabilização dos agentes, correspondendo, conforme aponta Dias Sobrinho (2004), à eficácia dos modelos empresariais (e operando um deslocamento dos sentidos da avaliação, com propósito na eficiência administrativa e desestímulo ao valor do processo formativo, pedagógico e essenciais da educação) o processo avaliativo calcado na concepção objetivista promove um engessamento das ações e, por consequência, sérias dificuldades para práticas participativas realizadoras e transformadoras.

Deste modo, temos uma contradição marcada entre o constante na teoria, ao menos a mais crítica, normas e documentos institucionais, que prezam pela participação da comunidade nas autoavaliações institucionais em universidades, e o que vem se construindo nos conceitos e operacionalização das agências e instituições estatais que estão submetidas à lógica da política neoliberal/gerencialista/objetivista, com recortes e características especiais no campo da avaliação institucional das universidades.

Considerando esse contexto e contradições imanentes apresentadas, o problema que nos leva a desenvolver este trabalho de pesquisa se dá em que medida tem se realizado a participação da comunidade na autoavaliação institucional em universidades da Argentina, Brasil e Paraguai?

Para tanto, para a verificação da problemática levantada, inicialmente realizamos estudo exploratório de modo a selecionar as instituições de educação superior às quais incidiriam a pesquisa. Quanto às instituições brasileiras, desde o início da pesquisa tínhamos o interesse tanto pela UFFS quanto pela UTFPR, universidades públicas federais, multicampi, que são submetidas às mesmas normas e regras de avaliação institucional, porém, à primeira vista com organização institucional, concepções de ensino e propostas de formação distintas. No que diz respeito à universidade da Argentina, previamente, além da UNNE, selecionamos a *Universidad Nacional de Misiones* – UNAM, e do Paraguai, além da UNE, selecionamos a *Universidad Nacional de Asunción* – UMA. Contudo, optamos respectivamente pelas primeiras instituições de cada país, em grande parte, devido à existência da maior quantidade de documentação relativa aos processos de autoavaliação institucional.

Como hipótese de pesquisa, temos que os procedimentos e instrumentos adotados nos processos autoavaliativos realizados nas universidades, bem como o modo de operacionalização, sofrem influências das políticas neoliberais, e estando presentes os modelos de gestão gerencialista e a concepção de avaliação objetivista no seu ambiente, há a centralização e concentração das decisões estratégicas, e a participação da comunidade se dá de maneira instrumental, prejudicando o seu envolvimento nos processos e as potencialidades realizadoras e transformadoras que podem significar a ação avaliativa.

Neste sentido, com vistas a adentrar a análise do tema da pesquisa com a propriedade devida, tendo em perspectiva o objetivo geral que a orienta, e que isso acontece de forma satisfatória tanto mais se relacione aos amplos movimentos que com ele interagem, os seguintes objetivos específicos foram elencados: (i) levantar e descrever as principais políticas e movimentos que repercutem no período mais recente sobre a organização do Estado e suas instituições na América-Latina; (ii) traçar os processos de organização e expansão da educação superior na Argentina, Brasil e Paraguai; (iii) caracterizar os processos de constituição e dimensões abrangentes da avaliação das universidades na Argentina, Brasil e Paraguai; e (iv) identificar e analisar os referenciais teóricos, os procedimentos, os instrumentos e as formas de operacionalização da autoavaliação institucional na UFFS, UNE, UNNE e UTFPR.

A opção por um estudo comparado se apresenta como oportuno para apreender o movimento de participação da comunidade na autoavaliação institucional no âmbito das universidades, tendo em vista a amplitude do campo de análise e estruturação de inferências de causas gerais que o método permite, aptas a explicar formação, estabilidade e mudança em

instituições políticas, possibilitando a melhor compreensão do fenômeno estudado e dos processos que o cercam (SANTOS, 2012).

Desse modo, temos em perspectiva que a comparação possibilita, conforme pontuam Lichbach e Zuckerman (1997 *apud* PASQUARELLI, 2014, p. 11): “examinar um caso e revelar o que ele nos diz sobre um amplo conjunto de fenômenos políticos, ou para destacar as particularidades da política para ideias teóricas gerais”.

Destaca-se ainda, entre os recursos metodológicos utilizados, além da revisão da bibliografia especializada sobre o tema de pesquisa, a pesquisa documental e a análise de conteúdo (EVANGELISTA, 2012). No diz que respeito à pesquisa documental, em grande medida, utilizará e tratará de “materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaboradas de acordo com os objetivos da pesquisa”, condições em que exige um significativo empenho nas leituras e análises, onde percorremos um caminho desafiador e ao mesmo tempo rico para potenciais descobertas (GIL, 2008, p. 73).

Entre os documentos utilizados destacam-se leis, decretos, regulamentos, páginas institucionais eletrônicas, boletins de balanço, manuais, bem como livros e artigos (tanto de instituições governamentais quanto não governamentais). De modo especial, parte considerável da análise de documentos institucionais oficiais recairá sobre o “Informe Final de Autoavaliação Institucional”, no caso das universidades da Argentina e Paraguai, e o “Relatório de Autoavaliação Institucional”, no caso das universidades do Brasil. Já os dados quantitativos são obtidos junto à base de dados dos organismos responsáveis pelos levantamentos estatísticos acerca da educação superior de cada um dos respectivos países estudados, e também por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, voltados para a América Latina.

A base conceitual e a técnica da análise dos dados utilizados correspondem à análise de conteúdo proposta por Bardin (2006), que, enquanto método que se faz pela prática, consiste em um conjunto de técnicas de análise das comunicações. Ao utilizar procedimentos sistemáticos e objetivos para a descrição dos conteúdos das mensagens, Chizzotti (2006, p. 98) considera que a análise de conteúdo possibilita “compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”.

Deste modo, a análise de conteúdo se mostra importante, pois, conforme aponta Bardin (2006, p. 38), possibilita a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção) das mensagens, existente em diversas formas de documentação do material coletado (na maioria das vezes constituindo-se de material textual), inferências estas que se processam sobre indicadores, podendo ser quantitativo ou qualitativo.

Neste sentido, a técnica permite ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011).

Nesta esteira, conjunto à análise de conteúdo sobre os documentos e dados coletados, no processo de produção da pesquisa são aplicadas as abordagens qualitativas e quantitativas (MINAYO, 1994). Lakatos e Marconi (2011, p. 269) consideram que “no método quantitativo, os pesquisadores valem-se de amostras amplas e de informações numéricas, enquanto que no qualitativo as amostras são reduzidas, os dados são analisados em seu conteúdo psicossocial e os instrumentos de coleta não são estruturados”.

Para Minayo (1994, p. 22), o conjunto de dados quantitativos e qualitativos “se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente”. Assim, a distribuição numérica dos elementos nos auxilia na composição da realidade estudada, ao passo que a conexão entre as unidades comparadas possibilita a apreensão de valorosos matizes, aproximando-nos, a partir da aparência, do alcance da essência.

Frente ao quadro apresentado pela proposta de pesquisa, vislumbra-se combinar as abordagens qualitativa e quantitativa nas análises dos documentos elencados, por compreender que essa associação propicia uma visão, ao mesmo tempo, abrangente, em razão dos dados quantitativos, e aprofundada, em virtude dos dados qualitativos (MINAYO, 1994), possibilitando em conjunto com a técnica da análise de conteúdo realizar de modo satisfatório as análises e inferências propostas neste trabalho.

No que diz respeito ao desenvolvimento e efetivação do estudo, organizamos e estruturamos o trabalho em quatro capítulos. No primeiro capítulo realizamos uma revisão da literatura sobre o movimento de reforma que a política neoliberal promove nos estados, a partir da década de 1990, com destaque para os principais traços assumidos nos países latino-americanos e as particularidades presentes na Argentina, Brasil e Paraguai.

Nesse contexto, destaca-se que, em sua maioria, e em comum nos três países, há um redirecionamento dos aparelhos institucionais de Estado para atendimento das demandas e interesses econômicos do mercado, em detrimento da dimensão e promoção social. A operacionalidade desse processo, como via de consecução dos seus fins, ganha corpo e eficiência com a adesão do modelo gerencial de administração e gestão. Diante desse quadro teórico-conceitual, descrevemos os principais fatos históricos materializados nas reformas neoliberais do Estado na Argentina, Brasil e Paraguai.

Em contrapartida, também apresentamos no primeiro capítulo os movimentos e valores da participação social como mecanismo de resistência e enfrentamento ao processo neoliberal/gerencialista – encabeçados por diversas organizações da sociedade civil, como

movimentos sociais, sindicatos, organizações não governamentais (ONGs) –, que tem como objetivo realizar a democratização, valorização, fortalecimento e ampliação da dimensão social do Estado, dos quais as experiências dos fóruns temáticos, conselhos gestores de políticas públicas e orçamento participativo são exemplares.

No segundo capítulo, nos dedicamos a apresentar os reflexos que a política neoliberal, bem como os movimentos reformadores dos estados, desencadeados na conformação do “Estado mínimo”, implicam na (re)organização das instituições de educação superior na América Latina. Nesse processo, destaca-se que a (re)organização do sistema de educação superior se sustenta em um intenso movimento de privatização, com reflexos sobre o modelo de gestão e a forma de expansão das instituições nos países da região.

Nesse percurso, oferecemos destaque à constituição do “Estado avaliador” no período, caracterizado pelo processo de criação de agências de avaliação e acreditação das instituições de educação superior, bem como as normas que regulamentam as suas funções e competências. Em seguida, apresentamos mais detalhadamente o processo histórico de formação, organização e expansão da educação superior de cada um dos países estudados, com ênfase no período mais recente de mudanças neoliberais, e descrevemos as normatizações e formatos organizativos requeridos aos processos avaliativos das universidades.

No terceiro capítulo, apresentamos o contexto histórico de formação e desenvolvimento das instituições universitárias estudadas (UFFS, UNNE, UNE e UTFPR), as estruturas, dimensões e importância assumidas no período mais recente e, particularmente, os órgãos e espaços de decisão dos temas político, administrativo e acadêmico da instituição, com especial descrição dos órgãos colegiados de deliberação e consultas existentes da comunidade universitária.

Na sequência da apresentação de cada uma das universidades pesquisadas, realizamos, respectivamente, a descrição da normatização das autoavaliações institucionais realizadas, com destaque para as concepções de participação defendidas, os critérios e procedimentos que são adotados na operacionalização dos processos. No final do capítulo, realizamos breve análise sobre a perspectiva institucional frente aos espaços de decisões institucionalizados existentes, considerados como elementos relevantes na conformação dos processos avaliativos estruturados nas universidades pesquisadas.

No quarto capítulo, à luz das teorias e dos dados e informações levantadas relativas ao tema de pesquisa, descrevemos o contexto, condições e intenções envolvidas à realização e desenvolvimento da avaliação institucional em universidades. Na sequência, tecemos

considerações acerca das teorias e concepções de avaliação e de educação superior, com ênfase nas modalidades objetivista e subjetivista, e destaque sobre os reflexos que podem implicar na dinâmica institucional. Desenvolvemos, posteriormente, a compreensão acerca da formação e transformação da cultura avaliativa.

Ao término do referido capítulo, formulamos estudos e análises comparadas das informações, dados e resultados descritos e colhidos nas autoavaliações institucionais das universidades pesquisadas, particularmente no que diz respeito aos procedimentos, instrumentos e operacionalização adotados. Nesse processo, damos especial atenção sobre as formas de participação e envolvimento da comunidade existente, detalhando e problematizando os atores que se fazem presentes e os atores que se encontram ausentes em cada um dos processos autoavaliativos.

Por fim, de modo a contribuir com o entendimento das formas assumidas nas relações de participação da comunidade no processo autoavaliativo institucional nas universidades pesquisadas, apresentamos as considerações finais, destacando as diferenças e semelhanças que são compartilhadas ou não compartilhadas. Isso por meio de um exercício analítico e reflexivo com vistas a estruturar bases seguras que possibilitem realizar inferências sobre as causas gerais do fenômeno estudado e dos processos que o cercam, destacando as potencialidades e fragilidades encontradas, bem como os caminhos passíveis para eventuais correções, desenvolvimento e melhorias.

2 POLÍTICA NEOLIBERAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS INSTITUIÇÕES DO ESTADO

2.1 REFORMAS NEOLIBERAIS NOS ESTADOS LATINO-AMERICANOS

A partir de 1980, começa a ganhar força nos países centrais do capitalismo a política neoliberal de “Estado mínimo”, em contraposição a do “Estado de Bem-Estar Social” – vivenciado nos 30 anos anteriores. Entre esses países, os governos que ganham destaque na aplicação dos preceitos da política neoliberal foram, em princípio, Estados Unidos da América (EUA) e Inglaterra. As medidas desenvolvidas impactam fortemente as políticas sociais desses países, no conteúdo e na forma, já que uma de suas principais propostas e ações se voltam para a diminuição das instituições públicas e, em contrapartida, que os serviços sociais sejam ofertados e regulados pela iniciativa privada (BARREYRO; LAGORIA, 2010).

De acordo com Souza Filho (2013), a derrocada do modelo de regulação social promovido pelo “Estado de Bem-Estar Social” ganha contornos já no início dos anos de 1970, com as seguidas crises econômicas e consequente redução da taxa de crescimento vivenciado inicialmente nos EUA, mas que, devido sua importância econômica e influência exercida sobre diversos países – estipulada via dependência –, vão se intensificando e reverberando mundialmente.

Para Anderson (1995, p. 2), os defensores das ideias neoliberais, do qual seu maior expoente é Friedrich Hayke, rapidamente apontam o que entendem ser os problemas das crises:

[...] o poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, o do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais.

Neste sentido, a essência das medidas apregoadas pelos defensores da política neoliberal para combater os “males da crise” está em “manter um Estado forte em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco com os gastos sociais e nas intervenções econômicas”. Em decorrência, passa a ser defendida a estabilidade monetária como a meta principal a ser seguida por qualquer governo, sendo necessário, para tanto, uma disciplina orçamentária com contenção de gastos sociais com o bem-estar, a restauração da taxa “natural” de desemprego, mantendo um exército industrial de

reserva, além de promover uma reforma fiscal para incentivar os agentes econômicos (ANDERSON, 1995, p. 2).

Deste modo, diante de uma crise que avança e adquire dimensões estruturais, colocando em risco o modelo de acumulação capitalista, as economias passam por ajustes, em sua maioria calcada nos princípios e diretrizes neoliberais. As principais medidas materializadas com a correspondente finalidade neoliberal, que tomarão corpo em diversos países, consta no que fica conhecido por “Consenso de Washington” (PAULA, 2005).

Sistematizado pelo economista norte americano John Williamson, o “Consenso de Washington” corresponde ao entendimento conjunto do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e de altos representantes governamentais e economistas de diversos países (incluindo latino-americanos e EUA – Estados Unidos da América), os quais, reunidos em 1989 em Washington e após realizarem análises de reformas que já vinham sendo implementadas em alguns países, propõem as medidas do “Consenso” como sendo a melhor forma de organização econômica para o enfrentamento da crise (SOUZA FILHO, 2013).

As medidas propostas pelos organismos no plano formal assumem a natureza de recomendações e são organizadas como um programa, do qual segundo Fiori (1997, p. 12), em essência, destacam-se três fases principais:

[...] a primeira, consagrada a estabilização macroeconômica, tendo como prioridade absoluta um superávit fiscal primário, envolvendo invariavelmente a revisão das relações fiscais intergovernamentais e a reestruturação dos sistemas de previdência pública; a segunda, [...] dedicada [às] reformas estruturais; liberalização financeira e comercial, desregulação dos mercados, e privatização das empresas estatais; e a terceira etapa, definida como retomada dos investimentos e crescimento econômico.

Todavia, após a materialização das referidas recomendações, os países latino-americanos sofrem pressões para se alinharem e aplicar as proposições do “Consenso de Washington”. Pois, o processo de adesão à política econômica neoliberal contou com a intervenção dos principais organismos internacionais de preservação do capital privado, com destaque para o FMI, BM e BID, mediante a exigência de condicionalidades sobre os países da América Latina para concessão de empréstimos. Os recursos adquiridos via empréstimo são necessários uma vez que os países encontravam-se endividados e o pagamento, acreditava-se, só se fazia possível adquirindo os empréstimos (FIORI, 1997).

Neste processo, Souza Filho (2013, p. 149) aponta algumas motivações não aparentes que explicam a insistência para a adesão ao programa neoliberal do “Consenso de Washington”:

Do ponto de vista político, para viabilizar a continuidade da acumulação via intensificação da internacionalização financeira, produtiva e comercial, era necessária uma direção que valorizasse o mercado como elemento central da regulação da sociedade, reestruturando o Estado para conduzir o processo nesses moldes. Para os países periféricos, principalmente para a América Latina, o enfrentamento da crise deveria passar por programas que possibilitassem a inserção internacional (diga-se de passagem, subordinada) desses países, a partir da garantia do pagamento de seus compromissos internacionais. Dessa forma, a hegemonia do pensamento político e econômico pregava a diminuição dos gastos sociais, privatização das empresas públicas, garantia de liberdade de comércio e de capitais como o cerne das recomendações de ajustes, configurando a chamada orientação neoliberal.

Deste modo, para levar a cabo a implantação das medidas do modelo econômico neoliberal preconizado, especialmente o “Estado mínimo”, passa a ser necessário uma “Reforma do Estado”, especialmente como forma de atendimento aos imperativos do mercado. Neste sentido, os anos da década de 1990 serão marcados por um intenso movimento de reforma e inovação na maioria dos países (NOGUEIRA, 2011).

Todavia, diferentemente dos países de capitalismo central, os quais efetivaram “Estados de Bem-Estar Social” – com suas respectivas garantias sociais e democráticas –, os países latino-americanos, em sua maioria, além de não consolidarem as dimensões essenciais desse modelo de Estado, vivenciaram períodos ditatoriais, com supressão de direitos e garantias sociais e democráticas. Fatores esses que, em conjunto, agregam uma enorme complexidade aos efeitos da adesão às políticas neoliberais sobre as suas populações, bem como sobre inflexões e contornos assumidos na reorganização da administração pública para atendimento do “Estado mínimo” (SOUZA FILHO, 2013).

De acordo com Souza Filho (2013), resguardado as particularidades dos acontecimentos em cada país, devemos compreender que, de modo geral, há nos movimentos reformadores dos Estados nos países da América Latina a identificação de traços comuns – ainda que seus efeitos sejam diferenciados de país para país –, quais sejam: estabelecimento de uma ordem centrada no mercado, com críticas às políticas e estruturas estatais voltados à universalização dos direitos; e, portanto, as dimensões que compõe a reforma do Estado (reforma econômica, reforma fiscal, reforma previdenciária, reforma administrativa, etc.)

estão guiadas para a valorização do mercado enquanto regulador societal e reduzem o papel, responsabilidades e tamanho do Estado para o atendimento das demandas sociais.

Nesse aspecto, Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 55) pontuam que o projeto político neoliberal organiza-se de modo a ajustar o Estado e suas relações com a sociedade às exigências de um novo período de acumulação capitalista, que tem seus traços delineados por uma reconfiguração global. Nesse âmbito, a defesa do primado do mercado extrapola o eixo organizador da economia e passa a ser requisitado para a organização do conjunto da sociedade, abarcando a vida social e política.

Para Nogueira (2011, p. 44), a onda reformista vivenciada nos países latino-americanos primou por direcionar e “sintonizar as economias nacionais, as sociedades e o aparelho estatal com uma globalização econômica vista como já estabelecida e impossível de ser criticamente assimilada ou enfrentada”. Em decorrência, as experiências de reforma foram predominantemente passivas e adaptativas aos “modelos” consolidados nos países de capitalismo central.

Ainda de acordo com Nogueira (2011, p. 45), com o emprego das diretrizes neoliberais de regulação e intervenção mínima do Estado na economia – realizado via sua desconstrução com intensivos mecanismos de privatização, descentralização, cortes e redução funcional –, as sociedades latino-americanas viram-se expostas ao mundo, à competição capitalista e a financeirização extremada. As defesas dos seus países, que já se encontravam abaladas pela lógica da globalização e modernização radicalizada, vão ser ainda mais enfraquecidas ou mesmo quebradas.

Com a adoção da política neoliberal e correspondente aplicação das medidas reformadoras do Estado, muitas mudanças ocorrem não apenas no aspecto econômico dos países, mas também nos aspectos político e social. Assim, de acordo com Barreyro e Lagoria (2010, p. 8), especialmente nos países latino-americanos, vivenciam-se intensos processos de globalização e flexibilização da economia, marcada pela “abertura dos mercados, aumento das importações, diminuição da produção nacional e incorporação de novas tecnologias”, que acarretam a geração de altos níveis de desemprego e precarização dos postos de trabalhos, somando e intensificando – com a retirada da provisão do Estado da intervenção com bens e serviços sociais, seguido de privatização e diretrizes de descentralização e focalização na atuação – a pobreza da América Latina.

Assim, temos que conjunto ao processo de desmonte do Estado, o projeto neoliberal de reforma promove a redução da sua intervenção na área social, pois, concebendo que o bem-estar social pertence à esfera privada, seja da família, comunidade ou mesmo mercado,

restringe a sua função a garantia do livre mercado, cumprimento dos contratos e atendimento residual dos indivíduos que não conseguem ter suas necessidades mínimas supridas no campo privado. Desta forma, as políticas sociais são realizadas sob um espectro privatista, focalizado e descentralizado (SOUZA FILHO, 2013).

Conforme esclarece Souza Filho (2013, p. 151), essas ações atendem ao propósito de máxima redução dos custos do Estado na área social

[...] através da organização de serviços sociais oferecidos pelo mercado (diretamente ou indiretamente); redução do contingente a ser atendido pelas políticas sociais, concentrando as ações sociais na população em situação de pobreza absoluta e desresponsabilização do governo central dos custos para a manutenção de serviços sociais.

Neste sentido, Nogueira (2011) pontua que, de modo geral, a despeito de registrarem avanços nos estados reformados em termos de eficiência e racionalização em aspectos fiscais e quantitativos, com menor custo nas operações estatais, em termos sociopolíticos tem-se um déficit sobre os resultados sociais e fragilização do fortalecimento da democracia nos países latino-americanos.

Quanto às consequências resultantes da reforma, o movimento majoritário por menos Estado na América Latina refletiu, por um lado, em mais mercado e, por outro lado, numa intensa piora na distribuição de renda, contribuindo igualmente com uma maior desagregação social. Para Nogueira (2011), esses resultados estão relacionados com a imposição mais predatória do mercado do que estava previsto nos cálculos oficiais. De toda forma, os resultados sociais apresentados estão diretamente ligados à inserção da proposta de desempenho estatal com vistas a auxiliar prioritariamente o desempenho econômico do mercado.

A despeito desse quadro permeado por tensões social e conflito de interesses, a política neoliberal, tendo como meta o atendimento e sustentação das prioridades elencadas, promoverá no plano administrativo a inserção de significativas formas de gestão tidas como “inovadoras” no aparelho de Estado, com o propósito de desburocratizar os processos, descentralizar os controles gerenciais e flexibilizar normas, estruturas e procedimentos, subsidiando o modelo de administração e gestão gerencial na esfera pública, pela qual a conecta mais aos fluxos e interesses do mercado (NOGUEIRA, 2011).

2.1.1 A Gestão Gerencial nos Estados Reformados

Grande parte dos desdobramentos advindos da reforma do Estado, experimentadas em diversos países, incluindo países latino-americanos, está relacionada ao modelo de administração e gestão gerencial adotado para a estruturação dos projetos, políticas e determinação do funcionamento dos aparelhos de Estado (PAULA, 2005).

O modelo gerencial de administração e gestão foi adotado predominantemente nos estados reformados sob o jugo da política neoliberal. Com origem na Inglaterra da década de 1960, a proposta gerencial – denominada como nova administração pública – surge do entendimento que a burocracia seria o problema fundamental a ser enfrentado para liberar o Estado em direção ao atendimento prioritário dos interesses econômicos. Inicialmente, orientando o governo de Margareth Thatcher, as recomendações são para a descentralização das atividades do Estado mediante a criação de agências executivas e da terceirização dos serviços públicos (PAULA, 2005).

Neste sentido, promove-se a separação das atividades estatais de planejamento e execução do governo, de modo que a formulação de políticas públicas se concentrou nos ministérios e a prestação dos serviços públicos se dividiu entre agências executivas e terceiros contratados. Particularmente, às agências executivas recairão a competência para a implementação de políticas públicas não terceirizáveis, conduzidas e organizadas por pessoal majoritariamente com perfil gerencial, a qual – ainda que pertencente ao Estado – deve ter o seu funcionamento regulado e controlado por contratos de gestão, com previsão de metas e responsabilização dos agentes envolvidos (PAULA, 2005).

Para Souza Filho (2013), o principal traço da administração e gestão gerencial é a identificação da administração pública com a administração privada e, por consequência, a aplicação do tratamento dispendido no campo empresarial na administração pública. Desta forma, reproduzindo os circuitos de decisões empresariais, com o propósito de operar dinamicidade nas decisões governamentais, mas também para não correr riscos de decisões contrárias aos seus interesses, a proposta gerencial entende como necessário e seguro a existência de um comando político centralizado nas questões estratégicas.

Neste processo, Paula (2005) destaca que trata-se de um modelo que concentra a tomada de decisões mais importantes a respeito do desenvolvimento do país em pequenas cúpulas de tecnocratas, os quais priorizam a adequação das medidas de acordo com as demandas do mercado e relega-se a planos secundários as demandas sociais da população.

A formulação das políticas públicas continuam como monopólio de uma elite tecnocrática que centraliza o poder, se apropria da essência do Estado, e

os serviços públicos são relegados para executores cujo comprometimento com a qualidade e o interesse público varia com uma série de fatores. (PAULA, 2005, p. 147).

Assim, temos que nos processos reformadores dos estados iniciados na década de 1990, de forma geral nos países da América Latina, mas especialmente na Argentina, Brasil e Paraguai, a inserção e participação social nos espaços de decisão dos aparelhos do Estado são limitadas (NOGUEIRA, 2011). Neste sentido, para Paula (2005) as concepções de organização que partem do modelo gerencial de administração e gestão não são concepções de cunho democrático, mas sim adaptam alguns elementos de democratização a sua dinâmica.

Desta forma, Souza Filho (2013, p. 194) afirma que a reforma em base gerencial se faz com um quadro de centralização burocrática, adequando a ordem administrativa pública a uma “nova forma de comando, mais direta e mais explícita, efetivada pelas classes dominantes”.

Para Paula (2005), nas reformas do Estado efetivadas sob a lógica gerencial, a organização no plano democrático se apresenta como cumpridora das formalidades, atendendo as instituições e procedimentos administrativos. Perfaz uma abordagem política instrumental e desprovida da busca de instituição de uma democracia voltada para a realização e desenvolvimento da dimensão sociopolítica da gestão do Estado.

Nesse contexto, Dagnino (2004, p. 159) enfatiza que o projeto neoliberal se coaduna à concepção de “Estado mínimo”, expressões minimalistas tanto da política como da democracia. “Minimalista, porque restringe não apenas o espaço, a arena da política, mas seus participantes, processos, agenda e campo de ação”. Assim, conjunto a diminuição das responsabilidades sociais do Estado perfaz o encolhimento do espaço da política e da democracia.

Temos assim que, neste quadro, as medidas reformadoras focaram estritamente o desenvolvimento econômico, promovendo em decorrência amplas mudanças nas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa do Estado. Todavia, na outra ponta, firma-se um afastamento das práticas administrativas na estruturação de espaços de participação da população em temas de seu interesse. Assim, problemas entre o Estado e a sociedade, envolvendo direitos dos cidadãos e sua participação na gestão pública (dimensão sociopolítica), são trabalhados de forma centralizada pelo Estado e sem a participação direta e consistente da população (PAULA, 2005).

2.1.2 Reformas Neoliberais nos Estados da Argentina, Brasil e Paraguai

Na **Argentina** a “Reforma do Estado”, no início da década de 1990, é levada a cabo pelo governo de Carlos Menem, do Partido Justicialista, presidente entre os anos de 1889 e 1999. A reforma se processa em duas fases: uma primeira associada ao Plano de Convertibilidade² e à figura do Ministro da Economia, Domingo Cavallo; uma segunda que, preservando as medidas do Plano de Convertibilidade, promove uma condução econômica que estende os ajustes ao conjunto das províncias e promove uma intensa reforma trabalhista (DELGADO, 1997).

Para Delgado (1997, p. 1) são quatro grandes fatos que levaram ao desencadeamento da reforma do Estado na Argentina: a crise do “Estado de Bem-Estar Social”, extrapolado pelo último governo autoritário; o descontrole econômico – também herdado do último governo autoritário –, refletido em hiperinflação; crescente influência de grupos econômicos neoliberais orientados pelas medidas proposta no “Consenso de Washington”; e o estilo político do presidente Menem de concentração do poder e decisões.

De acordo com Cagnoli (2007), o governo Menem inicia a profunda Reforma do Estado e de sua administração com as leis n° 23.696/1989 (Lei de Emergência Administrativa) e n° 23.697/1989 (Lei de Emergência Econômica). De modo geral, essas leis têm como propósito claro a mudança dos fins do Estado, as regras de funcionamento do mercado e do setor público, com o objetivo de estabelecer um sistema socioeconômico adequado ao neoliberalismo.

A proposta da reforma argentina contemplou a promoção da eficiência nos gastos, garantia da abertura econômica, redução do papel do Estado e diminui significativamente a administração central – em grande parte, transferindo a responsabilidade de execução das políticas sociais para as províncias. Essas medidas se fortalecem na medida em que as elites governamentais, empresariais e profissionais convergem no entendimento sobre a necessidade de realizar profundas mudanças no Estado, para promover um saldo fiscal positivo, racionalização dos seus aparelhos e reestruturação empreendedora. Conforme pontua Delgado (1997, p.7):

[...] el proceso reformista en su conjunto muestra la incorporación de los principios y orientaciones del capitalismo posfordista y globalizado como la apertura, la desregulación, la preocupación por los déficits y equilibrios

² O Plano de Convertibilidade estabeleceu um novo regime regulatório para o sistema monetário e promoveu uma profunda reforma do sistema tributário e gastos públicos na Argentina, ante a necessidade cunhada de estabelecer um equilíbrio fiscal do Estado. Para tanto, inicia-se um profundo processo de privatização dos bancos, empresas e serviços públicos (GÓMEZ; ZELLER; PALACIOS, 1996).

macroeconómicos. Y si bien esta transformación genera cambios en la administración pública, aumento de racionalidad, profesionalización de las políticas sociales, avances en el pasaje del modelo burocrático al gerencial, a la vez hay una suerte de circularidad entrópica del proceso reformista, que deja al Estado cada vez con menos capacidades y posibilidades para responder a demandas sociales y para gestionar el bien común.

Desta forma, a reforma do setor público na Argentina segue a tendência neoliberal de “Estado mínimo”, tendo seu tamanho e responsabilidades reduzidas. Em decorrência, um terceiro setor se desenvolve, ocupando um espaço entre o Estado e o mercado, realizando atividades sociais ou voluntárias. Neste sentido, esse processo é acompanhado de profundas mudanças nos aparelhos estatal, onde suas agências, instituições e administração rompem abruptamente com práticas sociais centradas no estado e se voltam para o mercado (DELGADO, 1997).

No **Brasil**, sob um período de retomada da democratização, a “Reforma do Estado” é impulsionada no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), presidente entre os anos de 1994 e 2002, pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). O governo de FHC representa a ascensão ao poder da aliança social-liberal, que tem como projeto de país o modelo de desenvolvimento dependente e associado. A principal proposta para que o país conquiste algum desenvolvimento no plano econômico – contrapondo a toda problemática advinda das crises econômica mundial e nacional da década de 1980 – se faz mediante a abertura do mercado, privatização das empresas públicas e atração de investimentos externos (PAULA, 2005).

Para Souza Filho (2013, p. 169), as políticas projetadas pelo governo de FHC com vista à promoção do desenvolvimento do país estão fortemente marcadas pela orientação neoliberal. Neste sentido, vivenciam-se períodos de indiscriminada privatização de empresas estatais, reforma da previdência restritiva de direitos dos trabalhadores ao acesso a aposentadoria, diminuição da máquina administrativa, fragilização da intervenção do Estado nas questões sociais e colocação do país em posição subordinada no mercado internacional. Para processar as reformas entendidas como necessárias ao desenvolvimento econômico do país é criado o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), sendo nomeado como Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira.

No plano da institucionalidade, a reestruturação se legaliza com a promulgação da emenda constitucional da reforma administrativa (nº 19/1998), pela qual se efetivam mudanças estruturais para a realização da reforma gerencial do Estado. Seguindo as recomendações do Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado pelo Conselho da Reforma

do Estado³ e articulado pelo MARE, as atividades estatais foram divididas em exclusivas do Estado e não exclusivas do Estado (PAULA, 2005).

Neste processo, de acordo com Paula (2005), as atividades exclusivas do Estado são de competência e centralizada em seu núcleo estratégico, composto pela Presidência da República e os ministérios (Poder Executivo), os quais cabem desenvolver a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas. As ações dessas competências ocorrem com o apoio de secretarias formuladoras de políticas públicas, agências executivas e agências reguladoras.

Na outra ponta, as atividades não exclusivas são compreendidas como as que possuem caráter competitivo e auxiliares ou de apoio, devendo ser realizadas por terceiros. As atividades de caráter competitivo são os serviços sociais (saúde, educação, assistência social) e científico, podendo ser prestados tanto pela iniciativa privada quanto por organizações sociais (terceiro setor), compondo um campo designado como público não estatal. As atividades auxiliares ou de apoio ao funcionamento do aparelho do Estado – limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos, manutenção, entre outras – passam a ser realizada por terceiros (PAULA, 2005).

Todavia, a despeito de ter um projeto bem definido para a mudança institucional, na prática a reforma promovida pelo governo FHC provocou uma fragmentação do aparelho de Estado, de modo que os novos formatos organizacionais sugeridos não substituíram os antigos, passando a conviver conjuntamente (PAULA, 2005).

Leher (2003, p. 214) apresenta considerações sobre o significado e consequências advindas da Reforma do Estado brasileiro no período:

De fato, a exemplo do que ocorreu na quase totalidade dos países periféricos, a reforma do Estado brasileiro foi, em diversos sentidos, mais ortodoxa em relação ao *credo neoliberal* do que a de países centrais: renunciou ao seu papel dinamizador da economia, incluindo C&T, educação de qualidade, política industrial, planejamento e coordenação de ações etc. O resultado da destruição do Estado foi o aprofundamento da condição capitalista e dependente e o agravamento do *apartheid* social.

³ “O Conselho da Reforma do Estado foi composto por 12 personalidade da sociedade, que não tinham vinculação direta com o governo: Maílson da Nóbrega, Lourdes Sola, Antonio dos Santos Maciel Neto, Celina Vargas do Amaral Peixoto, Gerald Dinu Reiss, Hélio Mattar, João Geraldo Piquet Carneiro, Joaquim de Arruda Falcão Neto, Jorge Wilhelm, Luiz Carlos Mandelli, Ary Oswaldo Mattos Filho. O Conselho se reuniu regularmente uma vez por mês, alternando Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo. Na primeira reunião foi definido o seu objetivo: ocupar-se de questões concretas sobre a situação do Estado que pudessem ser traduzidas em recomendações objetivas da reforma.” (PAULA, 2005, p. 126).

Neste quadro, ainda que buscando descolar a identificação das medidas reformadoras propostas da natureza neoliberal, segundo Paula (2005), a vertente gerencial pelas quais se projetam não foge aos traços neoliberais e, no Brasil, além promover o desmonte dos aparelhos do Estado – notadamente com amplos processos de privatização e terceirização das ações –, permanece sob uma forte linha de decisões tecnocráticas, incorporando a reprodução autoritária e patrimonialista historicamente presente nas estruturas da administração pública.

No **Paraguai**, as primeiras medidas idealizadas e postas em prática com a finalidade de realizar a “Reforma do Estado” ocorrem no governo do Presidente Juan Carlos Wasmosy Monti (1993-1998), eleito pelo partido Colorado. No seu governo inicia um amplo processo de privatização de empresas estatais e medidas para redução do tamanho bem como responsabilidades do Estado, com destaque para a promulgação da lei de negociação coletiva e contratação no serviço público e início dos esforços de estruturação da Lei da Função Pública – vinda a ser aprovada no ano de 2000 (LACHI, 2010).

De acordo com Lachi (2010), tanto o governo de Wasmosy quanto os que se seguiram com proposição de reformar o Estado paraguaio são orientados pela vertente neoliberal – particularmente os governos de Luís Ángel González Macchi, presidente entre os anos de 1999 e 2000, e Nicanor Duarte Frutos, presidente entre os anos de 2003 e 2008, ambos pelo partido Colorado –, mas apresentam ambiguidades em suas propostas, ora se colocaram a enfrentar as consequências deixadas pelo governo ditatorial do militar Alfredo Stroessner (1954-1989), especialmente práticas clientelistas e de corrupção que permeavam a estrutura do aparelho estatal, ora não realizando o enfrentamento e mesmo em casos determinados absorvendo o modelo de gestão.

Para Roesler (2014, p. 8), os acontecimentos vivenciados no Paraguai na década de 1990 devem ser interpretados à luz das realizações consubstanciadas nos demais países da América Latina e no mundo, um período em que BM, FMI, BID, guiados pelo “Consenso de Washington” exercem enorme pressão para que os países realizem “ajustamento dos posicionamentos internacionais e suas demandas sociais em resposta a uma crise econômica” de dimensões estruturais. Neste sentido, com raras exceções, os papéis dos Estados são remodelados, tornando-se eficiente e moderno para atendimento da dinamicidade requerida pelo mercado, fato que intervém em “modificações nas estruturas políticas, econômicas e sociais através de reformas setoriais agrárias, educativas, tributárias, eleitorais etc.”.

Todavia, devido a grande debilidade econômica e de desenvolvimento existente no Paraguai, com baixo ou nenhum atendimento das demandas sociais, o país foi um dos últimos a inserir-se neste processo de reforma. Neste ponto, frisa-se que o Paraguai dispunha de

instituições com desenvolvimento reduzido, marcada por alta informalidade, precária economia de mercado e um Estado significativamente ineficiente e permeado por uma grande desigualdade social (ROESLER, 2014).

Esse quadro, segundo Lachi (2010), tenciona a projeção das reformas neoliberais no aparelho de Estado, pois no contexto caracterizado como o do Paraguai, as políticas econômicas só almejam resultados em curto prazo e as ações políticas se resumem a intervenções imediatistas, deslocada, portanto, de estruturação de estratégias de médio e longo prazo, as quais permitiriam o encaminhamento para atenuar a dramática situação econômica e social vivenciada pela população – fatos que intensificam e agravam as consequências das medidas neoliberais.

De toda forma, conforme destaca Lachi (2010), um forte discurso dos governos marcam o período quanto à necessidade de diminuição do Estado, com privatização das empresas públicas, demissão de funcionários públicos e inserção da gestão gerencial, centralizando as decisões sobre as políticas públicas de relevância para o país e estipulando metas e resultados aos quadros das instituições públicas pertencentes ao aparelho do Estado.

Posterior a esse período e movimento mais contundente de adoção das medidas neoliberais, consubstanciada na premissa do “Estado mínimo” via gestão gerencial, ainda que candidaturas com maior expressão nos setores democráticos e populares tenham assumido a presidência dos países, particularmente na Argentina, no Brasil e no Paraguai, não se evidenciam mudanças substantivas no modelo de gestão, decisão e condução das políticas públicas e organização do aparelho do Estado. Neste quadro, mesmo com a proposição dos novos governos de bases mais populares de reversão de algumas medidas, devido à dimensão estrutural que as reformas adquiriram, via desmonte do Estado, as mudanças foram pontuais e não atingiram grande envergadura (LACHI, 2010; PAULA, 2005; SILVA, 2015; SOUZA FILHO, 2013; VADELL, 2006).

Nesta esteira, são emblemáticos os governos de Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina Kirchner (2007-2015), ambos do partido Justicialista, na Argentina, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), ambos pelo Partido dos Trabalhadores, no Brasil, e Fernando Lugo (2008-2012), pelo partido Aliança Patriótica, no Paraguai. Pois, ao contrário das expectativas depositadas por movimentos sociais populares, esses governos continuaram, ainda que de forma mais atenuada e com maior equilíbrio, a reproduzir as premissas do modelo gerencial de gestão preconizado pelas reformas neoliberais do Estado (LACHI, 2010; PAULA, 2005; SILVA, 2015; SOUZA FILHO, 2013; VADELL, 2006).

2.2 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL E A AMPLIAÇÃO DO ESTADO

A reforma neoliberal do Estado para realizar seus preceitos, de acordo com Nogueira (2011, p. 59), promoveu um movimento adaptativo do “léxico democrático à cultura mercantil e à hegemonia neoliberal”. Neste sentido, diante de um cenário determinado pela centralidade do mercado, a abertura do aparato estatal e a relação de participação com a sociedade estará permeada por um processo de despolitização, cujo resultado leva ao mínimo extremo as condições que permitam uma participação “autêntica” de cidadania.

Esse movimento, de modo geral, está conectado e corresponde aos princípios e valores da sociedade capitalista liberal, o qual, em essência, opõe-se à concepção democrática de existência de estruturas e condições reais que permitam ao povo participar e promover conscientemente as transformações sociais necessárias ao atendimento majoritário das suas demandas e anseios. Neste quadro, conforme destaca Wood (2011, p. 196), a democracia enquanto governo do povo é inserida em ambiente de permanente conflito, na qual a sua própria razão de existir é colocada em xeque, de modo que:

Num tempo de mobilização de massa, o conceito de democracia foi submetido a novas pressões ideológicas pelas classes dominantes, exigindo não somente a alienação do poder “democrático” mas a separação clara entre a “democracia” e o “*demos*” – ou, no mínimo, o afastamento decidido do poder popular como principal critério de valor democrático. O efeito foi a mudança de foco da “democracia”, que passou do exercício ativo do poder popular para o gozo passivo das salvaguardas e dos direitos constitucionais e processuais, e do poder coletivo das classes subordinadas para a privacidade e o isolamento do cidadão individual. Mais e mais, o conceito de “democracia” passou a ser identificado como liberalismo.

Neste processo, o discurso reformista se dedica a convencer a população de que suas proposições são eminentemente técnicas, desprovidas de questões ideológicas bem como de interesses políticos, visando apenas o bem comum. Desta forma, de acordo com Nogueira (2011), o discurso oficial apresenta as medidas propostas pela reforma gerencial com o objetivo único de possibilitar o progresso.

Tatagiba (2006, p. 145) caracteriza esse processo como expressão da vigência de uma democracia de tipo gerencial, ou “democracia gerencial”, na qual a centralidade do conflito social é deslocada, e com ele o potencial transformador da participação, sendo substituído por práticas administrativas que buscam dar eficiência aos recursos financeiros, materiais e humanos existentes. Deste modo, no horizonte se insere a expectativa que a gerência eficiente

sobre os problemas sociais é o caminho a ser seguido, com os atores sociais sendo chamados a participar com a execução das políticas públicas (dividindo responsabilidades e assumindo custos de sua implementação), mas sem poder deliberativo de decisão sobre as políticas e interesse público que devem ser considerados, já que não há por parte do Estado uma “partilha do poder de governar”.

Correspondendo a esse movimento, o modelo de administração e gestão gerencial estrategicamente atribuirá à descentralização de algumas responsabilidades do governo central aos governos subnacionais (estados, municípios, províncias e regiões) e entes não governamentais (iniciativa privada e terceiro setor – ONG’s (Organizações Não Governamentais), instituições filantrópicas etc.) *status* de democratização (NOGUEIRA, 2011). Experiências dessa natureza são identificadas nas reformas da Argentina, Brasil e Paraguai.

