

Modelos Institucionais
de Educação Superior



EDUCAÇÃO SUPERIOR EM DEBATE

Volume 7

Modelos Institucionais de Educação Superior

Brasília, 13 e 14 de outubro de 2005

Formato do livro do quarto simpósio da série Educação Superior em Debate, com o tema Modelos Institucionais de Educação Superior, realizado em Brasília, DF, em 13 e 14 de outubro de 2005, no auditório do Inep.

Presidente da República Federativa do Brasil

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Educação

Fernando Haddad

Secretário-Executivo

Jairo Jorge

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

Reynaldo Fernandes

**Diretor de Estatísticas e Avaliação da
Educação Superior (Deaes)**

Dilvo Ristoff

EDUCAÇÃO SUPERIOR EM DEBATE

Volume 7

**Modelos Institucionais
de Educação Superior**

Coordenação-Geral de Avaliação Institucional e dos Cursos de Graduação
Jaime Giolo

Coordenação-Geral do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
Amir Limana

Coordenação-Geral de Estatísticas da Educação Superior
Sandra Fátima Amaral da Cunha

Coordenação-Geral do Simpósio “Educação Superior em Debate”
Dilvo Ristoff
Jaime Giolo
José Dias Sobrinho

Organização do Simpósio “Docência na Educação Superior”
Dilvo Ristoff
Jaqueline Moll
Palmira Sevegnani

Coordenação Editorial
João Luiz Horta Neto

**Modelos Institucionais
de Ensino Superior**

Coordenadora-Geral da Linha Editorial e Publicações
Lia Scholze

Coordenadora de Produção Editorial
Rosa dos Anjos Oliveira

Editor-Executivo
Jair Santana Moraes

Coordenadora de Programação Visual
Márcia Terezinha dos Reis

Revisão
Luiza Guimarães Lima

Capa
Marcos Alfredo Hartwich

Diagramação e arte-final
Roosevelt Silveira de Castro

Tiragem
1.500 exemplares

Editoria
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep/MEC)
Esplanada dos Ministérios, bloco L, anexo I, 4º andar, sala 418
70047-900 Brasília-DF - Brasil
Fone: (61) 2104-8438 e (61) 2104-8042
Fax: (61) 2104-9812
editoria@inep.gov.br

Distribuição
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep/MEC)
Esplanada dos Ministérios, bloco L, anexo I, 4º andar, sala 418
70047-900 Brasília-DF - Brasil
Fone: (61) 2104-9509
publicacoes@inep.gov.br
<http://www.inep.gov.br/publicacoes>

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

Modelos Institucionais de Educação Superior: Brasília, 13 e 14 de outubro de 2005 /
Organização: Dilvo Ristoff e Palmira Sevegnani. – Brasília: Instituto
Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.
327 p. – (Coleção Educação Superior em Debate; v. 7)

ISBN: 86260-49-5

1. Educação superior. 2. Professor de ensino superior. 3. Formação
profissional. I. Ristoff, Dilvo. II. Série.

CDU 378.124

SUMÁRIO

Apresentação

Reynaldo Fernandes.....9

Introdução

Dilvo Ristoff 11

Parte I – Contribuições

Los sistemas de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina: situación, problemas y perspectivas

Norberto Fernández Lamarra..... 19

Universidade no Brasil: dos modelos clássicos aos modelos de ocasião?

Valdemar Sguissardi 67

Internacionalização da educação superior: um modelo em construção?

Marília Morosini..... 93

O processo de construção de um novo modelo de universidade: a universidade comunitária

Walter Frantz..... 119

Modelos institucionais, avaliação e isomorfismos

Denise Leite 165

Parte II – Debate

Apresentação dos participantes

Debate Modelos Institucionais de Educação Superior

Dia 13/10/2005. Debate Manhã..... 203

Debate Modelos Institucionais de Educação Superior

Dia 13/10/2005. Debate Tarde..... 229

Debate Modelos Institucionais de Educação Superior

Dia 14/10/2005. Debate Manhã 263

Debate Modelos Institucionais de Educação Superior

Dia 14/10/2005. Debate Tarde 283

APRESENTAÇÃO

*Reynaldo Fernandes**

É com imensa satisfação que o Inep recebeu durante dois dias um importante conjunto de pesquisadoras e pesquisadores, para mais um simpósio dentro da série Educação Superior em Debate. Entre os dias 13