Nogueira (2011, p. 60) tece contribuições sobre as intenções e usos do processo de descentralização, que acontecem com propósitos bem determinados: “Descentralizando suas atribuições e atividades, o Estado teria como se concentrar no fundamental, reduzir seus custos operacionais, diminuir seu tamanho e ganhar, com isso, maior leveza e agilidade”.

De acordo com Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 56), o entendimento da concepção de participação integrante do projeto neoliberal expressa o modo geral em que esse sistema orienta-se. Pois, a sua realização está permeada por maneiras instrumentais de atuação com vista à realização dos ajustes estruturais previstos, “especialmente a redução do Estado por meio de transferências das suas responsabilidades sociais para a sociedade civil e para o setor privado”. Em decorrência, o seguinte quadro se estrutura:

De um lado, para setores da sociedade civil como as ONGs, a participação significa então assumir a execução eficiente das políticas sociais, cuja definição, no entanto, permanece sobre controle exclusivo do Estado. A participação se concentra na gestão e implementação das políticas e não inclui poder decisório sobre elas. De outro lado, para compensar a retração do Estado, a sociedade como um todo é chamada a participar, assumindo responsabilidades no combate à pobreza e às carências sociais, em nome da solidariedade.

Assim, no processo de vigência do projeto neoliberal, a sociedade civil é chamada pelo Estado para participar mais, auxiliando na resolução das problemáticas sociais (atuação voluntária e marginalizada sobre as expressões da questão social) do que efetivamente participando das instâncias estratégicas de decisão sobre os conteúdos e formas de ação (SOUZA FILHO, 2013).

Dagnino (2004) considera que, conjunto às mudanças sobre as possibilidades realizadoras e transformadoras da participação, o projeto político neoliberal estrategicamente opera um deslocamento dos sentidos da cidadania, redefinindo-a de acordo com os seus princípios orientadores. Em seus moldes, o centro da redefinição atua sobre a diluição da concepção de cidadania como defesa de direitos universais, expresso sob um contexto de redução e isenção do Estado do papel de garantidor de direitos, onde, então, o mercado se fortalece como instância substantiva da cidadania. Assim, a cidadania passa a corresponder (depende) do *quantum* de integração e participação individual no mercado, tanto como consumidor quanto como produtor.

As redefinições neoliberais da cidadania repousam sobre um conjunto de procedimentos. Alguns ressuscitam a concepção liberal tradicional de cidadania, outros são inovadores e contemplam elementos novos das configurações sociais e políticas da contemporaneidade. Em primeiro lugar, de novo, eles reduzem o significado coletivo da redefinição de cidadania anteriormente empreendida pelos movimentos sociais a um entendimento estritamente individualista dessa noção. Segundo, se estabelece uma sedutora conexão entre cidadania e mercado. Tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor. Esse parece ser o princípio subjacente a um enorme número de programas para ajudar as pessoas a “adquirir cidadania”, isto é, aprender como iniciar microempresas, tornar-se qualificado para os poucos empregos ainda disponíveis, etc. Num contexto no qual o Estado se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, o mercado é oferecido como uma instância substituta para a cidadania. (DAGNINO, 2004, p. 155-156).

Para Nogueira (2011), a insistência na dinâmica neoliberal sobre as noções de cidadania configurará uma intensificação da cisão entre Estado e sociedade civil, tendo como consequência uma grave desarticulação social. Com isso, pouco a pouco o discurso e ações prevaletentes da reforma neoliberal passam a demonstrar seu esgotamento, perder força, mas sem, contudo, deixar de orientar sucessivos governos ao longo dos anos.

Desta forma, não dispondo de mecanismos eficientes de autorregulação e sem a efetivação de formas saudáveis de concorrência, assistirá a uma intensa concentração de bens e patrimônios em mãos de poucos conglomerados financeiros, obtendo como resultado um aumento de tensão, violência, insegurança e fragmentação na região da América Latina. A percepção compartilhada desse processo é que quanto mais o mercado se mostrou desvencilhado do Estado, mais ficou evidente seu despreparo para funcionar sem a sua existência (NOGUEIRA, 2011).

Neste contexto, para que se possam oferecer alternativas concretas de transformações nas relações entre Estado e sociedade civil, Nogueira (2011, p. 111) afirma que é preciso compreender a dinâmica pela qual essas relações vêm se sustentando. Pois, se por um lado “o sistema dominante (e por meio dele diversos setores dos aparelhos de Estado)” enxergam a sociedade civil como geradora de problemas para se efetivar a governabilidade – ou mero expediente que se utiliza para transferir responsabilidades – e, com isso, aliviar os custos do Estado, por outro, é preciso estar sensível que a sociedade civil percebe no Estado apenas um polo de exigências e cobrança de cumprimento de responsabilidades. Deste modo, nessa relação, uma vez que o Estado não consegue produzir e oferecer atendimento às demandas sociais básicas, está sendo canalizado e atribuído a ele a responsabilização por todos os infortúnios.

Todavia, de acordo com Paula (2005, p. 55), nesse cenário é possível observar alguns movimentos e experiências concretas (fóruns temáticos, conselhos gestores de políticas públicas e orçamento participativo), ainda que de expressão mais localizada (em uma esfera governamental ou mesmo por áreas temáticas importantes – política de saúde, de educação e assistência social, por exemplo), que buscam incluir a participação social nas esferas de decisão institucional e, assim, ampliar perspectivas de garantias e direitos sociais. São tendências que buscam fortalecer a vertente social da administração pública e, por consequência, do Estado.

Para Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 49) são movimentos que reivindicam uma configuração mais permeável à participação e de democratização do Estado, encabeçados por diversas organizações da sociedade civil, como movimentos sociais, sindicatos, organizações não governamentais (ONGs). Sem desconsiderar a heterogeneidade das vertentes que os constitui, a proposta aglutinadora desse movimento se configura em um projeto democrático-participativo, pelo qual se luta por uma concepção de aprofundamento da democracia, estabelecendo um confronto com os limites atribuídos à democracia liberal representativa. Em essência, pode-se considerar que a participação defendida é aquela que possibilite o efetivo “compartilhamento do poder decisório do Estado em relação às questões relativas ao interesse público, distinguindo-se, portanto, de uma concepção de participação que se limita à consulta à população”.

Deste modo, segundo Nogueira (2011), a definição da questão da participação tornou-se passagem obrigatória para a renovação do entendimento acerca da democracia, do Estado e da gestão pública. Pois, as formulações mais rigorosas trabalham com a perspectiva de estabelecer um Estado mais aberto à dinâmica social, mais democrático e com maior

competência na estruturação e organização de aparelhos para auxiliar no atendimento e resolução das demandas sociais.

Em consonância, é preciso ter em perspectiva que o tema da participação está permeado por forte conteúdo ideológico, comportando diferentes conceitos e definições, de modo que aqueles que participam “são partes que desejam ser parte ou tomar parte de algo”. Assim, mesmo que nem toda participação seja imediatamente política “não há participação que não esteja orientada por algum tipo de relação com o poder – tanto com o poder de outros atores quanto com o de determinados centros organizacionais e decisórios” (NOGUEIRA, 2011, p. 133).

Nesta perspectiva, para a promoção do bem social espera-se a estruturação de condições que possibilitem a participação de alta expressão política. Conforme esclarece Nogueira (2011, p. 137), trata-se de uma forma de participação que

[...] realiza-se tendo em vista a comunidade como um todo, a organização da vida social em seu conjunto, ou seja, o Estado. Ela é, assim, uma prática ético-política, que tem a ver tanto com a questão do poder e da dominação quanto com a questão do consenso e da hegemonia, tanto com a força quanto com o consentimento, tanto com o governo quanto com a convivência, em suma, tanto com o ato pelo qual se elege um governante com o “ato pelo qual um povo é povo, pois esse ato constitui o verdadeiro fundamento da sociedade” (Rousseau, Do contrato social, livro I, cap. V).

Diante dessa compreensão e quadro, Souza Filho (2013) pontua que a efetivação de uma administração pública em bases mais participativas, com possibilidades de consolidação mais democrática, está diretamente relacionada à capacidade das forças populares conquistarem espaços na definição do projeto político do Estado e, assim, redefinirem a sua finalidade ético-política, voltando-a para a universalização e o aprofundamento de direitos. Essa dinâmica também está relacionada ao quanto do aprofundamento há em mecanismo de democratização da burocracia, com a maior inclusão do controle social e público, de canais de transparência e acompanhamento e intervenção sobre a realização das políticas públicas.

Segundo Paula (2005, p. 159), para fazer frente à restrição de participação do público nos aparelhos de Estado, preconizado pela reforma gerencial, é preciso permear a administração pública de uma concepção participativa e deliberativa de democracia e gestão social, fortalecendo a dimensão sociopolítica do Estado. Deste modo, torna-se imperativo “criar organizações administrativas efetivas, permeáveis à participação popular e com autonomia para operar em favor do interesse público”.

Com um movimento dessa natureza é possível vislumbrar uma considerável reversão do desmonte do Estado promovido pela política neoliberal, permitindo que seus aparelhos estejam mais abertos e livres à participação popular e, por consequência, reorganizando e alargando a sua atuação social na perspectiva de aprofundamento de garantias e direitos sociais (SOUZA FILHO, 2013).

Neste contexto, o movimento que visa ampliar a dimensão sociopolítica do Estado não nega, nas outras pontas, as dimensões institucional-administrativa e econômico-financeira, ao contrário, busca possibilitar um maior equilíbrio entre as três dimensões. Equilíbrio esse comprometido pela vertente gerencial de administração e gestão, uma vez que promoveu a hierarquização das dimensões com a sobrevalorização da econômica em detrimento da institucional e quase obliteração do social. Desta forma o esperado é consubstanciar o Estado com uma configuração mais plural, democrática e participativa, possibilitando, assim, melhores posicionamentos frente às inúmeras adversidades e dilemas sociais postos na ordem do dia (PAULA, 2005).

Nesta perspectiva, Wood (2011 p. 203) pontua que “enquanto houver Estado, haverá a necessidade de controlar seu poder e proteger os poderes e as organizações independentes que existem fora do Estado” e desta forma, como expressão de um poder social, precisa estar envolto pela proteção das liberdades – associação, comunicação, diversidade de opiniões, de uma esfera privada inviolável etc. Para tanto, há a necessidade de uma efetiva organização político-social com movimentos coletivos que primem pela participação e atribuam real poder de decisão ao conjunto da sociedade.

3 ORGANIZAÇÃO, EXPANSÃO E AVALIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

3.1 A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM TEMPOS NEOLIBERAL E O SURGIMENTO DO “ESTADO AVALIADOR” NA AMÉRICA-LATINA

De acordo com Silva Junior, Ferreira e Kato (2013), aproximadamente 60 países aplicaram as recomendações do “Consenso de Washington” e realizaram uma reforma nos aparelhos dos seus estados. Nesse contexto, os países da América Latina experimentaram radicais transformações, que abrangem uma enormidade de instituições públicas estatais, dentre as quais configuram-se as universidades públicas.

Em parte, as transformações são impulsionadas na década de 1990 por dois documentos produzidos pelo BM, que são orientadores dos processos de reformas, o “Programa de Reformas do Estado para a América Latina” e o “Programa de Reforma da Educação para a América Latina”, pelos quais oferecem as bases de organização para a instituição, respectivamente, de um Estado e uma educação como instrumento de produção e atendimento dos interesses econômicos de mercado – modificando radicalmente as funções sociais proclamadas nos recentes processos de redemocratização que tomavam conta de parte considerável dos países latino-americanos, no pós-vencimento dos regimes ditatoriais (SILVA JUNIOR; FERREIRA; KATO, 2013).

Para Tello (2015), uma questão chave do neoliberalismo corresponde ao protagonismo sobre a agenda de políticas educativas dos governos que estabelecem os organismos internacionais, especialmente FMI, BM e BID. Esses organismos postulam um mecanismo pelo qual os empréstimos e financiamentos educacionais se dão mediante ao atendimento de condicionalidades, que, na prática, a exemplo do que se experimenta na relação reformadora gerencial do Estado, se traduzem em formas restritivas da forma de se governar. Todavia, é preciso destacar que, tendo em vista a diversidade regional existente na América Latina, a intensidade na relação dos países com os organismos de créditos são distintas – fatores que correspondem a maior ou menor aplicação da reforma estatal e educacional.

De todo modo, a “Reforma do Estado” produziu a matriz pela qual se encaminhará a reforma das demais instituições públicas. Assim, a universidade pública, junto a tantas outras, tem as suas diretrizes reposicionadas a serviço dos interesses econômicos. Para Silva Junior, Ferreira e Kato (2013, p. 442), com esse movimento estabeleceu-se “o primeiro e decisivo passo para a mudança de sua cultura institucional e a origem de um novo paradigma de

produção do conhecimento e das novas funções sociais e econômicas da instituição republicana *universidade pública*”.

Jardim (2010) afirma que a proposição da política neoliberal para a educação perpassa no seu deslocamento do campo social e político para o campo do mercado, fazendo com que o aparato educacional funcione à sua semelhança e oriente-se pela busca do atendimento dos seus interesses.

Para Santos (2011, p. 21), os dois processos mais marcantes que perpassam as universidades públicas nas décadas de políticas neoliberais – com maior força na década de 1990 e que seguirá como tendência durante os anos da década de 2000 –, serão o desinvestimento do Estado na universidade pública e a globalização mercantil da universidade, sendo, porém, duas faces de uma mesma moeda. Podendo considerá-los, assim, como “dois pilares de um vasto projeto global de política universitária” que destina a mudar significativamente o modo como tem sido produzida a universidade, transformando-a de um bem público para um “vasto campo de valorização do capitalismo educacional”.

Deste modo, trata-se de um projeto que carrega em sua essência a pretensão de a médio e longo prazos estabelecer formas e níveis diferenciados que permitam a “mercadorização da universidade”. Conforme estabelece Santos (2011, p. 21), entre os níveis de realização desse movimento é possível distinguir dois:

O primeiro nível de mercadorização consiste em induzir a universidade pública a ultrapassar a crise financeira mediante a geração de receitas próprias, nomeadamente através de parcerias com o capital, sobretudo industrial. Neste nível, a universidade pública mantém a sua autonomia e a sua especificidade institucional, privatizando parte dos serviços que presta. O segundo nível consiste em eliminar tendencialmente a distinção entre universidade pública e universidade privada, transformando a universidade, no seu conjunto, numa empresa, uma entidade que não produz apenas para o mercado mas que se produz si mesmo como mercado, como mercado de gestão universitária, de planos de estudo, de certificação, de formação de docentes, de avaliação de docentes e estudantes. Saber se e quando este segundo nível for atingido ainda fará sentido falar de universidade como bem público é uma questão retórica.

Neste contexto, presencia-se o ingresso de uma forte influência e inserção dos valores neoliberais não apenas sobre a organização, gestão e modos de governos das instituições privadas, mas também nas instituições públicas, conforme destacam Teodoro e Guilherme (2017, p. 14):

Em muitos países, tanto da Europa como da América Latina, assistiu-se a profundas alterações nos modos de governo das universidades, tomando como modelo e aproximando-os dos modos de gestão empresarial. Em consequência direta da aplicação das teorias do new public management, os modos de participação coletiva (de professores, de investigadores, de estudantes) na definição das políticas científicas e de formação foram considerados ineficazes e substituídos pela palavra e influência de stakeholders, por definição exteriores à universidade. Os Reitores passaram a ser escolhidos como os CEO (chief executif officer) das empresas e a atuar segundo os seus padrões de eficácia. Mesmo quando essas mudanças não se realizaram, o que aconteceu em diversos países das duas regiões, assistiu-se à entrada progressiva de novas formas de gestão, assentes sobretudo na contratualização e terciarização de serviços.

Para Santiago *et al.* (2003, p. 87), em um quadro de sucessivas políticas governamentais que promovem um “mercado (ou quase-mercado) na educação superior” o gerencialismo emerge como recurso e princípio orientador de gestão. Em decorrência, numa relação complexa, mudanças significativas são processadas dentro das universidades – podendo, dentre outros, ser observadas na adoção de novas metáforas presentes nos discursos dos gestores –, com impactos nos modelos de governos. Nesta esteira, o gerencialismo aparece como um corolário das mudanças neoliberais perpetrada sobre as dimensões das universidades, ingressando os seus dispositivos organizacionais com ar de naturalidade.

Contudo, é importante perceber que os fatores e operadores que promovem esse fenômeno de impacto sobre os meios pelos quais as universidades se movem são multidimensionais. Conforme destaca Santiago *et al.* (2003, p. 89), eles estão relacionados:

[...] a ideologia neo-liberal que tenta impor uma visão unificada da organização das sociedades e das formas de gerir os seus sistemas e instituições (Deem, 2001); a globalização e o desenvolvimento das novas tecnologias (Bostock, 1998); os contextos ideológicos criados por alguns organismos internacionais a partir da mitificação das noções de responsabilização, de orientação para o mercado e de privatização (Bostock, 1998); a relação automática estabelecida entre a educação e formação e a qualificação da força de trabalho; a redução nas despesas públicas e, conseqüentemente, nos financiamentos das universidades (Bostock, 1998; Deem, 2001); a “desconstrução” pós modernista do capital simbólico do ensino superior que poderá ter produzido efeitos não esperados sobre as expectativas e atitudes sociais (aumento da pressão externa sobre as instituições).

Amaral (2009, p. 16), destaca que os modelos importados do mundo corporativo para a gestão das universidades se apresentam como substitutos do que entendem ser “o lento, ineficiente processo decisório da colegialidade acadêmica”. Neste sentido, a inserção de agentes externos na administração das universidades se justifica como medida de criação de

dispositivos que as tornem mais sensíveis e conectadas com as propostas do “mundo exterior”.

Nesse movimento, segundo Considine (2001, *apud* AMARAL, 2009, p. 23) torna-se primordial abarcar as universidades “por uma poderosa lógica de gestão de desempenho, centralização executiva e um novo código de governança corporativa”, bem como designar representantes com bons currículos administrativos para a condução do projeto de transformação.

Para Dias Sobrinho (2009, p. 41), muito desses fatores que estão transformando as universidades podem ser explicados pelo que o pensamento dominante espera e deposita hoje na educação superior. Pois, uma vez que seu foco está mais centrado em requerer das universidades o desenvolvimento da função econômica e das capacidades laborais, as demandas que elas “são instadas a responder agora têm um sentido muito mais imediatista, pragmático e individualista”. Como consequência, “[...] a ortodoxia neoliberal e suas práticas levam as universidades a abandonar a sua tradicional vocação de construção do conhecimento e da formação como bens públicos, devendo elas passar a adotar como referência o mercado”.

De acordo com Barreyro e Lagoria (2010), contribuem de forma decisiva para as transformações que perpassam a educação superior na América Latina, especialmente a partir da década de 1980, o movimento conhecido como segunda reforma universitária, pela qual presencia-se a expansão do sistema, necessária, mas com baixos investimentos públicos. Assim, tem-se como consequência uma expansão do sistema, com a criação de uma grande quantidade de instituições de educação superior e consequente ampliação do acesso principalmente pela via privada, sendo ampla a liberalização do mercado e escassa a regulação.

Para que se tenha compreensão das dimensões desse processo de expansão vivenciado, em números, de aproximadamente 7.350.000 milhões de estudantes matriculados em instituições de educação superior em 1990, na América Latina, passa-se a ter aproximadamente 16.000.000 milhões, no ano de 2005 (LAMARRA, 2005). No que corresponde aos traços predominantes de ampliação das instituições privadas frente às públicas, que caracteriza esse processo, se na década de 1960 as instituições privadas correspondiam a 16% do total de instituições de educação superior, no ano de 2007 passam a corresponder por 46% do total (VITALE, 2006).

Levantamento posterior, realizado por Villanueva (2010), considerando apenas instituições universitárias (desconsiderando, portanto, as não universitárias) na América

Latina, aponta que das 2.751 existentes, no ano de 2007, 1.833 (67%) eram privadas e 918 (33%) públicas.

Segundo dados do *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina* - SITEAL, em levantamento realizado sobre a distribuição dos estudantes de nível superior, segundo a natureza administrativa do estabelecimento, em áreas urbanas de quinze países⁴ da América Latina, no ano de 2010, aproximadamente 52% dos estudantes latino-americanos estavam matriculados em instituições privadas. No Brasil, de todos os estudantes matriculados em instituições de educação superior o percentual nas privadas é de aproximadamente 77%, o Paraguai segue esse alto percentual com aproximadamente 67%, já a Argentina, contrastando com a tendência, registra um percentual aproximado a 30% de seus estudantes matriculados em instituições de educação superior privadas (UNESCO, 2013).

Para Mancebo, Vale e Martins (2015, p. 33), ainda que por um lado a expansão da educação superior, vivenciada de forma intensa nos últimos vinte anos, possa ser percebida como positiva do ponto de vista de ampliação do acesso da população ao ensino superior, por outro lado é preciso atentar-se para alguns efeitos negativos da forma em que se processa, pois a “expansão se dá sob a influência direta de demandas mercadológicas, valendo-se dos interesses da burguesia desse setor de ampliar a valorização de seu capital com a venda de serviços educacionais”.

De acordo com Lamarra (2005), a fim de atender esse crescente por cursos de nível superior, a predominância da orientação para o mercado promoveu a criação de diversos tipos de instituições de educação superior, de concepção e estrutura universitárias e, em sua maioria, não universitárias. A esse crescimento, perfazendo-se pela via do mercado, não se postulou estabelecer níveis prévios e claros referentes à qualidade e pertencimento institucional.

Assim, com o fenômeno da diversificação via privatização das instituições de educação superior assiste-se ao surgimento de uma grande quantidade de problemas, com deficiências em sistemas e instituições de educação relacionada à qualidade da formação oferecida, aos formatos organizativos assumidos, à sustentabilidade da organização, colocando em conflito a necessidade de regulação frente à autonomia que gozam especialmente as instituições universitárias (LAMARRA, 2005).

Para Barreyro e Lagoria (2010, p. 9), nesse novo cenário da educação superior, público-privado, da América Latina, surge à figura do “Estado avaliador”, estabelecendo

⁴ Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Perú e Uruguai.

políticas de avaliação com a finalidade de “regular a flexibilização do sistema”. Para Silva (2009, p. 78) o surgimento do “Estado avaliador” tem como principal traço o fato do próprio Estado ter “deixado de produzir bens e, sobretudo, serviços, para concentrar na regulação dos processos produtivos”.

Nesse contexto, mediante “*agenda internacional de la modernización de los sistemas educativos superiores*”, promovida fundamentalmente pelas agências de financiamento e preservação do capital internacional, especialmente o BM e BID, propõe-se e incentiva-se a diminuição dos subsídios públicos estatais para a educação e o estabelecimento de um controle seletivo do Estado na distribuição de recursos financeiros. Deste modo, vai sendo consolidada a tendência, compartilhada pelos países, de expansão das instituições de educação superior e matrículas em vias privadas, a promulgação de leis voltadas para a regulação da educação superior e a criação de agências centrais para avaliar e acreditar as instituições universitárias e não universitárias (MOLLIS, 2008, p. 509).

Frente a esse quadro, de acordo com Leite (2005, p. 12) as avaliações aplicadas nas universidades são atreladas a “medidas que os governos colocam em prática para justificar controles de qualidade e de gastos públicos, focando sua atenção nos processos de liberalização da economia”. Para Silva (2009, p. 41) a presença do “Estado avaliador” resultará no forte desenvolvimento de “avaliações externas, somativas, centradas nos produtos, implantando formas de “rankiamento”, comparações e práticas competitivas, orientadas pelo e para o mercado”.

Neste sentido, a presença e proposições do “Estado avaliador”, “que surge por força da reordenação capitalista”, se estabelece mediante a promoção de uma lógica com proximidades às vigentes no mundo empresarial na relação com as instituições públicas, transferidas nos processos avaliativos realizados e, especialmente nas instituições de educação superior, desdobrando-se em ambientes permeados por uma complexa conflitualidade (LEITE, 1997, p. 15).

Todavia, é importante destacar que, resgatando o processo histórico, as relações estabelecidas entre Estado e Universidade são marcadas por grandes tensões, as quais incidem fortemente nas relações de realização dos processos avaliativos. Nesse histórico, Leite (1997, p. 7) aponta que

As tensões criadas, pelo lado das Instituições, por sua vez, fazem emergir cultura de sobrevivência que caracteriza por períodos de submissão com aceitação de normas e diretrizes emanadas dos poderes centrais ou de reatividade quando reagem a estas normas e regras encontrando caminhos

próprios para seus fins, muitas vezes ao arripio das leis propostas. Ou, ainda, podem estas instituições desenvolver culturas antecipativas quando se colocam à frente do Estado, impondo seus interesses e intenções.

A esses elementos conectam-se um traço comum, que permeia os discursos de legitimação, justificação e mobilização da estruturação das agências e sistemas avaliativos e de regulação das instituições de educação superior, particularmente nos países da América Latina: a manifesta necessidade de garantia da qualidade. Não sem razão, pois os intensos movimentos de globalização e internacionalização das relações econômicas, políticas e sociais entre os países e, em contrapartida, de integração em blocos para a promoção do desenvolvimento dos países-membros, requerem a estipulação de parâmetros mínimos de melhorias nos processos educacionais, haja vista o entendimento compartilhado de ser a educação um dos pilares de sustentação para os desenvolvimentos desejados. Nesse quadro, surgem as condições que fomentam a terceira reforma universitária (BARREYRO; LAGORIA, 2010; MOROSINI, 1998; VITALE, 2006).

Assim, se considerarmos que nesse novo cenário de economia mundializada são colocadas na ordem do dia a necessidade constante de inovação nos produtos e serviços oferecidos, conforme apontam Cericato, Melo e Costa (2008), em grande medida a qualidade esperada das universidades, sejam elas públicas ou particulares, é o oferecimento de formação adequada para responder aos desafios da produtividade e competitividade dos mercados. Esse movimento, com o passar do tempo ganha corpo e profundidade tamanha que colocará em questionamentos os valores e paradigmas que outrora pensou estarem mais sedimentados nos espaços universitários.

Nesse contexto de busca pela estipulação de padrões de qualidade nos sistemas educacionais dos países da América Latina terá papel preponderante o Mercado Comum do Sul (Mercosul). Pois, sendo constituído com o propósito de ampliar as dimensões dos mercados nacionais da região, mediante a integração, e estabelecer novos patamares de inserção internacional, o bloco dos países pertencentes ao Mercosul (especialmente Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) se insere em um cenário o qual deve-se buscar responder às novas condições de relações internacionais criadas. Em consequência, implica “promover o desenvolvimento científico e tecnológico dos Estados-partes e de modernizar suas economias para ampliar a oferta e a qualidade dos bens e serviços disponíveis”, requerendo, para tanto, a estipulação de níveis e patamares de produção do conhecimento alinhados (FERREIRA, 2012, p. 19).

Barreyro e Lagoria (2010, p. 9), ressaltam que desde a sua criação, o Mercosul incorpora a educação como uma das suas prioridades, com o “Protocolo de Intensões para a Área Educacional”, em 1991. No que corresponde à educação superior, destaca-se o “Mecanismo de Experimentação de Acreditação de Cursos para reconhecimento de diplomas universitários – MEXA”, por meio do qual se definiu como prioritário para a educação superior o estabelecimento de parâmetros de compatibilidade para a acreditação dos cursos, a mobilidade estudantil e a cooperação interinstitucional, orientando as agências nacionais de avaliação. Derivativo do MEXA, constituem os processos de Acreditação Regional de Cursos Universitários – Arcu-SUR, e a criação da Rede de Agências Nacionais de Acreditação – RANA.

Para Rama (2009, p. 294), as instituições de educação superior atualmente, em escala global, deparam-se com exigências voltadas para o processo de internacionalização de suas dinâmicas, organização institucional, programas ofertados, currículos que são estruturados e a formação docente. De modo geral, trata-se de um processo complexo que abrange todos os ambientes da educação em nível universitário e que estão sendo respondidas por políticas tanto de resistência como de abertura, em níveis regional, nacional e global. Nesse contexto, desenvolvem-se normatizações e organismos de avaliação e acreditação das instituições, compostos de novos paradigmas de avaliação que incorporam tanto elementos de abertura como de proteção aos sistemas educacionais internacionais.

De toda forma, é importante observar que, mesmo sendo indissociável do cenário da “Reforma do Estado”, de hegemonia das políticas neoliberais e gestão gerencial, bem como das resoluções estipuladas pelos blocos econômicos de integração (com destaque para a preponderância do Mercosul na América Latina) e das exigências postas pelo processo de internacionalização, há uma margem de diferenciação entre os paradigmas epistemológicos que fundamentam a avaliação na educação superior, a qual pode ser atribuída funções diversas, correspondendo às particularidades de cada país, com seus sistemas de valores reproduzidos na sociedade, bem como a consideração que se dirige à educação de ser um bem público ou mercadoria (BARREYRO; LAGORIA, 2010).

Neste sentido, ainda que a preocupação com o tema da qualidade transpareça como um denominador comum de mobilização das estruturas de agências e desenvolvimento dos sistemas avaliativos das universidades, é possível observar que, entre os diversos modelos avaliativos da educação superior adotados nos distintos países da América Latina, há um trânsito entre o propósito de “função de melhoria” e “função de controle”, promovendo dilemas quanto ao destino das informações coletadas. Desta forma, vivencia-se o convívio e

conflitos sobre concepções de avaliação, que vão da busca do melhoramento da qualidade para a ação de regulação das instituições (OLIVEIRA, 2009, p. 04).

Assim, entre alternâncias de concepções atribuídas às avaliações destinadas às universidades, de modo geral, observa-se que seu emprego nos países latino-americanos podem estar atrelado tanto a questões políticas maiores, como oferecer parâmetros que garantam a qualidade mínima necessária de reconhecimento para a integração com blocos econômicos de expressão regional ou mundial – estimulados pelos processos de globalização e internacionalização do capital –, quanto a questões domésticas, como garantia de qualidade a usuários e empregadores, subsidiando mecanismos de controle e mesmo servindo de estímulo a concorrências em busca dos melhores resultados dos ranques oferecidos pela agência avaliadoras (BARREYRO; LAGORIA, 2010).

3.2 ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA ARGENTINA

Na Argentina, Lamarra (2002 *apud* ROJAS, 2012, p. 97) caracteriza a história da evolução e estruturação da educação superior em dez períodos, considerando, para tanto, as relações de maior ou menor grau de autonomia presentes entre as universidades e demais instituições sociais, assim como as legislações e os regulamentos disciplinadores do sistema. São eles:

a) período colonial y los primeros años de la Independencia - los orígenes de la educación superior en Argentina se remontan a la creación de un colegio jesuítico en 1613, en la actual provincia de Córdoba -; b) la organización nacional y constitucional, de 1810 a 1863; c) la universidad oligárquica y liberal, hasta 1918; d) la Reforma Universitaria, de 1918 a mediados de los cuarenta; e) la Universidad y el peronismo, durante los dos gobiernos de aquel presidente; f) la restauración reformista y su crisis, desde fines de los cincuenta hasta empezada la década del setenta; g) el peronismo de los setenta, de 1973 a 1976; h) la dictadura militar, hasta 1983; i) la recuperación democrática, de 1983 a 1989; j) Los noventa y la Ley de Educación Superior, desde entonces y hasta la actualidad.

Neste quadro histórico, é a partir da década de 1980, período pós-período ditatorial, junto ao processo de restauração democrática, que se estabelecem políticas consistentes de acesso nas universidades da Argentina, sobretudo nas públicas. Em decorrência, tem-se uma intensificação da expansão das instituições de educação superior (universitária e não universitária) pelo qual, correspondendo e somado a um processo histórico de avanço, possibilita um salto dos 481.726 mil estudantes matriculados na educação superior

universitária e não universitária (públicas e privadas), em 1980, para os 1.173.492 milhão de estudantes, em 1994 (LAMARRA, 2003).

Destes 1.173.492 milhão de estudantes, 955.411 mil (81%) estavam matriculados em instituições de educação superior públicas (719.671 mil em instituições universitárias e 235.740 mil em não universitárias) e 218.081 mil (19%) em instituições privadas (124.749 mil em instituições universitárias e 93.332 mil em não universitárias). Neste ano de 1994, existiam 1.745 mil instituições de educação superior na Argentina, das quais 991 (57%) públicas (35 universitárias e 956 não universitárias) e 744 (43%) privadas – 36 universitárias e 708 não universitárias (LAMARRA, 2003).

Para Feldfeber e Gluz (2011, p. 342), é importante compreender que as políticas neoliberais desenvolvidas na década de 1990 na Argentina promoveram uma reengenharia no aparelho e bases do Estado de modo a torná-lo mais “eficiente”, via diminuição dos gastos públicos e, especialmente, não interferência no mercado. Nos dois mandatos do governo do presidente Menem (1989-1999) as “transformações educativas” enunciadas estabeleceram novos critérios de gestão pelo qual se procedeu a um funcionamento do sistema educativo com base nos princípios de autonomia e responsabilização individual pelos resultados alcançados ou não alcançados.

A despeito de promover uma crescente cobertura pública, especialmente na educação superior, segundo Terigi (2016) o sistema educativo público argentino enfrenta problemas históricos de longa data (resultado das significativas desigualdades sociais que marcam o país), especialmente no tocante à inadequada estrutura e condições de trabalho para os docentes. Condições que se intensificam a partir da década de 1990 com as políticas de orientação neoliberal, com a desarticulação institucional do sistema nacional de educação.

Feldfeber e Gluz (2011, p. 342) destacam que o entendimento das leis aprovadas no período é fundamental para compreensão das pretensões governamentais com as reformas propostas. Assim, para os autores

Entre las principales bases que orientaron la transformación encontramos la Ley de Transferencia de servicios educativos de nivel medio y superior no universitario (n. 24.049, sancionada en 1991 y promulgada en 1992) mediante la cual se transfirieron las instituciones de dependencia nacional hacia las provincias y la Ciudad de Buenos Aires; la Ley Federal de Educación (n. 24.195, 1993) que fue la primera ley nacional que abarcó todo el sistema educativo y el Pacto Federal educativo (suscripto en 1994 y convertido en Ley n. 24.856 en 1997) como herramienta para concertar federalmente las acciones y los recursos para la implementación de la . También se sancionó la Ley de Educación Superior (n. 24.521, 1995) que plasma un modelo de estado evaluador asociado a la lógica de mercado y se modificó, en la Reforma

Constitucional de 1994, la cláusula acerca de las leyes de organización y de base del sistema educativo que debe sancionar el Congreso que incluye juntos los principios de gratuidad y equidad (art. 75, inc. 19).

De acordo com Rojas (2012), uma maior regulação do sistema de educação superior ocorre no ano de 1995 com a promulgação da Lei da Educação Superior (n° 24.521), cobrindo pela primeira vez e especificamente toda a educação superior universitária e não universitária da Argentina. A referida Lei vai estabelecer as disposições para a regulação e articulação dos direitos e obrigações para o funcionamento dentro do sistema legal de educação superior.

Rojas (2012) afirma que analisando o texto da Lei da Educação Superior e as medidas propostas em sua composição é possível identificar os indícios deixados nas últimas décadas sobre a educação superior na Argentina. Pois, a legislação se posta frente a um movimento de grande demanda, que dá origem a um crescimento exponencial de instituições de educação superior de nível universitário e não universitário – em bases heterogêneas e não dispendo de controle consistente da qualidade do ensino realizado.

Posterior a esse período de aplicação das políticas de maior força neoliberal sobre os aparelhos de Estado, ainda que enfrentando graves crises econômicas, com seus reflexos políticos e sociais, o período de governo de Néstor Kirchner (2003-2007) é marcado por rearranjo institucional que promove de forma relevante o sistema educativo da Argentina – proposições que serão levadas a diante por Cristina Kirchner (2007-2015), que o sucede na presidência (FELDFEBER; GLUZ, 2011; TERIGI, 2016).

Um processo calcado por um conjunto de leis que estabelecem forte compromisso do Estado com o desenvolvimento do sistema educacional, com destaque, entre elas para: (i) *Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clase* (n° 25.864/2003); (ii) *Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente* (n° 25.919/2004); (iii) *Ley de Educación Técnico Profesional* (n° 26.058/2005); (iv) *Ley de Financiamiento Educativo* (n° 26.075/2005); (v) *Ley de Educación Sexual Integral* (n° 26.150/2006); e (vi) *Ley de Educación Nacional* (n° 26.206/2006). Especial atenção à Lei de Financiamiento Educativo, que fixou a obrigatoriedade de destinação de 6% do Produto Interno Bruto (PIB) do país para a educação até o ano de 2010 – em 2003 o investimento na educação foi de 3,64% do PIB e em 2011, 6,47% (FELDFEBER; GLUZ, 2011; TERIGI, 2016).

Neste contexto, a Lei Nacional da Educação de 2006 (n° 26.206) dispõe que integram a educação superior (art. 34): as “*Universidades e Institutos Universitarios, estatales o privados autorizados, en concordancia con la denominación establecida en la Ley N° 24.521*” e os “*Institutos de Educación Superior de jurisdicción nacional, provincial o de la Ciudad*

Autónoma de Buenos Aires, de gestión estatal o privada”; e sua regulação se dá pela (art. 35) “*Ley de Educación Superior n° 24.521, la Ley de Educación Técnico Profesional n° 26.058 y por las disposiciones de la presente ley en lo que respecta a los Institutos de Educación Superior*” (ARGENTINA, 2006).

Deste modo, depreende-se que a educação superior na Argentina é binária, composta por duas modalidades, uma universitária, desenvolvida pelas universidades e institutos universitários e outra não universitária, de competência dos institutos superiores não universitários e os colégios universitários, podendo ser pública ou privada.

No que diz respeito ao financiamento das instituições de educação superior, as universidades privadas, por força da Lei n° 14.557/1958 (*Ley Domingorena*), não recebem nenhum aporte de recursos do Estado, sendo, portanto, financiadas inteiramente por tarifas e mensalidades cobradas pelos cursos realizados e recursos próprios gerados. Já as universidades nacionais têm suas atividades financiadas por aportes financeiros do Estado, aprovados ano a ano no Orçamento Nacional do país. Quanto às instituições de educação superior não universitária pública, recebem financiamento de diferentes governos provinciais a partir de leis de descentralização de serviços educativos, educação nacional e respectivas leis de educação (ROJAS, 2012).

Neste sentido, entre as principais disposições da Lei da Educação Superior destaca-se a autonomia acadêmica e institucional dada às instituições de educação superior para aprovar e alterar seus estatutos, definir seus órgãos de governo, gerir seus recursos, criar cursos (em nível de graduação e pós-graduação), outorgar títulos e graus acadêmicos, estruturar e definir o sistema de acesso, permanência e promoção dos docentes, funcionários e estudantes, e elaborar seus projetos pedagógicos. Contudo, para que os títulos emitidos tenham validade, as instituições têm de enviar previamente os projetos pedagógicos dos cursos para avaliação da Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária - CONEAU (ARGENTINA, 1995).

Outros pontos de destaque da referida Lei, de acordo com Barreyro e Lagoria (2010) são a estipulação das avaliações institucionais para a educação superior universitária e não universitária e a acreditação de cursos de graduação e pós-graduação, sendo criado, para tanto, a CONEAU e a definição de diretrizes para o reconhecimento das universidades privadas.

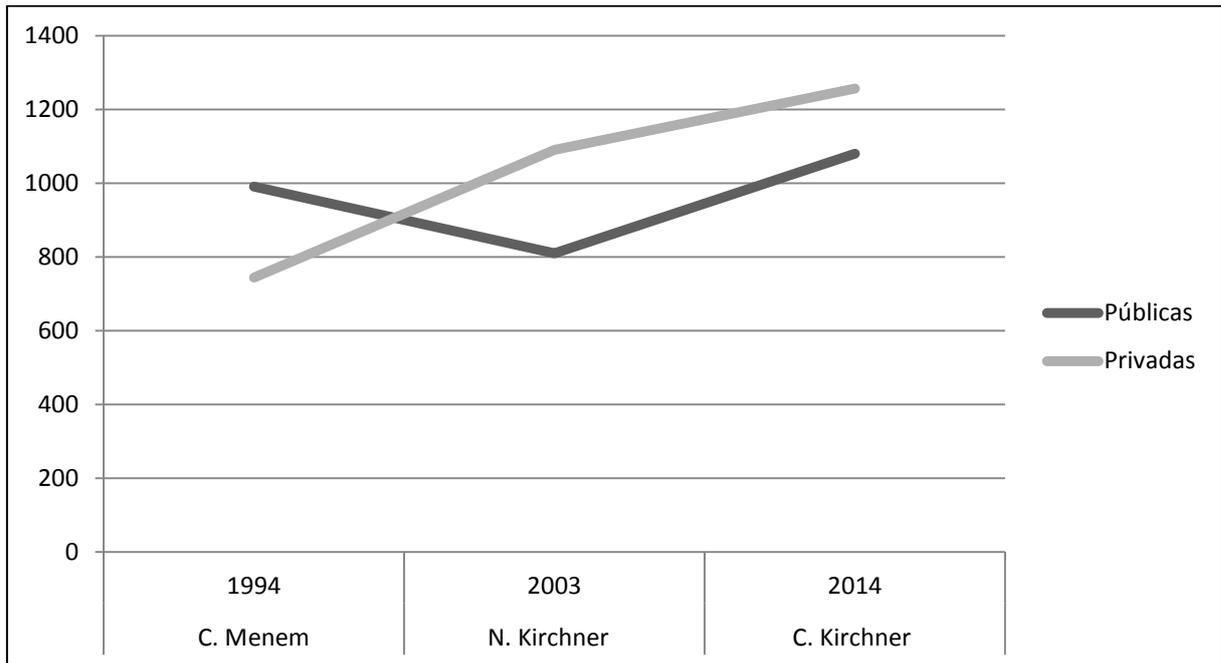
São competências das universidades e institutos universitários a concessão de títulos de graduação (licenciado, engenheiro, professor, advogado, médico etc.) e pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado), e em alguns casos também oferecem um pré-grad,

com títulos intermediários para quem está matriculado em cursos superiores ou cursos curtos com foco na formação profissional em algumas disciplinas de nível terciário. Desta forma, exercendo atuação sobre diversas áreas do saber, as universidades são organizadas em faculdades, departamento ou unidades acadêmicas equivalentes (BARREYRO; LAGORIA, 2010).

No que diz respeito às instituições não universitárias, competem oferecer apenas cursos de curta duração, de dois a quatro anos, habilitando em um pré-grau para trabalhar em empregos que requerem determinadas qualificações. Essa formação, chamada de “*tecnicaturas*”, possibilita ainda que os estudantes continuem estudando na universidade por meio da modalidade conhecida como “articulação”, como condição para recebimento do diploma universitário. Além disso, segundo Barreyro e Lagoria (2010, p. 13) nos últimos anos vêm surgindo colégios universitários, instituições de educação superior não universitárias que formam professores para um ou mais níveis de ensino, as quais, reguladas pelo Decreto n° 455/97, devem ter mecanismos de acreditação e articulação dos seus cursos ou programas de formação com universidades e institutos universitários.

Até o ano de 2014, o sistema de educação superior argentino contava com um total 2.336 mil instituições. Desse montante, 2.213 mil eram instituições superiores não universitárias, das quais 1.023 mil (46%) públicas e 1.190 mil (54%) privadas. Nas 123 instituições universitárias existentes, 57 (46%) eram públicas (50 universidades nacionais e provinciais e 7 institutos universitários) e 66 (54%) privadas (51 universidades e 15 institutos universitários). Entre os anos de 2010 e 2014 foram criadas 9 instituições universitárias, sendo 7 privadas e 2 públicas, e 84 instituições superiores não universitárias, sendo 75 públicas e 9 privadas (FANELLI, 2016).

Neste sentido, a fim de obtermos uma melhor compreensão do movimento de expansão pelo qual passa o sistema de educação superior na Argentina, no Gráfico 1 ilustramos a evolução das instituições criadas no período histórico mais recente – entre os anos de 1994 e 2014.

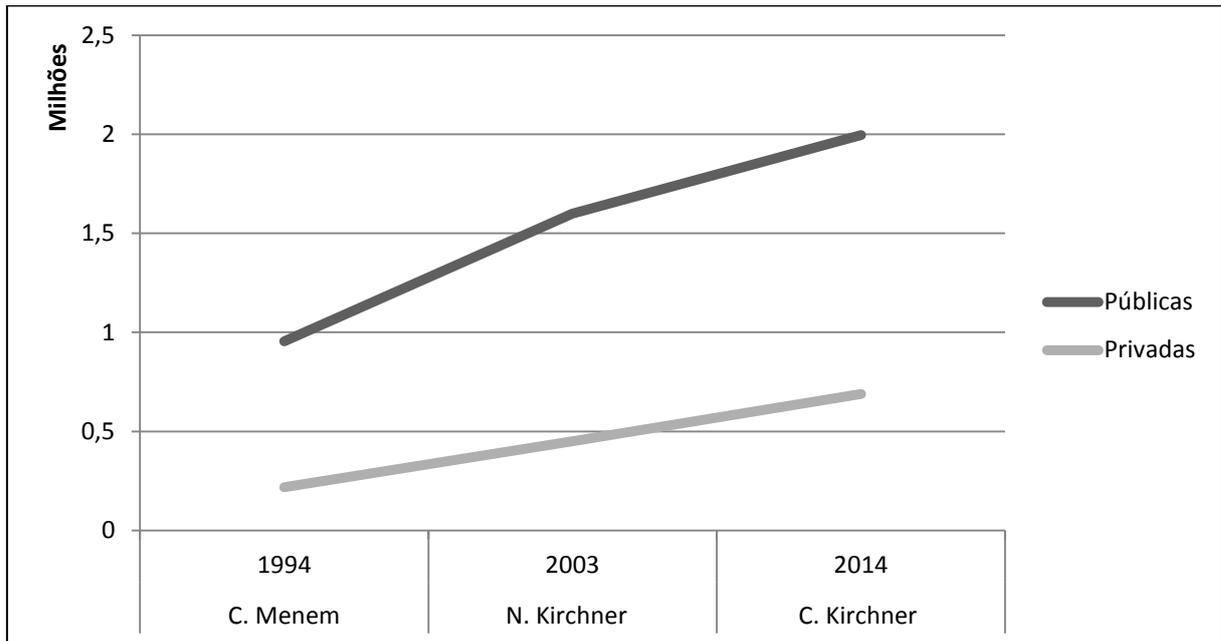
Gráfico 1 – Evolução das instituições de educação superior na Argentina

Fonte: ARGENTINA/MED/SICE/DiNIEE.

Elaboração do autor.

Quanto à quantidade de estudantes matriculados nas instituições de educação superior no ano de 2014, totalizavam 2.684.935 milhões. Desses, 1.871.445 milhão correspondem a matrículas em instituições universitárias, no qual 1.468.072 milhão (78%) estudantes estavam em universidades públicas e 403.373 mil (22%) em universidades privadas. Nas instituições superiores não universitárias encontravam-se matriculados um total de 813.490 mil estudantes, dos quais 527.988 mil (65%) em instituições públicas e 285.502 mil (35%) em instituições privadas (FANELLI, 2016).

No que diz respeito à taxa de crescimento de matrículas na educação superior, ilustramos no Gráfico 2 os valores registrados entre os anos de 1994 e 2014, os quais, a exemplo da evolução do número de instituições criadas, possibilita uma melhor compreensão do significativo processo de expansão vivenciados nesse período na Argentina.

Gráfico 2 – Evolução da taxa de matrículas na educação superior na Argentina

Fonte: ARGENTINA/MED/SICE/DiNIEE.
Elaboração do autor.

Assim, conforme apontam os dados estatísticos, a despeito de haver maior quantidade de instituições privadas no sistema binário de educação superior argentino, no ano de 2014 as matrículas nas instituições públicas superam em quantidade os números de estudantes matriculados nas instituições privadas. Esse feito se deve ao fato de aproximadamente 98% das instituições privadas serem de médio porte (com 10 a 50 mil estudantes) e pequeno porte (com até 10 mil estudantes) e as instituições públicas, ainda que em quantidade também ser em maioria de médio porte (48%), seguida de pequeno (39%), contam com significativa presença das de grande porte (13%) – com mais de 50 mil estudantes matriculados (ARGENTINA, 2015).

Os índices apurados destacam a Argentina com um dos maiores percentuais de estudantes matriculados em instituições de educação superior pública na América Latina, aproximadamente 74%. No ano de 2014, estima-se que 17,5% da população com 25 anos ou mais possuía nível superior completo, em números absolutos, algo em torno de 3.887.914 milhões de pessoas (ARGENTINA, 2016a).

3.3 ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

No Brasil, as competências administrativas e jurídicas da educação superior são definidas e responsabilidade da União (Estado Federal). Os Estados (entes da federação)

podem criar instituições de educação superior por possuírem delegação dada pela União, os municípios também podem criar, mas para efeitos regulamentares dependem do Estado. Todavia, tanto as instituições públicas quanto as privadas (podendo ser com ou sem fins lucrativos sendo livre à iniciativa privada a criação de instituições de educação superior) é o Estado Federal que as regulam (BARREYRO; LAGORIA, 2010).

No que diz respeito à classificação acadêmico-administrativa, conforme definições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.396 de 1996) as instituições de educação superior estão organizadas em universidades, centros universitários e faculdades. As universidades são caracterizadas por desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão, devendo possuir um quadro de docentes com, no mínimo, um terço de doutores e um terço com dedicação exclusiva às atividades docentes, possuem autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (previsão constitucional – art. 207 da Constituição Federal de 1988), podendo criar cursos, criar e excluir vagas sem prévia aprovação dos órgãos de controle (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996).

Já os Centros Universitários desenvolvem prioritariamente atividades de ensino, devendo possuir em seu quadro de docentes um terço com pós-graduação e um quinto com dedicação integral, podendo criar cursos e abrir vagas sem prévia autorização dos órgãos de controle. Por fim, as Faculdades não possuem autonomia, não podendo criar cursos e ofertar vagas sem autorização prévia dos órgãos de controle, nem conferir títulos e diplomas (devem ser registrados por universidades) e não há obrigatoriedade sobre o quadro docente possuir pós-graduação e regime diferenciado de dedicação à docência (BRASIL, 1996).

De acordo com Saviani (2010), desde os primeiros cursos isolados de nível superior criados em 1808 por D. João VI, no Brasil, passando pelo período imperial marcado pela criação de faculdades isoladas (Direito do largo São Francisco, em São Paulo, e Direito do Recife) por D. Pedro I, pelos governos de Getúlio Vargas, nas décadas de 1930 e 1940, com a criação dos Ministérios da Educação e da Saúde, a Reforma Francisco de Campos e o Estatuto das Universidades Brasileiras, e pela retomada do protagonismo do Estado, na década de 1950, promovendo a federalização da educação e criação de inúmeras universidades públicas (universidades do Rio de Janeiro, de São Paulo, do Distrito Federal, etc.), pode-se considerar a prevalência do modelo napoleônico⁵ na organização e regulação do ensino superior, contando com a forte presença do Estado.

⁵ Para Saviani (2010, p. 10) podemos identificar três modelos clássicos de universidade, a saber, o modelo napoleônico, o modelo anglo-saxônico e o modelo prussiano. Este último teve sua configuração definida com a fundação da Universidade de Berlim por Humboldt, em 1810. A origem desses modelos se assenta nos

Contudo, com o advento do golpe civil-militar no ano de 1964 e a aprovação da Lei nº 5.540 de 1968 (ainda que fruto da mobilização e pressão social pela reformulação do ensino superior postulando mais investimento, autonomia e padrão de expansão do sistema em organização universitária), estipula-se em seus dispositivos, portanto em normas legais, à permissão de instalação de instituições isoladas de ensino superior privada. Assim, somando à intervenção autoritária que ajustou a implantação da reforma aos desígnios do regime mediante o Decreto-Lei 464/69, assiste-se a conversão e desenvolvimento da expansão de estabelecimentos isolados privados como regra nas instituições de educação superior. Neste sentido, já a partir de 1980, pode ser identificado o começo de mudança no padrão do modelo napoleônico de expansão da educação superior no Brasil, caracterizado, agora, pela diversificação das formas de organização das instituições criadas e sustentado em grande parte sobre instituições privadas, que se aproximam do modelo anglo-saxônico, mais especificamente à versão norte-americana (SAVIANI, 2010).

Nesse contexto, verifica-se a colocação de um freio no processo de expansão das universidades públicas, particularmente as federais, sendo, em contrapartida realizado grandes estímulos à expansão de instituições privadas, com ou sem fins lucrativos. Essa política, que percorre uma ascendente nos governos ditatoriais, ganhará enorme impulso nos oito anos de governo de bases neoliberais de Fernando Henrique Cardoso (FHC), na década de 1990. Nesse processo, no lugar da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e da universidade como referência para a expansão do sistema adota-se “os princípios da diversificação e da diferenciação, assim como a criação e o fortalecimento das instituições não universitárias, voltadas exclusivamente para o ensino” (CATANI; OLIVEIRA; MICHELOTTO, 2010).

Com o propósito de promover uma profunda reestruturação no sistema de educação, no governo de FHC, à luz das orientações do MARE, processa-se a partir do Ministério da Educação (MEC) a organização e aprovação de diversas medidas no ordenamento jurídico-legal, dentre elas, com destaque para a aprovação da LDB, pela qual, especialmente sob o foco do capítulo “Da Educação Superior”, constitui a moldura jurídica que permitirá a massiva expansão de instituições privadas de educação superior no Brasil (SILVA JUNIOR.; SGUISSARDI, 2001).

elementos básicos constitutivos das universidades contemporâneas: o Estado, a sociedade civil e a autonomia da comunidade interna à instituição. Esses elementos nunca aparecem de forma isolada. Conforme prevaleça um ou outro, tem-se um diferente modelo institucional. A prevalência do Estado dá origem ao modelo napoleônico; prevalecendo a sociedade civil tem-se o modelo anglo-saxônico; e sobre a autonomia da comunidade acadêmica se funda o modelo prussiano.

Sobre esse quadro jurídico-legal, normativo, mas que também é (esferas motivadoras) político e econômico, Lima Filho (2015, p. 200) destaca que:

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) e o Plano Nacional de Educação 2001- 2010 (PNE, Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001) aprovados no governo Cardoso foram demarcadores da orientação geral das reformas educacionais em curso. Para a educação superior, o referido PNE estabelecia diretrizes e metas relativas à expansão para o período 2001-2010, mediante estratégias de diversificação de instituições e modalidades de cursos presenciais e a distância, com ênfase nestes últimos, bem como a importância de processos de avaliação de qualidade baseados em critérios de eficiência e eficácia. Ao mesmo tempo que o PNE não estabelecia compromissos e mecanismos de financiamento público da educação superior, induzia a interpenetração entre as esferas pública e privada na gestão e sustentação das instituições.

Assim, temos que a partir da segunda metade da década de 1995 a educação superior brasileira passa a se expandir de modo acelerado, sobretudo pela abertura de instituições privadas. No ano de 1995, início do primeiro mandato do presidente FHC, existiam 894 instituições de educação superior, sendo 210 (23%) públicas e 684 (77%), privadas, nas quais estavam matriculados 1.759.703 milhão de estudantes, desses 700.540 mil (40%) em instituições públicas e 1.059.163 milhão (60%) em instituições privadas (BRASIL, 2000). Em contrapartida, no ano de 2003, primeiro ano depois do final do mandato de FHC e início do governo de Luís Inácio Lula da Silva (Lula), são 1.859 mil instituições de educação superior, sendo 207 (11%) públicas e 1.652 mil (89%) privadas, nas quais encontravam-se matriculados 3.887.022 milhões de estudantes, sendo desses 1.136.370 milhão (29%) em instituições públicas e 2.750.652 (71%), em instituições privadas (BRASIL, 2003).

Desta forma, é possível constatar que no período do governo de FHC ocorre uma expansão de instituições de educação superior, ficando concentrada nas instituições privadas, já que registra-se no mesmo período uma diminuição de instituições públicas. Ainda que, nesse processo, observa-se um significativo incremento de estudantes matriculados em instituições públicas (435.830 mil vagas), em percentual total, as matrículas nas instituições privadas ampliam-se significativamente – passando de 60% para 71%, no período de 1995 a 2003. Importante pontuar que a grande maioria das instituições de educação superior criadas pela iniciativa privada são faculdades integradas e faculdades, escolas e institutos isolados, que se dedicam quase que exclusivamente à formação em nível de graduação, com foco na oferta de mão de obra para o mercado, não tendo a obrigatoriedade do desenvolvimento

integrado do ensino, pesquisa e extensão no processo de formação – exigência legal que recai apenas sobre as universidades (CATANI; OLIVEIRA; MICHELOTTO, 2010).

Neste percurso, ao longo do governo Lula, ocorreram importantes investimentos para a criação de instituições de educação superior e expansão do sistema. Contribuiu significativamente para a expansão das universidades e institutos federais públicos e, em consequência, a ampliação de vagas, o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e expansão das Universidades Federais (REUNI)⁶. Todavia, conforme destaca Saviani (2010, p. 14), o processo de expansão deu-se, em grande parte, por meio da “continuidade ao estímulo à iniciativa privada que acelerou o processo de expansão de vagas e de instituições recebendo alento adicional do Programa Universidade para Todos (PROUNI)⁷, um programa destinado à compra de vagas em instituições superiores privadas”. Nesta esteira, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)⁸ também é significativo, pois por meio dele o governo federal realiza financiamento de curso para estudantes matriculados em instituições de educação superior privadas, pagando diretamente os valores das mensalidades cobradas pelo curso para as instituições e cobrando o recebimento dos valores desembolsados ao estudante, posterior a conclusão do curso (MANCIBO; VALE; MARTINS; 2015).

Neste sentido, os dados do ano de 2014 são reveladores desse processo, de tal modo que das 2.368 mil instituições de educação superior existentes à época, 298 (13%) são públicas e 2.070 mil (87%), privadas. Quanto à natureza das instituições, das 298 públicas 111 (37%) são universidades, 11 (04%) centros universitários, 136 (46%) faculdades isoladas e 40 (13%) são institutos e centros federais de educação. Já as instituições de educação superior privadas, das 2.070 mil existentes, 84 (04%) são universidades, 136 (07%) centros universitários e 1.850 mil (89%) faculdades isoladas. Assim, se na educação superior pública

⁶ O Programa sofre fortes críticas de movimentos sociais que lutam em defesa da educação pública, pois, conforme destaca Lima (2007), é preciso compreender que o REUNI promove a expansão das matrículas nas instituições de educação superior pública, mas sem apresentar o correspondente investimento em infraestrutura e contratação de servidores necessários. Além disso, o Programa está calcado em concepções que postulam o aligeiramento da formação, promovendo a certificação em massa, na qual os cursos de curta duração, cursos estritamente voltados ao atendimento das demandas do mercado, são representativos – a exemplo dos cursos superiores de tecnologia.

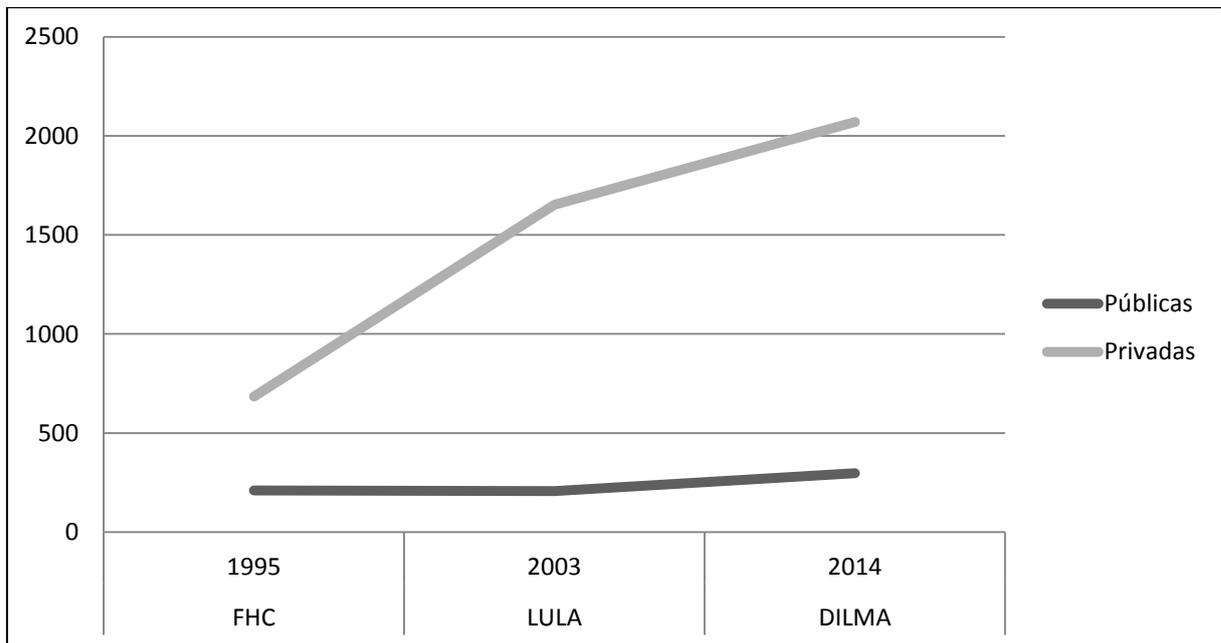
⁷ O PROUNI, programa criado em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096/2005, tem como objetivo ampliar o ingresso de estudantes brasileiros na educação superior, consistindo em aquisição de vagas em universidades privadas para estudantes de famílias com baixa renda, mediante a concessão de benefícios fiscais para a instituição. Apenas no ano de 2014 consumiu R\$ 601.000.000 milhões em benefícios tributários, ou seja, impostos que o governo federal deixa de arrecadar (MENDES, 2015).

⁸ O FIES foi criado no ano de 2001 (Lei nº 10.260), sendo o maior item de desembolso do governo federal em educação, a exceção dos gastos pessoais (salários e benefícios de servidores das instituições de educação pública). De acordo com Mendes (2015), em 2014 o financiamento consumiu R\$ 13.800.000 bilhões, um crescimento real de 1.100% em relação aos valores desembolsados em 2004, representando sozinhos 15% de toda a despesa do governo federal em educação.

há uma forte estruturação de universidades, nas particulares se evidencia a opção pela expansão em faculdades isoladas (BRASIL, 2016).

Deste modo, a fim de obtermos uma melhor compreensão do processo de evolução das instituições de educação superior no Brasil, ilustramos no Gráfico 3 o crescimento registrado no período histórico recente (entre 1995 e 2014), os quais estão sustentados em sua maioria pela criação de instituições privadas.

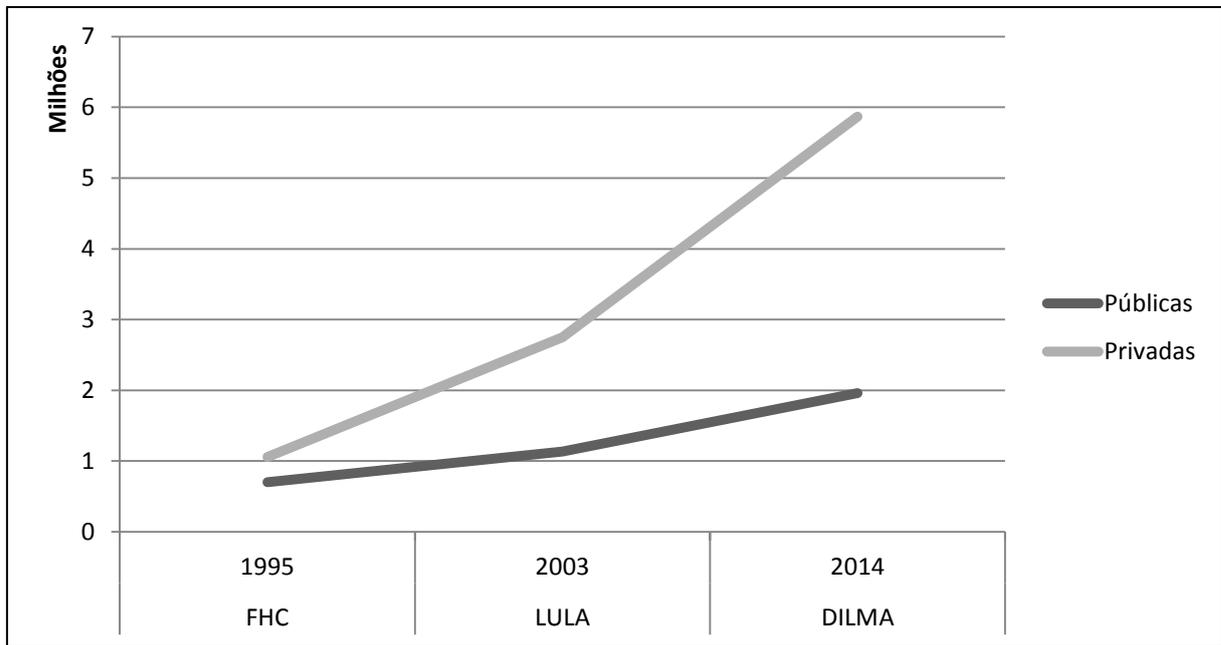
Gráfico 3 – Evolução das instituições de educação superior no Brasil



Fonte: BRASIL/ INEP (2000, 2003, 2014).
Elaboração do autor.

No que diz respeito aos 7.828.013 milhões de estudantes matriculados em instituições de educação superior no Brasil, no ano de 2014, 1.961.002 milhão (25%) estão nas instituições públicas e 5.867.001 milhões (75%), nas instituições privadas. Nos cursos na modalidade à distância, nove entre dez matrículas estão nas instituições privadas (1.202.469 milhão, ante 139.373 mil nas instituições públicas), já na modalidade presencial, aproximadamente 70% das matrículas estão nas instituições privadas – 4.664.542 milhões, ante 1.821.629 milhão nas públicas (BRASIL, 2016).

Em relação à taxa de crescimento de matrículas na educação superior no Brasil, ilustramos no Gráfico 4 os valores registrados entre os anos de 1995 e 2014, os quais, a exemplo do que se identifica na criação das instituições, possibilita uma melhor compreensão do movimento de expansão no período, que se realiza sobremaneira pelas matrículas nas instituições privadas.

Gráfico 4 – Evolução da taxa de matrículas na educação superior no Brasil

Fonte: BRASIL/ INEP (2000, 2003, 2014).
Elaboração do autor.

Os índices apurados colocam o Brasil com um dos maiores percentuais de estudantes matriculados em instituições de educação superior privada na América Latina, aproximadamente 75%. No ano de 2014, 13,1% da população com 25 anos ou mais tinha completado um curso de nível superior no país, algo em torno de 16.563.936 milhões de pessoas, em números absolutos (BRASIL, 2015a).

3.4 ORGANIZAÇÃO E EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PARAGUAI

No Paraguai, o processo de desenvolvimento da educação superior está estritamente conectado a determinados contextos históricos do país. Assim, Rivarola (2003), a fim de operar melhor análise e estabelecer conceitos, caracteriza os seguintes períodos históricos como de fundamental relevância na compreensão da criação, desenvolvimento e delimitação dos contornos do sistema de educação superior paraguaio: (i) etapa colonial – que vai da metade do século XVI até o ano de 1811; (ii) República em formação – de 1811 a 1865; (iii) “Reconstrução” – de 1870 a 1904; (iv) etapa liberal – de 1904 a 1940; (v) etapa do autoritarismo totalitário – de 1940 a 1989; e (vi) etapa de redemocratização – de 1989 a 2000.

Contudo, o início da educação superior no Paraguai se efetiva com a criação da *Universidad Nacional de Asunción* (UNA), no ano de 1889. Habilitada inicialmente pelas

faculdades de Direito, Medicina e Matemática, posterior a seu ato de fundação a UNA sofre com um lento processo de crescimento e, perpassando por distintos regimes governamentais – de liberal a autoritário, os quais interferem diretamente não apenas em suas dimensões e estruturas, mas também no sistema da educação superior como um todo do país – permanecendo sendo a única instituição de educação superior até o ano de 1960, ano de criação da Universidade Católica Nossa Senhora de Assunção (UCA), de natureza privada (RIVAROLA, 2003).

Nesse processo, a criação da UCA refletirá um período em que o Paraguai vivencia, sob controle ditatorial, um forte crescimento e modernização, pelo qual desdobra-se em crescente demanda de extratos populacionais médios urbanos para a oferta de cursos de nível superior. Neste sentido, além da criação da UCA é significativo no período o salto de estudantes matriculados na UNA, o qual dos 3.000 mil estudantes, em suas oito faculdades, no início da década de 1960, passa a contar com aproximadamente 20.000 mil estudantes no ano de 1984, distribuídos em 23 faculdades. Todavia, devido às características repressoras e controladoras do regime ditatorial de Alberto Stroessner (1954 a 1989), a realização de expansão registrada nesse período será mais reativa do que substantiva, não ocorrendo transformações nas estruturas organizativas, institucional e de recursos financeiros para as instituições de educação superior (RIVAROLA, 2003).

Com a derrocada do regime autoritário e início da etapa de democratização, a partir de 1989, de acordo com Rivarola (2003), inexistente a política restritiva de funcionamento que imperava no período ditatorial, mudanças substantivas processam-se no país e refletirão na base organizativa e expansiva das instituições de educação superior.

Neste sentido, se nos anos de 1990 e 1991, respectivamente, 19 instituições não universitárias (15 públicas e 4 privadas) e 05 universidades (01 pública e 04 privadas) conformam o sistema de educação superior no Paraguai, no ano de 2000 essas instituições correspondem a 98 não universitárias (32 públicas e 66 privadas) e 17 universidades (04 públicas e 13 privadas)⁹. Nesse último ano, encontravam-se matriculados nas universidades 59.836 mil estudantes, dos quais 27.374 mil (46%) em instituições públicas e 32.462 mil (54%) em instituições privadas. Dados que para a realidade histórica do país expressa um processo inicial de expansão e massificação da educação superior (PARAGUAY, 2012).

⁹ Além da *Universidad Nacional de Asunción*, são as outras três universidades públicas: (i) *Universidad Nacional del Este* – UNE, criada no ano de 1993; (ii) *Universidad Nacional de Pilar* – UNP, criada no ano de 1994; e (iii) *Universidad Nacional de Itapúa* – UNI, criada no ano de 1996.

Com a aceleração do crescimento da educação superior e com o passar do tempo torna-se latente a necessidade da regulação do sistema educacional como um todo no Paraguai, o qual será permeado e impulsionado por um processo de reforma educativa. Nesse contexto, desencadeia a formulação e aprovação da Lei Geral da Educação (Lei n° 1.264), no ano de 1998, pela qual estabelece, entre outras, que a educação superior forma e faz parte do sistema nacional de educação paraguaio e servirá de marco para as leis e regulações específicas para a educação superior, conforme esclarece Rivarola (2008, p. 556):

En 1993, al inicio oficial de plan de reforma educativa, el Ministerio de Educación y Culto, que tal era su denominación en ese entonces, reorganizó la conformación del grupo de consejeros bajo la denominación de *Consejo Asesor de la Reforma Educativa (CARE)*. Posteriormente, el 26 de mayo de 1998, contando con la aprobación de las dos Cámaras del Poder Legislativo, el Presidente de la República promulgó *La Ley General de Educación (Ley No. 1264)* que reformula el carácter institucional y funciones de la organización que le antecede. En la Sección I de la citada Ley, el Artículo 92 dice: El Consejo Nacional de Educación y Cultura es el órgano responsable de proponer las políticas culturales, la reforma del sistema educativo nacional y acompañar su implementación en la diversidad de sus elementos y aspectos concernientes. Existe un amplio consenso en cuanto a atribuir a este organismo, así como a su antecesor el CARE, el mérito de haber contribuido decisivamente en la formulación, puesta en ejecución y continuidad de la política de reforma educativa.

Conforme pontua Yugueros (2016), a educação superior paraguaia foi regida pela Lei n° 136/1993 até a aprovação da Lei n° 4.995/2013. Neste percurso, foram promulgadas outras leis¹⁰ e normas que paulatinamente interferem na organização e desenvolvimento do sistema, a exemplo da Lei n° 2.072/2003, que cria a Agência Nacional de Avaliação e Acreditação da Educação Superior (ANEAES), da Lei n° 2.529/2006, que modificam os artigos 4, 5, 8, e 15 da Lei n° 136, estipulando que as universidades são criadas por leis e estabelecendo os requisitos para a sua criação, e da Constituição Nacional do Paraguai em 1992, que estipula em seu artigo 79:

La finalidad principal de las universidades y de los institutos superiores será la formación profesional superior, la investigación científica y la tecnológica, así como la extensión universitaria. [...] Las universidades son autónomas. Establecerán sus estatutos y formas de gobierno y elaborarán sus planes de estudio de acuerdo con la política educativa y los planes de desarrollo nacional. Se garantiza la libertad de enseñanza y la de la cátedra. Las 13 universidades, tanto públicas como privadas, serán creadas por ley, la

¹⁰ Nesse processo, também se destacam as leis n° 3.881/2009, n° 3.973/2010, n° 4.351/2011, n° 4.995/2013.

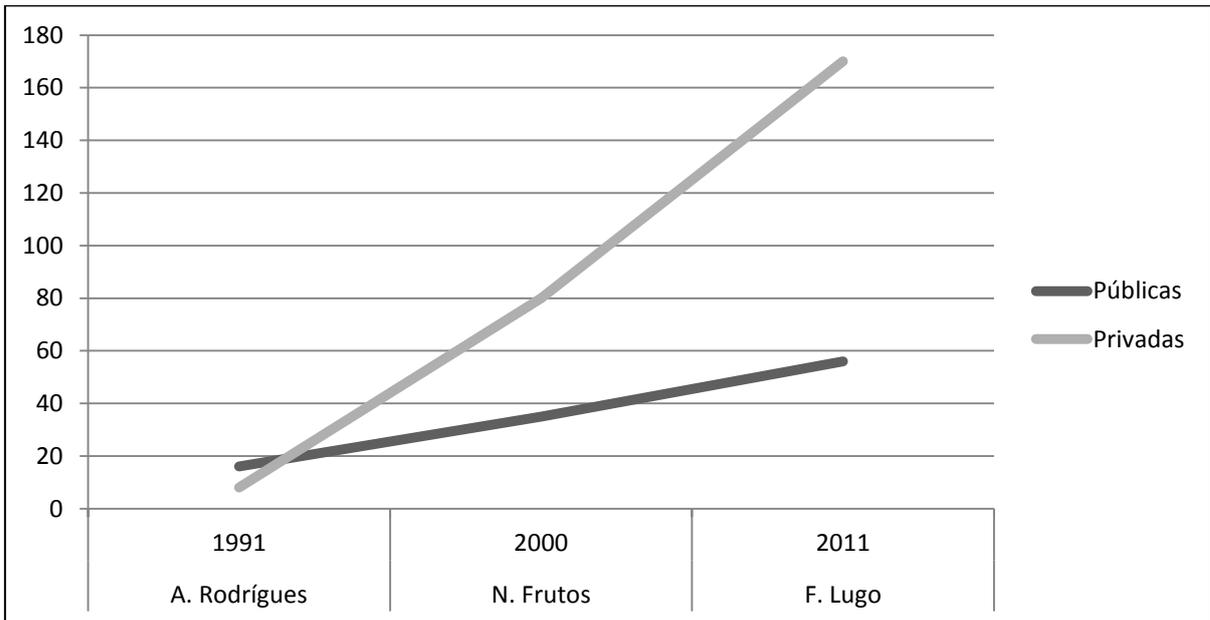
cual determinará las profesiones que necesiten títulos universitarios para su ejercicio. (YUGUEROS, 2016, p. 12)

Atualmente, a educação superior se organiza em dois níveis, o não universitário, regido pelo Ministério da Educação e Cultura – órgão responsável pela educação em nível nacional no Paraguai –, e o universitário, que se desenvolve de forma autônoma e autorregulado entre os pares. Essas condições se conformam com base na Lei Geral da Educação (nº 1.264/98) e a Lei de Educação Superior (nº 4.995/2013). Nessa última norma também estipula-se a criação do Conselho Nacional de Ensino Superior (CONES), com atribuições para o governo do sistema universitário, de modo que estabelece seu caráter de proponente e implementador de políticas públicas para o setor. A autonomia institucional das universidades é garantida pela Constituição Nacional e respectivas leis, incluindo dimensões acadêmicas, administrativas e financeiras – embora a instituição seja obrigada a fornecer relatórios acadêmicos e de gestão ao CONES (YUGUEROS, 2016).

Deste modo, depreende-se que a educação superior no Paraguai é ofertada via instituições de formação docente, institutos técnicos superiores (nível não universitário), institutos superiores (que outorgam título de graduação e pós-graduação) e universidades.

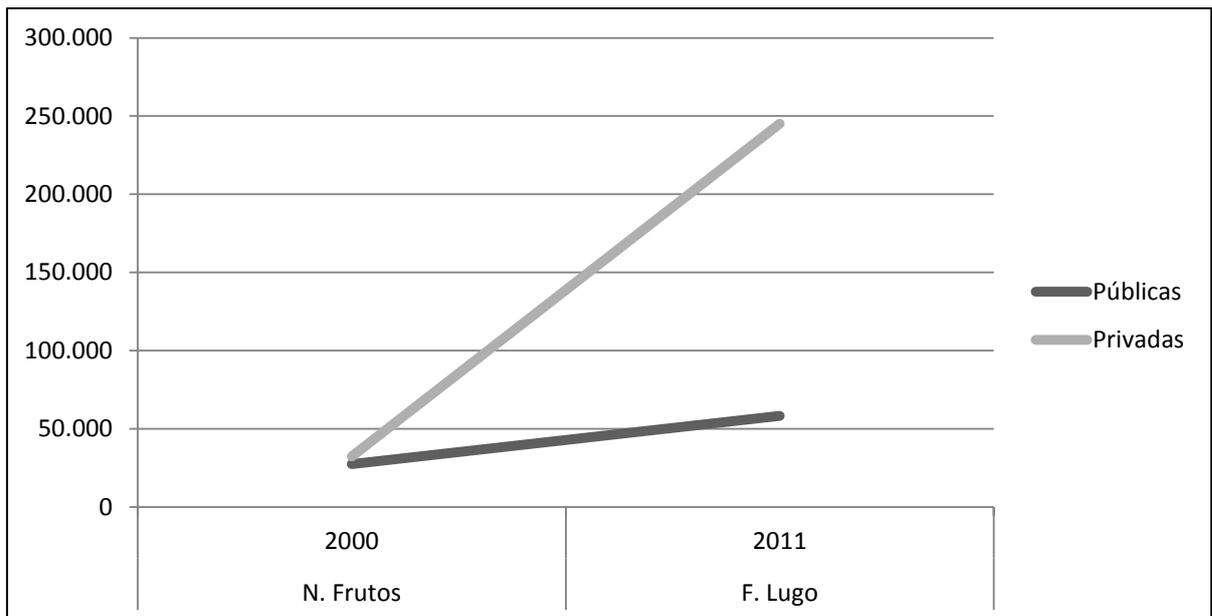
Até o ano de 2011, existiam 52 universidades no Paraguai, das quais 08 (15%) públicas e 44 (85%) privadas. Quanto às 174 instituições de educação superior não universitárias existentes, 48 (28%) são públicas e 126 (72%) privadas. Nas instituições universitárias, nesse mesmo ano, estavam matriculados 303.539 mil estudantes, dos quais 58.382 mil (19%) em instituições públicas e 245.157 mil (81%) em instituições privadas (PARAGUAY, 2012).

Assim, a fim de obtermos uma melhor compreensão do processo de evolução das instituições de educação superior criadas no Paraguai, ilustramos no Gráfico 5 a expansão registrada entre os anos de 1991 e 2011, crescimento que se perfaz pela criação majoritária de instituições privadas.

Gráfico 5 – Evolução das instituições de educação superior no Paraguai

Fonte: Paraguai; MEC (2012).
Elaboração do autor.

Em relação à taxa de crescimento de matrículas no segmento universitário do Paraguai, ilustramos no Gráfico 6 os valores registrados entre os anos 2000 e 2011, os quais, a exemplo do que se identifica na criação das instituições, possibilita uma melhor compreensão do movimento de expansão no período, que majoritariamente são nas instituições privadas.

Gráfico 6 – Evolução da taxa de matrículas nas universidades do Paraguai

Fonte: Paraguai; MEC (2012).
Elaboração do autor.

De forma geral, os índices apurados correspondem à tendência apontada pelo SITEAL (2013), que destaca o Paraguai como um dos países da América Latina com a maior concentração de estudantes da educação superior em instituições privadas. Pois, conforme ressaltado anteriormente, de todos os estudantes matriculados nesse nível de ensino (instituições universitárias e não universitárias), no ano de 2010, aproximadamente 32% estavam em instituições públicas e 67% em instituições privadas.

3.5 CONSTITUIÇÃO E DIMENSÕES LEGAIS DA AVALIAÇÃO DAS UNIVERSIDADES NA ARGENTINA, BRASIL E PARAGUAI

Na **Argentina**, conforme destaca Fanelli (2016), a Lei de Educação Superior (nº 24.521/1995) e decreto de regulação correspondente, coloca em movimento no ano de 1995 procedimentos que buscam apurar e estabelecer os níveis de qualidade das instituições de educação superior, estatais e privadas, mediante a estipulação de realização de avaliações internas (autoavaliação) e avaliações externas. Esta última ficando a cargo da *Comisión Nacional de Evaluación e Acreditación Universitaria* (CONEAU), instituto de natureza descentralizada e que funciona sob a jurisdição do Ministério da Educação.

Sobre o ordenamento e condicionantes legais de avaliação das instituições universitárias no país, Martinez (2002, p. 36) apresenta as seguintes considerações:

Por primeira vez em nuestra legislación, la ley 24521 incorpora in su texto un conjunto de normas sobre evaluación institucional y acreditación y le dedica una sección completa (sección 3 del capítulo 3 del título IV). La norma establece la obligación para todas las instituciones universitarias, estatales e privadas, de someterse regularmente a procesos de evaluación, define las instancias alternativas que tendrán a su cargo la evaluación externa – un órgano estatal o agencias privadas –, y precisa el status legal, las funciones y la composición del organismo estatal.

No que diz respeito aos procedimentos e formatos avaliativos, o artigo 44 da Lei de Educação Superior define que as instituições universitárias devem promover instâncias internas de avaliação institucional, com o objetivo de analisar os ganhos e dificuldades das instituições no cumprimento de suas funções legais e sociais, bem como sugerir medidas para o melhoramento dos processos – para as universidades não há padrões pré-estabelecidos, já para as instituições não universitárias os padrões estão previamente definidos para essa fase da avaliação institucional. As autoavaliações se complementam com as avaliações externas, que devem ser realizadas no mínimo a cada seis anos diretamente pela CONEAU, ou se for

realizada por instituição privada com essa finalidade¹¹: com os ditames e prévia autorização estabelecida pela CONEAU (ARGENTINA, 1995).

A CONEAU não cria normas, mas sim, mediante pares acadêmicos que realizam as avaliações, aplica as aprovadas pelos Conselhos de Universidades e pelo Ministério da Cultura e Educação. Ela é composta por doze (12) membros designados pelo Presidente da República, com proposição dos seguintes organismos – artigo 47 da *Ley* n° 24.521/1995: três (3) pelo Senado; três (3) pela Câmara; três (3) pelo Conselho de Reitores das Universidades Nacionais; um (1) pelo Conselho de Reitores de Instituições privadas; um (1) pela Academia Nacional de Educação; e um (1) pelo Ministério da Educação.

São funções precípua da CONEAU, de acordo com o artigo 46 da Lei de Educação Superior: (i) coordenar e realizar avaliações externas as quais as instituições estão obrigadas a se submeter a cada seis anos; (ii) acreditar os cursos de nível superior, conforme definido pelo Ministério da Cultura e Educação; (iii) pronunciar e emitir parecer sobre pedidos e projetos institucionais de criação de novas universidades nacionais; (iv) elaborar relatórios sobre concessão de autorização provisória e credenciamento definitivo de funcionamento de universidades privadas (ARGENTINA, 1995).

De uma forma geral, o sistema de avaliação das universidades na Argentina está conformado pela avaliação interna (ou autoavaliação), de cada instituição ou curso, e também pela avaliação externa realizada por comissão de representantes da CONEAU ou de agência privada – essa última se processa sob o controle da CONEAU. E conforme ressaltam Barreyro e Lagoria (2010, p. 20):

A autoavaliação recolhe e analisa informações de acordo com os propósitos estabelecidos e em função de um conjunto de normas e critérios previamente definidos e aceitos, que permitem identificar os pontos fortes e fracos e desenvolver estratégias para resolvê-los. A segunda [avaliação externa] incorpora os já mencionados avaliadores externos, que são professores universitários, profissionais reconhecidos, especialistas e estudiosos de outros países designados pelos Conselhos ou Comissões de Acreditação da CONEAU.

¹¹ Conforme esclarecem Barreyro e Lagoria (2010, p. 20): “A Lei de Educação Superior prevê, no art. 45, a existência de entidades privadas de avaliação e acreditação. Neste contexto, foi criada a Fundação Argentina para a Avaliação e Acreditação Universitária – FAPEYAU, que começou a se organizar em 1997, pela vontade e associação de 18 universidades privadas, iniciando suas operações em 2003”. A FAPEYAU é autorizada a avaliar universidades públicas e privadas pelo qual cobra uma taxa. Todavia, os cursos de graduação e pós-graduação que são considerados de interesse público (basicamente os que afetam a saúde, a segurança, os direitos, os bens ou a formação dos habitantes) só podem ser avaliados pela CONEAU.

Neste processo, os relatórios de avaliação externa elaborados pela equipe de avaliadores são encaminhados para aprovação ou rejeição da CONEAU e também à instituição de educação superior para que possa apresentar observações. Ao final, o relatório é tornado público. Quanto ao financiamento dos sistemas de avaliação e acreditação, que mobiliza uma importante quantidade de especialistas e requer recursos para o funcionamento das agências, depende em grande parte de investimentos públicos para se realizar. No que diz respeito ao atendimento dos planos de melhoramento, oriundos do processo avaliativo, são na maioria dos casos de competência da própria instituição de Ensino Superior (BARREYRO; LAGORIA, 2010).

No **Brasil**, as primeiras experiências reguladas pelo Estado com a tentativa de processar uma avaliação do sistema de educação superior remontam à década de 1980, consubstanciado junto ao processo de redemocratização do país. No ano de 1983, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) estabelece uma proposta de avaliação formativa com a participação da comunidade acadêmica na sua realização e, no ano de 1985, a Comissão Nacional de Reformulação do Ensino Superior (CNRES), mediante o documento “uma nova política para o Ensino Superior no Brasil”, propõe uma diversificação do sistema. Neste contexto é criado o Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior (GERES). Todavia, ainda que materializando as suas propostas de atuação em projetos, para a obtenção de recursos e financiamento, não obtiveram aprovação e, com isso, as ações não se desenvolveram (BARREYRO; LAGORIA, 2010; MENEGHEL; ROBL; SILVA, 2006).

Passada essa primeira fase, de acordo com Barreyro e Lagoria (2010, p. 21), após algumas experiências bem sucedidas de avaliação, porém isoladas, no ano de 1993 se institucionaliza o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). Surgido de uma proposta de comissão designada pelo Ministério da Educação, o PAIUB apresenta como princípios orientadores a “globalidade, comparabilidade, respeito pela identidade institucional, não punição ou recompensa, adesão voluntária, legitimidade e continuidade”. A proposição avaliativa do programa incluía a autoavaliação e a avaliação externa, e a função esperada era formativa e o objetivo expresso: melhorar a qualidade da instituição.

Todavia, já no ano de 1995, com a posse de FHC na Presidência da República, o PAIUB começa a perder forças como programa de avaliação institucional, de modo que a avaliação da educação superior passa a ser realizada mediante o Exame Nacional de Curso (ENC), popularmente conhecido como “Provão”, o qual constitui a aplicação de uma prova sobre conteúdos mínimos de cada e respectivo curso aos estudantes do último período do

curso avaliado no ano. Nesse processo, há a divulgação de notas em conceitos que vão de A (melhor) a E (pior), gerando ranking das instituições, que são amplamente divulgados pelos meios de comunicação à época e, criando um cenário de “acreditação de mercado”, fomentam ampla concorrência entre as instituições (BARREYRO; LAGORIA, 2010, p. 21).

Buscando promover uma correção das distorções presentes na metodologia do “Provão”, no ano de 2004, resultado do trabalho da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior, criada um ano antes, é promulgada a Lei nº 10.861, que estabelece o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Com uma lógica programática, o SINAES apresenta uma concepção diferenciada de avaliação, expandindo as suas dimensões, integrando novas ferramentas, e estruturando uma avaliação externa e interna (BARREYRO; LAGORIA, 2010; MENEGHEL; ROBL; SILVA, 2006; OLIVEIRA, 2009; RIBEIRO *et al.*, 2013).

O SINAES, nos termos dos incisos VI, VIII e IX do artigo 9º da LDB (Lei nº 9.394/1996), tem como objetivo “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes” (BRASIL, 2004a). E, para tanto, conforme destaca Ribeiro *et al.* (2013, p. 3), “apresenta uma proposta de avaliação integrativa, sistêmica, buscando assim, dar conta das diversas dimensões inerentes à educação superior”.

A finalidade expressa na Lei do SINAES postula que com a sua realização pretende-se promover:

[...] a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (BRASIL, 2004a).

Para tanto, o SINAES desenvolve a avaliação mediante a aplicação de três instrumentos avaliadores, que são realizados em fases distintas, mas entendidos como complementares. A primeira denomina-se Avaliação das Instituições de Ensino Superior (AVALIES), realizado a partir de dois instrumentos: (i) avaliação interna (autoavaliação), a qual deve se orientar pelo roteiro de autoavaliação institucional produzido pela Comissão Nacional da Avaliação da Educação Superior (CONAES), e realizada sob a responsabilidade

da Comissão Própria de Avaliação (CPA)¹² da instituição; e (ii) avaliação externa, que é realizada por comissões designadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão governamental, devendo observar as diretrizes estabelecidas pela CONAES (BRASIL, 2004a).

A segunda modalidade é a Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG), destinado a avaliar os cursos de graduação mediante instrumentos e procedimentos que incluem visitas *in loco* por comissões externas também designadas pelo INEP. A terceira é destinada a avaliar o desempenho dos estudantes, verificando o rendimento nos cursos em relação aos conteúdos programáticos, bem como as habilidades e competência adquiridas, mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE (BRASIL, 2004a).

Deste modo, temos que a avaliação institucional possui duas fases que devem ser operacionalizadas: a avaliação interna ou autoavaliação e a avaliação externa (BRASIL, 2009a).

A autoavaliação, realizada sobre a responsabilidade da CPA (parte integrante do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior), é um processo em que a universidade deve analisar internamente o que é e o que desejar ser, o que de fato realiza, como se organiza, administra e age, buscando sistematizar informações para analisá-las e interpretá-las com vistas à identificação de práticas exitosas, bem como a percepção de omissões e equívocos, a fim de evitá-los no futuro (BRASIL, 2004b).

Assim, à CPA, sendo constituída no âmbito de cada instituição, compete a condução dos processos internos de avaliação da instituição, pela sistematização, bem como fica responsável pelas informações prestadas ao INEP. Neste sentido, ela tem papel fundamental na elaboração e no desenvolvimento de uma proposta de autoavaliação, em consonância com os conselhos superiores da instituição e com a comunidade acadêmica, pois tem por finalidade contribuir, continuamente, para a melhoria da instituição em todos os seus aspectos (BRASIL, 2004a).

No que diz respeito à avaliação externa, é realizada *in loco* por comissões de especialistas externos à instituição, mediante análise de documentos, interlocução com

¹² De acordo com o artigo 11 da Lei do SINAES: “Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação - CPA, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP, obedecidas as seguintes diretrizes: I – constituição por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada à composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos; II – atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior.”.

diferentes membros de diferentes segmentos da IES (Instituição de Ensino Superior), bem como da comunidade regional ou local. Essas comissões colaboram para os acertos ou erros da avaliação interna, indicando os pontos fortes ou fracos, proporcionando críticas e sugestões de providências a serem tomadas pela instituição (BRASIL, 2009a).

No **Paraguai**, de processo histórico mais recente, com a aprovação da Lei Geral da Educação (n° 1.264), no ano de 1996, se estabelecem as primeiras condições legais para o desenvolvimento do sistema de avaliação da educação superior no País. Todavia, a construção de condições para um encaminhamento mais efetivo, com definições de conceitos de avaliação e credenciamento na educação superior e maiores iniciativas, registra-se no ano de 1999 (CERICATO; MELO; COSTA, 2008).

Desse movimento, no âmbito do Ministério da Cultura e Educação e do Conselho de Universidades, se processa a materialização da criação da *Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior* (ANEAES), mediante a promulgação da Lei n° 2.072 de 2003, com

[...] la finalidad de evaluar y su caso, acreditar la calidad académica de las instituciones de educación superior que somenten a su escrutinio y producir informes técnicos sobre los requerimientos académicos de las carreras y de las instituciones de educación superior, es una institución encargada de velar por el mejoramiento continuo de la calidad de la Educación Superior en el Paraguay. (PARAGUAY, 2016, p. 19).

Conforme estabelece no artigo 3° da lei de sua criação, a despeito de depender do Ministério da Cultura e Educação para financiar as suas ações, a ANEAES goza de autonomia técnica e acadêmica para o cumprimento de suas ações. Sua estrutura administrativa e organizativa conta com um Conselho Diretivo, uma instância superior que tem suas atribuições, funcionamento e composição definidos nos artigos 5° e subsequentes da lei de criação da agência (PARAGUAY, 2003).

Entre as funções da ANEAES, previstas no artigo 4° da lei de sua criação, destacam-se a realização das avaliações externas para verificação da qualidade acadêmica das instituições de educação superior e a competência para produção de informes técnicos sobre projetos acadêmicos de habilitação de carreiras e instituições de educação superior (PARAGUAY, 2003). Deste modo:

Evaluar y certificar la calidad académica de carreras e instituciones de educación superior que cumplan con los criterios de calidad establecidos es la finalidad de la Agencia, desde sus inicios. Para ese efecto, se construyó el

mecanismo de acreditación de carreras de grado, en una primera etapa, y finalmente el mecanismo de evaluación institucional; con lo cual se avanza en la construcción de un modelo nacional para la evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior. (PARAGUAY, 2014, p. 6).

Na operacionalização da avaliação, está previsto que as instituições devem realizar a autoavaliação, pela qual verifica a realização do cumprimento dos seus propósitos declarados, à luz do conjunto de indicadores previamente estabelecidos pela ANEAES, especialmente visando a melhoria da qualidade e o fortalecimento da capacidade da gestão institucional. Além da autoavaliação, há a avaliação externa, na qual a ANEAES, por meio de avaliadores credenciados e designados, realiza visita *in loco* e observa-se o atendimento da instituição aos critérios e dimensões estabelecidos nas normatizações. Ainda nessa etapa ocorre a conformação do Comitê de Avaliação de Pares, incumbido de realizar o Relatório Preliminar com o diagnóstico do que foi verificado na instituição. O referido relatório é analisado pela ANEAES, sendo que após o recebimento da aprovação é transformado em Relatório Final (PARAGUAY, 2014).

Posto isso, a fim de melhor ilustrar a organização dos sistemas avaliativos das universidades existentes na Argentina, no Brasil e no Paraguai, apresentamos a seguir, no Quadro 01, informações referentes aos marcos legais, organismos criados e as principais funções atribuídas.

Quadro 1 – Organização dos sistemas avaliativos das universidades na Argentina, Brasil e Paraguai

PAÍS	MARCO LEGAL	ORGANISMO	FUNÇÕES
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Constituição Nacional (1994) ➤ Lei Nacional da Educação – n° 26.206/2006 ➤ Lei de Educação Superior - n° 24.521/1995 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ CONEAU 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação das instituições ➤ Acreditação dos cursos de graduação e pós-graduação ➤ Autorização das instituições universitárias
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Constituição Federal (1988) ➤ Lei de Diretrizes e Bases da Educação – n° 9.394/1996 ➤ Lei que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES – n° 10.861/2004 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ INEP ➤ CONAES ➤ CAPES* 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação das instituições ➤ Avaliação e credenciamento de cursos de graduação e pós-graduação ➤ Avaliação do desempenho dos estudantes
Paraguai	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Constituição Nacional (1992) ➤ Lei Nacional de Educação – n° 1.264/1998 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ANEAES 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Avaliação e acreditação das instituições ➤ Avaliação e acreditação de cursos de graduação e pós-

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Lei da Educação Superior – n° 4.995/2013 ➤ Lei de criação da Agência Nacional de Avaliação e Acreditação da Educação Superior – ANEAES – n° 2.072/2003 		graduação
--	---	--	-----------

* Direciona-se exclusivamente para as avaliações e credenciamentos dos programas de pós-graduação.

Fonte: ARGENTINA/CONEAU; BRASIL/INEP; PARAGUAI/ANEAES

Elaboração do autor.

Nesse processo, é importante destacar que há diferenças significativas no que diz respeito ao período, formato e operacionalidade na realização da autoavaliação e avaliação externa institucional nas universidades dos países – conforme apresentaremos mais detalhadamente no próximo item. Deste modo, enquanto no Brasil as universidades devem realizar a autoavaliação institucional anualmente, ao menos desde a publicação da Lei do SINAES, no ano de 2004, independentemente da realização de avaliação institucional externa, na Argentina ela comumente ocorre apenas no ano anterior à realização da avaliação externa da instituição (a qual deve ser realizada a cada período de seis anos), servindo de subsídio a essa última, conforme regulamentação disposta na Lei de Educação Superior (Lei n° 24.521/1995). Já no Paraguai, somente a partir do ano de 2015 que, com a estruturação do “*Mecanismo Experimental de Autoevaluación y Acreditación Institucional*”, se processa uma proposta de sistematização de avaliação das universidades do país, cujas primeiras autoavaliações institucionais, que também devem acontecer no período anterior à avaliação externa, iniciam de modo experimental em seis universidades do país¹³ (ARGENTINA, 1995; BRASIL, 2004a; PARAGUAY, 2015).

3.5.1 A Avaliação Institucional nas Universidades da Argentina, Brasil e Paraguai

Na **Argentina**, conforme destacado anteriormente, a avaliação institucional das universidades compreende duas etapas: a autoavaliação institucional, de competência e responsabilidade da instituição universitária, e a avaliação externa, que fica a cargo da CONEAU ou de instituição particular a ela credenciada para tal finalidade. Compreendidas como um processo complementar e contínuo, ambas as etapas devem minimamente abarcar a

¹³ São as universidades participantes do processo experimental: *Universidad Nacional de Asunción; Universidad Nacional del Este; Universidad Católica; Universidad del Cono Sur de las Américas; Universidad Autónoma de Asunción; Instituto Superior de Educación “Dr. Raúl Peña”* (PARAGUAY, 2015).

avaliação das funções da docência, investigação e extensão, e, nos casos das instituições universitárias nacionais, a gestão institucional (ARGENTINA, 2016b).

De acordo com o artigo 44 da Lei nº 24.521 (Lei da Educação Superior), as instituições de educação superior devem assegurar o funcionamento de instâncias internas de avaliação institucional, tendo como objetivo identificar e analisar as conquistas e dificuldades no cumprimento de suas funções, com vista à proposição de medidas de melhorias (ARGENTINA, 1995).

Para que a autoavaliação institucional cumpra com os objetivos de favorecer a melhoria da qualidade, de acordo com a CONEAU, deve reunir as seguintes características no seu processo: (i) promover a participação dos integrantes da comunidade universitária; (ii) analisar as conquistas e dificuldades para o cumprimento de suas funções e incluir propostas de melhoramento; (iii) abordar a instituição universitária de maneira integral, considerando sua perspectiva contextual e histórica; e (iv) conter informações quantitativas e qualitativas que possibilitem uma interpretação e adequada análise da realidade (ARGENTINA, 2011).

Nessa perspectiva, a CONEAU pontua como sendo relevante considerar no processo de autoavaliação institucional informações sobre: (i) o contexto local e regional na qual a instituição se insere; (ii) a condição geral da instituição – histórico, documentos e normativas institucionais, missão, projeto institucional e plano estratégico e de desenvolvimento, quando houver; (iii) a gestão acadêmica; (iv) a investigação, desenvolvimento e criação artística; (v) a extensão, produção tecnológica e transferência de conhecimento; (vi) a infraestrutura – biblioteca, centros de documentação e publicações (ARGENTINA, 2011b).

No que diz respeito ao processo de desenvolvimento da avaliação externa, deve ser observado e valorizado *“la conformación de la institución universitaria, su organización, su funcionamiento, su desarrollo histórico, los procesos, los resultados y su inserción social, es decir, todos aquellos aspectos que permitan la comprensión de la singularidade del proyecto institucional”* (ARGENTINA, 2011b, p. 03).

Entre os pontos que devem ser considerados na avaliação externa destacam-se, acerca de informações sobre a realidade institucional, os conteúdos contidos na autoavaliação institucional, nos planos estratégicos e de desenvolvimento (quando houver), de avaliações prévias realizadas pela própria CONEAU e outras informações complementares as quais os avaliadores julgarem necessárias (ARGENTINA, 2011b).

Existem, todavia, critérios relacionados como de verificação obrigatória pelos avaliadores, os quais constituem um esquema analítico que está organizado em uma série de indicadores e serão utilizados pelo Comitê de Pares Avaliadores (CPE). Os critérios constam

na Resolução nº 382/11 da CONEAU e se relacionam aos temas: (i) inserção da instituição no contexto local e regional; (ii) desenvolvimento do projeto institucional e a articulação com a missão e objetivos da instituição expressos, bem como a sua aceitação pela comunidade; (iii) estrutura e dinâmica da gestão acadêmica e sua relação com o projeto da instituição; (iv) políticas de investigação, desenvolvimento e criação artísticas existentes; (v) políticas de extensão, produção de tecnologia e transferência de conhecimentos; (vi) integração e interconexão das instâncias, órgãos e unidades acadêmicas da instituição; e (vii) infraestrutura e acessibilidade em bibliotecas, centros de documentação e de publicações.

Entre os procedimentos que devem ser seguidos na realização da etapa da avaliação externa, destaca-se a designação dos membros da CONEAU, dos técnicos da Comissão Avaliadora, dos pares avaliadores e consultores que serão responsáveis pela realização da avaliação na instituição. A realização da avaliação compreende a visita *in loco* pela qual se apresenta a proposta de avaliação, a formação e integrantes do CPE para a comunidade, e se estabelece os acordos acerca dos procedimentos (ARGENTINA, 2016b).

En la visita a la institución universitaria, el CPE, acompañados por los Miembros responsables y el personal técnico de apoyo, realizarán entrevistas con directivos de la institución, consejeros y otros actores integrantes de la comunidad universitaria (docentes, alumnos, no docentes, egresados) así como con representantes de organizaciones profesionales, asociaciones civiles y autoridades gubernamentales de la región. (ARGENTINA, 2016b, p. 13).

Posterior à realização da visita à instituição universitária, o CPE desenvolve relatório, de forma consensual entre seus membros, sobre os resultados obtidos e submete para a apreciação da CONEAU e para o Reitor da referida instituição, que pode apresentar apontamentos de erros ou omissões relacionados a dados e fatos constantes. Considerando a resposta apresentada pela instituição, caso entenda-se necessário, podem ser operados ajustes no relatório. O relatório deve ser aprovado pela CONEAU e novamente remetido para o Reitor, com caráter de relatório final. Todavia, há a oportunidade do Reitor elaborar as considerações a respeito das informações constantes no relatório final, que será agregado no formato *post scriptum*. As recomendações para o melhoramento da instituição universitária que constam na avaliação tem caráter público (ARGENTINA, 2016b).

No **Brasil**, a CONAES estabelece que “A avaliação das instituições de educação superior tem caráter formativo e visa o aperfeiçoamento dos agentes da comunidade acadêmica e da instituição como um todo”. Esse propósito, todavia, só é atingido “quando

conta com a participação efetiva de toda a comunidade interna e, ainda, com a contribuição de atores externos do entorno institucional”. Somente desta forma é possível construir uma cultura de avaliação na instituição de educação superior que permite a “permanente atitude de tomada de consciência sobre sua missão e finalidade acadêmica e social” (BRASIL, 2004c, p. 9).

O artigo 3º da Lei do SINAES estabelece que a avaliação das instituições de educação superior tem como objetivo “identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais” (BRASIL, 2004a). Entre as dimensões avaliadas deverão ser obrigatoriamente consideradas as dez seguintes: (i) missão e plano de desenvolvimento institucional; (ii) políticas de ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão; (iii) responsabilidade social da instituição; (iv) comunicação com a sociedade; (v) políticas de pessoal; (vi) organização e gestão da instituição; (vii) infraestrutura física, biblioteca, recursos de informação e comunicação; (viii) planejamento e avaliação; (ix) política de atendimento aos estudantes e egressos; e (x) sustentabilidade financeira (BRASIL, 2004a).

Desta forma, com vistas à melhor operacionalização dos processos, o SINAES estipula a organização da avaliação em cinco eixos, os quais devem corresponder às dez dimensões (BRASIL, 2017). A seguir, no Quadro 02, apresentamos as relações estabelecidas entre os eixos e dimensões de avaliação do SINAES.

Quadro 2 – Eixos e dimensões de avaliação do SINAES

EIXOS	DIMENSÕES
EIXO 1 – Planejamento e Avaliação Institucional	➤ Dimensão 08 – Planejamento e Avaliação Institucional
EIXO 2 – Desenvolvimento Institucional	➤ Dimensão 01 – Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional; ➤ Dimensão 03 – Responsabilidade Social da Instituição.
EIXO 3 – Políticas Acadêmicas	➤ Dimensão 02 – Políticas para o Ensino, Pesquisa e Extensão; ➤ Dimensão 04 – Comunicação com a Sociedade; ➤ Dimensão 09 – Políticas de Atendimento aos Discentes.
EIXO 4 – Políticas de Gestão	➤ Dimensão 05 – Políticas de Pessoal; ➤ Dimensão 06 – Organização e Gestão da Instituição; ➤ Dimensão 10 – Sustentabilidade Financeira.
EIXO 5 – Infraestrutura	➤ Dimensão 07 – Infraestrutura.

Fonte: BRASIL/INEP/SINAES.
Elaboração do autor.

No que diz respeito à autoavaliação institucional, que fica a cargo de realização da própria universidade, a CONAES destaca que entre seus principais objetivos estão: (i) produzir conhecimentos acerca da realidade da instituição; (ii) contribuir na identificação de problemas e deficiências existentes; (iii) pôr em questão “os sentidos do conjunto de atividades e finalidades cumpridas”; (iv) promover a capacidade profissional do corpo docente e técnico-administrativo; (v) estreitar e fortalecer as relações de cooperação entre os diversos atores institucionais e com a comunidade; (vi) possibilitar melhor julgamento sobre a relevância científica e social das atividades e produtos desenvolvidos; e (vii) prestar contas à sociedade (BRASIL, 2004c, p. 9).

A responsabilidade da organização e coordenação da autoavaliação institucional, conforme destacado anteriormente, é da CPA. A composição da CPA – constituída por ato do dirigente máximo da instituição ou conforme previsto em seu estatuto ou regimento –, de acordo com o disposto em lei (art. 11 da Lei do SINAES), deve garantir equidade e assegurar a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, sendo vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um segmento em detrimento dos demais. De toda forma, a CPA goza de autonomia em relação aos demais órgãos da instituição de educação superior (BRASIL, 2004a).

Nesse percurso, é importante destacar que a CONAES considera a autoavaliação como um processo contínuo “por meio do qual uma instituição constrói conhecimento sobre sua própria realidade, buscando compreender os significados do conjunto de suas atividades para melhorar a qualidade educativa e alcançar maior relevância social”. Neste sentido, a autoavaliação deve ser compreendida como um “processo cíclico, criativo e renovador de análise, interpretação e síntese das dimensões que definem a IES” (BRASIL, 2004c, p. 11).

Para tanto, no documento “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional” a CONAES estipula alguns requisitos para a “adequada implementação” e perspectiva de “bons resultados” no processo de autoavaliação, dos quais destacam-se: (i) existência de uma equipe de coordenação; (ii) envolvimento e participação efetiva dos integrantes da instituição; (iii) compromissos explícitos dos dirigentes da instituição em relação ao processo avaliativo; (iv) produção de informações válidas e confiáveis; e (v) efetivo uso dos resultados no planejamento de ações destinadas à superação das dificuldades e busca do aprimoramento da instituição (BRASIL, 2004c, p. 12).

Outro aspecto abordado no documento diz respeito à dinâmica de funcionamento do processo de avaliação. De acordo com a CONAES para se conseguir eficiência é necessário realizar o planejamento das ações mediante plano de trabalho, que deve incluir, dentre outros,

cronograma, distribuição de tarefas e recursos humanos, materiais e operacionais. De igual forma cabe à instituição de educação superior elaborar e definir a metodologia, os procedimentos e objetivos do processo avaliativo a ser executado, correspondendo às especificidades e dimensões que estarão sendo trabalhadas, cabendo ouvir e considerar a comunidade, à luz das diretrizes definidas pela CONAES (BRASIL, 2004c, p. 12).

Consoante as referidas orientações, a Lei do SINAES estabelece que os processos autoavaliativos devem ser institucionalizados nas universidades. A consolidação se efetiva com o “Plano de Autoavaliação Institucional” e todo o processo deve seguir as orientações da CONAES para a autoavaliação, que estipula a organização das avaliações institucionais em perspectiva das dez dimensões do SINAES (BRASIL, 2015b, p. 33).

Quanto à avaliação externa, ela é entendida como “outra dimensão essencial da avaliação institucional”. Neste sentido, a realização da avaliação por especialistas externos à instituição é compreendida como uma via que contribui com o autoconhecimento e aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas na instituição de educação superior. Nesta seara, também é apontada como viabilizadora de subsídios para a elaboração e regulação de políticas educacionais (BRASIL, 2004c, p. 9).

Neste processo, a CONAES aponta que mediante a análise de documentos e visita *in loco*, a presença e participação dos avaliadores externos permitem a interlocução entre diferentes membros dos segmentos da instituição e da comunidade local ou regional, ajudando, assim, “a identificar acertos e equívocos da avaliação interna, apontando fortalezas e debilidade institucionais, apresentam críticas e sugestões de melhoramento ou, mesmo, de providências a serem tomadas – seja pela própria instituição, seja pelo órgão competente do MEC” (BRASIL, 2004c, p. 10).

Em documento destinado a materializar instrumentos de avaliação institucional externa, com vistas a possibilitar o credenciamento e transformação de organização acadêmica das instituições de educação superior, a Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAS), órgão vinculado ao INEP e MEC, ressalta que:

Para ofertar a educação superior, as faculdades privadas devem solicitar ao Ministério da Educação (MEC) o seu credenciamento – entrada da IES no Sistema Federal de Ensino [as instituições públicas são dispensadas dessa primeira fase]. Posteriormente, de acordo com a legislação pertinente, as instituições se submetem a processo avaliativo para obter o credenciamento, necessário para a continuidade da oferta. As instituições podem, ainda, solicitar a transformação de organização acadêmica, para tornar-se [de Faculdade para] Centro Universitário ou Universidades. (BRASIL, 2017, p. 5).

Neste sentido, o recredenciamento institucional, a que estão submetidos as instituições de educação superior, públicas e privadas, e as solicitações de transformação de organização acadêmica (de faculdade para centro universitário, e deste para universidade), processa-se em um fluxo de etapas diversas, com destaque para a avaliação *in loco*, realizada por comissão de avaliadores externos credenciados ao INEP. Ao final do processo gera-se um relatório constando as informações apresentadas pela instituição avaliada, relacionada à realidade encontrada durante a visita dos avaliadores. A partir desse relatório é gerado o Conceito Institucional (CI), organizado e graduado em cinco níveis – os valores igual ou superior a três indicam qualidade satisfatória, os inferiores, porém, podem significar o não credenciamento da instituição (no caso das instituições privadas), ou descredenciamento, ou a não autorização de transformação de organização acadêmica, conforme for o caso¹⁴ (BRASIL, 2017).

No **Paraguai**, o modelo nacional de avaliação institucional das universidades se perfaz fundamentalmente por duas etapas, a de autoavaliação e a avaliação externa. A organização e gestão do sistema de avaliação é competência da ANEAES, a qual apresenta o entendimento que

El proceso en su conjunto conlleva acciones inherentes tales como la difusión y orientación de los procedimientos de autoevaluación a las instituciones que se inscriben en las convocatorias de evaluación, la formación y capacitación de pares evaluadores para nuevas carreras, programas e instituciones convocadas. Es importante esclarecer en este punto que los Pares Evaluadores son los responsables de emitir juicios valorativos sobre el grado de cumplimiento de los criterios de calidad establecidos en el Modelo Nacional de Acreditación de la Educación Superior, a quienes se ofrece talleres de formación y profundización sobre aspectos técnicos, científicos y éticos enmarcados en los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior. (PARAGUAY, 2016, p. 07).

A avaliação é compreendida como um processo que deve ser permanente, dinâmico e contínuo de identificação das fortalezas e debilidades existentes na instituição, buscando proceder com o melhoramento da universidade. Neste sentido, o modelo de avaliação institucional se apresenta com as seguintes características principais: (i) processo cíclico, reflexivo e participativo; (ii) processo complementar e independe da avaliação das carreiras;

¹⁴ O instrumento e respectivas ferramentas de avaliação correspondem à verificação dos cinco eixos que contemplam as dez dimensões do SINAES. O cálculo realizado para obter o CI considera os seguintes pesos atribuídos a cada um dos cinco eixos: os eixos 01 (Planejamento e Avaliação Institucional) e 03 (Políticas acadêmicas) possuem peso 10; os eixos 02 (Desenvolvimento institucional) e 05 (Infraestrutura) possuem peso 30; e o eixo 04 (Políticas de gestão) possui peso 20 (BRASIL, 2017).

(iii) processo planejado e realizados em etapas sucessivas, claramente definidas; (iv) foco e análise minuciosa e integral da gestão institucional; (v) produção de informações confiáveis para o melhoramento da gestão da instituição; e (vi) proposição de planos de melhorias (PARAGUAY, 2014, p. 21).

De acordo com a ANEAES, entre os principais objetivos almejados com a realização da avaliação institucional destacam-se: (i) promover e assegurar a qualidade das universidades; (ii) fomentar a cultura de avaliação; (iii) promover nas instituições a constante verificação do cumprimento da missão, propósitos e objetivos; (iv) fomentar o exercício responsável da autonomia; e (v) propiciar o reconhecimento internacional da qualidade das instituições nacional de educação superior (PARAGUAY, 2014, p. 21).

Com o propósito de objetivar a avaliação institucional, a ANEAES estipulou como dimensões significativas que devem ser avaliadas na universidade, com os respectivos componentes que conformam: a gestão de governo, com seus respectivos processos de governo e pessoal diretivo; a gestão administrativa e apoio ao desenvolvimento da instituição, com os respectivos recursos materiais e financeiros existentes, bem como a infraestrutura e pessoal técnico-administrativo e de apoio a que dispõe; a gestão acadêmica, com os respectivos corpo docente, organização curricular e políticas de atenção aos estudantes existentes; a gestão da informação e análises institucional, com as respectivas políticas de comunicação e análises de informação operadas; e a gestão de vinculação social da instituição, com as respectivas políticas de vinculação da formação profissional à demandas sociais e políticas de vinculação interinstitucional desenvolvidas (PARAGUAY, 2014, p. 26).

No processo de avaliação das instituições de educação superior devem ser desenvolvidas as seguintes etapas: (i) convocação; (ii) processo de autoavaliação; (iii) entrega dos relatórios da autoavaliação institucional; (iv) constituição da comissão de avaliação; (v) visita *in loco* da comissão de avaliação; (vi) remessa de relatório preliminar da comissão de avaliação a ANEAES; (vii) observações, por parte das IES ao relatório preliminar; e (viii) elaboração do Relatório Final de avaliação (PARAGUAY, 2005).

4 AS UNIVERSIDADES PESQUISADAS E SEUS PROCESSOS AUTOAVALIATIVOS

4.1 UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE – UNNE

A *Universidad Nacional del Nordeste* (UNNE) foi criada no ano de 1956, com a publicação do Decreto Lei nº 22.229. Entre as justificativas para a criação da universidade destacam-se a contribuição ao desenvolvimento humano e material da região do nordeste argentino, o enfrentamento ao processo de êxodo de jovens para outras regiões em busca da realização de cursos de nível superior e a realização de pesquisas científicas necessárias à exploração da riqueza e desenvolvimento econômico da região (ARGENTINA, 1999).

A UNNE se funda sobre as estruturas de distintos institutos e, principalmente, de desdobramentos das universidades nacionais do Litoral (*Universidad Nacional del Litoral*) e de Tucumán (*Universidad Nacional de Tucumán*) que, inicialmente, possuíam unidades nas províncias de Corrientes, Chaco, Formosa e Misiones. O primeiro Estatuto da UNNE é sancionado no ano de 1960 e contempla em sua planta quatro faculdades instaladas em municípios das referidas províncias (ARGENTINA, 1999).

Neste sentido, destaca-se um dos primeiros e principais objetivos da UNNE: “*satisfacer las exigencias de cultura superior en Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones dentro del régimen autónomo establecido en la República Argentina, siendo la única Universidad Nacional de la región durante casi dos décadas*”. Todavia, entre os anos de 1974 e 1975, tem início um processo de separação de uma parte da UNNE com a criação da *Universidad Nacional de Misiones*, seguido no ano de 1984 com a criação da *Universidad Nacional de Formosa* e no ano de 2007 com a criação da *Universidad Nacional del Chaco Austral* (ARGENTINA, 2011a).

Posterior a esse período, a UNNE passa a possuir estrutura e atuar para satisfazer as exigências de oferta de ensino superior nas províncias de Corrientes e Chaco - a sede e domicílio legal da instituição está localizada na cidade de Corrientes, que leva o mesmo nome da província onde se encontra. A organização acadêmica se perfaz por faculdades¹⁵, as quais

¹⁵ As faculdades/unidades acadêmicas de Arquitetura e Urbanismo, Artes, Desenho e Ciências da Cultura, Ciências Econômicas, Engenharia e Humanidades encontram-se na cidade de Corrientes, na província de Chaco; já as Ciências Agrárias, Ciências Exatas e Natural e Agrimensura, Ciências Veterinária, Direito e Ciências Sociais e Política, Medicina e Odontologia, além do Instituto de Ciências Criminalística e Criminologia, este último vinculado a Reitoria, estão na cidade de Corrientes. Disponível em: <<http://www.unne.edu.ar/homepage/autoridades/unidades-academicas>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

de acordo com o Estatuto da UNNE (Resolução n° 346/1996 MCE) “*son, dentro de la Universidad, unidades académicas, administrativas y de gobierno*” (ARGENTINA, 1996).

No ano de 2015, estavam matriculados nos diversos cursos de graduação e pós-graduação, nas distintas unidades acadêmicas da UNNE o total de 49.812 mil estudantes. No ano de 2005, o número de estudantes matriculados era de 52.497, apontando uma queda no número de estudantes em um período de dez anos (UNNE, 2015).

Quanto aos órgãos e espaços de decisão dos temas político, administrativo e acadêmico da instituição, o Estatuto da UNNE estabelece que são responsabilidades da (art. 5°) Assembleia Universitária, Conselho Superior, Reitor, como instâncias superiores da instituição, e Conselhos Diretivos e Decanos, como instâncias locais nas Faculdades. A Assembleia Universitária, Conselho Superior e Conselhos Diretivos são órgãos colegiados, com funções normativas, políticas e controle de gestão, já Reitor e Decano são instâncias unipessoais com funções administrativas e representativas (ARGENTINA, 1996).

Neste sentido, a fim de possibilitar uma melhor compreensão dos principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos existentes na UNNE, apresentamos a seguir, no Quadro 3, informações referentes à normatização, competências e composição dos representantes nesses espaços:

Quadro 3 – Principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos da UNNE

ÓRGÃO	NORMATIZAÇÃO	COMPOSIÇÃO
Assembleia Universitária	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo máximo sobre temas de organização política- administrativas e normatização da instituição ➤ Composição e competências: Estatuto – resolução n° 346/1996-MCE ➤ A realização da Assembleia é competência do Reitor ou seu representante, ou ainda por decisão do Conselho Superior mediante solicitação do Conselho Diretivo de uma das faculdades pelo voto de dois terços dos membros que o integram, ou ainda por vinte e cinco por cento dos membros da própria Assembleia Universitária ➤ Para ser considerada válida precisa participar mais da metade de seus membros 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Composta pelo Reitor, Decanos e membros do Conselhos Diretivos pertencentes a classe docente, estudantes, graduados e não docentes – representantes dos funcionários; todos com direito a voz e voto ➤ A presidência compete ao Reitor
Conselho Superior	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão responsável por deliberar sobre temas de direção da universidade e desenvolvimento de funções normativas gerais, definições políticas e de controle, além de escolher o Vice-Reitor entre seus 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reitor (presidente) ➤ Decanos ➤ 01 docente por cada curso da Faculdade

	membros <ul style="list-style-type: none"> ➤ Composição e Competências: Estatuto – resolução n° 346/1996-MCE ➤ Regulação e disciplina o funcionamento: Regulamento interno – resolução n° 294/2017 – Conselho Superior ➤ Tempo de mandato dos representantes docentes será de 04 anos, dos estudantes e funcionários 01 ano e dos demais de 02 anos 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 03 auxiliares de docência ➤ 11 estudantes (um por cada Faculdade) ➤ 01 graduado ➤ 02 representantes dos funcionários ➤ Todos os membros tem direito a voz e voto
Conselho Diretivos	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo sobre temas que visam garantir a aplicação das normas contidas no Estatuto no âmbito de cada faculdade, bem como definir normas gerais, políticas e realizar o controle de gestão (cada faculdade deve possuir um Conselho) ➤ Composição e competências: Estatuto - resolução n° 346/1996-MCE ➤ Regulamento Interno específico para cada um dos conselhos 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Decano (presidente) ➤ 06 docentes titulares ➤ 02 docentes adjuntos ➤ 01 docente auxiliar ➤ 01 graduado pela respectiva Faculdade ➤ 05 estudantes ➤ 01 representante dos funcionários

Fonte: UNNE.

Elaboração do autor.

Quanto ao processo eleitoral para a escolha dos representantes para ocuparem os órgãos colegiados de governo da UNNE, conforme disposto em seu Estatuto, só é permitido votar no(s) representante(s) do seu respectivo seguimento, por voto pessoal, obrigatório, igualitário e secreto (artigos 44 a 49). A escolha do Reitor é realizada pela Assembleia Universitária, em sessão convocada especificamente para essa finalidade; o Reitor para ser eleito deve obter a maioria absoluta dos votos (art. 50). O Decano e Vice-Reitor também devem ser eleitos em sessão especialmente convocada para essa finalidade, no Conselho Superior – art. 51 (ARGENTINA, 1996).

4.1.1 A Autoavaliação Institucional na UNNE

Na UNNE a formalização da autoavaliação institucional se realiza no ano de 1993, mediante o “*Programa Integral de Autoevaluación*”. Em seguida, no ano de 1994, se estrutura o Sistema de Avaliação Permanente, conformado para a operacionalização dos processos, a Comissão Central de Autoavaliação, composta por membros de cada uma das unidades acadêmicas da instituição, e as Comissões de Avaliação das Faculdades e Institutos (ARGENTINA, 1999).

Entre os anos de 1995 e 1998, processa-se a primeira experiência de autoavaliação institucional na UNNE, versando e se restringindo a apresentar informações quantitativas da instituição. Esse primeiro processo autoavaliativo se dá em virtude do convênio realizado entre a instituição e a CONEAU para a realização de avaliação externa. Assim, no ano de 1999 é publicado o primeiro Informe de Avaliação Externa da instituição – desenvolvida durante o ano de 1998 –, tendo por base as informações constantes na autoavaliação institucional produzida pela UNNE e as visitas técnicas realizadas nas dependências da instituição por pares avaliadores designados pela CONEAU (ARGENTINA, 1999).

No ano de 2005, representantes da UNNE estabelecem novo convênio com a CONEAU para a realização da segunda avaliação externa da instituição. Neste sentido, entre os anos de 2005 e 2006 é desenvolvido novo processo de autoavaliação institucional, cujos principais resultados obtidos constam no “Informe Final de Autoavaliação Institucional da UNNE”, publicado no ano de 2008¹⁶. Esse processo de autoavaliação é desenvolvido pela Comissão Central de Avaliação¹⁷ (CCE), com apoio das Comissões de Avaliação das Unidades Acadêmicas (CUA) – designadas para esse fim –, e o seu resultado final é aprovado pelo Conselho Superior da instituição (UNNE, 2008). No ano de 2011, em decorrência, é publicado pela CONEAU novo Informe de Avaliação Externa da UNNE, a segunda de sua história recente (ARGENTINA, 2011a).

No que corresponde ao processo dessa última autoavaliação institucional realizada na UNNE, aportando-se nos documentos produzidos pela CONEAU “*Orientaciones para el proceso de Autoevaluación Institucional*” e “*Modelo Multirreferencial de Evaluación Universitaria*”, a Comissão Central de Avaliação define como objetivo da avaliação “*la calidad institucional de la Universidad*” e almeja com a sua realização produzir um “*conocimiento integral de los aspectos institucionales que fundamente la formulación de recomendaciones de mejora, combinando acciones internas con externas y contando con la participación de los distintos actores*” (UNNE, 2008, p. 16).

Nessa perspectiva, é apresentado que avaliação deve se sustentar em uma concepção holística da instituição, pela qual a autoavaliação se torna um requisito e recurso indispensável para, respeitando a diversidade, promover o compromisso dos membros da

¹⁶ O “Informe Final de Autoavaliação Institucional da UNNE” está organizado em uma seção introdutória geral, uma de desenvolvimento (subdividida em quatro partes) e uma seção final com conclusões. (UNNE, 2008).

¹⁷ A Comissão Central de Avaliação é composta por docentes representantes de todas as unidades acadêmicas, selecionados entre aqueles que realizaram o Curso de Pós-Graduação de Avaliação Institucional, realizado pela própria UNNE como parte do Plano de Capacitação para a formação de avaliadores internos, que teve início no ano de 2003 (UNNE, 2008).

comunidade e favorecer a integração das contribuições. Neste sentido, o processo avaliativo deve estar orientado pelos princípios da democracia, igualdade e responsabilidade social, formação contínua e publicidade das ações, reconhecido como princípios básicos de uma universidade Pública (UNNE, 2008).

Quanto à realização da autoavaliação institucional, processa-se em duas fases, entre o segundo semestre de 2005 e primeiro semestre de 2006, sendo a primeira caracterizada por atividades de levantamento de informações e elaboração de dados, em uma perspectiva quantitativa, e uma segunda fase marcada pelo desenvolvimento de avaliação segundo critérios de qualidade, coerência, eficiência, pertinência acadêmica e social (UNNE, 2008).

Neste sentido, consta que na execução do processo de autoavaliação os membros integrantes da Comissão Central de Avaliação realizaram entrevistas com ocupantes de cargos e responsáveis por funções administrativas na UNNE e promoveram enquetes com pessoal da comunidade interna (docentes, estudantes e funcionários) e com pessoal da comunidade externa (ex-alunos, empresários, representantes de escolas, sindicatos, representantes das províncias de Corrientes e Chaco e dos municípios de Corrientes, Resistencia e Sáenz Peña e população em geral). A finalidade destacada para a atividade foi o de conhecer a opinião da comunidade no que diz respeito às tarefas que vem sendo desenvolvidas pela UNNE, frente às demandas existentes e expectativas que possuem para os próximos anos (UNNE, 2008).

De acordo com o constante no Informe, as enquetes realizadas com o pessoal da comunidade interna ocorreram no mês de novembro de 2005, em todas as unidades acadêmicas e participaram 514 docentes, 1.423 mil estudantes e 173 funcionários. Já com a comunidade externa, ocorreram no mês de fevereiro de 2006 e participaram 729 pessoas. Desse modo, participaram das enquetes um total de 2.831 mil pessoas. Quanto às questões que foram aplicadas aos entrevistados não são disponibilizadas no documento, consta, porém, que as enquetes foram elaboradas, processadas e analisadas por equipe de consultores externos, que organizaram seus trabalhos a partir de informações requeridas pela Comissão Central de Avaliação da UNNE (UNNE, 2008).

Com o objetivo de, a partir do processo avaliativo, contribuir no entendimento e reflexão sobre o funcionamento da UNNE, em suas distintas dimensões, e com a finalidade de *“favorecer la construcción del autoconocimiento necesario para poder cumplir las expectativas de mejora institucional”* são tecidas no Informe considerações e indicadores sobre: (i) as características dos estudantes e seus rendimentos acadêmicos; (ii) a qualidade da docência; (iii) a qualidade da pesquisa; (iv) o nível de recursos destinados à docência e à

pesquisa; (v) a qualidade da extensão e vinculação tecnológica; e (vi) a gestão institucional (UNNE, 2008, p. 25).

4.2 UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL – UFFS

A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), criada no ano de 2009 pela Lei nº 12.029 de setembro do mesmo ano, tem em seu processo de realização, desde as primeiras iniciativas até a sua consolidação, significativa participação social e grande envolvimento de movimentos sociais e das redes de associativismo civil. A nomenclatura atribuída para designar a instituição faz referência à região “Fronteira Sul” (ou Mesorregião Grande Fronteira Mercosul) que corresponde ao sul do Brasil: “situada na fronteira com a Argentina, composta por aproximadamente 396 municípios e 3,7 milhões de habitantes dos estados do Rio Grande do Sul (região Noroeste), Santa Catarina (região Oeste) e Paraná (região Sudoeste)” (TREVISOL, 2015, p. 134).

O artigo 2º da Lei de criação da UFFS demarca seus objetivos de desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão nas diversas áreas do conhecimento, que se caracterizará mediante atuação multicampi no norte do Estado do Rio Grande do Sul, inicialmente com os campi nas cidades de Cerro Largo e Erechim, no oeste de Santa Catarina, com o campus na cidade de Chapecó e no sudoeste do Paraná, com os campi nas cidades de Laranjeiras do Sul e Realeza (BRASIL, 2009b).

Neste sentido, a UFFS se institui em uma região historicamente desassistida de políticas sociais, especialmente no que diz respeito à inserção de instituições de educação superior pública. São localidades fronteiriças, que estão localizadas entre 400 e 600 quilômetros de distância das capitais dos três estados do sul do país, e conforme ressalta Trevisol (2015, p. 136) foram justamente “a exclusão do direito de acesso ao ensino superior público e gratuito e outros tantos problemas que afetam a Mesorregião Grande Fronteira Mercosul” motivos que impulsionaram e orientaram o processo de implantação da UFFS.

Em nota, no registro histórico da instituição, sobre a inserção da UFFS na referida região e os reflexos advindos na sua constituição e configuração, consta que:

Como a Fronteira Mercosul era uma região historicamente desassistida pelo poder público, a escolha dos locais de implantação dos campi e do nome da universidade deveriam refletir tais anseios. Assim, definiu-se Laranjeiras do Sul e Realeza (Paraná), Erechim e Cerro Largo (Rio Grande do Sul) e Chapecó (Santa Catarina e sede da instituição) como os locais de maior expressão para o principal objetivo da nova universidade, ou seja,

desenvolver a região da Fronteira Sul, a partir da qualificação profissional e da inclusão social, respeitando as características locais. Assim, os cursos deveriam apresentar ênfase em atividades comuns na região, como agricultura familiar e pequenos negócios. Nesse sentido, também foi escolhido o nome Universidade Federal da Fronteira Sul como reiteração da finalidade para a qual a Instituição estava sendo implantada. (UFFS, 2015a, p. 12).

De acordo com Trevisol (2015), a UFFS pode ser considerada uma das maiores conquistas da região. Pois, nascida de uma forte mobilização social, carrega em seu bojo uma pressuposição de estabelecimento de relações interativas e solidárias com a sociedade, pelo qual espera-se a sua inserção social e, em correspondência, a respectiva inserção desta na universidade de forma significativa e transformadora.

Nesta perspectiva, foram previstos alguns espaços institucionais que pressupõe o diálogo permanente com a sociedade, como a implantação de dois conselhos superiores, o Conselho Superior e o Conselho Estratégico Social, ambos de âmbito institucional, e de dois conselhos locais, em cada um dos seus respectivos campi, o Conselho de Campus e o Conselho Comunitário (TREVISOL, 2015). Todavia, conforme pontua Lima Filho *et al.* (2009), a questão do controle social, ainda que considerando a relevante participação social em sua concepção e institucionalização, é um grande desafio para ser operacionalizada na prática institucional da UFFS, com o estabelecimento de uma cultura participativa pela qual se irrompa com as tradicionais barreiras burocrático-administrativas existentes nas instituições públicas brasileiras, especialmente nas universidades.

Atualmente a UFFS conta com seis campi, sendo a Reitoria localizada na cidade de Chapecó, no Estado de Santa Catarina, e os demais campi nas cidades de Laranjeiras do Sul e Realeza, no sudoeste do Estado do Paraná, e nas cidades de Cerro Largo, Erechim e Passo Fundo, no norte do Estado do Rio Grande do Sul. Nessas unidades são ofertados mais de 40 cursos de graduação, pós-graduação em nível de especialização (*lato sensu*), mestrado e doutorado (*stricto sensu*), nos quais se encontram mais de 8 mil estudantes matriculados¹⁸.

O Estatuto da UFFS (Resolução nº 31/2015-CONSUNI) estabelece que em sua estrutura multicampi, para processar as decisões de temas político, administrativo e acadêmico da instituição, a UFFS se organiza em órgãos tidos como de instâncias superiores, intermediários e básicos (art. 9º). São considerados órgãos superiores o Conselho Universitário (CONSUNI) e a Reitoria (art. 10); os campi são considerados órgãos intermediários, sendo unidade constitutiva da universidade dotados de organização didático-

¹⁸ Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/institucional/a_uffs/a_instituicao/apresentacao>. Acesso em 20 de fev. 2018.

científica própria e espaço o qual desenvolve-se as atividades de ensino pesquisa, extensão e administrativa (art. 21), tendo como órgãos próprio de governo o Conselho de Campus, de caráter consultivo e deliberativo (art. 23), e a Direção de Campus; entre os órgãos de base destaca-se as unidades acadêmicas – art. 33 (UFFS, 2015b).

A estrutura de governo complementa-se com o Conselho Estratégico Social (CES), órgão consultivo da UFFS (art. 46), e o Conselho Comunitário, órgão consultivo do Campus Universitário (art. 53). Nesta esteira, destacam-se ainda os órgãos destinados ao controle, fiscalização, supervisão e avaliação das competências, bem como atividades desenvolvidas pela universidade, como o Conselho Curador (art. 55), a Auditoria Interna (art. 58) e a Comissão Própria de Avaliação – art. 59 (UFFS, 2015b).

Neste sentido, a fim de possibilitar uma melhor compreensão dos principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos existentes na UFFS, apresentamos a seguir, no Quadro 4, informações referentes à normatização, competências e composição dos representantes nesses espaços:

Quadro 4 – Principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos da UFFS

ÓRGÃO	NORMATIZAÇÃO	COMPOSIÇÃO
Conselho Universitário - CONSUNI	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Instância máxima com função normativa, deliberativa e recursal, responsável pela formulação da política geral da Instituição ➤ Composição e competências: Estatuto - resolução nº 31/2015-CONSUNI ➤ Regulação: Regimento geral - resolução nº 3/2016-CONSUNI ➤ Disciplina o funcionamento: Regimento Interno - resolução nº 10/2016 – CONSUNI ➤ Tempo de mandato dos membros: 02 anos ➤ Representação docente não pode ser inferior a 70% do total de membros - Lei nº 9.394 – LDB 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reitor (presidente) e vice-reitor ➤ Pró-Reitores ➤ Diretores de campus ➤ 02 representantes docentes por campus ➤ 01 representante técnico-administrativo por campus ➤ 01 representante técnico-administrativo lotado na Reitoria ➤ 01 representante estudante por campus ➤ 01 representante da comunidade regional por estado da federação em que há campus da UFFS
Conselho Estratégico Social - CES	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão consultivo que tem por objetivo contribuir com o desenvolvimento da UFFS ➤ Composição e competências: Estatuto - resolução nº 31/2015-CONSUNI ➤ Disciplina o funcionamento: Regimento Interno – 1ª Sessão ordinária de 2016-CES ➤ Tempo de mandato dos membros: 02 anos 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reitor ➤ Diretores de campus ➤ Presidentes dos Conselhos Comunitários ➤ 05 integrantes de cada um dos Conselhos Comunitários dos campi da UFFS, que representem organizações, movimentos ou instituições da região de

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ O presidente deve ser escolhido dentre os membros da comunidade regional que o integram e exerce mandato de 02 anos 	<p>abrangência da UFFS</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ integrantes de organizações, movimentos e instituições da região de abrangência da UFFS com explícito interesse de participar da vida universitária
Conselho Curador - CONCUR	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão superior de controle e fiscalização da gestão econômico-financeira da UFFS ➤ Composição e atribuições: Estatuto - resolução nº 31/2015-CONSUNI ➤ Disciplina o funcionamento: Regimento Interno – resolução nº 11/2015-CONSUNI ➤ Normas para a escolha dos representantes dos seguimentos da comunidade acadêmica no Conselho Curador – resolução nº 36/2015-CONSUNI ➤ Tempo de mandato dos membros: 02 anos ➤ O presidente e vice-presidente devem ser escolhidos entre seus membros ➤ Os membros do Conselho Curador não podem participar de quaisquer outros órgãos superiores da UFFS e nem exercer cargos de direção ou funções gratificadas 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 01 representante docente por campus ➤ 03 representantes técnico-administrativos – sendo: 01 de cada estado da federação ➤ 03 representantes dos estudantes – 01 de cada estado da federação ➤ 03 representantes da comunidade regional – indicados: 01 pelo Conselho Regional de Contabilidade; 01 pelo Sindicato dos Contabilistas de Chapecó e Região; e 01 pelo Conselho Regional de Administração
Conselho de Campus	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão consultivo e deliberativo no âmbito do campus ➤ Composição (mínima e máxima) e competências: Estatuto - resolução nº 31/2015-CONSUNI ➤ Normas de funcionamento estão estabelecidas no regimento interno próprio: Cerro Largo - Resolução nº 07/2013; Chapecó - Resolução nº 10/2015; Erechim - Resolução nº 09/2015; Laranjeiras do Sul - Resolução nº 26/2017; Passo Fundo - Resolução nº 01/2015; Realeza - Resolução nº 13/2015 ➤ Tempo de mandato dos membros: 02 anos ➤ Representação docente não pode ser inferior a 70% do total de membros - Lei nº 9.394 – LDB 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Composição deve ser definida no regimento de cada unidade, devendo contabilizar no mínimo 20 e no máximo 40 integrantes, assegurando em todo caso a participação dos seguintes integrantes: ➤ Diretor do campus (presidente) ➤ Coordenador acadêmico ➤ Coordenador administrativo ➤ Coordenadores de Unidades Acadêmicas ➤ Representantes dos coordenadores de cursos de graduação e pós-graduação stricto sensu ➤ Representantes docentes ➤ Representantes técnico-administrativos ➤ Representantes dos estudantes ➤ Representantes da comunidade regional

Fonte: UFFS
Elaboração do autor.

Considerando a autonomia que goza a instituição, quanto ao processo de escolha dos representantes para ocuparem os cargos diretivos da UFFS, o Estatuto dispõe que deve ser assegurada consulta prévia à comunidade universitária, sendo considerado um princípio de gestão democrática do ensino superior – art. 4º¹⁹ (UFFS, 2015b).

Neste sentido, a Resolução nº 21 de 2014 do CONSUNI estabelece as normas institucionais do processo de consulta prévia à comunidade para a escolha de Reitor, Vice-Reitor e Diretores dos campus da UFFS – destaca-se que podem concorrer aos cargos apenas docentes portadores do título acadêmico de doutor (art. 3º). São considerados eleitores (art. 19) os servidores docentes e técnico-administrativos em educação que estejam em efetivo exercício, os estudantes com matrículas regular e integrantes da comunidade regional, que sejam membros representantes do Conselho Universitário, do Conselho Estratégico Social, do Conselho Curador, do Conselho de Campus, do Conselho Comunitário, da Comissão Própria de Avaliação e de outros órgãos da UFFS, bem como os que se credenciarem junto aos conselhos comunitários dos campi, como representantes de organizações, movimentos ou instituições ou como eleitores individuais. Nos processos de consulta, sobre o total dos votos válidos, os votos dos docentes têm peso de 25%, dos técnico-administrativos em educação de 25%, dos estudantes de 25% e da comunidade regional de 25% - art. 61 (UFFS, 2014a).

4.2.1 A Autoavaliação Institucional na UFFS

Consoante à Lei do SINAES, no ano de 2011 a CPA da UFFS estrutura o primeiro Projeto de Avaliação Institucional da instituição, para o período de 2012 a 2015²⁰. Baseado nos eixos Ensino, Pesquisa e Extensão, incluindo nesse tripé a Gestão Universitária, o Projeto de Avaliação Institucional está alinhado ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e ao Projeto Pedagógico Institucional – PPI (UFFS, 2011; UFFS, 2012b).

De acordo com o seu Regimento Interno (Resolução nº 006/2012 – CONSUNI), a CPA da UFFS está sediada (art. 6º) no campus de Chapecó (onde encontra-se localizada a

¹⁹ A adoção de consulta prévia é uma estratégia com vista a possibilitar a participação direta da comunidade particularmente no processo de escolha de Reitor e Vice-Reitor, de modo que o artigo 1º do Decreto nº 1.916 de 1996 estabelece que a nomeação desses dirigentes é competência do Presidente da República, o qual escolherá entre os indicados em lista tríplice elaborada pelo Conselho Universitário da instituição (BRASIL, 1996). Desta forma, a composição da lista tríplice elaborada pelo CONSUNI deve corresponder aos resultados expressos nos votos do processo de consulta prévia (UFFS, 2014).

²⁰ O próximo Projeto de Avaliação Institucional encontra-se em fase de elaboração pela gestão 2017/2019 eleita da CPA, constituída pela Portaria nº. 1316GRUFFS2017. Informações disponíveis na página da CPA, em: <https://www.uffs.edu.br/institucional/comissoes/comissao_propria_de_avaliacao/autoavaliacao_institucional>; acesso em: 13 abr. 2018.

Reitoria) e deve ser composta por dois representantes dos docentes e, respectivamente, um representante dos técnico-administrativos, estudantes e da sociedade civil. Nos demais campi, há CPA locais (suas ações têm de estar de acordo com a regulamentação da CPA central/Reitoria), as quais devem ser compostas por um de cada representante dos docentes, técnico-administrativos, estudantes e da sociedade civil. Os representantes dos seguimentos da comunidade interna da universidade devem ser eleitos, com seus respectivos suplentes, pelos seus pares, já os representantes da sociedade civil devem ser indicados pelo Conselho Comunitário e, na sua ausência, pelo Conselho de Estratégico Social (art. 8º). O tempo de mandato dos membros é de dois anos – art. 7º (UFFS, 2012a).

O objetivo geral do processo avaliativo, conforme consta no Projeto de Avaliação Institucional é o de “consolidar uma cultura de auto-avaliação participativa, para o auto-conhecimento e o aperfeiçoamento do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão na UFFS”. Por sua vez, os objetivos específicos elaborados são: (i) integrar as diversas iniciativas de avaliação já existentes na instituição; (ii) implantar e coordenar um processo contínuo de autoavaliação institucional; (iii) colaborar para a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão; (iv) propiciar à comunidade acadêmica a autoconsciência de suas qualidades, problemas e desafios; (v) fortalecer o compromisso social da instituição; e (vi) colaborar para transparência da instituição como um todo (UFFS, 2011, p. 4-5).

A metodologia definida no Projeto para o desenvolvimento da Autoavaliação Institucional na UFFS contempla três etapas complementares. A primeira, etapa de “Preparação”, possui três fases, a fase denominada de constituição, cuja composição da própria CPA é um item considerado (Portaria nº 426GRUFFS2011), onde ocorre também a elaboração, discussão e aprovação do Regimento da CPA e a criação da sua página eletrônica institucional; a fase de planejamento, contemplando a elaboração do Projeto de Autoavaliação Institucional; e a fase de sensibilização, pela qual marca a realização de seminários com o propósito de envolvimento da comunidade com o tema (UFFS, 2011).

Já a segunda, etapa de “Desenvolvimento”, consiste no desenvolvimento de ações com vista à preparação de condições institucionais de efetiva realização da avaliação, com destaque para a sistematização do instrumento avaliativo, definição dos procedimentos de avaliação, elaboração dos instrumentos de coleta de dados, execução/aplicação da avaliação segundo as dez dimensões do SINAES, a análise e interpretação dos dados e elaboração do Relatório Final. Por fim, a terceira, etapa de “Consolidação”, se perfaz com a realização da sistematização dos resultados da avaliação, produção e aprovação do Relatório Final,

divulgação e promoção da reflexão sobre os resultados alcançados, e, por último, o encaminhamento do Relatório Final a CONAES/INEP (UFFS, 2011, p. 5-6).

Seguido ao referido Projeto, a partir de 2012, a UFFS promove em todos os anos Autoavaliação Institucional, onde por meio de pesquisa de campo junto aos órgãos da instituição, documentos oficiais e consulta de satisfação com a comunidade universitária avalia a realização das dez dimensões do SINAES na instituição, tendo por “finalidade subsidiar o processo diagnóstico, análise e tomada de decisões sobre os rumos da Universidade” (UFFS, 2013, p. 17).

No que diz respeito às pesquisas junto à comunidade interna da UFFS, na forma e conteúdo apresentados nos relatórios de autoavaliação institucional, ocorrem modificações entre os anos. Assim, nos anos de 2012 e 2013²¹, foram aplicados questionários com questões específicas sobre cada uma das dez dimensões de avaliação institucional estabelecida pelo SINAES, aos três segmentos que integram a comunidade universitária, cujos resultados da pesquisa detalhadamente estão disponíveis no relatório de autoavaliação institucional (UFFS, 2013; UFFS, 2014b). Já a partir de 2014, o questionário passou a ser estruturado com questões vinculadas a um dos cinco eixos do SINAES, e não mais especificamente a uma das dez dimensões, tendo como reflexos maior generalidade e a diminuição das questões (UFFS, 2015c; UFFS, 2016; UFFS, 2017; UFFS, 2018).

A despeito de apresentar o novo formato do questionário, aplicados na pesquisa junto à comunidade (em relação aos dos anos anteriores), o qual passa a possuir um total de 47 indicadores institucionais com questões vinculadas e distribuídas entre os cinco eixos do SINAES, os relatórios de autoavaliação institucional dos anos de 2014 e 2015 não apresentam dados e informações a respeito do quantitativo de participantes que responderam e como foi avaliado cada um dos indicadores institucionais (UFFS, 2015c; UFFS, 2016).

Contudo, no ano de 2012, participaram respondendo o questionário 212 estudantes, 207 docentes e 148 técnico-administrativos em educação, que correspondem a 3%, 38% e 27% dos respectivos universos – 6.447 mil estudantes, 542 docentes e 540 técnico-administrativos em educação (UFFS, 2013); no ano de 2016, participaram respondendo o questionário 431 estudantes, 165 docentes e 116 técnico-administrativos em educação, que correspondem a 5,5%, 22% e 18% dos respectivos universos – 7.897 mil estudantes, 749 docentes e 641 técnico-administrativos em educação (UFFS, 2017); e no ano de 2017, participaram da autoavaliação institucional respondendo ao questionário 207 estudantes, 86

²¹ Os dados relativos aos participantes da pesquisa junto à comunidade interno constante no relatório de autoavaliação institucional do ano de 2013 são idênticos aos do ano de 2012.

docentes e 77 técnico-administrativos em educação, correspondendo a 2,5%, 11% e 11% dos respectivos universos – 8.370 mil estudantes, 784 docentes e 690 técnico-administrativos em educação (UFFS, 2018).

4.3 UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ – UTFPR

Um longo percurso histórico antecede a criação da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), no ano de 2005. Sua trajetória formativa começa no ano de 1909, na cidade de Curitiba, capital do Estado do Paraná, integrada à criação das Escolas de Aprendizes Artífices em diversas capitais dos estados do Brasil, pelo então presidente Nilo Peçanha (1909-1910), perpassando em seguida por distintos governos e ganhando denominações e atribuições de acordo com políticas específicas de cada período histórico, será ainda denominada Liceu Industrial do Paraná, no ano de 1937, Escola Técnica de Curitiba, no ano de 1942, Escola Técnica Federal do Paraná, no ano de 1959, e Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR), no ano de 1978 (LEITE, 2010).

Sobre esse último período de CEFET-PR consta que em 1990 o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico fez com que o CEFET-PR se expandisse para o interior do Estado do Paraná, instalando unidades descentralizadas de ensino nas cidades de Medianeira, em 1990, Cornélio Procópio, Pato Branco e Ponta Grossa, em 1993, Campo Mourão, em 1995, e Dois Vizinhos, em 2003 (LEITE, 2010).

No ano de 1998 dirigentes da instituição iniciam o pleito por transformação do CEFET-PR em Universidade Tecnológica, se utilizando de previsão legal dada pelo artigo 52 da LDB e complemento do artigo 8º do Decreto 3.860/2001, que possibilita a criação de universidade especializada por campo de saber. Nesse processo, destaca-se o impedimento da oferta de cursos técnicos integrados trazidos no bojo da LDB, os quais constituíam a modalidade majoritária ofertada pela instituição, provocando, desta forma, um significativo reordenamento nos cursos ofertados, que passam a ser tecnológicos de nível superior – de curta duração (LIMA FILHO, 2005).

Lima Filho (2005, p. 368) afirma que nesse contexto será perceptível no discurso dos dirigentes do CEFET-PR, bem como nos atos e documentos institucionais em alusão à transformação da instituição em “universidade tecnológica” referências de ser um “corolário do redirecionamento da instituição, que abandonava o ensino técnico de nível médio e passava a dedicar-se primordialmente ao ensino tecnológico”.

De toda forma, após um longo processo mediado por negociações de interesses múltiplos, com aproximações e discordâncias entre representantes institucionais e governamentais, vivencia-se um caso ímpar na educação superior pública brasileira com a criação da primeira universidade tecnológica do Brasil, a UTFPR, pela Lei nº 11.184, no ano de 2005, o qual herdará as estruturas e corpo funcional do CEFET-PR (LIMA FILHO, 2005; OTRANTO, 2010).

No que diz respeito à complexa movimentação para a obtenção de capitais políticos e financeiros que permitirá a estruturação da UTFPR, Otranto (2010, p. 104) ressalta que recursos do “Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP) financiados pelo BID muito contribuíram para tornar o sonho em realidade, com valores que chegam a ordem de 500 milhões de dólares, entre os anos de 1997 e 2003” e pontua como de significativa importância para a compreensão desse processo a leitura e interpretação à época da “Exposição de Motivos do Ministro da Educação”, ao remeter ao Congresso Nacional a proposta de transformação da instituição.

Nesse contexto, são relevantes os destaques que Lima Filho (2005, p. 369) apresenta sobre a concepção de “universidade tecnológica”, que foi mobilizada pelas gestões impulsionadoras da sua criação. Pois, realizando análise de documentos e atos normativos justificadores da criação da UTFPR no período, identifica uma concepção que opera uma dupla “redução conceitual” na compreensão das dimensões de educação e sociedade: “primeiro, reduz-se a sociedade a um segmento, o setor empresarial; segundo, a educação é reduzida à dimensão instrumental – de prática de transmissão de conhecimentos aos requerimentos imediatos do mercado de trabalho”.

A constituição do ambiente que permite operacionalizar essa redução conceitual, com a focalização das ações para o segmento empresarial será uma constante que se emoldura no desenvolvimento da instituição ainda enquanto CEFET-PR, conforme esclarece Lima Filho (2005, p. 368):

É importante destacar que historicamente o setor empresarial brasileiro tem dedicado um baixo nível de recursos à pesquisa e desenvolvimento. Assim, os CEFETs têm sido objeto de interesse do capital como estratégia de apropriação e funcionalização dessas instituições para produção de protótipos e adequações tecnológicas requeridas pela competição intercapitalista. Até aí é compreensível, são os interesses privados do capital. O problema, do ponto de vista social, passa a ocorrer quando instituições públicas passam a assumir tais demandas como suas, adaptando-se às necessidades particulares do mercado, não da sociedade como um todo. Nesse sentido o discurso e as práticas empresariais dos CEFETs, e em

particular do CEFET-PR, cresceram com as reformas empreendidas a partir dos anos de 1990.

Deste modo, e não por acaso, um traço marcante na nova fase expansiva da instituição será o aprofundamento das suas relações e vivências com o setor empresarial, voltando à formação oferecida e a organização institucional para o atendimento das demandas imediatas do mercado, com o desdobramento da compreensão de ser esse o caminho para a promoção e desenvolvimento social. Com isso, a cultura institucional será permeada por valores empresariais, inclusive no que diz respeito ao seu próprio modelo de gestão (SILVA, 2014; SANTOS, 2016). Posição que se extrai já do “Plano de Reestruturação e Expansão da UTFPR”, cujo título destinado a explicitar a “Interação da UTFPR com o setor produtivo” consta que característica institucional importante

[...] é o estreito vínculo com o setor produtivo, abrangendo atividades como: estágios curriculares, projetos cooperativos e serviços tecnológicos, cursos de educação continuada e mesas redondas com empresários e supervisores de estágio. Essa convivência com o mundo do trabalho imprimiu aos currículos da UTFPR uma preocupação com a formação empreendedora dos estudantes, que acabou se estendendo aos docentes. Em todos os campi mais antigos, há incubadoras e/ou hotéis tecnológicos, e prevê-se o apoio à implantação de Parques Tecnológicos em duas regiões do Estado. Essa postura, aliada à 11 área de atuação prioritária da UTFPR – a tecnológica – tem levado a Instituição a estimular o desenvolvimento de projetos inovadores e o registro de patentes. (UTFPR, 2007).

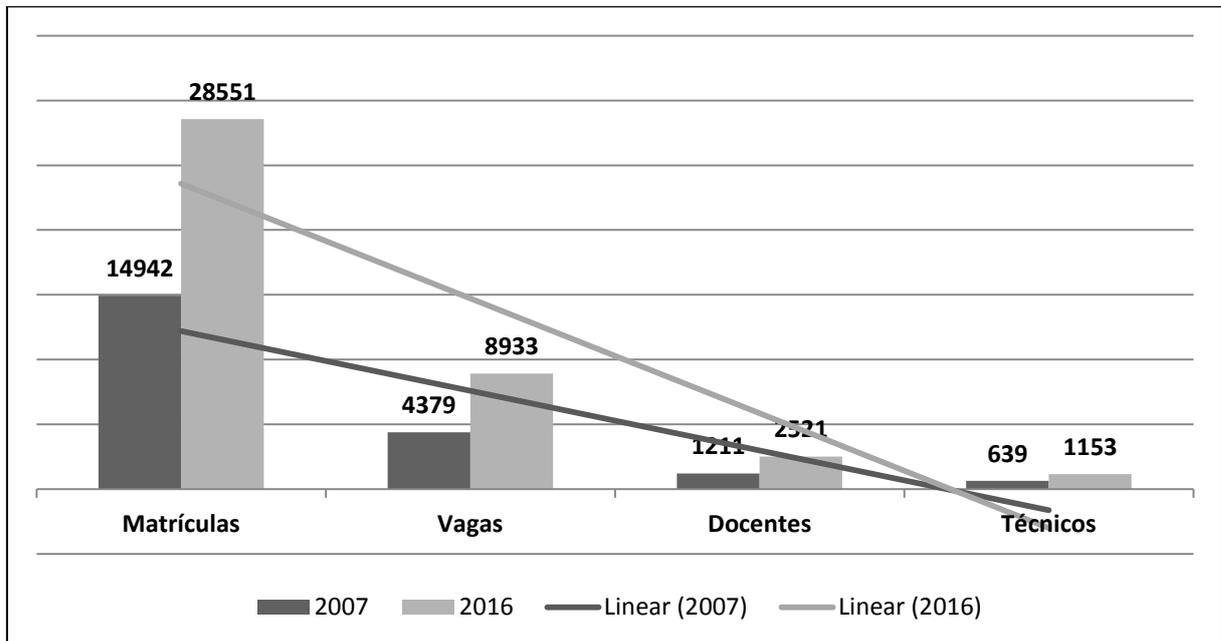
Com a adesão da instituição ao REUNI (Deliberação nº 17/2007 – COUNI), a partir do ano de 2007, a UTFPR registra um dos maiores crescimento de sua história, vivenciando um processo expansivo com o recebimento de recursos para criação de novos campi no interior do Estado do Paraná (nas cidades de Apucarana, Londrina e Toledo, em 2007, Francisco Beltrão, em 2008, Guarapuava, em 2011, e mais recentemente Santa Helena, em 2013), bem como para a criação de novos cursos e respectiva ampliação de vagas. Todavia, a contratação de docentes e, especialmente, de técnico-administrativos em educação, ainda que também tenha obtido crescimento, não o são em valores quantitativos sustentáveis para atendimento do exponencial aumento da demanda registrado no curto período de tempo (SILVA, 2014; SANTOS, 2016; TREVIZAN, 2014).

Os dados referentes a esse último período histórico vivenciados na UTFPR são elucidativos do seu processo de crescimento. Pois, se no segundo semestre de 2007 eram ofertadas 4.379 mil vagas em seus distintos cursos, um total de 14.942 mil estudantes encontravam-se matriculados e para atender a esse público existiam 1.211 mil docentes

efetivos e 639 técnico-administrativos em educação (UTFPR, 2007), no segundo semestre de 2016, em contrapartida, eram ofertadas 8.933 mil vagas, um total de 28.551 mil estudantes encontravam-se matriculados e pertenciam à instituição 2.521 mil docentes efetivos e 1.153 mil técnico-administrativos em educação (UTFPR, 2016a).

A seguir, no Gráfico 7, ilustramos o contraste desse significativo processo de crescimento vivenciado na UTFPR entre os anos de 2007 e 2016:

Gráfico 7 – Crescimento da UTFPR em dados – 2007-2016



Fonte: UTFPR; Relatórios de Gestão (2007; 2016).
Elaboração do autor.

No que diz respeito aos órgãos e espaços de decisão sobre os temas políticos, administrativos e acadêmicos da instituição, que abrangem os seus 13 campi²², o Estatuto da UTFPR (deliberações n° 08/2008 e n° 11/2009-COUNI) estabelece que são órgãos superiores (art. 6), o Conselho Universitário (COUNI), deliberativo máximo, e os Conselhos de Graduação e Educação Profissional, de Pesquisa e Pós-Graduação, de Relações Empresariais e Comunitárias e de Planejamento e Administração, deliberativos especializados. A função executiva superior é de responsabilidade da Reitoria, a qual compreende (art. 20) Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitorias, Assessorias, Órgão de Apoio, Procuradoria Jurídica, Ouvidoria e Diretorias. Além disso, estão previstas os fóruns de Desenvolvimento da UTFPR (FORDUT),

²² Todos os seus campi estão localizados em cidades do Estado do Paraná, a Reitoria está sediada na cidade de Curitiba, a capital do Estado, e os demais campi estão nas cidades de Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procopio, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Guarapuava, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa, Santa Helena e Toledo (UTFPR, 2016a).

dos Executivos dos Municípios (FOREM) e Empresarial e Comunitário (FOREC), como instâncias consultivas para orientação da gestão da UTFPR. O controle das atividades compete à Auditoria - art. 6 (UTFPR, 2009a).

No Regimento Geral da UTFPR (deliberação nº 07/2009-COUNI), pelo qual “disciplina a organização, as competências e o funcionamento das instâncias deliberativas, consultivas, administrativas e acadêmicas da UTFPR, complementando o seu Estatuto” (art. 1º), estabelece que são órgãos de assessoramento à Reitoria a Assessoria de Desenvolvimento Institucional (art. 96) e a Assessoria de Desenvolvimento Acadêmico (art. 97), de igual forma estabelece que são órgãos de apoio à Reitoria a Comissão Permanente de Pessoal Docente e Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação - art. 98 (UTFPR, 2009b).

De acordo com o Regimento há ainda a Procuradoria Jurídica (art. 99), Ouvidoria (art. 106) e Diretorias de Gestão da Reitoria (art. 110), que compreende as Diretorias de Comunicação (art. 111), Avaliação Institucional (art. 119), Gestão de Pessoas (art. 125) e Tecnologia da Informação (art. 134). Nos campi, estipula-se a existência de Diretoria-Geral, Chefia de Gabinete, Diretorias de Áreas (correspondendo e submetidas às Pró-Reitorias existentes), Coordenadorias (correspondendo e submetidas às Diretorias de gestão da Reitoria), Assessorias, Órgãos de Apoio da Diretoria e Ouvidoria - art. 147 (UTFPR, 2009b).

Neste sentido, a fim de possibilitar uma melhor compreensão dos principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos existentes na UTFPR, apresentamos a seguir, no Quadro 5, informações referentes à normatização, competências e composição dos representantes nesses espaços:

Quadro 5 – Principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos da UTFPR

ÓRGÃO	NORMATIZAÇÃO	COMPOSIÇÃO
Conselho Universitário - COUNI	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo máximo da Instituição, ao qual compete às decisões para a execução da política geral ➤ Composição e competências: Estatuto - resoluções nº 08/2008 e nº 09/2009-COUNI ➤ Regulação: Regimento geral – deliberação nº 07/2009-COUNI ➤ Disciplina o funcionamento: Regulamento Interno - deliberação nº 12/2012 – COUNI ➤ Tempo de mandato dos membros: 04 anos para representantes docentes, técnico-administrativos e estudantes e 02 anos para 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reitor (presidente) e vice-reitor ➤ Pró-Reitores ➤ Último ex-Reitor ➤ Diretores de campus ➤ Representantes docentes – no mínimo 01 por campus ➤ 05 representantes técnico-administrativos ➤ 03 representantes dos estudantes ➤ 04 representantes externos

	<p>representantes da comunidade externa</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Representação docente não pode ser inferior a 70% do total de membros - Lei nº 9.394 – LDB 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 01 representante dos ex-estudantes
Conselho de Graduação e Educação Profissional - COGEP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo especializado ➤ Composição e competências: Estatuto - resoluções nº 08/2008 e nº 09/2009-COUNI ➤ Organização, atribuições e funcionamento: Regimento geral – deliberação nº 07/2009-COUNI Disciplina o funcionamento: Regulamento Interno - deliberação nº 04/2010 ➤ Tempo de mandato dos membros: 04 anos Representação docente não pode ser inferior a 70% do total de membros - Lei nº 9.394 – LDB 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pró-Reitor de Graduação e Educação Profissional (presidente) ➤ Diretores de Graduação e Educação Profissional dos campi ➤ Coordenadores docentes eleitos e indicados das áreas dos cursos Técnicos e de Graduações ➤ 03 representantes dos estudantes ➤ 02 representantes dos técnico-administrativos em educação
Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação- COPPG	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo especializado ➤ Composição e competências: Estatuto - resoluções nº 08/2008 e nº 09/2009-COUNI ➤ Organização, atribuições e funcionamento: Regimento geral – deliberação nº 07/2009-COUNI ➤ Disciplina o funcionamento: Regulamento Interno - deliberação nº 05/2010-COUNI ➤ Tempo de mandato dos membros: 04 anos ➤ Representação docente não pode ser inferior a 70% do total de membros - Lei nº 9.394 – LDB 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação (presidente) ➤ Diretores de Pesquisa e Pós-Graduação dos campi ➤ Coordenadores eleitos dos programas de Pós-Graduação Stricto Sensu ➤ Representantes docentes de grupos de pesquisa institucionalizados ➤ Representante discente da Pós-Graduação Stricto Sensu ➤ Representante dos técnico-administrativos
Conselho de Relações Empresariais e Comunitárias - COEMP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo especializado ➤ Composição e competências: Estatuto - resoluções nº 08/2008 e nº 09/2009-COUNI ➤ Organização, atribuições e funcionamento: Regimento geral – deliberação nº 07/2009-COUNI ➤ Disciplina o funcionamento: Regulamento Interno - deliberação nº 08/2010 ➤ Tempo de mandato dos membros: 04 anos ➤ Representação docente não pode ser inferior a 70% do total de membros - Lei nº 9.394 – LDB 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pró-Reitor de Relações Empresariais e Comunitárias (presidente) ➤ Diretores de Relações Empresariais e Comunitárias dos campi ➤ Coordenadores ou docentes envolvidos em Programas de Extensão ➤ 02 representantes do Programa de Empreendedorismo ou bolsista de extensão ➤ Representante dos técnico-administrativos
Conselho de Planejamento e Administração - COPLAD	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo especializado ➤ Composição e competências: Estatuto - resoluções nº 08/2008 e nº 09/2009-COUNI ➤ Organização, atribuições e funcionamento: Regimento geral – deliberação nº 07/2009-COUNI 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reitor (presidente) ➤ Vice-Reitor ➤ Pró-Reitores ➤ Diretores-Gerais dos campi ➤ Diretores de Planejamento e

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Disciplina o funcionamento: Regulamento Interno - deliberação nº 07/2010 ➤ Tempo de mandato dos membros: 04 anos ➤ O número de representantes da categoria docente e seus suplentes, a que alude o inciso IX art. 18 do Estatuto da UTFPR, será de 23 (vinte e três) 	<p>Administração dos campi</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Representante docente indicado pelo MEC ➤ 23 representantes docentes ➤ Representante técnico-administrativo
--	--	--

Fonte: UTFPR.
Elaboração do autor.

No que diz respeito aos fóruns consultivos (FOREC, FOREM e FORDUT), tanto o Estatuto (art. 30) quanto o Regimento Geral (art. 151) da UTFPR, preveem que a composição, organização, competências e diretrizes de funcionamento serão definidas em Regulamentos próprios, os quais deverão ser aprovados pelo COUNI para que tenham validade (UTFPR, 2009a). Neste processo, o Regimento dos campi da UTFPR (deliberação nº 10/2009-COUNI) estipula que considera-se o FOREC (art. 4º, parágrafo 6º) um órgão pertencente à administração superior do campus, com a finalidade de assessorar a Direção-Geral “na interação do Campus com a sociedade e no constante aperfeiçoamento das suas atividades fins, sendo sua composição, estrutura, atribuições e funcionamento definido no Regulamento próprio” (UTFPR, 2009c).

Quanto aos fóruns FOREM e FORDUT, o Regulamento dos fóruns consultivos da UTFPR (Resolução nº 02/2014-COEMP) define que ambos são considerados órgãos de caráter consultivo da Reitoria (artigos 2º e 3º), tendo o primeiro por finalidade “aprimorar a interação da Universidade com os diferentes seguimentos da sociedade organizada, buscando aperfeiçoar as diretrizes institucionais e definir ações conjuntas que viabilizem e conduzam o desenvolvimento da UTFPR e do Estado do Paraná” e o segundo a finalidade de “assessorar a Universidade na consecução de seus princípios, finalidades e objetivos, prestando apoio institucional e político, visando ações conjuntas para o aprimoramento e expansão do atendimento dos anseios da comunidade paranaense”. Os fóruns têm a sua organização definidas (art. 5º) em: (i) Presidência; (ii) Secretaria executiva; (iii) Comitê organizador; e (iv) Plenária (UTFPR, 2014a).

Sobre o processo de escolha dos representantes para ocuparem os cargos diretivos na UTFPR, o Estatuto dispõe que é competência do COUNI deflagrar os processos de escolha de Reitor, Vice-Reitor e Diretor-Geral de Campus, devendo ser escolhido para os cargos docentes da UTFPR que atendam aos requisitos previstos em lei (art. 11). São elaborados regulamentos específicos para os processos de consulta à comunidade para a escolha dos dirigentes, sendo essas consultas consideradas informais – recurso encontrado para

possibilitar a participação direta da comunidade na escolha –, uma vez que estão definidos nos documentos institucionais que Reitor, Vice-Reitor e Diretores de campi serão escolhidos em lista tríplice elaborada pelo COUNI, sendo que Reitor e Vice-Reitor são nomeados pelo Presidente da República e Diretores, pelo Reitor da UTFPR (UTFPR, 2009a; UTFPR, 2009b).

Nos processos de escolhas informais podem participar servidores docentes e técnico-administrativos em educação que estejam em efetivo exercício, bem como estudantes que se encontrem com matrícula regular. Para a consulta informal, a comunidade universitária é dividida em dois seguimentos: o seguimento dos servidores (docentes e técnico-administrativos em educação), o qual corresponde o valor de 80% (oitenta por cento) no peso dos votos na aferição dos resultados, e o seguimento dos estudantes, o qual corresponde o valor de 20% (vinte por cento) no peso dos votos na aferição dos resultados (UTFPR, 2016b; UTFPR, 2017a).

4.3.1 A Autoavaliação Institucional na UTFPR

No ano de 2013 a CPA da UTFPR elabora o Plano de Trabalho de Autoavaliação da UTFPR (PTA) 2013-2017. Conforme consta no documento a avaliação institucional é um processo que deve ser desenvolvido pela comunidade da UTFPR, com o propósito de “promover a qualidade da oferta educacional em todos os sentidos” (UTFPR, 2014b, p. 08).

De acordo com o seu Regulamento (deliberação nº 13/2009 – COUNI), a CPA da UTFPR deve ser composta pelos seguintes membros (art. 5º): (i) 03 (três) representantes dos docentes e seus suplentes, indicados pela Reitoria; (ii) 02 (dois) representantes dos técnico-administrativos em educação e seus suplentes, indicados pela Reitoria; (iii) 02 (dois) representantes dos estudantes e seus suplentes, indicados pelo órgão representativo estudantil, legalmente constituído na UTFPR; e (iv) 02 (dois) representantes da sociedade civil, indicados sobre a forma de rodízio e respeitada à paridade da representação patronal-trabalhador, pelas Federações da Agricultura, Comércio e Indústria do Estado do Paraná²³. A presidência da CPA só pode ser exercida por um dos três membros efetivos docentes (art. 5º). O mandato do representante dos estudantes será de um ano, não sendo permitida recondução

²³ Essa estrutura é dada para a CPA vinculada à Reitoria, responsável pela definição das ações em nível de sistema da UTFPR. Nos campi há a previsão de núcleos para auxiliar as ações da CPA, sendo seus membros designados pelo Diretores-Gerais dos campi e com a seguinte composição (art. 11 do Regulamento da CPA da UTFPR): (i) 03 (três) representantes docentes; (ii) 02 representantes dos técnico-administrativos em educação; e (iii) 01 (um) representante dos estudantes (UTFPR, 2009).

(art. 7º), e dos demais membros representantes de dois anos, sendo permitida recondução – art. 6º (UTFPR, 2009d).

Os objetivos da avaliação constante no PTA são: (i) promover o desenvolvimento de uma cultura de avaliação na UTFPR; (ii) acompanhar continuamente os processos avaliativos da Instituição; (iii) planejar e sugerir as ações da Instituição; (iv) acompanhar a construção do Planejamento Institucional; e (v) acompanhar a atuação da Instituição em relação ao seu compromisso social (UTFPR, 2014b, p. 11).

Outro ponto relevante constante no referido Plano é a preocupação em estabelecer mecanismos que permitam a integração dos processos avaliativos, conforme prevê o SINAES, pelo qual ocorra a articulação entre a Avaliação Institucional (interna e externa), a Avaliação dos Cursos e a Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE). Deste modo, pretende-se abranger com os processos avaliativos “toda a comunidade acadêmica, articulando as diferentes perspectivas”, possibilitando, assim, “um melhor entendimento da realidade institucional” (UTFPR, 2014b, p. 12).

Quanto aos procedimentos metodológicos, o PTA destaca que

O processo de Autoavaliação contará com a participação da Comissão Própria de Avaliação, designada para planejar, organizar, refletir e cuidar do interesse de toda comunidade pelo processo; com a participação e envolvimento de toda a comunidade acadêmica; com o apoio de gestores da UTFPR e com a disponibilização de informações e dados confiáveis. (UTFPR, 2014b, p. 3).

Na organização do processo de Autoavaliação Institucional foram estabelecidas quatro etapas. A primeira, definida como etapa de “Planejamento e Preparação Coletiva”, tem como objetivo realizar o planejamento da autoavaliação, estimulando e envolvendo os atores no processo. A segunda, denominada de etapa de “Desenvolvimento do Projeto”, traça como objetivo a concretização das atividades que são programadas na proposta de autoavaliação, com destaque para a definição dos grupos de trabalho, a realização de atividades como seminários, painéis de discussão, reuniões técnicas e sessões de trabalhos, a construção dos instrumentos de avaliação propriamente ditos, a definição dos recursos, a aplicação dos instrumentos de avaliação, a definição da metodologia de análise e interpretação dos dados e, por fim, a elaboração dos relatórios de autoavaliação (UTFPR, 2014b).

As terceira e quarta denominadas, respectivamente, de etapas de “Consolidação do processo e Programação de Redimensionamento” e “Divulgação dos Resultados”, têm como objetivos, respectivamente, a realização da incorporação dos resultados encontrados na

avaliação, buscando a melhoria da qualidade, e a promoção da divulgação e publicação dos resultados da pesquisa (UTFPR, 2014b).

Seguido a estruturação do Plano, em todos os anos de 2013 a 2016²⁴ a UTFPR promove a Autoavaliação Institucional e realiza a respectiva divulgação dos resultados mediante os relatórios de autoavaliação institucional. Os relatórios são elaborados a partir de análise de documentos internos, resultados dos processos avaliativos de cursos de graduação realizados pelos avaliadores externos do INEP e vivência e pesquisa dos núcleos da CPA junto aos campi da UTFPR.

Todavia, em que pese à proposta avaliativa descrita nos documentos institucionais, não se verifica a realização de consulta pública à comunidade universitária direcionada a estabelecer avaliação e participação direta quanto a, por exemplo, responder questões sobre temas e tópicos específicos dos cinco eixos e respectivas dimensões do SINAES na Instituição (UTFPR, 2014c; UTFPR, 2015; UTFPR, 2016c; UTFPR, 2017b).

Existem, porém, distintos processos avaliativos sobre determinados temas destinado a (e realizada por) públicos específicos, como a avaliação do “Docente pelo Discente”, “Avaliação dos Servidores”, “Avaliação Externa” e a “Avaliação do Clima Organizacional”, que são consideradas nos relatórios de autoavaliação institucional. Todas essas modalidades possuem o foco no desempenho alcançado, pois, conforme expresso nos relatórios de autoavaliação institucional do período estudado, compreende-se que:

O principal instrumento do processo de Autoavaliação é a Avaliação de Desempenho dos Servidores, a qual é realizada anualmente, integralmente via sistema informatizado e composta pelos seguintes mecanismos: a) Avaliação do Desempenho Individual do Servidor (os servidores docentes, técnico-administrativos e em função de chefia são avaliados por sua chefia imediata, representando 70 (setenta) pontos na Avaliação Anual destes), b) Avaliação do Docente pelo Discente (corresponde a 30 (trinta) pontos na Avaliação Anual do Servidor Docente), c) Avaliação dos Setores pelos Usuários (corresponde a 30 pontos na Avaliação Anual do Servidor Técnico-administrativo); d) Avaliação das Chefias pelos Subordinados (corresponde a 30 (trinta) pontos na Avaliação Anual do Servidor em Função de Chefia). Também ocorre via sistema informatizado a Avaliação de Clima Organizacional, que tem por objetivo identificar as fortalezas e fragilidades institucionais. (UTFPR, 2017b).

²⁴ A do ano de 2017 até o término das análises desta pesquisa não estava disponível para consulta pública.

Foram realizadas avaliações de clima organizacional nos anos de 2010 e 2015. Ao todo são analisadas dez categorias de análises²⁵ e o processo tem como princípios: (i) pesquisa sem finalidade classificatória; (ii) levantar fortalezas e fragilidades da gestão; (iii) os resultados devem ser vistos no conjunto; e (iv) é situacional (UTFPR, 2016c, p. 96). Participam da pesquisa apenas servidores da instituição e os resultados “são tratados e cada diretor de campus dá a devolutiva a sua comunidade” (UTFPR, 2015, p. 247).

Consta no Relatório de Autoavaliação Institucional, ano de 2015, considerações sobre a avaliação de clima organizacional. Ao todo participaram respondendo à pesquisa 1.037 mil docentes e 656 técnico-administrativos em educação, respectivamente, 39,5% e 56% do seu universo (3.788 mil docentes e 1.165 técnico-administrativos em educação). “A integração intradepartamental” e o “Relacionamento com superior imediato” figuram entre os itens melhores avaliados. Na outra ponta, entre os itens mais mal avaliados se destacam a “Filosofia de gestão” e a “Política de Treinamento” (UTFPR, 2016c, p. 96-97).

De modo geral, a Autoavaliação Institucional, conforme apresentado nos relatórios, se perfaz com a apresentação e considerações da CPA acerca da realização das avaliações de desempenhos destacadas, ações desenvolvidas no plano político-administrativo, documentos elaborados, bem como normas, infraestrutura e pessoal existente, sendo relacionadas, conforme a sua natureza, a uma das dez respectivas dimensões categorizadas como imprescindíveis de constarem nos processos avaliativos da instituição (UTFPR, 2014c; UTFPR, 2015; UTFPR, 2016c; UTFPR, 2017b).

4.4 UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE – UNE

A criação da *Universidad Nacional del Este* (UNE), pela Lei nº 250, no ano de 1993, está inserida em um período de estruturação de políticas democráticas no Paraguai, nos primeiros anos após a derrocada de um longo regime ditatorial (1940 a 1989), e no marco de expansão das instituições de educação superior no país. A idealização da UNE se alimenta da proposição de oferecer cursos de nível superior públicos para os jovens moradores na zona das Três Fronteiras (Argentina, Brasil e Paraguai), no alto Paraná, evitando com que abandonem seus territórios com o êxodo para localidades distantes, bem como contribuindo com o desenvolvimento da região (UNE, 1993).

²⁵ São categorias de análise da avaliação de clima organizacional da UTFPR: (i) integração intradepartamental; (ii) relacionamento com superior imediato; (iii) identificação com a empresa; (iv) reconhecimento; (v) normas e procedimentos; (vi) comunicação e informação; (vii) integração interdepartamental; (viii) filosofia de gestão; (ix) política de treinamento; e (x) estilo de liderança (UTFPR, 2016c, p. 96)

A UNE conta com unidades localizadas na Ciudad de Leste, Santa Rita, Juan León Mallorúa e Salto del Guairá e se organiza academicamente em Faculdades, Escolas e Institutos, dos quais se destacam as Faculdades de Engenharia Agrônômica, de Ciências Econômicas, de Filosofia, Politécnica, de Direito e Ciências Sociais, de Ciências da Saúde, o Conservatório de Belas Artes e as Escola de Pós-Graduação, Superior de Belas Artes e Superior de Educação (UNE, 2015). Estavam matriculados nos diversos cursos oferecidos pela instituição, em nível de graduação e pós-graduação, aproximadamente 8.632 estudantes no ano de 2016 (UNE, 2016a).

Quanto aos órgãos e espaços de decisão sobre a organização política, administrativa e acadêmica da instituição, para a promoção e o desenvolvimento das atividades da instituição, de acordo com o Estatuto (resolução nº 03/2008 - Assembleia Universitária), a UNE possui em plano colegiado a Assembleia Universitária, o Conselho Superior Universitário e os Conselhos Diretivos das Faculdades, e em plano unipessoal o Reitor e Vice-Reitor e Decanos – art. 6º (UNE, 2008).

Neste sentido, a fim de possibilitar uma melhor compreensão dos principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos existentes na UNE, apresentamos a seguir, no Quadro 6, informações referentes à normatização, competências e composição dos representantes nesses espaços:

Quadro 6 – Principais órgãos colegiados consultivos e deliberativos da UNE

ÓRGÃO	NORMATIZAÇÃO	COMPOSIÇÃO
Assembleia Universitária	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão máximo deliberativo sobre temas relacionados à política, administração, regulamentação e governo da instituição ➤ Composição e competências: Estatuto - resolução nº 03/2008 - Assembleia Universitária ➤ A realização da Assembleia só pode ser por convocação do Reitor, por resolução do Conselho Superior Universitário ou a pedido por ao menos dois terços dos seus membros 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A presidência compete ao Reitor ➤ representantes em exercício do Conselho Superior Universitário ➤ 02 representantes docentes em exercício do Conselho Diretivo de cada faculdade ➤ 01 representante dos funcionários do Conselho Diretivo de cada faculdade ➤ 01 representante dos estudantes do Conselho Diretivo de cada faculdade
Conselho Superior	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo sobre temas relacionados ao governo da UNE em concordância com a política universitária aprovada pela Assembleia Universitária ➤ Composição e atribuições: Estatuto - resolução nº 03/2008 - Assembleia Universitária ➤ Organização e regulação: Regulamento 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reitor (presidente) ➤ Vice-Reitor ➤ Decanos (06 no total) ➤ 01 representante docente por cada faculdade (06 no total) ➤ 01 representante dos funcionários ➤ 03 representantes dos estudantes

	<p>Geral da UNE - versão 2016</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tempo de mandato: 02 anos para os representantes dos docentes e dos funcionários; 01 ano para os representantes dos estudantes 	
Conselho Diretivos	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Órgão deliberativo em questões relacionadas com a organização administrativa e regulamentar das faculdades ➤ Composição e atribuições: Estatuto - resolução n° 03/2008 - Assembleia Universitária ➤ Organização e regulação: Regulamento Geral da UNE - versão 2016 ➤ Tempo de mandato: 01 ano para os estudantes; Decano e Vice-Decano são membros natos; e 02 anos para os demais representantes 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Decano (presidente) ➤ Vice-Decano ➤ 05 representantes dos docentes ➤ 01 representante dos funcionários ➤ 02 representantes dos estudantes

Fonte: UNE.
Elaboração do autor.

Conforme disposto no Estatuto da UNE, compete à Assembleia Universitária escolher, por maioria simples dos votos dos seus membros, o Reitor e Vice-Reitor da instituição (art. 8°). O tempo de mandato de Reitor e Vice-Reitor será de 05 (cinco) anos, podendo ser reeleitos uma vez mais – pode ser candidato, para ambos os cargos, apenas docente titular e que possua nacionalidade paraguaia (artigos 16 e 21). O Secretário Geral de cada faculdade da UNE deve ser designado pelo Reitor (art. 23). O Decano e Vice-Decano são eleitos por maioria simples do respectivo Conselho Diretivo da faculdade a que pertence (art. 35) e terão mandato de 5 (cinco) anos, podendo ser reeleitos uma vez mais. Os representantes dos docentes, funcionários e estudantes da instituição para ocuparem os órgãos colegiados de governo devem ser eleitos pelos seus respectivos pares (UNE, 2008; UNE, 2016b).

4.4.1 A Autoavaliação Institucional na UNE

O Comitê de Autoavaliação da UNE, lotado na “*Unidad de Aseguramiento de la Calidad*” e vinculada à “*Dirección General Académica*” da Reitoria, promove no ano de 2015 a primeira autoavaliação da sua história, com a finalidade de avaliar a instituição em termos globais. Esse processo avaliativo se dá mediante a orientação e implementação do “Mecanismo Experimental de Autoevaluación y Acreditación Institucional” da ANEAES (UNE, 2016c).

Aprovado por meio da Resolução n° 43, de 13 de março de 2015, da ANEAES, o referido Mecanismo de Autoavaliação foi implementado, em caráter experimental, em seis instituições de educação superior do Paraguai²⁶, que aderiram livremente, entre os anos de 2015 e 2016. A ação visa dar cumprimento ao previsto no artigo 1° da Lei n° 2.072/2003, que estabelece que a finalidade da ANEAES, dentre outras, é “*evaluar y en su caso, acreditar la calidad académica de las instituciones de educación superior*” (PARAGUAY, 2015, p. 01).

Por parte da ANEAES, de forma geral, pretende-se com o processo promover os objetivos depositados na avaliação institucional e estabelecer as bases para a certificação da qualidade das instituições de educação superior do Paraguai, e não apenas dos cursos que são ofertados – como ocorre até então (ANEAES, 2015).

De acordo com a *Dirección General Académica*, a UNE “*asume este proceso como un instrumento para diagnóstico y evaluación integral de las políticas y mecanismos de gestión que se vienen implementando apuntando al mejoramiento continuo y el aseguramiento de la calidad en todos los ámbitos del desempeño de las Unidades Académicas que la conforman*” (UNE, 2015, p 02).

Assim, para dar andamento no processo de autoavaliação institucional, além do Comitê de Autoavaliação Institucional da UNE, vinculado à Reitoria, foram criados outros comitês vinculados a cada uma das unidades acadêmicas da instituição. Ou seja, um comitê para cada uma das faculdades – Ciências da Saúde, Ciências Econômicas, Direito e Ciências Sociais, Engenharia Agrônoma, Filosofia, Politécnica –, além de uma para a Escola Superior de Belas Artes e uma para a Escola de Pós-Graduação (UNE, 2016c).

O Mecanismo de Autoavaliação, com vista à melhor operacionalização dos processos e maior objetividade, estrutura uma matriz com cinco dimensões e respectivos componentes que devem ser considerados pelas instituições na avaliação (UNE, 2015). A seguir, no quadro 07 apresentamos as referidas dimensões e componentes.

²⁶ As seis instituições de educação superior que aderiram ao Mecanismo de Autoavaliação, são: (i) Universidad Nacional de Asunción; (ii) Universidad Nacional del Este; (iii) Universidad Católica; (iv) Universidad del Cono Sur de las Américas; (v) Universidad Autónoma de Asunción; e (vi) Instituto Superior de Educación “Dr. Raúl Peña”.

Quadro 7 – Dimensões e componentes da autoavaliação institucional em universidades do Paraguai

DIMENSÕES	COMPONENTES
Dimensão 1 - Gestão de Governo	1 – Processos de governo e desenvolvimento institucional; 2 – Pessoal diretivo.
Dimensão 2 - Gestão Administrativa e apoio ao desenvolvimento institucional	1 – Recursos materiais e financeiros; 2 – Infraestrutura; 3 – Pessoal técnico, administrativo e de apoio.
Dimensão 3 - Gestão Acadêmica	1 – Plano acadêmico; 2 – Gestão das ofertas educativas; 3 – Políticas de atenção aos estudantes.
Dimensão 4 - Gestão da Informação e Análise institucional	1 – Políticas de comunicação; 2 – Análises da informação institucional.
Dimensão 5 - Gestão da vinculação social institucional	1 – Políticas de vinculação para a formação profissional; 2 – Políticas de vinculação interinstitucional.

Fonte: PARAGUAI/ANEAES.
Elaboração do autor.

Ao todo o primeiro processo de autoavaliação institucional da UNE levou oito meses para ser concluído, iniciando as atividades no dia 02 de outubro de 2015 e encerrando no dia 20 de abril de 2016. Nesse período, entre as atividades realizadas pelos comitês de autoavaliação, destacam-se: (i) sensibilização das equipes diretivas nas distintas unidades acadêmicas acerca da importância do processo de autoavaliação; (ii) revisão dos marcos normativos institucionais; (iii) produção do informe de gestão da “Unidad de Aseguramiento de la Calidad”; (iv) organização dos arquivos com os materiais da autoavaliação e apresentação para contribuição das equipes diretivas; e (v) produção do informe final e envio para a Reitoria (UNE, 2016c).

No processo, todavia, não consta a realização de atividades direta junto à comunidade universitária para manifestação de considerações sobre a satisfação dos critérios, dimensões e respectivos componentes avaliados. Consta, porém, a realização de oficinas específicas com ocupantes de cargos e funções administrativas nas distintas unidades acadêmicas pertencentes a UNE, desenvolvidas com a finalidade de produção de diagnósticos acerca do atendimento das dimensões que devem ser consideradas nos instrumentos autoavaliativos e estruturar planos de melhoramentos (UNE, 2016c).

4.5 PERSPECTIVA INSTITUCIONAL E ESPAÇOS DE DECISÕES INSTITUCIONALIZADOS NAS UNIVERSIDADES PESQUISADAS

Considerando a relevância do entendimento da perspectiva institucional que estará sendo avaliada, e que boa parte dessa perspectiva pode ser obtida mediante a compreensão das dinâmicas, composição e integração dos organismos e espaços de decisões institucionalizados existentes, torna-se imprescindível apontar alguns elementos da organização desses espaços encontrados nas universidades pesquisadas (PINTO; HEINZEN; MELO, 2005). Pois, são nesses ambientes que são tomadas as decisões que definem muitas das escolhas da instituição, inclusive no que diz respeito à política de avaliação da instituição que orientará o processo avaliativo, compondo, portanto, uma das dimensões estruturantes da universidade (DIAS SOBRINHO, 2004).

Dessa forma, ainda que observado algumas semelhanças na conformação geral dos órgãos e espaços existentes com a finalidade expressa de tomadas de decisão institucional na UNNE, UFFS, UTFPR e UNE, como Reitoria, conselhos superior, conselhos de base, destacam-se particularidades significativas no formato assumido e composição dos representantes. Disso, cumpre pontuar que, diferentemente das instituições brasileiras, a UNNE, da Argentina, e a UNE, do Paraguai, contam com a Assembleia Universitária como órgão máximo deliberativo, um órgão colegiado mais amplo, com representantes da comunidade acadêmica integrantes dos conselhos inferiores, e, portanto, localizando-se hierarquicamente acima dos demais conselhos existentes nas instituições.

Quanto aos conselhos superiores (chamado de conselho universitário nas instituições brasileiras e, diferentemente das universidades da Argentina e Paraguai estudadas, são considerados órgãos deliberativos máximos), existente nas quatro instituições estudadas, com atribuições gerais de deliberar sobre temas de direção da universidade e desenvolvimento de funções normativas, definições políticas e de controle, sendo em comum na composição de todos os conselhos a predominância de representantes do seguimento docente, seguido da segunda maior representação dos estudantes na UNNE e UNE, e da segunda maior representação do seguimento dos técnico-administrativos em educação da instituição na UFFS e UTFPR. Porém, tanto na UNNE quanto na UNE não existem representantes da comunidade externa na composição dos referidos conselhos, de outra forma, na UFFS e UTFPR existem representantes da comunidade externa, ainda que minoritário.

A UFFS, ainda que de natureza consultiva, possui o Conselho Estratégico Social, contando com integrantes membros representem de organizações, movimentos ou instituições

sociais da região de abrangência da universidade, o qual tem como propósito a promoção da participação da comunidade externa em decisões estratégicas da instituição. A UTFPR, de outra forma, prevê a realização de fóruns consultivos de orientação à gestão, como o Fórum de Desenvolvimento da UTFPR (FORDUT), o Fórum de Executivos dos Municípios (FOREM) e o Fórum Empresarial e Comunitário (FOREC), os quais possuem estrutura e composição definidas em regulamentos próprios e propõem ser um espaço de interação com determinados seguimentos da sociedade.

De outra forma, há em comum na UNNE, UFFS e UNE conselhos de base, constante nas unidades acadêmicas (faculdade ou câmpus) de cada uma das três instituições, os quais, com composição distinta, mas ainda igualmente com predominância do seguimento docente na composição, buscam no plano da colegialidade deliberar sobre temas e questões relacionadas à organização administrativa e regulamentar das unidades. Apesar de ser uma instituição multicampi, a UTFPR não conta com a previsão institucional desse tipo de conselho de base, contudo, existe em sua estrutura conselhos em áreas temáticas específicas, como os conselhos de Graduação e Educação Profissional – COGEP, de Pesquisa e Pós-Graduação – COPPG, de Relações Empresariais e Comunitárias – COEMP e de Planejamento e Administração – COPLAD, cujo predomínio em sua composição se dá por ocupantes de cargos e funções na administração, particularmente do âmbito diretivo, sendo em maioria pertencentes ao seguimento dos docentes.

De modo geral, observa-se que os organismos e espaços de decisão institucionalizados nas universidades pesquisadas, apesar de em sua maioria possuírem composição colegiada, especialmente os com poder de deliberação sobre a política, organização e regulação da instituição, nos âmbitos administrativo e acadêmico, ou não contam com representantes da comunidade externa em sua composição, casos da UNNE e UNE, ou contam com uma representação minoritária, casos da UFFS e UTFPR. Uma configuração que permite inferir que nos espaços da instituição em que se definem muitas das escolhas institucionais, que refletirão sobre o conjunto da sociedade, a comunidade externa tem pouca ou nenhuma representação.

Cabe destacar também que as representatividades nesses órgãos colegiados estão concentradas majoritariamente nos docentes, um dos três seguimentos que integram a comunidade universitária, em detrimento dos seguimentos dos estudantes e técnico-administrativos. Particularmente, nas instituições brasileiras verifica-se que parte considerável dos ocupantes de cargos e funções diretivos na administração da instituição também possuem assentos nos conselhos superiores, como no caso do CONSUNI da UFFS, cujo Reitor, Vice-

Reitor, todos os Pró-Reitores e Diretores dos campi têm assentos, e do COUNI da UTFPR, o qual além dos assentos para os ocupantes dos cargos semelhantes aos da UFFS garante também um assento para o último Ex-Reitor.

Neste sentido, chamamos a atenção para o quadro apresentado frente aos apontamentos de Amaral (2009), especialmente sobre a importação dos modelos empresariais para a gestão das universidades em substituição aos processos decisórios da colegialidade acadêmica, por entender ser lento e ineficiente. Nos casos das universidades pesquisadas, ainda que a substituição não implique diretamente sobre a existência das instâncias colegiadas, têm impacto sobre as suas configurações, especialmente se considerarmos a priorização da composição majoritariamente por integrantes de um único seguimento, com destaque para as garantias de representação dos ocupantes de cargos de gestão na administração da instituição e exclusão ou sub-representação de membros da comunidade externa. Fatores que implicam em uma menor representatividade e pluralidade de expressões nessas instâncias, refletida em uma maior centralização e uniformização em sua composição.

Assim, tem-se em perspectiva que esses fatores contribuem não apenas para a noção da dinâmica que podem assumir esses espaços e entendimento do quadro geral de organização político-administrativa estruturados na instituição, mas também para a compreensão que se atribui aos processos avaliativos vigentes, pois, conforme destaca Santiago *et al.* (2003), os espaços que podem interferir e são interferidos pela avaliação institucional influenciam os significados dados à avaliação (conforme será desenvolvido no próximo capítulo). Deste modo, os potenciais impactos causados por uma avaliação frente a esses espaços podem ser reduzidos, neutralizados, podendo ela mesma ser “colocada ao serviço da legitimação de políticas e formas de poder dominante” (SANTIAGO *et al.*, 2003, p. 76).

5 PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NAS AUTOAVALIAÇÕES INSTITUCIONAL EM UNIVERSIDADES

5.1 CONTEXTO, CONDIÇÕES E INTENÇÕES ENVOLTAS À REALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO EM UNIVERSIDADES

As transformações nos sistemas produtivos, econômicos, políticos e sociais ocorridas nas últimas décadas, impactaram as estruturas do Estado e, com características particulares nos países da América Latina, promovem o surgimento de novos paradigmas de conhecimento, refletindo particularmente sobre o conceito de universidade e das respectivas políticas de avaliação adotadas no período (processo que descrevemos mais detalhadamente no primeiro e segundo capítulos deste trabalho). Neste contexto, ganha corpo a avaliação técnico-instrumental-objetivista, revestida de uma pretensa neutralidade e aplicada de maneira recorrente para a verificação do desempenho de instituições (DIAS SOBRINHO, 2000, 2004; SILVA, 2009).

Especialmente nas políticas de educação superior, se insere e fortalece a figura do “Estado avaliador”, que (conforme descrevemos no terceiro e quarto capítulos) por meio de normatizações, metodologias, procedimentos e formatos avaliativos determinados, estrutura ações de controle da qualidade e dos gastos públicos junto às instituições universitárias, com vistas a estabelecer uma regulação da flexibilização do sistema (BARREYRO; LAGORIA, 2010; SILVA, 2009; LEITE, 2005).

Dessa forma, a partir da década de 1990, expressão do movimento de consolidação do “Estado avaliador”, assiste-se a constituição de complexas e significativas leis, normas e a crescente criação de instituições destinadas à regulação da avaliação das instituições de educação superior na Argentina, Brasil e Paraguai.

São exemplos de normatização, mais recentemente: na Argentina, a Lei de Educação Superior (nº 24.521/1995), que, dentre outras, prevê a criação da Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária – CONEAU, e a Lei Nacional da Educação (nº 26.206/2006); no Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (nº 9.396/1996) e a Lei do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES (nº 10.861/2004), bem como a criação da Comissão Nacional da Avaliação da Educação Superior – CONAES, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, e da Comissão Própria de Avaliação – CPA, nas instituições de educação superior; e, no Paraguai, a Lei de Educação (nº 1.264/1998), a Lei da Educação Superior (nº 4.995/2013)

e a Lei de criação da Agência Nacional de Avaliação e Acreditação da Educação Superior – ANEAES (nº 2.072/2003).

Realizada em um campo de conflitos, onde aspectos técnicos e políticos da avaliação se relacionam, estando determinado para a busca de resultados interessados (DIAS SOBRINHO, 2004), o “Estado avaliador” tem como marca relevante a adoção dos modelos avaliativos de concepção objetivista, sustentada por um grande aparato de avaliações externas sobre as instituições, com a estipulação de medidas quantitativas, com rígido controle dos resultados e foco nos produtos, promovendo práticas comparativas e competitivas (SILVA, 2009).

Diante desse quadro, Dias Sobrinho (2004) ressalta que é preciso atentar-se para que o simples fato da avaliação se apresentar apenas com aspectos técnicos não a isenta de perfazer-se por ações parciais e interessadas. Neste sentido, Dias Sobrinho e Balzan (2000), Leite (2005) e Ristoff (2000) estabelecem críticas à pretensa neutralidade em que se apresenta a avaliação objetivista e técnico-instrumental, bem como aos limites que oferece na análise das multifacetadas dinâmicas políticas, sociais e culturais processadas em uma instituição, especialmente uma de educação superior.

Assim, Dias Sobrinho (2005, p. 15) destaca que é importante trabalhar com a compreensão de que toda a avaliação é interessada e se vincula a referências valorativas dos distintos grupos sociais, de tal modo que “se funda em alguns princípios, está de acordo com determinadas visões de mundo e busca produzir certos efeitos, ainda que esses pontos de partida, ideologias e objetivos nem sempre estejam claramente explicitados”. Neste sentido é preciso estabelecer que

Num mundo enredado pela globalização econômica, de competição generalizada, muito dos interesses dominantes são transnacionais ou pertencem às grandes corporações mercantis. Não se estranha, então, que as avaliações conduzidas pelas agências governamentais ou multilaterais carreguem uma forte orientação econômica, e até mesmo economicista. (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 16).

De igual forma, Leite (2005) ressalta que avaliar não pode ser considerado um ato neutro e universal. Pois, não se avalia tecnicamente uma instituição, especialmente uma Universidade, sem que esteja incidindo com pressuposições políticas e filosóficas, permeado por determinadas concepções de mundo e sociedade. Deste modo, considerando que nos encontramos em tempos de globalização:

[...] justifica-se conhecer em profundidade os processos, os modelos e as principais concepções de avaliação. Justifica-se reconhecer os princípios que sustentam cada modelo e enfoque de avaliação. Isto poderá auxiliar nossas instituições universitárias a escolherem o caminho das mudanças que desejam para o futuro a partir das avaliações que efetuam no presente. (LEITE, 2005, p. 13).

Deste modo, ao considerar a existência de relação entre os aspectos técnicos e políticos em processos avaliativos em dada instituição, passa-se a perceber a avaliação institucional também como uma arena de disputa, perpetrada por um forte debate ético e político, envolvendo juízos de valor e produção de sentidos. Nessa perspectiva, Dias Sobrinho (2004, p. 724) destaca que:

A avaliação, como produção de sentidos, reflexão sobre valores e significados, tem um grande potencial educativo. Sem deixar de ser objetiva e utilizar instrumentos técnicos, e não se satisfazendo com a mera verificação e checagem de produtos e sua conformidade com uma norma, a avaliação como produção de sentidos alimenta debates, interroga-se sobre significados, as causalidades e os processos, trabalha com a pluralidade e a diversidade, abre possibilidades de emancipação, construção, dinamização.

De acordo com Belloni (1999, p. 8) devemos compreender que a avaliação é mais que um debate puramente técnico, pois está inserida e, portanto, precisa ser debatida considerando os aspectos éticos e políticos, especialmente quando se trata de instituições de educação superior. Neste sentido, a avaliação deve levar em conta a articulação entre meios e fins a que se destina a educação e considerar que “a avaliação é uma atividade que se caracteriza por traduzir um compromisso de ordem filosófica, social e política com a educação”.

Ocorre, porém, que os modelos avaliativos de corte objetivista, levados a cabo em larga escala pelas agências governamentais, permeiam as instituições universitárias e se expressam não apenas no uso dos instrumentos da avaliação, mas também na definição de qualidade a qual se almeja. Essa qualidade, como destaca Pfeifer (2012), tem se colocado muito mais voltada para “Qualidade Eficiência”²⁷, com os requisitos de produtividade, rentabilidade e competitividade, que são próprios da racionalidade econômica, do que para a “Qualidade Social”²⁸, a qual destina à educação superior o processo fundamental de

²⁷ “Muito em voga na sociedade atual, a qualidade enquanto eficiência emerge das diretrizes do Banco Mundial para o Ensino Superior e vai estruturar, por um lado, um sistema educacional voltado às exigências do mundo produtivo e, por outro, compreendendo as IES como um negócio, vai surgir o que Chauí (2001) cunhou como “universidade operacional”, sedimentada em princípios de gestão eficiente, isto é, maior produtividade, em menor tempo e com baixo custo” (PFEIFER, 2012, p. 354).

²⁸ Em regra, são critérios e elementos de qualidade os quais não podem ser medidos por indicadores quantitativos de custo-benefício, como, por exemplo: “o compromisso social da IES; a construção de

construção democrática e cidadã. Processo que corrobora, segundo a definição de qualidade eficiência, para o controle da qualidade da educação limitada à compreensão da oferta de serviços e produtos educacionais (DIAS SOBRINHO, 2004).

Assim, considerando que as políticas neoliberais vêm consubstanciando a valorização das ferramentas gerenciais na gestão das universidades e que os processos avaliativos de concepção objetivista estão presentes – circunscritos no estabelecimento da eficácia segundo os modelos empresariais, permeados por forte centralização e concentração do poder decisório –, os valores neoliberais se apresentam com forte tendência sobre os sentidos e objetivos do processo avaliativo nas universidades (DIAS SOBRINHO, 2004).

Atentos a esses fatores, é extremamente importante que qualquer análise que verse sobre a universidade deve partir da compreensão de que se trata de uma instituição complexa, constituída por grande diversidade, com tamanha grandeza que faz com que cada uma seja singular na sua complexa diversidade. Neste sentido, invariavelmente, a conformação de uma universidade envolve processos sociais, grupos de interesses, “relações de ensino e aprendizagem; forma recursos humanos; produz e dissemina conhecimentos e presta diferentes serviços à comunidade” (PINTO; HEINZEN; MELO, 2005, p. 112).

Nessa perspectiva, Dias Sobrinho (2005) destaca que, enquanto prática interessada, um processo avaliativo permite produzir resultados significativos na medida em que trabalha os nexos entre uma dada realidade e seu contexto, e, ademais, como condição essencial, possibilite a articulação entre o contexto identificado e horizontes mais amplos. Assim, diante de um cenário de fragmentação das partes, comumente encontrado em instituições de educação superior, a avaliação deve buscar estabelecer os nexos das partes com o todo.

Como atitude heurística, a avaliação busca compreender, por meio de aproximações, a totalidade de uma instituição. Não que o todo institucional vá se desvelar com toda a clareza e em plenitude àqueles que participam da avaliação. O que se espera é produzir alguns conhecimentos e julgamentos sobre as diversas dimensões – corpo social, ensino, pesquisa, extensão, infraestrutura, gestão, relações com a sociedade, projetos e realizações, etc. – , não isoladamente, mas articuladamente. (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 33).

Nessa esteira, Polidori, Fonseca e Larrosa (2007, p. 336) ao analisarem as condições encontradas na maior parte das instituições de educação superior, ressaltam dificuldades presentes ao trabalhar com análises que buscam a agregação dos elementos da instituição. As

conhecimentos científicos e tecnológicos conectados aos interesses mais amplos da sociedade, de justiça e igualdade; a função crítica da Educação Superior e da universidade em particular; e, a formação de profissionais competentes para as necessidades do mundo do trabalho, mas também capazes de exercer sua cidadania” (PFEIFER, 2012, p. 355).

dificuldades, em grande parte, se relacionam à própria complexidade envolta ao tema avaliação, ao contexto em que está inserida a instituição e a realidade da educação superior do país. De toda forma, enfatizam que é preciso compreender que, por menor que seja, cada instituição “possui sua complexidade e a sua diversidade que devem ser respeitadas, mas, acima de tudo, devem ser consideradas e enfrentadas para que seja possível desenvolver um processo avaliativo que realmente envolva todos e que busque compreender o meio”.

5.2 CONCEPÇÕES DE AVALIAÇÃO E EDUCAÇÃO SUPERIOR

O ato de avaliar comumente está associado à realização de um julgamento e atribuição de valor, entre outros, a determinado objeto, fenômeno, situação ou contexto. Nessa perspectiva, de acordo com Pinto, Heinzen e Larrosa (2005) há um entendimento compartilhado que somente é possível aprimorar um processo com a realização da avaliação, de modo que por meio dela obtém-se informações e conhecimentos os quais contribuem para a melhoria ou transformação daquilo que é avaliado.

Para Dias Sobrinho (2004) as transformações da educação superior e dos processos avaliativos são movimentos que interagem de forma dinâmica e interdependentes, de tal modo que não é possível compreender um sem levar o outro em consideração. Nesses termos, enfatiza que é preciso considerar que nenhuma avaliação e concepção de educação superior são neutras, pois são essencialmente fenômenos sociais e históricos, representativos de visões de mundo e ideias de sociedade.

Desse modo no campo da educação superior há uma forte disputa entre duas concepções de educação superior, que promovem contradições significativas nas concepções e práticas de avaliação na área. De um lado, encontra-se a educação superior vista como função prioritária de servir aos interesses privados e do mercado cuja relação cooperativa da avaliação com a “economização” da educação e da sociedade segue sendo, ainda que não exclusiva, uma tendência cada vez mais forte (DIAS SOBRINHO, 2004).

Do outro lado, porém, encontra-se a educação superior entendida como responsável pela construção de conhecimentos e promotora de bens públicos a serviço da população em geral, que orienta-se pela “formação da consciência crítica, da cidadania, da identidade nacional, mediante o desenvolvimento do debate e da reflexão coletiva sobre as funções públicas da educação superior” (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 709).

No que diz respeito aos pressupostos que dão sustentação a cada uma das distintas concepções educativas e de avaliação apresentadas, Dias Sobrinho (2004) considera que são categorias de referências às epistemologias objetivistas e subjetivistas²⁹.

Neste sentido, a avaliação fundada na epistemologia objetivista mostra-se como prestadora de informações objetivas, científicas e tecnicamente mensuráveis para orientar conjuntamente mercados e governos. Para tanto, estabelece “parâmetros, normas e critérios, supostamente objetivos, ideais e abstratos”, onde “quase sempre se utilizam de procedimentos de quantificação de produtos, dada a necessidade de comparações e *rankings*, e estão voltados ao controle da qualidade dos serviços e produtos educacionais”, assemelhando ao que ocorre no mundo dos negócios, onde as noções de qualidade se confundem com níveis de produtividade e eficiência, os quais devem ser constantemente mensuráveis (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 712).

A avaliação na categoria objetivista tem ainda como tendência a operacionalização na valorização restrita dos controles dos resultados, com um mecanismo que desloca a observação dos processos para os produtos. Deste modo, apoiando-se cada vez mais em procedimentos de quantificação e comparação, introduzem nos sistemas componentes que delineiam procedimentos avaliativos que podem ser considerados verdadeiros instrumentos de competição. A esse respeito, Dias Sobrinho (2004, p. 718) problematiza que:

Os mecanismos de controle dos resultados tendem a fazer uma abstração do contexto e dos fatores humanos que os envolvem e os engendram. Os produtos são apresentados como quantidade desligadas dos fenômenos causais e dos significados idiossincráticos. Esse procedimento é muito útil para a elaboração de classificações, informações objetivas, mas não se preocupa em pôr em foco de conceituação as ações educativas e os seus resultados. Assim, é bastante conveniente para os tecnocratas, mas pouco vale para melhorar os processos pedagógicos, a formação, o ensino, as aprendizagens, a produção dos conhecimentos necessários para o desenvolvimento da sociedade.

Silva (2009) destaca que a concepção de avaliação que se orienta pela epistemologia objetivista caracteriza-se sobremaneira pelos aspectos de controle, soma e tecnoburocracia, e, tendo em vista que seu objetivo reside no produto (aspectos quantitativos), propicia um ambiente envolto ao princípio da punição. Esse movimento se explica em grande medida pelo

²⁹ Para Silva (2009) é significativo destacar que ambas as epistemologias surgiram em países de cultura anglo-saxônica, cujo sistema capitalista apresentou suas etapas mais desenvolvidas, sendo a objetivista em meados da década de 1960 nos Estados Unidos e Inglaterra e a subjetivista, apenas nos Estados Unidos uma década mais tarde.

fato do objetivismo fundamentar-se no paradigma positivista e experimentalista, razão pela qual interessa o controle, a predição e a comparabilidade.

Assim, na perspectiva objetivista é perceptível a utilização de instrumentos que processam informações e resultados exteriormente, como a preocupação de produção de rankings. Todavia, no que diz respeito à participação dos sujeitos, se limita a compreender como satisfatório a sua submissão aos processos de avaliação aplicados, de modo que não são vistos enquanto agentes pró-ativos (SILVA, 2009).

Entre as consequências desse movimento destacam-se a inserção de um alto nível de competitividade, tanto internamente quanto nas relações das instituições com as demais, a centralização cada vez maior dos objetivos e atividades institucionais para atendimento dos determinantes produtivista e a fragilização da cooperação e solidariedade, valores históricos até então presentes nas instituições universitárias (DIAS SOBRINHO, 2004).

De acordo com Silva (2009, p. 42), é possível notar que o método de avaliação objetivista, que será proposto largamente pelos governos e agências (estatais e do mercado), se expressa operacionalmente na utilização de amplas bases de dados estatísticos oriundos de diversos tipos de censos, bem como consultas, pesquisas e relatórios técnicos, com vistas a legitimar diagnósticos, programas, projetos e ações. Considerando essas características, segundo Silva (2009) e Dias Sobrinho (2004), a avaliação adotada pelo “Estado avaliador” terá como referência a concepção “objetivista/tecnocrata”, já que promove um aparato normativo que estabelece um cenário punitivo de corte economicista, com rígido controle sobre os resultados e a competição institucional como regra.

Dias Sobrinho (2004, p. 717) descreve o cenário e medidas que processam a estruturação da avaliação objetivista conjunto ao contexto de conformação e correspondência ao “Estado avaliador”, da seguinte forma:

As restrições orçamentárias e a exigência de que a educação superior se torne mais útil ao fortalecimento do mercado e à saúde econômica das empresas transformou o *accountability* (prestação de contas, responsabilização, responsividade) em critério central da avaliação, desde as duas últimas décadas do século passado. A responsabilidade de demonstrar eficiência e produtividade é tanto maior quanto mais reduzidos vão se tornando os orçamentos das instituições. Ao mesmo tempo, os Estados vão desenvolvendo com mais intensidade a vocação legisferante para assegurar a correção contábil e a eficácia gerencial. [...] Os instrumentos e as práticas dessa responsabilização e dessa responsividade contábil e gerencialista se constituem muito mais em controle que como avaliação, têm muito mais um sentido burocrático e fiscalizador do que propriamente educativo ou formativo.

No limiar, de acordo com Dias Sobrinho (2004, p. 717), está circunscrita à avaliação objetivista a promoção da “ideologia da eficácia de gestão segundo os modelos empresariais”, pelo qual se sustenta os ajustes estruturais de forte concentração do poder. Contudo, nesse modelo avaliativo a responsabilização e responsividade sobre a eficácia administrativa não está vinculada às funções pedagógicas, científicas e às finalidades essenciais da educação. Deste modo, como consequência, há um importante deslocamento de sentido, cujo exercício participativo na vida social se reduz sobremaneira, conjunto à restrição da finalidade pública da avaliação, “concebida então como controle e verificação da eficiência e rentabilidade das instituições, dos cursos, dos estudantes, em conformidade com parâmetros externos e superiores”.

Em outra perspectiva, a epistemologia subjetivista apresenta uma compreensão da realidade diferente da epistemologia objetivista, de modo que, conforme pontua Dias Sobrinho (2004, p. 721), apreende-a como complexa, dinâmica, aberta e polissêmica. Sendo assim, a verdade é tida como “relativa e dependente de experiências humanas concretas”, ao mesmo tempo em que se acredita que “a ciência e a técnica estão mergulhadas na ideologia, os valores estão impregnados das contradições sociais, e tudo isso impõe a necessidade de fazer uso também das abordagens qualitativas e intuitivas”.

Para Grego (1997 *apud* SILVA, 2009, p. 44), o mérito da epistemologia subjetivista está na estruturação de significados das atividades desenvolvidas pelos atores sociais, na ênfase do processo, proposto como de natureza formativa, e na meta da busca do “consenso” e tomadas de decisões que impliquem mudanças e reestruturação institucional. Neste sentido, os modelos tidos sobre esse enfoque “têm orientado a construção de processos de avaliação institucionais mais democráticos e participativos”.

Dessa forma, Silva (2009, p. 47) destaca que na epistemologia subjetivista

[...] a concepção de avaliação é caracterizado pelo aspecto emancipatório e a função ético-política; destacando princípios de orientação formativa, de respeito à identidade institucional e o processo democrático; visto que a ênfase neste enfoque reside no processo – aspectos qualitativos. Desta maneira, assim como no objetivismo, a ênfase do subjetivismo é influenciada pelos paradigmas fundantes, no caso, o paradigma da fenomenologia e da hermenêutica. Por isso, a avaliação subjetivista tem interesse na emancipação e transformação. No subjetivismo, o resultado da avaliação volta-se para o diagnóstico e a formação; desse modo, quanto, também, analisado a participação, observa-se que os sujeitos, ao contrário do paradigma objetivista, são agentes promotores da avaliação, por meio de instrumentos bem elaborados que processam informações e resultados interiormente, destacando-se a responsabilidade coletiva no processo de avaliação.

Todavia, de acordo com Dias Sobrinho (2004) a epistemologia subjetivista (também conhecida como holística) não se realiza sozinha. Ela deve combinar com os elementos e linguagens próprias da racionalidade objetiva, fazendo emergir práticas que valorizam atitudes reflexivas e cooperativas nas ações avaliativas e educativas, indo além das simples medições e promovendo a construção de processos sociais baseados na autonomia e não no poder, de tal modo que conforme expressa Simons (1993 *apud* DIAS SOBRINHO, 2004, p. 721) “o conhecimento adquirido no decorrer da avaliação seja utilizado de forma pertinente e defendido pela maioria dos atores educativos”.

Contudo, para que esse movimento de fato se processe, especialmente quando se trata de avaliação da educação superior, Dias Sobrinho (2004, p. 722-723) entende que

A educação superior deve ser avaliada não simplesmente a partir de critérios do mundo econômico e não somente com instrumentos que matematizem a qualidade sob as justificativas de desempenho, eficiência e produtividade, mas, sobretudo, deve colocar em julgamento os significados de suas ações e construções em relação às finalidades da sociedade. Certamente isso exige a superação de noções estreitas de qualidade, transferido do mercado, por uma concepção complexa, que, além de aspectos mais visíveis e mensuráveis, para além da operatividade e da funcionalidade produtiva, incorpore ainda os sentidos e valores da construção da sociedade democrática.

Sobre as formas e sentidos assumidos no processo de avaliação, Polidori, Fonseca e Larrosa (2012, p. 337) apresentam as seguintes contribuições:

Colocando o foco central da avaliação institucional na sua forma global, no sentido de formação, muito mais do que um simples processo informativo e estabelecendo um caráter educativo, é que será possível se obter um processo avaliativo amplo e penetrante no objetivo de buscar evidenciar o que é preciso mudar e o que é preciso fortalecer e ampliar para a obtenção do sucesso relacionado à qualidade da educação superior.

Estabelecido essas categorizações, temos acordo com Dias Sobrinho (2004, p. 720) quando destaca que a quantificação, a objetividade, a comparabilidade são aspectos importantes de um processo avaliativo, pois não utilizá-los pode implicar em outro grande equívoco: um subjetivismo exclusivista. Todavia, o que se tem percebido é que a categoria objetivista tem sido a tônica na orientação dos processos avaliativos realizados tanto por governos quanto por agências multilaterais e instituições (públicas e privadas), levados por um grande equívoco de acreditar representar (e explicar) a realidade, bem como expressar a

qualidade baseado apenas em números e estatísticas, movimento que, na prática, pouco ou nada tem contribuído para transformações essenciais.

Neste sentido, Dias Sobrinho (2004) ressalta que para avançar qualitativamente nos processos avaliativos é preciso compreender que a realidade é dinâmica e complexa, devendo, portanto, a avaliação se munir de uma epistemologia que possibilite múltiplos enfoques e ângulos de observação e estudo, ou seja, uma epistemologia complexa. Dessa forma, é preciso trabalhar com o entendimento de que a avaliação deve se construir em bases multifacetadas, de responsabilidade social e de dimensão ética, de modo que

O reconhecimento da avaliação como fenômeno plurifacetado e de responsabilidade social significa também admitir a sua dimensão ética, para além da sua complexidade epistemológica. Atribuir valor absoluto de verdade e objetividade aos números e seus efeitos de seleção e classificação é querer esconder e abafar o fato de que o campo social é penetrado de valores, interesses e conflitos. É esse caráter ético e, portanto, político que coloca a avaliação no centro das reformas e dos conflitos, pois o que está em jogo e em disputa é o modelo de sociedade. (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 722).

Nessa esteira, no que diz respeito a uma qualidade substantiva postulada para os processos avaliativos, Dias Sobrinho (2000, p. 124) pontua a necessidade de se estabelecer “categoria universais e estáveis: docentes, discentes, servidores, estruturas curriculares, processo ensino-aprendizagem [...]”. Por sua vez, a essas categorias mais amplas desdobram-se subcategorias, das quais são exemplos: características da formação docentes pesquisadores, os processos e políticas de qualificação e titulação, pesquisa e extensão etc; e categorias de outras naturezas, denominadas de “intelectuais”, das quais se destaca a qualidade educativa, das relações e das estruturas institucionais, bem como eficácia social, relevância pública e cidadania (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 125).

Além disso, Dias Sobrinho (2000) faz referência a uma série de cuidados necessários no processo avaliativo em instituições, especialmente em universidades, para minimizar riscos. Dentre eles, destacam-se: (i) assegurar a titularidade do processo avaliativo à instituição; (ii) compromisso com a missão institucional em sua face social e pública; (iii) afastar a exclusividade da perspectiva técnica-objetivista da avaliação; (iv) reconhecer os riscos da avaliação transformar-se em controle e opressão; (v) avaliar com a proposição de busca da qualidade; (vi) considerar a cultura e história própria que possui a instituição, buscando, deste modo, não avaliar comparativamente.

Estabelecido esse entendimento sobre a avaliação, Pinto, Heinzen e Melo (2005, p. 112) destacam que

A avaliação da IES pode constituir-se em um relevante instrumento de gestão, através de uma análise diagnóstica da organização, ou seja, da descrição objetiva e sistemática da instituição, subsidiando a elaboração do planejamento institucional e sua constante revisão, (por meio de um ciclo contínuo de reflexão-ação-reflexão) sobre as atividades executadas, desde que considere as condições existentes, as demandas econômicas sociais, os objetivos a serem alcançados, as dificuldades e os potenciais a desenvolver, entre os indicadores.

Nesse aspecto, o formato avaliativo deve processar-se sobre uma avaliação diagnóstica ou sobre um “auto-estudo” institucional, pelo qual sejam descritos os fatos encontrados e possibilitada a problematização. Diante dessa perspectiva, a avaliação deve ser capaz de dar visibilidade às grandezas e fortalezas da instituição, mas também possibilitar enxergar as fragilidades e estabelecer as críticas necessárias. Assim, é primordial (e uma das características essenciais) que o processo avaliativo constitua com a elaboração de relatórios, contendo os resultados e as possíveis alternativas daquilo que é necessário ser modificado, especialmente quando se trata de instituições de educação superior (PINTO; HEINZEN; MELO, 2005).

Assim, acreditamos que as elaborações desenvolvidas pelos autores contribuem com a identificação das tensões e disputas existentes nos conceitos de avaliação, as quais nem sempre estão aparentes nas normativas, sendo determinantes não apenas para a compreensão do processo avaliativo, mas, sobretudo, para os conceitos próprios de universidade, de sociedade e suas funções sociais que podem estar imbuída no ato de avaliar. Dessa forma, compartilhamos do entendimento de Silva (2009, p. 45) o qual descreve que “a avaliação apresenta-se como fenômeno político, de grande importância para o Estado e a Sociedade, pois tem o poder de modelar sistemas e garantir determinadas práticas e ideologias e gerar possíveis impactos na educação superior”.

Nesse sentido, concordamos ainda com a posição de Belloni (1999) cuja defesa é de que a finalidade última da avaliação não deve se esgotar no âmbito da própria instituição. Pelo contrário, deve se imbuir de uma permanente estratégia de construção de pontes entre a instituição educacional e a sociedade, com vistas a concretizar o compromisso com a reconstrução do espaço social, a ser conquistado em grande medida por via da constante democratização da educação e dos processos educacionais.

5.3 A CONSTRUÇÃO DA CULTURA AVALIATIVA

Na concepção de Tavares (2018, p. 39), para ser melhor compreendida as universidades e os seus respectivos processos avaliativos deve-se levar em conta que as suas situações atuais são expressões de movimentos de adaptações e de metamorfoses ocorridos ao longo da história. Dessa forma, a autora destaca que é preciso considerar que, nesse processo histórico, apesar dos discursos, da busca pela modernização, democratização e autonomia universitária, o que se tem assistido como regra são práticas que buscam estabelecer maior controle do governo por meio de ministérios e demais órgãos cujas reformas experimentadas não possibilitaram “mudar a perspectiva do poder que a controla, sendo muitas vezes ampliada a situação de imposição, associada ao acentuado isolamento do discurso e de sua prática”.

Todavia, no que diz respeito a ambos, universidade e processo avaliativo, a despeito de como se apresentam na atualidade, é importante considerar que estão em constante construção. Assim, um dos maiores desafios está na estruturação de condições que permitam a universidade elaborar, de forma livre, independente e democrática, seus próprios caminhos (TAVARES, 2018).

Nessa esteira, tanto as políticas educacionais quanto as políticas universitárias não devem ser regidas e determinadas exclusivamente “por indicadores econômicos ou políticos ou pelo setor produtivo”, pelo contrário, as universidades devem ser autossuficientes de modo a formar atores com capacidade de atuar em distintos ambientes com

[...] posturas críticas e éticas, dispostos a ações transformadoras, que integrem as universidades ligadas a projetos sociais concretos, autônoma, próximas de seus fins básicos de ensino, pesquisa, inovação e extensão, principalmente como parte do desenvolvimento da sociedade, o que leva à percepção de que o caminho para tal intento é a atual universidade superar a si mesma, buscar dentro de si, as causas e soluções, com humildade, sabedoria e cidadania desvelará a universidade que se sonha. (TAVARES, 2018, p. 39-40).

A proposição apresentada por Tavares (2018) é tema de grande complexidade porque, assim como a quase totalidade dos assuntos presentes na instituição universitária, envolve a própria complexidade humana. Deste modo, considerando que neste estudo reunimos esforços para analisar a participação da comunidade nos processos de autoavaliação institucional em determinadas universidades (conforme será detalhado nos próximos títulos), entendemos

oportuno problematizar acerca da cultura avaliativa. Uma temática igualmente complexa e que certamente contribui na preparação do terreno de estudos e análises propostas, uma vez que proporciona uma leitura mais aprofundada da construção das relações e processos vigentes em determinados contextos e instituições (KÖNIG, 2007).

Neste sentido, Andriola e Souza (2010) destacam o aspecto de construção social como marca fundante da cultura, sendo elaborada, portanto, na própria realidade vivida. Já Laraia (1997, p. 30) enfatiza a perspectiva da cultura enquanto um fenômeno que possui causa e regularidade, de tal forma que permite formular leis sobre os seus processos e sobre a própria evolução da humanidade.

Para Morgan (1996), a vida dentro de uma cultura percorre de forma suave e constante; de outra forma, apenas quando alguém produz uma ação questionadora ou desorganizadora da ordem da realidade vivida, passa-se a perceber a sutileza do aspecto cultural que envolve o cotidiano e adquire-se a possibilidade da quebra do seu padrão. Assim, considerando que uma ideia somente passa a fazer parte da cultura quando adquire legitimidade entre os atores e se processa de forma impositiva, o autor apresenta a seguinte definição para a cultura:

Uma forma muito desenvolvida de prática social, influenciada por muitas interações complexas entre pessoas, situações, ações, circunstâncias. Embora possa ser vista como um padrão visível refletindo os costumes, crenças, histórias, rituais, normas, este padrão é apenas uma abstração imposta pela cultura, a partir do exterior, que ajuda o observador a dar sentido ao que está acontecendo na cultura, mas, não é sinônimo da cultura em si mesma. (MORGAN, 1996, p. 143).

Ainda de acordo com Morgan (1996), a cultura não é diretamente controlada por um indivíduo ou grupo de indivíduos em particular, mas se mal interpretada e for compreendida de forma mecanicista (característica de perspectivas que defendem a administração da cultura) corre-se o risco de se inferir equivocadamente que a cultura pode ser manipulada de maneira instrumental. De toda forma, Andriola e Souza (2010) ressaltam que isso não significa descartar que especialmente os gestores, pela posição estratégica ocupada em uma instituição, podem até influenciar o desenvolvimento da cultura mediante as suas representações simbólicas e tentativas de promover valores desejados, mas é um equívoco atribuir a eles ou outros atores de modo particular o poder de manipulá-la.

Nesse processo, a busca da compreensão da cultura de uma instituição é uma tarefa necessária, de modo que pode contribuir para algumas descobertas e abrir os olhos para

inúmeras questões institucionais. Todavia, não há uma receita ou métodos pré-concebidos que possibilitem a resolução dos problemas de forma genérica. Pois, de acordo com Andriola e Souza (2010) o uso de algumas variáveis culturais pode levar a determinados resultados pontuais, mas da mesma forma que é um equívoco acreditar ser possível administrar a cultura em si também é acreditar que se possa apresentar “soluções” totalizantes para questões envolvendo a cultura.

Morgan (1996, p. 135) destaca ainda que, diferentemente do que se possa pensar, a cultura além de ser um processo contínuo se constrói na realidade com ações proativas de distintos agentes, os quais, em sua totalidade, atribuem vida ao fenômeno cultura. Assim, a exemplo das instituições e da sociedade, a cultura é um complexo “fenômeno ativo, vivo, através do qual as pessoas criam e recriam os mundos dentro dos quais vivem”. Contudo, o autor enfatiza que em essência a cultura não pode ser reduzida como sendo a pura obediência às regras, mas deve ser compreendida como uma complexidade envolta nas interações estabelecidas entre pessoas, situações, ações e circunstâncias, que reproduzem e se desenvolvem sobre o campo das representações.

Mais especificamente no que diz respeito à noção de cultura avaliativa, König (2007, p. 83) propõe (sem pretensões reducionistas, mas com o objetivo de promover a discussão) como sendo “a combinação adicional de ações avaliativas formais que se difundem com a aplicação dos resultados de tais avaliações, para as tomadas de decisão e para o reconhecimento social da relevância da informação avaliativa”. Neste aspecto, de forma objetiva, a autora propõe uma equação que pode sintetizar os esforços que resultam no que se entende pelo movimento de criação, fortalecimento e consolidação da cultura avaliativa, da seguinte forma: cultura avaliativa = difusão das ações avaliativas + aplicação dos resultados + relevância social da informação.

Para König (2007) a promoção de uma cultura avaliativa está relacionada à realização de avaliações educativas formais e periódicas, com a geração e difusão estratégica de divulgação de seus resultados, sendo esse movimento considerado uma das formas de demonstrar a relevância social da informação avaliativa. Nessa perspectiva, devemos considerar que as diferentes áreas que sofrem influência de um programa de avaliação podem, em determinadas circunstâncias, influir sobre o processo avaliativo e gera novas necessidades avaliativas. De toda forma, os efeitos dos processos avaliativos estão diretamente relacionados à efetiva utilização dos resultados das avaliações na tomada de decisões, o que, segundo a autora, nem sempre ocorre.

Ainda segundo König (2007, p. 86), é preciso ficar atento, de forma especial, a quatro fatores que facilitam ou inibem promoção de uma cultura avaliativa, os quais a depender dos seus respectivos níveis de desenvolvimento podem atuar nos dois sentidos opostos. São eles: a tradição avaliativa do país; as políticas educacionais; a legislação ou as normas; e, as estratégias e formas de divulgação dos resultados.

Por sua vez, Andriola e Souza (2010) destacam que para que um processo avaliativo possa ser considerado uma atividade democrática e que estimula o desenvolvimento de uma cultura avaliativa, deve contemplar a participação de todos os sujeitos envolvidos no cotidiano universitário, promovendo o engajamento de todos, mas a adesão não deve ser compulsória e sim voluntária – inclusive no que diz respeito à adesão das instituições às avaliações realizadas por órgãos governamentais ou seus correspondentes.

Para Tavares (2018) a construção de uma cultura autoavaliativa, especialmente em universidades, com toda a complexidade que carrega, deve ser percebida como um processo que demanda tempo, continuidade e reflexão. Suanno (2002 *apud* ANDRIOLA; SOUZA, 2010, p. 55) pontua que o processo de autoavaliação institucional tem um caráter eminentemente pedagógico e, por essa razão, acredita-se que deva promover uma cultura avaliativa que seja “construtiva, participativa, permanente, comprometida com os objetivos do projeto avaliativo”.

5.4 ATORES PRESENTES E AUSENTES NA REALIZAÇÃO DA AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS UNIVERSIDADES PESQUISADAS

Pinto, Heinzen e Melo (2005, p. 113) apontam como elemento central na análise da avaliação institucional a participação da comunidade no processo avaliativo, de modo que o envolvimento dos atores, interno e externo à instituição, contribui significativamente na definição do próprio sentido da avaliação e “o que e como avaliar passa a ser discutido em função daquilo que pode ser tido como o mais importante para a visibilidade da instituição”.

Os autores ainda destacam que o campo de envolvimento dos agentes é privilegiado para o equilíbrio no tratamento e análise que vão ser estabelecidos no processo avaliativo, se, por exemplo, mediante um enfoque quantitativo ou qualitativo, já que

As expressões numéricas são defendidas por alguns como um diagnóstico mais preciso e fiel da academia, como por exemplo: o número de cursos oferecidos, o número de alunos matriculados, a quantidade de professores titulados, e volumes de publicação. Outros consideram que se a finalidade

principal da avaliação é a busca constante da qualidade da instituição, então o olhar institucional deve desvelar criticamente aspectos qualitativos, como, por exemplo: a missão da IES, as relações humanas, os projetos/programas/modelos pedagógicos, o clima organizacional, os valores, os processos institucionais, entre tantos outros. (PINTO; HEIZEN; MELO, 2005, p. 113).

Neste sentido, a participação dos agentes pode influenciar as finalidades a que se aplica a avaliação, podendo assumir uma perspectiva de “avaliação emancipatória”, pela qual, em um contexto universitário, se estabelece o compromisso de transformação para a melhoria acadêmica, ampliação e aprofundamento do conhecimento da instituição, fortalecimento da responsabilidade social, ou, ao contrário, assumir uma perspectiva de “avaliação regulatória”, pela qual importa a realização do controle e fiscalização, por parte do Estado e agências reguladoras, aferindo e demonstrando a capacidade competitiva da instituição (PINTO; HEINZEN; MELO, 2005).

Deste modo, dentro dos mecanismos mobilizados para justificação e legitimação da estruturação das agências e sistemas avaliativos e de regulação das instituições de educação superior, particularmente nos países latino-americanos, observa-se a constante (conforme detalhamento realizado no terceiro capítulo deste trabalho) do envolvimento da comunidade nos processos avaliativos aparecendo como ponto relevante nas normativas da Argentina, Brasil e Paraguai, expresso como uma das medidas garantidoras da qualidade (BARREYRO; LAGORIA, 2010; MOROSINI, 1998).

Assim, quanto ao cumprimento dos objetivos de contribuir com a melhoria da qualidade na realização da autoavaliação institucional, na Argentina, a CONEAU aponta, dentre outros, a necessidade de promover a participação dos integrantes da comunidade universitária, no Brasil, a CONAES apresenta que tal objetivo só é possível com a participação efetiva de toda a comunidade interna e com a contribuição de atores externos do entorno da instituição e, no Paraguai, a ANEAES destaca que o melhoramento da universidade depende de um modelo avaliativo na instituição que proceda de forma reflexiva e participativa (ARGENTINA, 2011b; BRASIL, 2004c; PARAGUAY, 2014).

Diante desses entendimentos compartilhados, nas teorias e nas normas, a seguir apresentamos, em um primeiro momento, considerações sobre os atores sobre os quais recaem a competência e a responsabilidade pela operacionalização da autoavaliação institucional nas universidades pesquisadas e, num segundo momento, já que os processos são realizados com essa divisão, os atores que são chamados para participar da autoavaliação, com destaque para os procedimentos e instrumentos adotados. Conjuntamente, propõe-se uma análise das formas

de operacionalização em que se desenvolvem os processos autoavaliativos nas instituições e algumas inferências acerca da correspondência ou não correspondência entre as teorias e normativas no que diz respeito ao envolvimento e à participação da comunidade na autoavaliação institucional e as práticas institucionais que são levadas a cabo.

Nas instituições brasileiras, por força da Lei do SINAES compete à CPA a condução dos processos internos de avaliação da instituição, bem como pela sua sistematização (BRASIL, 2004b). Assim, na UFFS existe uma CPA, centralizada na Reitoria da instituição, sendo composta por dois representantes dos docentes e, respectivamente, um representante dos técnico-administrativos, estudantes e da sociedade civil; e mais uma subcomissão em cada um dos seus campi, compostas por um representante de cada dos docentes, técnico-administrativos, estudantes e da sociedade civil, sendo que todos os membros devem ser eleitos (UFFS, 2012a).

Na UTFPR, a CPA fica centralizada na Reitoria da instituição e conta com núcleos localizados nos demais campi que auxiliam em suas atividades. Integram os núcleos servidores da instituição designados pela Direção-Geral, já a CPA é composta por três representantes docentes, dois representantes dos técnico-administrativos, dois representantes dos estudantes e dois representantes da sociedade civil. Os membros docentes e técnico-administrativos da CPA são indicados pela Reitoria da instituição e os demais membros, pelas respectivas entidades representativas, e a presidência da comissão deve ser exercida por um dos membros docentes (UTFPR, 2009d).

Na UNNE, o processo de autoavaliação institucional é conduzido sobre a responsabilidade da Comissão Central de Autoavaliação, composta por membros docentes e que tenham realizado o curso de “Pós-Graduação de Avaliação Institucional” de cada uma das unidades acadêmicas da instituição, e as Comissões de Avaliação das Faculdades e Institutos. Ambas têm seus membros indicados pelos dirigentes da instituição (UNNE, 2008). Na UNE, o processo de autoavaliação institucional é de competência e responsabilidade do Comitê de Autoavaliação, vinculada à Direção Geral Acadêmica da Reitoria, cujos membros docentes são indicados pelo Reitor, e contam com o auxílio de comitês locais vinculados a cada uma das unidades acadêmicas da instituição (UNE, 2016).

No que diz respeito à efetivação da participação da comunidade na autoavaliação institucional há particularidades em cada uma das instituições as quais competem ser destacadas.

Na UNNE, no último processo realizado entre os anos de 2005 e 2006, do qual foi publicado o Informe Final de Autoavaliação Institucional no ano de 2008, consta que foram

realizadas entrevistas com ocupantes de cargos e responsáveis por funções administrativas na universidade. Além dessas, foram realizadas também entrevistas com pessoal da comunidade interna (docente, estudantes e funcionários) e com pessoal da comunidade externa. Ao todo, contabilizam 2.831 mil participantes, dos quais 514 docentes, 1.423 mil estudantes e 173 funcionários, além de 729 pessoas da comunidade externa. As questões que foram aplicadas não constam no Informe Final, contudo, são apresentados enquanto resultado considerações acerca de seis indicadores institucionais estruturados pela Comissão Central de Autoavaliação (UNNE, 2008).

Na UFFS, em todos os anos pesquisados, entre 2012 e 2017, foram realizados processos autoavaliativos. Segundo consta, a participação da comunidade se deu por meio de pesquisa de satisfação acerca das dez dimensões do SINAES, onde membros dos três seguimentos da comunidade interna foram convidados a responder questionário com questões a elas relacionadas.

Contudo, as consultas foram realizadas junto à comunidade pela CPA na UFFS apenas nas autoavaliações dos anos de 2012, 2016 e 2017, conforme verificado nos documentos institucionais. No ano de 2012, participaram respondendo o questionário 212 estudantes, 207 docentes e 148 técnico-administrativos em educação, que correspondem a 3%, 38% e 27% dos seus respectivos seguimentos (UFFS, 2013); no ano de 2016, participaram respondendo o questionário 431 estudantes, 165 docentes e 116 técnico-administrativos em educação, que correspondem, respectivamente, a 5,5%, 22% e 18% dos seus seguimentos (UFFS, 2017); e no ano de 2017, participaram da autoavaliação institucional respondendo ao questionário 207 estudantes, 86 docentes e 77 técnico-administrativos em educação, que correspondendo a 2,5%, 11% e 11% dos seus respectivos seguimentos (UFFS, 2018).

Na UTFPR, de outra forma, ocorrem distintos processos avaliativos sobre temáticas determinadas, que estão voltadas para públicos específicos, como a do “Docente pelo Discente”, em que o estudante avalia o desempenho e satisfação que tem dos seus professores; a “Avaliação do Servidor”, na qual os servidores são avaliados pelas suas respectivas chefias; a “Avaliação Externa”, em que o público usuário dos distintos serviços da universidade avalia o atendimento prestado pelos servidores de determinado setor; e a “Avaliação do Clima Organizacional”, em que apenas docentes e técnico-administrativos avaliam dez categorias de análises voltadas à gestão da universidade. Neste sentido, é considerada a participação da comunidade na autoavaliação institucional mediante a realização desses distintos processos avaliativos (UTFPR, 2017b).

Na UNE, a autoavaliação institucional possibilita a participação e colhe as manifestações apenas dos ocupantes de cargos e funções administrativas nas distintas unidades acadêmicas da universidade, não havendo, portanto, a realização de consulta direta à comunidade externa, e no caso da interna, apenas aos ocupantes de algum dos cargos ou funções mencionadas. O instrumento utilizado consiste na realização de oficinas com essa parcela da comunidade universitária, que versaram sobre temas voltados para diagnosticar o atendimento das dimensões e componentes previstos no “Mecanismo de Autoavaliação” proposto pela ANEAES (UNE, 2016c).

Assim, quanto à composição dos órgãos e instâncias institucional as quais recaem a competência e a responsabilidade pela operacionalização da autoavaliação institucional nas universidades pesquisadas, ainda que nas instituições brasileiras, por expressa previsão legal (art. 11 da lei n.º. 10.861 - SINAES), a CPA tanto da UFFS quanto da UTFPR contam com representantes dos três seguimentos da comunidade universitária e da comunidade externa em sua composição, na prática essa composição não tem refletido em maior envolvimento da comunidade na elaboração das dimensões e respectivas abrangências, objetivos, bem como dos procedimentos e instrumentos adotados nos processos autoavaliativo institucional.

Ainda que previsto nos Projetos de Avaliação Institucional das CPA's, em ambas as universidades o envolvimento da comunidade em todo o processo avaliativo, a definição acerca desses fatores e da operacionalização da autoavaliação institucional tem ficado restrito às próprias comissões, sendo a comunidade chamada a participar em momento posterior, respondendo a pesquisas com questões em sua maioria previamente definidas e com formatos fechados.

Na UNNE e na UNE, da mesma forma que nas instituições brasileiras, a comunidade universitária e externa às instituições não têm sido chamadas para participar na construção do processo autoavaliativo como um todo, ficando restritos a, respectivamente, responder entrevistas e participar de oficinas temáticas. Contudo, diferentemente das instituições brasileiras, não há nem mesmo a garantia da participação de representantes dos três seguimentos pertencentes à comunidade universitária na sua composição, tão pouco da comunidade externa. Seus membros são indicados pelos respectivos Reitores e dirigentes institucionais, conforme for o caso.

Assim, de acordo com o observado, nas quatro universidades pesquisadas há em comum na autoavaliação institucional que as definições do processo ficam restritas a determinados órgãos e instâncias, espaços com recortes bem definidos e composta por poucos atores da instituição, mas as quais se incumbem de realizar toda a operacionalização da

autoavaliação institucional. A comunidade, porém, vem a ser chamada a participar apenas posteriormente, mediante a interação com instrumentos avaliativos de formatos definidos previamente e conformações específicas.

No que diz respeito ao momento e forma que ocorre a participação da comunidade na autoavaliação institucional, conforme descrito, existem singularidades e diferenças que são significativas, tanto nos procedimentos quanto nos instrumentos adotados.

Na UFFS e na UNNE, os procedimentos e instrumentos adotados, ainda que em um único formato, mediante, respectivamente, a pesquisa de satisfação e entrevista, possibilitam a participação da comunidade na autoavaliação institucional em perspectiva mais global, de modo que os instrumentos aplicados ensejam a avaliação de distintas dimensões da instituição em um único processo, com a diferença que na primeira instituição participaram apenas membros da comunidade interna e na segunda, membros da comunidade interna e externa à universidade.

Na UTFPR, os procedimentos e instrumentos de avaliação são fragmentados e a participação no processo avaliativo se dá de forma parcelada, não sendo os itens avaliados pela comunidade interna diretamente relacionadas às dimensões do SINAES – diferentemente de como acontece na UFFS onde as pesquisas apresentam questões relacionando as respectivas dimensões do SINAES. Posteriormente, a própria CPA da UTFPR realiza a associação dos distintos itens avaliados nos processos avaliativos ao que entende corresponder às referidas dimensões. Na UNE, ainda que a autoavaliação realizada verse sobre as dimensões e respectivos componentes constantes no “Mecanismo Experimental de Autoevaluación y Acreditación Institucional”, estipulado pela ANEAES, a participação no processo se restringe a atores da comunidade interna e, dentre estes, apenas os ocupantes de cargos e funções na administração da instituição, que realizam as suas contribuições em oficinas temáticas.

Diante desse quadro que se apresenta é oportuno pensar na concepção gerencialista de gestão e a sua primazia por centralização dos espaços de decisão estratégicos da instituição, revestindo-os de aparatos que ou inviabilizam a participação da sociedade civil ou, quando permite, descentraliza apenas responsabilidades e promove uma participação instrumental, parcial, a qual busca-se resultados somatórios, com pouca ou nenhuma possibilidade de transformação dos agentes e processos (DAGNINO, 2004; NOGUEIRA, 2011; PAULA, 2005).

Neste sentido, compete destacar ainda que com uma operacionalização que conta com procedimentos e instrumentos que possibilitam a participação da comunidade na

autoavaliação institucional de forma mais significativa, quando comparada, por exemplo, com a UNE e a UTFPR, tanto na UFFS quanto na UNNE observam-se limites na adoção de um único formato de consulta. Pois, conforme enfatizamos, em sua maioria remetem a questões fechadas, as quais são previamente definidas e formuladas pelos respectivos órgãos e instâncias institucionais, que não possibilitam a participação da comunidade em sua elaboração e possuem recortes muito definidos e composição restrita. Posteriormente, em comum, operam movimentos semelhantes de transformação das respostas colhidas em índices institucionais.

No caso da fragmentação dos processos avaliativos identificados na UTFPR, em particular, ainda que a CPA possa desenvolver uma tentativa de junção e em uma perspectiva de globalidade realizar um diagnóstico, preocupa o fato da participação da comunidade se dar de forma parcelada, pois esse modelo pode prejudicar a análise global que requer a avaliação feita pelo ator institucional, já que o instrumento lhe permite avaliar apenas uma determinada perspectiva institucional e, de outro modo, esse mesmo ator pode participar de um e deixar (ou ser impossibilitado) de participar do outro, prejudicando a leitura que a instituição consegue sobre os atores desse processo.

De outro modo, em que pese os processos que permitem a consulta direta da comunidade universitária sobre os temas da autoavaliação institucional na UFFS, no Relatório de Autoavaliação Institucional do ano de 2017, considerando que grande parte das informações e mesmo os resultados das pesquisas apresentadas nos relatórios anteriores estão se repetindo (encontrando praticamente inalteradas), somado ao fato do registro da crescente redução do número de participantes respondendo aos questionários, a CPA destaca que os resultados apontados nos relatórios devem ser “conhecidos e utilizados pelos diferentes setores e segmentos da UFFS, de modo a obter melhorias perceptíveis, especialmente em aspectos que mereçam maior atenção, com o mínimo de recursos econômicos e humanos necessários” (UFFS, 2018, p. 169-170).

Na UNNE, o Informe Final de Avaliação Externa, realizada pela CONEAU e apresentado no ano de 2011, tece considerações diversas acerca da autoavaliação realizada, com destaque presente nas recomendações (a despeito dos diagnósticos apresentados nos instrumentos de autoavaliação) sobre a necessidade de “*manejo de información contextual que sustente los diagnósticos y las propuestas*”, a realização de apresentação de avaliação dos impactos dos programas apresentados e direcionamento das ações para a resolução mais específicas das problemáticas (ARGENTINA, 2011, p. 33).

Assim, se considerarmos que entre vários sentidos, conforme defendido por Dias Sobrinho (2005, p. 33), a avaliação participativa também mostra-se como um importante instrumento de articulação, pois prima por ser um processo relacional entre “o corpo social, as diversas funções, dimensões e estruturas institucionais, os meios e os fins, os instrumentos e os momentos”, como podemos pensar as propostas autoavaliativas produzidas em cada uma das universidades pesquisadas, especialmente no que diz respeito à participação e envolvimento da comunidade? Qual a parcela de contribuição da comunidade na realização dos processos autoavaliativos institucional na UFFS, UNE, UNNE e UTFPR?

Frente a esse contexto, qual a importância que assume os processos autoavaliativos institucional desenvolvidos nas referidas universidades se pensarmos que, de acordo com Dias Sobrinho (2005), a avaliação participativa, com o envolvimento dos agentes membros da instituição educativa, é de fundamental importância para o fortalecimento institucional, de modo que contribui para a democratização dos processos, dinamizando a educação e conhecimentos que só podem ser adquiridos coletivamente.

Em consequência, quais possibilidades estão presentes nos processos autoavaliativo nas universidades pesquisadas, já que, conforme destacam Pinto, Heinzen e Melo (2005, p. 116), em um processo que conste uma gestão participativa e integradora a proposta avaliativa pode ser construídas de diferentes maneiras, não sendo engessado e, com isso, possibilitando permanentes revisões nas estratégias e metas em todas as áreas da organização.

Consideramos que as questões acima elencadas, frente aos quadros institucionais apresentados, são de extrema importância para auxiliar na compreensão do processo avaliativo e da própria instituição de educação superior, de modo que a medida da relevância constitutiva da avaliação (enquanto importante instrumento de conhecimento da realidade institucional e de autentica organizadora das suas potencialidades) está diretamente relacionada à amplitude da democracia e participação da comunidade universitária empregada em seu processo de realização. Pois, dessa compreensão, somado ao sentido de integração pelo qual se realiza a avaliação, depende a construção de “ações pertinentes a levar a instituição educativa a exercer, com mais qualidade e eficácia, as suas funções científicas e sociais” (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 35).

Portanto, temos acordo com Leite (2005, p. 10) quando destaca que uma universidade consegue atingir patamares elevados de qualidade mediante a realização de uma avaliação institucional que proporcione o diagnóstico de uma instituição viva. Conforme esclarece a autora:

Refiro-me a uma avaliação inovadora realizada por dentro, participativa e democrática que conte com o envolvimento das comunidades interna e externa. A avaliação, sob este ponto de vista e concepção, contribui para definir pontos fortes e fracos, de cada unidade, curso, departamento, núcleo ou grupo de trabalho e, com isto, entender o que os faz serem diferentes, ou seja, onde está a riqueza da diferença, sua qualidade no nível micro e macro-institucional. Ao mesmo tempo, ao olhar para os lados, ao buscar elementos ao entendimento, faz sair de dentro dos limites e amarras institucionais, destacando o valor do conhecimento universal ao lado da construção, por dentro da ação, de um processo democrático.

Dessa forma, é esperado que o emprego de uma avaliação em bases mais participativas possibilite um diagnóstico mais fidedigno das experiências práticas cotidianas e, consoante a uma proposta formativa, permita apontar medidas corretivas para a melhoria no desenvolvimento da instituição como um todo, de modo mais completo, uma vez que abarca maior gama das dimensões e aspectos relacionais existentes (DIAS SOBRINHO, 2005). Neste sentido, Dias Sobrinho (2000, p. 77) defende que é imprescindível que a avaliação busque intervir qualitativamente nas dimensões institucional e, para tanto, mostra-se necessário ultrapassar o domínio tecnicista e envolver o “sujeito coletivo, a comunidade intersubjetiva dos atores universitários” no processo avaliativo.

Pois, a avaliação formativa, destoando das perspectivas avaliativas produtoras de classificação e competição, apresenta-se sustentada na construção de resultados que possibilitam enxergar demandas potenciais, permitindo correções e melhorias necessárias para o desenvolvimento institucional. Desse modo, ao levar em conta no processo avaliativo o sujeito da avaliação, incentivando a participação, o debate e a reflexão sobre o objeto avaliado (articulados em etapas e instrumentos integrados e complementares, resultando em relatórios e pareceres indicativos), cria-se a possibilidade de produção de um rico autorretrato institucional. Esse processo avaliativo contribui de forma mais significativa para “a resignificação, a reconstrução e a transformação dos processos educativos e dos próprios sujeitos” (PFEIFER, 2012, p. 359).

Esse movimento contribuirá, em seu conteúdo e forma, com o desenvolvimento de uma atividade avaliativa fortalecida democraticamente e, por consequência, de promoção de uma cultura avaliativa em que o engajamento da comunidade estará presente na construção e consolidação do processo autoavaliativo, especialmente refletidas em ações de cobrança por tomada de decisões com vistas ao atendimento dos resultados expressos nas avaliações construídas (ANDRIOLA; SOUZA, 2010; KÖNIG, 2007).

Assim, concordamos com Dias Sobrinho (2005) ao afirmar que a avaliação se constitui em um espaço legítimo de construção de críticas à medida que se mostra integradora

da comunidade em sua produção. Sendo realizada como um espaço de formação no qual as dimensões técnico-científicas e ético-políticas estão incluídas, e levando em conta a definição formativa do processo avaliativo, o seu sentido, mais do que um instrumento operacional de medição, constatação, verificação e checagem, passa a ser promoção de interrogação e de construção de respostas coletivas, ainda que não definitivas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Propomos, neste trabalho, o objetivo geral de analisar a participação da comunidade na autoavaliação institucional realizada em determinadas universidades públicas da Argentina (UNNE), Brasil (UFFS, UTFPR) e Paraguai (UNE), mediante desenvolvimento de estudo comparado. Para tanto, amparamos a pesquisa em objetivos específicos pelos quais procuramos caracterizar/conceituar (i) as principais transformações da organização do Estado e suas instituições na América-Latina no período mais recente; (ii) a organização e expansão da educação superior na Argentina, Brasil e Paraguai; (iii) os processos de constituição e dimensões abrangentes da avaliação das universidades nos referidos países; e (iv) a identificação e análise dos referenciais teóricos, procedimentos, instrumentos e formas de operacionalização da autoavaliação institucional nas universidades pesquisadas.

A realização desse exercício analítico mais amplo, orientado pelos objetivos específicos, foi fundamental para a apreensão dos movimentos e aspectos abrangentes da temática da participação da comunidade na autoavaliação institucional em universidades. Neste sentido, a partir da compreensão dos principais elementos e desdobramentos desses aspectos, podemos elucidar, de forma geral, algumas contradições presentes nas políticas implementadas para a educação superior, nos países e respectivas instituições pesquisadas, e especialmente quando se analisa o constante nos textos das normas e a prática avaliativa desenvolvidas nas universidades.

Deste modo, no que diz respeito às transformações operadas pela política neoliberal sobre os estados da Argentina, Brasil e Paraguai, particularmente a partir da década de 1990, com efeitos que repercutem até o momento presente, mostramos que existem algumas características e traços comuns – ainda que seus efeitos sejam diferenciados de país para país.

De forma geral, são identificados como expressivos: (i) mudanças na finalidade e no papel do Estado para atendimento prioritário dos interesses do mercado; (ii) diminuição dos aparelhos do Estado, mediante intensos processos de privatização de empresas e instituições públicas; (iii) transferências de responsabilidades social do Estado para a sociedade civil; (iv) emprego intenso de reestruturação empreendedora do Estado, com reformas sobre diversas dimensões que compõe a reforma do Estado, como a reforma econômica, reforma fiscal, reforma previdenciária e reforma administrativa; (v) valorização do mercado enquanto regulador social, com abertura econômica e atração de investimentos privados externos; e (vi) consolidação de um aparato jurídico-normativo que possibilite a realização das reformas no plano da legalidade.

Conjunto a esse processo reformador do Estado, identificamos uma expressiva expansão da educação superior nos países estudados, como forma de atendimento a uma demanda histórica de acesso da população a esse nível de ensino. Contudo, no que diz respeito ao quantitativo de instituições de educação superior criadas nesse período de maior intensidade das políticas neoliberais, em sua grande maioria, constatamos que perfazem em bases privadas, contrastando com significativa fragilização das instituições públicas. Características e traços que consubstanciam o movimento da segunda reforma universitária vivenciada no contexto latino-americano.

Inseridas nesse contexto, além de sofrerem com o desinvestimento, as universidades públicas também são impactadas “por dentro” pelos valores da política neoliberal, que se expressam mediante o emprego dos seus princípios e diretrizes nos processos de organização, gestão e modos de governo. De modo geral, há um reposicionamento dos seus processos educacionais, formativos e administrativos para atendimento dos interesses do mercado. Esse processo refletirá em uma grande quantidade de mudanças, com reflexos na cultura institucional, no paradigma da produção do conhecimento e das funções sociais e econômicas até então vistas e cumpridas pela instituição republicana universidade pública.

Todavia, esses processos que se perfazem sobre as universidades tendentes às conformações neoliberais, considerando a complexidade e diversidade do corpo de agentes que a constitui, bem como do acúmulo formativo que o seu desenvolvimento histórico permite, não são assimilados de forma completa e clara, tão pouco são explicitamente apresentados, fazendo-se valer por operações refinadas, empregadas e engendradas nas ações cotidianas, dificultando a sua constatação e análise.

Tomamos como exemplo que ilustra esse quadro de conformação das políticas neoliberais, que corresponde à flexibilização dos sistemas da educação superior, crescente sobre bases privadas (diversificadas e com problemas relacionados aos formatos acadêmicos e organizativos, nas mais variadas dimensões), o surgimento “Estado avaliador” enquanto regulador e controlador das instituições e de seus processos avaliativos. Pois, nesse curso passam a se estruturar agências e instâncias revestidas da legitimidade estatal, que por meio de uma significativa quantidade de leis, normas e regulamentos passam a intervir sobre as instituições universitárias, em vários países do mundo e particularmente, conforme destacamos nesta pesquisa, na Argentina, Brasil e Paraguai.

O “Estado avaliador” surge, em grande medida, do fato do próprio Estado ter se reposicionando diante da reordenação promovida pelas políticas neoliberais e, deixado de se responsabilizar pela produção de bens e serviços (deslocando para os setores empresariais

áreas conhecidas como lucrativas e para a sociedade civil as compreendidas como problemas sociais), passando a priorizar a regulação dos processos desenvolvidos por terceiros, alheios à lógica pública de seguridade social. Assim, conforme apontado por Silva (2009), essa matriz se orientará pelos modelos avaliativos de concepção objetivistas, pela qual se aplica crescentes quantidades de avaliações externas sobre as instituições, com o objetivo principal de verificar resultados quantitativos, com foco nos produtos, e estimulando a cultura da produção dos rankings institucionais.

Esse modelo avaliativo percorre todo o corpo das mais diversas instituições e (se expressando operacionalmente na produção de bases estatísticas, por meio de metodologias, procedimentos e determinados formatos avaliativos) promove ações de controle da qualidade e dos gastos públicos junto às instituições universitárias. Com isso, reproduz nas instituições públicas o que ocorre no mundo dos negócios, cujas noções de qualidade se confundem com níveis de produtividade e eficiência, as quais devem ser constantemente mensuráveis.

Deste modo, conforme apontado por Sobrinho (2004), o cenário que se apresenta sobre as instituições será punitivo de corte economicista, com rígido controle sobre os resultados, inserindo a competição institucional como condição para angariar os, escassos e difíceis de acessar, recursos públicos para as áreas sociais.

A concepção objetivista de avaliação, calcada sobre os valores neoliberais e gerencialista de gestão, portanto, apresenta claros limites sobre a compreensão da participação dos sujeitos nos processos avaliativos, uma vez que entende ser suficiente a sua elaboração e aplicação restritas a equipes técnicas. Assim, correspondendo à dinâmica produtivista, esse modelo avaliativo realiza um corte entre as responsabilidades administrativas e as funções pedagógicas, científicas e finalidades essenciais da educação, operando uma mudança de sentido cujo exercício participativo nos processos avaliativos reduz sobremaneira, na forma e no conteúdo.

Observando esse movimento, Dias Sobrinho (2004) destaca como traço comum à entronização nas instituições de um alto nível de competitividade e a centralização e direcionamento das atividades institucionais para atendimento dos desígnios produtivista, refletindo, em contrapartida, em uma substantiva fragilização da cooperação e solidariedade nas relações, valores, até então, históricos e presentes nas instituições universitárias.

Dessa forma, apontamos que o que a teoria mais crítica vem produzindo acerca dos conceitos e operacionalização submetidos à lógica da política neoliberal/gerencialista/objetivista, aplicados pelo “Estado avaliador” sobre as instituições universitárias, se opõe de forma substancial não apenas no constante nas recomendações da própria teoria, mas

especialmente nos discursos legitimadores e textos das normas sobre a avaliação nessas instituições. Pois, conforme mostramos no desenvolvimento deste trabalho, observando os documentos das instituições da Argentina, Brasil e Paraguai, verifica-se que há em comum na motivação e nos interesses expressos pela realização das avaliações nas universidades desse período estabelecer uma referência de qualidade, que em grande medida credita ser possível mediante a sistematização de processos avaliativos que preconizam o envolvimento e a participação da comunidade como princípio norteador.

Nesse ponto, quanto ao cumprimento dos objetivos de contribuir com a melhoria da qualidade na realização da autoavaliação institucional, destacamos que: na Argentina, a CONEAU enfatiza, dentre outros, a necessidade de promover a participação dos integrantes da comunidade universitária; no Brasil, a CONAES apresenta que a qualidade só é possível ser alcançada com a participação efetiva de toda a comunidade interna e com a contribuição de atores externos do entorno da instituição; e, no Paraguai, a ANEAES destaca que o melhoramento da universidade depende de um modelo avaliativo na instituição que proceda de forma reflexiva e participativa.

Tendo em vista esse cenário despontado e considerando que, conforme destacam Pinto, Heinzen e Melo (2005), a participação da comunidade no processo avaliativo é um elemento central na análise da avaliação institucional, de modo que o seu envolvimento contribui para a definição do próprio sentido e as finalidades da ação avaliativa, avançamos a pesquisa para a identificação e análise dos procedimentos, instrumentos e formas de operacionalização das autoavaliação institucional nas universidades pesquisadas, com o propósito de verificar na prática institucional em que medida tem se realizado a participação da comunidade.

Neste sentido, realizamos levantamento que considerou os processos autoavaliativos institucional na UFFS, entre os anos de 2012 a 2017, na UNNE, a mais recente realizada nos anos de 2005 e 2006, na UNE, a realizada no ano de 2016, e na UTFPR, as realizadas entre os anos de 2013 e 2016.

Em um primeiro momento, destacamos a análise sobre os atores os quais recaem a competência e a responsabilidade pela operacionalização da autoavaliação institucional nas universidades pesquisadas e, num segundo momento, já que os processos são realizados com essa divisão, os atores que são chamados para realizar a avaliação propriamente dita, com atenção especial sobre os procedimentos e instrumentos adotados e destaque quanto aos seus limites e possibilidades no envolvimento e participação da comunidade observada.

Dessa forma, constatamos que, ainda que contando com representantes dos três seguimentos da comunidade universitária e da comunidade externa em sua composição e estando previsto nos Projetos de Avaliação Institucional das CPA's, o envolvimento da comunidade em todo o processo avaliativo, na prática a elaboração e definição acerca de diversos fatores da autoavaliação institucional na UFFS e UTFPR têm ficado restrito às próprias comissões. Já na UNNE e na UNE, que também centraliza e concentra a decisão do processo autoavaliativo em seus determinados organismos, há o agravante de não existir a representação dos três seguimentos pertencentes à comunidade universitária e nem da comunidade externa em sua composição, sendo que seus membros são designados exclusivamente pelos dirigentes da instituição.

De modo geral, independente do formato assumido pelos órgãos ou comissões responsáveis pelo processo autoavaliativo institucional, verificamos que nas quatro universidades pesquisadas as definições do processo estão restrito a esses espaços, que possuem recortes bem definidos e são compostos por uma pequena fração dos atores da instituição, mas, em contrapartida, incumbidos da grande tarefa de realizar a operacionalização da autoavaliação institucional em seu todo. A comunidade, de forma geral, é chamada a participar apenas posteriormente, em momento determinado, por meio de instrumentos os quais não são convidados a elaborarem e tão pouco opinarem, mas que produzirão resultados os quais impactarão todo o corpo institucional.

No que diz respeito aos atores que participam e a forma que ocorre a participação da comunidade na autoavaliação institucional, constatamos singularidades e diferenças que são significativas, tanto nos procedimentos quanto nos instrumentos adotados. Apenas na UNNE é possibilitada a participação de membros da comunidade interna e externa à instituição, na UFFS participam apenas integrantes da comunidade interna, dos três seguimentos, na UNE a participação é restrita aos ocupantes de cargos e funções na administração da instituição. Já na UTFPR devido aos distintos processos avaliativos que fazem parte da autoavaliação, alguns possibilitam a participação de apenas de determinado seguimento interno, outros a dos seguimentos interno e externo.

Frente a esse quadro, de modo geral, sustentamos que a centralização e concentração dos processos e espaços de decisão estratégicos da instituição é uma realidade presente e com significativa relevância nas universidades pesquisadas. No que diz respeito ao processo autoavaliativo, conforme levantado e observado nos documentos institucionais, muitos atores institucionais têm ficado ausente, especialmente na elaboração dos conteúdos e instrumentos. A participação, de outra forma, quando ocorre, tem se constituído de uma maneira

instrumentalizada, parcial, calcada em se expressar em resultados quantitativos e somatórios, que na prática tem se mostrado com pouco potencial de transformação da realidade institucional.

Destacamos, porém, que há diferenças relevantes entre os procedimentos e instrumentos adotados pelas universidades pesquisadas, a exemplo da UFFS e da UNNE, onde a participação da comunidade na autoavaliação institucional se dá em perspectiva mais global, quando comparado a UNE e UTFPR, de modo que os instrumentos aplicados ensejam a avaliação de distintas dimensões da instituição em um único processo. Na UTFPR, de outra forma, os procedimentos e instrumentos de avaliação são fragmentados e a participação no processo avaliativo se dá de forma parcelada, não sendo os itens avaliados pela comunidade interna diretamente relacionada às dimensões do SINAES – diferentemente de como acontece na UFFS na qual as pesquisas apresentam questões relacionadas às respectivas dimensões do SINAES. Já na UNE a participação é restrita a um público específico, em regra, ocupantes de cargos e funções na administração, que são convidados a comparecerem pela comissão a oficinas temáticas.

Neste sentido, compete destacar que ainda que com uma operacionalização que contam com procedimentos e instrumentos que possibilitam a participação da comunidade na autoavaliação institucional com maior relevância, quando comparada com a UNE e a UTFPR, tanto na UFFS quanto na UNNE mostramos que há limites quanto à adoção de um único formato de consulta, em sua maior parte com instrumentos que aplicam questões fechadas e que não permitiram participação da comunidade em sua elaboração para além dos integrantes das comissões e órgãos responsáveis pela realização das tarefas.

Na UTFPR, em particular, a fragmentação dos processos avaliativos identificados preocupam, de modo que ainda que a CPA possa trabalhar com a junção e em uma perspectiva de globalidade realizar um diagnóstico, a participação parcelada da comunidade pode trazer prejuízos interpretativos. Em nosso entendimento, esse modelo pode prejudicar a análise global que requer a avaliação feita pelo ator institucional, já que o instrumento lhe permite avaliar apenas uma determinada perspectiva institucional por vez, sendo que esse mesmo ator pode participar de um e deixar de participar do outro, prejudicando a leitura que a instituição consegue desse processo.

Desse modo, o modelo avaliativo foge à compreensão dos principais autores pesquisados (ANDRIOLA; SOUZA, 2010; DA SILVA, 2009; DIAS SOBRINHO, 2004; LEITE, 2005; POLIDORI; FONSECA; LARROSA, 2012), que defendem que a avaliação de instituições educacionais, para que seja significativa e representativa, deve referir ao seu

desempenho global, considerando todos os fatores que possam estar envolvidos, observando e oportunizando a leitura dos objetivos ou missão da instituição, devidamente inserida em seu contexto social, econômico, político e cultural. Assim, envolve-se à avaliação em processos de funcionamento e resultados institucional, inseridos na realidade social, com uma proposta de identificação dos fatores favoráveis ao bom andamento e, de outra forma, dos responsáveis pelas dificuldades, possibilitando diagnósticos mais apropriados para a sua superação em um contexto organizacional.

De outro modo, em que pese os processos que permitem à consulta direta e em uma perspectiva mais integralizadora da comunidade universitária sobre os temas da autoavaliação institucional, na UFFS, no Relatório de Autoavaliação Institucional do ano de 2017 surgem preocupações com relação à repetição das informações trazidas pela comunidade e a crescente redução do número de participantes. Na UNNE, em movimento semelhante, a CONEAU cobra ações no sentido de serem consideradas as informações apresentadas pelos participantes de forma que os diagnósticos possam sustentar propostas de transformações satisfatórias.

Neste sentido, acreditamos que, em maior intensidade na UNE e na UTFPR e em menor, na UFFS e UNNE, há um ciclo presente nos processos autoavaliativos, no qual a participação excessivamente instrumentalizada, direcionada e restrita, seguida da baixa participação da comunidade, não permite que as demandas essenciais apareçam a contento, acarretando em um diagnóstico superficial da realidade e dinâmica institucional. Desse modo, a não identificação das demandas presentes na instituição e o seu não atendimento (ou atendidas de modo insatisfatório), leva a uma descrença dos atores institucional no processo, que consubstancia em desestímulo à participação da comunidade e, assim, coloca em xeque a avaliação enquanto instrumento com potencial de transformação, bem como dificulta à promoção de uma cultura avaliativa com relevância institucional e social, nos termos cunhados por König (2007).

Pelo contexto constatado, acreditamos que há muito a ser reavaliado, refletido e especialmente corrigido e desenvolvido nos processos autoavaliativos estudados, particularmente no que diz respeito à participação e envolvimento da comunidade na sua elaboração, planejamento, execução, ou seja, na construção da ação avaliativa em seu todo, já que, conforme mostrado, muitos atores da instituição estão ausentes da operacionalização da autoavaliação institucional, em seu todo, e quando presentes, devido aos instrumentos e procedimentos adotados, participam com atuação limitada e, portanto, aquém das possibilidades realizadoras e transformadoras que pode significar um processo avaliativo.

Nesse cenário, entendemos como oportuno problematizar os sentidos dos processos autoavaliativos institucionais circunscritos às universidades pesquisadas, com a promoção do debate acerca da elaboração, estruturação e intensificação de processos participativos, pelo qual o guia seja, em uma perspectiva de avaliação formativa e emancipatório, o aprofundamento do conhecimento da instituição, o compromisso de transformação com vista à melhoria acadêmico-científica e o fortalecimento da responsabilidade e do compromisso ético, democrático e social da universidade.

Compreendemos que a avaliação, e em especial a autoavaliação que realmente se proponha a ser em uma perspectiva participativa, deve primar pela participação integradora da comunidade, com o envolvimento dos seus atores na operacionalização e estruturando procedimentos e instrumentos que permitam a maior e mais efetiva participação da comunidade, possibilitando, assim, a construção de uma avaliação que considera elementos vivos da dinâmica institucional (LEITE, 2005).

Nesse contexto, consideramos que competem aos gestores e dirigentes da instituição definir e realizar de forma ampla e em conjunto com os membros dos órgãos e instâncias as quais recaem as responsabilidades pela autoavaliação institucional e, especialmente, com a comunidade, interna e externa à universidade, as dimensões e abrangência do que estará sendo avaliado. Nesse processo, deve se estabelecer de forma clara a importância da participação dos atores institucionais e as estratégias que serão lançadas para tanto, o objetivo da avaliação, os valores que estão consubstanciados na avaliação que será desenvolvida, em suma, destacando as razões e as circunstâncias diversas que fazem com que se tenha a necessidade (e a importância) de avaliar.

Contudo, é fundamental que esse processo seja organizado em uma perspectiva de avaliação participativa efetiva, a qual primando pela participação da comunidade possibilite os meios pelos quais se consolide a consumação de uma avaliação que considera elementos vivos da dinâmica institucional. Pois, consoante a uma proposta formativa, o seu emprego possibilita um diagnóstico mais fidedigno das experiências práticas cotidianas e, conseqüentemente, permite apontar medidas corretivas para a melhoria no desenvolvimento da instituição como um todo, de modo mais completo, uma vez que abarca maior gama das dimensões e aspectos relacionais existentes.

Entendemos que, ainda que tenha pela frente um grande e árduo caminho, onde enfrenta a resistência de um forte sistema político e econômico que molda barreiras locais, materiais e culturais, é imprescindível o emprego da avaliação participativa, de modo que, em essência, promova o fortalecimento institucional, contribuindo para a democratização dos

processos, permitindo a erudição de uma compreensão acerca da qualidade social da instituição. Com isso, se estabelece um movimento contínuo que conecta e aproxima a universidade dos anseios e necessidades da comunidade a qual pertence, permitindo romper barreiras e contribuindo com envolvimento e participação da comunidade na própria constituição da universidade.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRIOLA, W. B.; SOUZA, L. A. Representações sociais dos gestores e técnicos das unidades acadêmicas da UFC acerca da autoavaliação institucional. **Revista Avaliação**, Campinas, SP, v. 15, n. 2, p. 45-72, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772010000200003&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 04 out. 2018.

ANEAES avaliará de forma experimental a universidades. **Ultima Hora**, Assunção, Paraguai, 06 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.ultimahora.com/la-aneaes-evaluara-forma-experimental-universidades-n861551.html>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

AMARAL, A. Avaliação e qualidade do ensino Superior: as muitas racionalidades da qualidade. In: LEITE, D. (Org.). **Avaliação participativa e qualidade: os atores locais em foco**. Porto Alegre: Sulina, 2009. p. 11-32.

ARGENTINA. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria – CONEAU. **Evaluación Institucional: criterios e procedimientos para la evaluación externa**. Buenos Aires: CONEAU, 2016b. 48 p. Disponível em: <http://www.coneau.gov.ar/archivos/EvaluacionInstitucional_int_baja.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2018.

_____. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria – CONEAU. **Informe final: evaluación externa de la universidad nacional del nordeste**. 1999. Buenos Aires, Argentina: CONEAU, 1999. Disponível em: <<http://www.coneau.gob.ar/archivos/publicaciones/evex/nordeste.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

_____. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria – CONEAU. **Informe de evaluación externa: universidad nacional del nordeste**. 2011. Buenos Aires, Argentina: CONEAU, 2011a. Disponível em: <http://www.coneau.edu.ar/archivos/libros_evaluacion_externa/EENordeste.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2018.

_____. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria – CONEAU. Resolución N°: 382/2011. **Criterios y procedimientos para la evaluación externa**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CONEAU, 2011b. Disponível em: <http://www.coneau.edu.ar/archivos/evaluacion/Criterios_procedimientosEE_Res38211.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2018.

_____. Ley de Educación Nacional, n. 26.206; sancionada en 14 de diciembre de 2006, promulga en diciembre 27 de 2006. **Boletín Oficial de la Republica de la Argentina**, 28 dic.

2006. Número: 31.062, página: 1. Disponível em:
<http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=216&id=31062>. Acesso em: 30 de jul. 2017.

_____. Ley de Educación Superior, n. 24.521; sancionada en 20 de julio de 1995; promulga parcialmente en agosto 07 de 1995. **Boletín Oficial de la Republica de la Argentina**, 10 ago. 1995. Número: 28.204, página 1. Disponível em:
<<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=25394>>. Acesso em: Acesso em: 03 de ago. 2017.

_____. Ministerio de Cultura y Educación – MCE. Resolución n° 346/1996. Estatuto Reformado de la Universidad Nacional del Nordeste – UNNE. **Boletín Oficial de la Republica de la Argentina**, 05 mar. 1996. Número: 28.347, página 14. Disponível em:
<<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=CF2AC293D56714596C08E5BB97FD4139?id=34036>>. Acesso em: 17 maio 2018.

_____. Ministerio da Educação. Secretária de Inovação y Calidad Educativa. Dirección Nacional de Información Estadística Educativa. **Anuario Estadístico Educativo 2015**. Buenos Aires: MED/SICE/DiNIEE, 2016a. Disponível em:
<<http://portales.educacion.gov.ar/diniece/2016/09/20/anuario-estadistico-educativo-2015/>>. Acesso em: 27 jan. 2018.

_____. Ministerio da Educação. Secretaria de Políticas Universitarias. Departamento de Información Universitaria. **Síntesis de Información Estadísticas Universitarias Argentina 2014-2015**. Buenos Aires: MED/SPU/DIU, 2015. Disponível em:
<http://portales.educacion.gov.ar/spu/wp-content/blogs.dir/17/files/2015/12/Sintesis_completa.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2018.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, LDA, 2006.

BARREYRO, B. G.; LAGORIA, S. L. Acreditação da educação superior na américa latina: os casos da argentina e do brasil no contexto do MERCOSUL. **Cadernos PROLAM/USP**, São Paulo, v. 9, n. 16, 2010. Disponível em:
<<http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/82391>>. Acesso em: 02 ago. 2017.

BELLONI, I. Avaliação institucional: um instrumento de democratização da educação. **Linhas críticas**, Brasília, DF, v. 5, n. 9, p. 31-58, 1999. Disponível em:
<<http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/6711/5418>>. Acesso em: 04 out. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 de out. 2017.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Pnad**: síntese de indicadores 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2015a. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94935.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Avaliação *in loco***: referências no âmbito do SINAES. Brasília: Inep, 2015b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/SINAES+-+Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+Vol+5/ee07ce50-a60f-4614-9aac-01bfe168df5f?version=1.0>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Censo da Educação Superior 2003**. Brasília: Inep, 2003. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2004/resumo_tecnico_050105.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2018.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Censo da Educação Superior 2014 – resumo técnico**. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484154/Resumo+T%C3%A9cnico+-+Censo+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+2014/18f31c19-9885-4d1d-ba53-06008b11531e?version=1.0>> Acesso em: 05 fev. 2018.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES. **Orientações gerais para o roteiro da auto-avaliação das instituições, 2004**. Brasília: Inep, 2004b. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/superior/sinaes/orientacoes_sinaes.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2017.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES. **Roteiro de Auto-Avaliação Institucional, 2004**. Brasília: Inep, 2004c. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/Roteiro+de+auto-avalia%C3%A7%C3%A3o+institucional+orienta%C3%A7%C3%B5es+gerais+2004/55b435d4-c994-4af8-b73d-11acd4bd4bd0?version=1.2>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Evolução do Ensino Superior: 1980-1998**. Brasília: Inep, 2000. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download/censo/1998/superior/evolucao_1980-1998.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2018.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Instrumento de Avaliação Institucional Externa: presencial e a distância: credenciamento e Transformação de Organização Acadêmica**. Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/instrumentos/2017/IES_recredenciamento.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2018.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação**. 5. ed. Brasília: Inep, 2009a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/SINAES+-+Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+Da+Concep%C3%A7%C3%A3o+%C3%A0+Regulamenta%C3%A7%C3%A3o+5a+ed+amp/d98724bf-b529-4a88-a5f9-e62b9d6f9ebc?version=1.4>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional – LDB. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 13 out. 2017.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, e dá outras Providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 abr. 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

_____. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 09 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jan. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm>. Acesso em: 25. Out. 2017.

_____. Lei nº 12.029, de 15 de setembro de 2009b. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS e, dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 set. 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L12029.htm>. Acesso em: 18 out. 2017.

CAGNOLI, C. R. **Reflexiones sobre las Reformas del Estado y de la Administración Pública de los '90 em Argentina**. 2007. Disponível em: <<http://www.adminpublica.org.ar/Publicaciones/ReflexionesSobreReformaEstadoYApEnLos90.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

CATANI, A. M.; OLIVEIRA, J. F.; MICHELLOTO, R. M. As políticas de expansão da educação superior no Brasil e a produção do conhecimento. **Revista Séries-Estudos**, Campo Grande, n. 30, p. 267-281, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.serie-estudos.ucdb.br/index.php/serie-estudos/article/view/170/200>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

CERICATO, D.; MELO, P. A.; COSTA, A. M. A avaliação do ensino superior nos países do MERCOSUL: uma breve análise comparativa. **Revista de Administração e Ciências Contábeis – RACI** [online], v. 3, n. 7, jul./dez. 2008. Disponível em: <https://www.ideau.com.br/getulio/restrito/upload/revistasartigos/125_1.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2017.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 8. ed. 2006.

DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Revista Política e Sociedade**, Florianópolis, v. 3, n. 5, out. 2004. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1983>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

DAGNINO, E.; OLVERA, A. J.; PANFICHI, A. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, E.; OLVERA, A. J.; PANFICHI,

A (Org.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas, SP: Unicamp, 2006.

DELGADO, D. N. La reforma del Estado em la Argentina: de la hiperinflación al desempleo estructural. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas, n. 8, p. 1-12, may. 1997. Disponível em: <<http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/008-mayo-1997/la-reforma-del-estado-en-la-argentina-de-la-hiperinflacion-al-desempleo-estructural>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. In: DILVO, R.; ALMEIDA JUNIOR, V. P. **Avaliação participativa: perspectivas e desafios**. Brasília: Inep, 2005. p. 15-38. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/489018/Avalia%C3%A7%C3%A3o+participativa+perspectivas+e+desafios/65f743ea-cae5-49c3-9248-d9cb3f170374?version=1.3>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

_____. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 25, n. 88, p. 703-725, out. 2004. Especial. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a04v2588.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

_____. Avaliação institucional: das perspectivas tecnológicas às políticas e sociais. In: DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

_____. Educação superior, globalização e democratização: o debate ético-político. In: LEITE, D. (Org.). **Avaliação participativa e qualidade: os atores locais em foco**. Porto Alegre: Sulina, 2009. p. 33-56.

DIAS SOBRINHO, J; BALZAN, N. C. (Orgs.). **Avaliação Institucional: teoria e experiência**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: RONALDO M. L. Araújo; DORIEDSON, S. R. (Org.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas, SP: Alínea, 2012. p. 52-71.

FANELLI, A. G. Informe nacional: Argentina. **Educación Superior en Iberoamérica**. Santiago, Chile, p. 1-56, informe mar. 2016. Disponível em: <<http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/ARGENTINA-Informe-Final.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

FELDFEBER, M.; GLUZ, N. Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". **Revista Educação e Sociedade** [online], v. 32, n. 115, p. 339-356, abr./jun. 2011. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302011000200006>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

FERREIRA, Maria Cecília. **Assim caminha o Mercosul: o conflito entre a qualidade e a efetividade no Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas**. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2012.

FIORI, J. L. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Vozes, 1997.

GIL, A. C. **Análise e interpretação de dados**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JARDIM, K. S. M. Reforma do Estado e Educação no Brasil e na Argentina nos anos 90. **Revista Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 111-116, 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/27009>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

KÖNIG, E. H. A defesa de uma cultura avaliativa. **Cadernos Cenpec**, v. 2, n. 3, p. 80-89, 2007. Disponível em: <<http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/2/2>>. Acesso em: 04 out. 2018.

LACHI, M. La función pública em Paraguay: aspectos históricos, situación actual y perspectivas para una reforma del estado. **Revista Germinal, Asunción**, n. 5, p. 1-28, jun. 2010. Disponível em: <http://germinal.pyglobal.com/pdf/documento_trabajo_5.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2018.

LAMARRA, N. F. **La educación superior en la Argentina**. Buenos Aires: IESALC, 2003.

_____. Los sistemas de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina: Situación, Problemas y Perspectivas. In: SEMINÁRIO REGIONAL, CONEAU-IESAL/UNESCO, may. 2005, Buenos Aires. Disponível em: <<http://acfo.edu.co/educacion/pdf/CALIDAD/acr%20america%20latina.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2011.

LARAIA, R. de B. **Cultura**: um conceito antropológico. Rio de Janeiro, RJ: Jorge Zahar, 1997.

LEITE, D. Avaliação e tensões estado, universidade e sociedade na América Latina. **Revista da Avaliação da Educação Superior - Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 2, n. 1, p. 7-17, 1997. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs3/index.php/avaliacao/article/view/770>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

_____. **Reformas Universitárias**. Avaliação Institucional Participativa. Petrópolis: Vozes, 2005.

LEITE, J. C. C. (Org.). **UTFPR**: uma história de 100 anos. Curitiba: UTFPR, 2010.

LEHER, R. Reforma do Estado: o privado contra o público. **Trab. educ. saúde** [online], v. 1, n. 2, p. 203-228, 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1981-77462003000200003>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

LIMA FILHO, P. A. *et al.* Notas introdutórias à questão do controle social na UFFS: preâmbulo a uma constituição. **Cuadernos de Educación y Desarrollo** [on-line], Málaga,

Espanha, v. 1, n. 9, nov. 2009. (Texto elaborado para discussão do Movimento Pró Universidade). Disponível em: <<http://www.eumed.net/rev/ced/09/palf.htm>>. Acesso em: 17 out. 2017.

LIMA FILHO, D. L. Expansão da educação superior e da educação profissional no Brasil: tensões e perspectivas. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 51, n. 37, p. 195-233, jan./abr. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7177>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

LIMA FILHO, D. L.; KRUGER, V. **Metabolismo do capital versus sociabilidade humana: desafios à educação profissional no contexto do neoliberalismo**. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE TECNOLOGIA E SOCIEDADE, 1., 2005, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: UTFPR, 2005.

LIMA, K. **Contra-reforma na educação superior: de FHC a Lula**. São Paulo: Xamã, 2007.

MANCEBO, D.; VALE, A. A.; MARTINS, T. B. Política de expansão da educação no Brasil 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 60, p. 31-50, jan./mar. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v20n60/1413-2478-rbedu-20-60-0051.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

MARTINEZ, E. S. **La legislación sobre educación en Argentina: entre rupturas, continuidades y transformaciones**. Informativo IESALC/UNESCO, 2002. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001398/139827s.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

MENEGHEL, S. M.; ROBL, F.; SILVA, T. T. F. A relação entre avaliação e regulação na Educação Superior: elementos para o debate. **Revista Educar** [online], n. 28, p. 89-106, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40602006000200007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 08 fev. 2018.

MENDES, M. A despesa federal em educação: 2004-2014. **Senado Federal: boletim legislativo**, Brasília, n. 26, 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol26>>. Acesso em 20 fev. 2018.

MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: _____. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MOLLIS, M. Las reformas de la educación superior en Argentina para el nuevo milenio. **Revista da Avaliação da Educação Superior - Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 2, p. 509-532, jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000200012>. Acesso em: 19 jan. 2018.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. Tradução de Cecilia Whitaker Bergamini e Roberto Coda. São Paulo, SP: Atlas, 1996.

MOROSINI, M. C. (Org.). **Universidade no MERCOSUL: condicionantes e desafios**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dado Qualitativos no Campo da Administração: Potencial e Desafios. **RAC**, Curitiba, v. 15, n. 4, p. 731-747, jul./ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v15n4/a10v15n4>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a Sociedade Civil**: temas éticos e políticos da gestão democrática. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, T. R. **Diferenças e Convergências dos processos de avaliação da educação superior na Argentina, Brasil e Uruguai**: uma perspectiva comparada. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 9., 2009, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: UFSC, p. 1-15, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/35848?show=full>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA – UNESCO. **Cobertura Relativa de la educación pública y privada en América Latina**. SITEAL, Datos Destacados. 2013. Disponível em: <http://www.siteal.iipe.unesco.org/datos_destacados/312/cobertura-relativa-de-la-educacion-publica-y-privada-en-america-latina>. Acesso em: 18 dez. 2017.

OTRANTO, C. R. Criação e implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET's. **Revista de Educação Técnica e Tecnológica em Ciências Agrícolas – Retta** [online], ano 1, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/Retta/N01-2010.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PARAGUAY. **Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior** – ANEAES. Asunción, 2005. Disponível em: <<http://www.aneaes.gov.py/aneaes/>>. Acesso em: 06 nov. 2017.

_____. **Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior** – ANEAES. **Modelo Nacional de Evaluación y Acreditación**: mecanismo de evaluación y acreditación institucional. Asunción, 2014. Disponível em: <http://www.aneaes.gov.py/aneaes/datos/Mecanismo/01_Mecanismo_de_evaluacion_institucional.pdf>. Acesso em: 07 de abr. 2018.

_____. **Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior** – ANEAES. **Programa de Evaluación de la Calidad de la Educación Superior del Paraguay**. Asunción, 2016. Disponível em: <http://www.aneaes.gov.py/aneaes/datos/FEEI/Programa_final_ANEAES.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2018.

_____. **Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior** – ANEAES. **Resolución, n° 43/2015**. Se aprueba la implementación experimental del mecanismo de evaluación y acreditación institucional y sus documentos orientadores, en seis instituciones de educación superior seleccionadas, durante los años 2015 y 2016. 2015.

Disponível em:

<http://www.aneaes.gov.py/aneaes/images/Resolucion_ANEAES_43_15.pdf>. Acesso em: 15 maio 2018.

_____. Ley General de la Educación, n. 1264; sanción en 14 de mayo de 1998, promulgación en 26 de mayo de 1998. **Gaceta Oficial de la Republica del Paraguay**, 29 de mayo de 1998. Número: 100, p. 1-14. Disponível em: <<http://www.csj.gov.py/cache/lederes/G-100-29051998-L-1264-1.pdf>> Acesso em: 03 nov. 2017.

_____. Ley n. 220, de 22 de octubre de 1993. Carta Organica de la Universidad del Este. **Gaceta Oficial de la Republica del Paraguay**, 22 octubre de 1993. Número: 18, p. 363-369. Disponível em: <<http://www.csj.gov.py/cache/lederes/R-18-101993-L-250-1.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

_____. Ley n. 2.072, de 09 de enero de 2003. Créase la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la educación superior. **Gaceta Oficial de la Republica del Paraguay**, 25 febrero de 2003. Número: 39, p. 1-4. Disponível em: <<http://www.csj.gov.py/cache/lederes/G-39-25022003-L-2072-1.pdf>> Acesso em: 08 nov. 2017.

_____. Ministerio de Educación y Cultura. **Datos sobre la educación superior en el Paraguay**. Asunción: MEC. 2. ed. 2012. Disponível em: <https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/5717>. Acesso em: 08 fev. 2018.

PASQUARELLI, B. V. L. Política Comparada: Tradições, Métodos e Estudos de Caso. **Revista Agenda Política**, São Carlos, v. 2, n. 2, 2014, p. 10-38. Disponível em: <<http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/39>>. Acesso em: 24 out. 2017.

PINTO, M. D. S.; HEINZEN, J. L. N.; MELO, P. A. Avaliação como compromisso e instrumento de gestão nas instituições de ensino superior. **Revista da Avaliação da Educação Superior – Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 10, n. 1, p. 105-119, fev. 2005. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1299>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

PFEIFER, M. Dicotomias conceituais da avaliação da educação superior. **Revista da Avaliação da Educação Superior – Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 17, n. 2, p. 351-364, abr. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/759>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

POLIDORI, M. M.; FONSECA, D. G.; LARROSA, S. F. T. Avaliação Institucional Participativa. **Revista da Avaliação da Educação Superior – Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 12, n. 2, p. 333-348, mai. 2007. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/228>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

RAMA, C. El Nacimiento de la acreditación internacional. **Revista Avaliação**, Campinas, SP, v. 14, n. 2, p. 291-311, mar. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a04v14n2.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

RIBEIRO, J. L. S. *et al.* Avaliação Institucional: os efeitos sobre a gestão acadêmica em uma universidade pública brasileira. *In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NAS AMÉRICAS*, 13., 2013, Florianópolis, **Anais [...]**, Florianópolis: UFSC, p. 1-16, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/114700>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

RISTOFF, D. Avaliação institucional: pensando princípios. *In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. (Orgs.). Avaliação Institucional: teoria e experiências*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

RIVAROLA, D. M. **La educación superior universitaria em Paraguay**. Asunción: IESALC, 2003.

_____. La Universidad paraguaya, hoy. **Revista da Avaliação da Educação Superior - Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 2, p. 553-587, jul. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000200014>. Acesso em: 11 jan. 2018.

ROESLER, P. S. A reforma do sistema educacional paraguaio de 1994. *In: ANPED SUL*, 10., 2014, Florianópolis. **Anais do X ANPED SUL**, p. 1-19, 2014. Disponível em: <http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/909-0.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2017.

ROJAS, M. L. Educación Superior en Argentina: ¿Um sistema fuera de control?. **Revista de la educación superior**, Col. Sta. Cruz Atoyac, México, v. 41, n. 161, p. 94-114, ene./mar. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-27602012000100005>. Acesso em: 02 fev. 2018.

SANTIAGO, R. A. *et al.* Modelos de governo, gerencialismo e avaliação institucional nas universidades. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 16, n. 1, p. 75-99, 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Denise_Leite/publication/26465022_Modelos_de_governo_gerencialismo_e_avaliacao_institucional_nas_universidades/links/0912f508e98cdb392c00000/Modelos-de-governo-gerencialismo-e-avaliacao-institucional-nas-universidades.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2018.

SANTOS, A. M. Quando comparamos para explicar: Desenhos de pesquisa e sequências temporais na investigação de instituições políticas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS**, São Paulo, v. 27, n. 80, p. 203-217, out. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v27n80/v27n80a12.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2017.

SANTOS, E. M. **Expansão da educação superior: um estudo da Universidade Tecnológica Federal do Paraná-Campo Mourão**. 2016. 132 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo.

SANTOS, B. S. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidade. **Revista Poiesis Pedagógica**, Catalão, Goiás, v. 8, n. 2, p. 4-17, 2010. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/poiesis/article/view/14035/8876>>. Acesso em: 06 fev. 2018.

SILVA, A. L. **Avaliação do ensino superior**: a dinâmica de implementação do SINAES nas universidades federais no tocante ao instrumento de avaliação interna – CPA. 2009. 261 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

SILVA, A. F. **O Reuni entre a expansão e a reestruturação: uma abordagem da dimensão acadêmico-curricular**. 2014. 183 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SILVA JUNIOR, J. R.; FERREIRA, L. R.; KATO, F. B. G. Trabalho do professor pesquisador diante da expansão da pós-graduação no Brasil pós-LDB. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 53, p. 435-499, abr.-jun. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v18n53/11.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

SILVA JUNIOR, J. R.; SGUISSARDI, V. **Novas faces da educação superior no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001.

SILVA, R. R. M. Novo desenvolvimentismo no Brasil e na Argentina: entre o debate acadêmico e a prática política. **Revista ENAP**, Brasil, v. 66, n. 4, p. 1-28, out./dez. 2015. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/548>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

SOUZA FILHO, R. **Gestão Pública e democracia**: a burocracia em questão. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

TAVARES, A. F. **Cultura avaliativa e representações sociais com novos significados para a universidade**. 2018. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2018.

TATAGIBA, L. Os desafios da articulação entre sociedade civil e sociedade política sob o marco da democracia gerencial. O caso do Projeto Rede Criança em Vitória/ES. In: DAGNINO, E.; OLVERA, A. J.; PANFICHI, A (Org.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas, SP: Unicamp, 2006.

TELLO, C. Las políticas educativas en Latinoamérica: Derroteros: avances y preocupaciones. (1990-2012). In: ALMEIDA, M. L. P.; CATANI, A. M. (Org.). **Educación Superior Iberoamericana**: uma análise para além das perspectivas mercadológicas da produção de conhecimento. Buenos Aires: CLACSO, cap. 1. 2015.

TEODORO, A.; GUILHERME, M. A educação superior em tempos de mudança na América Latina e na Europa: anotações para uma agenda alternativa. **Revista Laplage**, Sorocaba, v. 3, n. 3, p. 8-16, set./dez. 2017. Disponível em:

<<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/394>>. Acesso em: 24. jan. 2018.

TERIGI, F. Políticas públicas em Educación tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Kirchner. **Revista Análises**, Buenos Aires, n. 16, p. 1-43, dic. 2016. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/13019.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2018.

TREVIZAN, E. **Implementação do REUNI na UTFPR e as particularidades do campus de Medianeira**. 2014. 122 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Marília, 2014.

TREVISOL, J. V. Movimentos Sociais e Universidade Popular no Brasil. *In*: ALMEIDA, M. L. P.; CATANI, A. M. (Org.). **Educação Superior Iberoamericana: uma análise para além das perspectivas mercadológicas da produção de conhecimento**. Buenos Aires: CLACSO, 2015. Cap. 9.

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE. Resolución N° 03/2008 - Asamblea Universitaria. **Estatuto de la Universidad Nacional del Este**. 2008. Disponível em: <<http://www.une.edu.py/web/images/pdf/estatutoune.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2017.

_____. **Balance Anual de Gestión Pública**. 2015. Disponível em: <<http://www.une.edu.py/web/images/pdf/balance2015.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Balance Anual de Gestión Pública**. 2016a. Disponível em: <<http://www.une.edu.py/web/images/mecip/info/balanceanualdegestion2016.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Informe de Autoevaluación Institucional**. 2016c. Disponível em: <<http://www.une.edu.py/web/images/mecip/info/Inforutoevaluacionune01122016.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2018.

_____. **Compendio del Reglamento General**. 2016b. Disponível em: <<http://www.une.edu.py/web/images/pdf/reglamentogral2016.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE. **Autoevaluación Institucional de la Universidad Nacional del Nordeste 2008**. Corrientes, Abril 2008. Disponível em: <http://hum.unne.edu.ar/institucional/autoevaluacion_unne.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2018.

_____. **Cuadro N° 1: Estudiantes año 2015 por unidad acadêmica y carrera según género**. 2015. Disponível em: <<http://www.unne.edu.ar/homepage/unne-en-cifras/estudiantes>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

_____. Resolución N° 294/2017 – Consejo Superior. **Reglamento Interno del Consejo Superior de la Universidad Nacional del Nordeste**. 2017. Disponível em: <http://boletinoficial.unne.edu.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=1040:res-cs-294-17-aprueba-el-nuevo-reglamento-interno-del-consejo-superior&catid=451&Itemid=172>. Acesso em: 08 jun. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI): 2012-2017**. Chapecó, 2012b. 124p. Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/institucional/a_uffs/a_instituicao/plano_de_desenvolvimento_institucional>. Acesso em: 03 abr. 2018.

_____. **Projeto de Auto-Avaliação Institucional da UFFS**. 2011. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/pastas-ocultas/bd/gabinete-do-reitor/equipes-de-trabalho/comissao-propria-de-avaliacao/autoavaliacao-institucional/arquivos/projeto-de-autoavaliacao-institucional>>. Acesso em: 04 abr. 2018.

_____. **Relatório de autoavaliação institucional**: 2012. Chapecó, 2013. 176p. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/pastas-ocultas/bd/gabinete-do-reitor/equipes-de-trabalho/comissao-propria-de-avaliacao/autoavaliacao-institucional/arquivos/arquivo-5>>. Acesso em: 04 abr. 2018.

_____. **Relatório de autoavaliação institucional**: 2013. Chapecó, 2014b. 188p. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/pastas-ocultas/bd/gabinete-do-reitor/equipes-de-trabalho/comissao-propria-de-avaliacao/autoavaliacao-institucional/arquivos/arquivo-4>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

_____. **Relatório de autoavaliação institucional**: 2014. Chapecó, 2015c. 180p. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/pastas-ocultas/bd/gabinete-do-reitor/equipes-de-trabalho/comissao-propria-de-avaliacao/autoavaliacao-institucional/arquivos/arquivo-3>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

_____. **Relatório de autoavaliação institucional**: 2015. Chapecó, 2016. 168p. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/pastas-ocultas/bd/gabinete-do-reitor/equipes-de-trabalho/comissao-propria-de-avaliacao/autoavaliacao-institucional/arquivos/arquivo-2>>. Acesso em 06 abr. 2018.

_____. **Relatório de autoavaliação institucional**: 2016. Chapecó, 2017. 194p. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/pastas-ocultas/bd/gabinete-do-reitor/equipes-de-trabalho/comissao-propria-de-avaliacao/autoavaliacao-institucional/arquivos/relatorio-de-autoavaliacao-institucional-2017-ano-base-2016>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

_____. **Relatório de autoavaliação institucional**: 2017. Chapecó, 2018. 173p. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/pastas-ocultas/bd/gabinete-do-reitor/equipes-de-trabalho/comissao-propria-de-avaliacao/autoavaliacao-institucional/arquivos/relatorio-de-autoavaliacao-institucional-ano-base-2017>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

_____. **Relatório de Gestão Pro Tempore**: 2009-2015. 2015a. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/institucional/pro-reitorias/planejamento/planejamento-anual/arquivo-7/@@download/file>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

_____. Resolução nº 006/2012 – CONSUNI. **Homologa o Regimento Interno da Comissão Própria de Avaliação da UFFS**. 2012a. Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/institucional/comissoes/comissao_propria_de_avaliacao/regimento-interno>. Acesso em: 04 abr. 2018.

_____. Resolução nº 21/2014 – CONSUNI. **Estabelece as normas institucionais do processo de consulta prévia à comunidade para escolha de reitor, vice-reitor e diretores de campus da UFFS**. 2014a. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consuni/2014-0021>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

_____. Resolução nº 31/2015 – CONSUNI. **Estatuto da Universidade Federal da Fronteira Sul**. 2015b. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/atos-normativos/resolucao/consuni/2015-0031>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. Deliberações nº 08/2008 e nº 11/2009. **Estatuto da Universidade Tecnológica Federal do Paraná**. 2009a. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/a-instituicao/documentos-institucionais/estatuto-1/Estatuto%20da%20UTFPR.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

_____. Deliberação nº 07/2009 – COUNI. **Regimento Geral da Universidade Tecnológica Federal do Paraná**. 2009b. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/a-instituicao/documentos-institucionais/regimento-geral>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

_____. Deliberação nº 10/2009 – COUNI. **Regimento dos campi da Universidade Tecnológica Federal do Paraná**. 2009c. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/cornelioprocopio/comissoes/Regimento_dos_Campi_UTFPR.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2018.

_____. Deliberação nº 13/2009 – COUNI. **Regulamento da Comissão Própria de Avaliação da UTFPR**. 2009d. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/couni/portarias/2009_deliberacoes/2009_del013_regulamento-cpa>. Acesso em: 28 jan. 2018.

_____. Deliberação nº 17/2007 – COUNI. **Plano de Reestruturação e Expansão da UTFPR**. 2007. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/couni/portarias/2007_deliberacoes/2007_del017_reuni>. Acesso em: 22 jan. 2017.

_____. **Plano de Trabalho de Autoavaliação (PTA): 2013-2017**. Curitiba, 2014b. 31p. Disponível em: <http://portal.utfpr.edu.br/comissoes/permanentes/cpa/documentos/plano-de-trabalho-de-autoavaliacao-pta-pta-2013-2017/view>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

_____. Resolução nº 02/2014 – COEMP. **Regulamento dos Fóruns Consultivos da UTFPR: Fórum Empresarial e Comunitário; Fórum de Desenvolvimento da UTFPR; Fórum dos Executivos dos Municípios da UTFPR**. 2014a. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/couni/processos/RegulamentoFrunsConsultivos.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

_____. **Regulamento da consulta informal junto à comunidade universitária para a indicação de nomes de docentes que participarão das eleições do COUNI para a elaboração da lista tríplice de candidatos a diretores-gerais dos câmpus Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procópio, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Guarapuava, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa e Santa Helena da UTFPR**. 2017a.

Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/comissoes/comissao-eleicoes-para-diretores-gerais-dos-campus-da-utfpr-2017/2017_ConsultaDG_Regulamento.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2018.

_____. **Regulamento da pesquisa junto à comunidade universitária para a indicação de nomes de docentes que participarão das eleições do COUNI para a elaboração da lista tríplice de candidatos a Reitor e Vice-Reitor.** 2016b. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/comissoes/pesquisa-para-reitor-2016/REGULAMENTO_CCP_2016versaofinalou.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2018.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UTFPR:** 2013. Curitiba, 2014c. 279p. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/diretorias-de-gestao/diretoria-de-gestao-da-avaliacao-institucional/cpa-comissao-propria-de-avaliacao/relatorios-de-autoavaliacao/2013_relatorio-autoav>. Acesso em: 09 abr. 2018.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UTFPR:** 2014. Curitiba, 2015. 340p. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/diretorias-de-gestao/diretoria-de-gestao-da-avaliacao-institucional/cpa-comissao-propria-de-avaliacao/relatorios-de-autoavaliacao/2014-autoavaliacao-para-publicacao>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UTFPR:** 2015. Curitiba, 2016c. 415p. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/diretorias-de-gestao/diretoria-de-gestao-da-avaliacao-institucional/cpa-comissao-propria-de-avaliacao/2015_relatorio-de-autoavaliacao>. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional da UTFPR:** 2016. Curitiba, 2017b. 358p. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/diretorias-de-gestao/diretoria-de-gestao-da-avaliacao-institucional/cpa-comissao-propria-de-avaliacao/RelatorioAutoAvalicao2016.pdf/view>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. **Relatório de Gestão:** exercício 2016. 2016a. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/pro-reitorias/proplad/relatorio-de-gestao/relatorio-de-gestao-2016-processo-no-01-2017-coplad-1>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

VADELL, J. A. A política internacional, a conjuntura econômica e a Argentina de Néstor Kirchner. **Rev. bras. polít. int.** [online]. v. 49, n. 1, p. 194-214, 2006. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292006000100011>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

VILLANUEVA, E. Perspectivas de la educación superior en América Latina: construyendo futuros. **Revista Perfiles Educativos**, Ciudad Autónoma de México, v. 32, n. 129, p. 86-101, ene. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982010000300006>. Acesso em: 28 jan. 2018.

VITALE, C. R. La tercera reforma de la educación superior en América Latina y el Caribe: masificación, regulaciones e internacionalización. **Revista Educación y Pedagogía**, Medellín, v. 18, n. 46, p. 11-24, sep.-dic. 2006. Disponível em: <<http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/6875>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. Tradução Paulo Cezar Castanheiras. São Paulo: Boitempo, 2011.

YUGUEROS, R. R. Informe nacional: Paraguay. *In*: **Educación Superior en Iberoamérica**, Santiago, Chile, p. 1-41, informe mar. 2016. Disponível em: <<http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/PARAGUAY-Informe-Final.pdf>>. Acesso em: 05. fev. 2018.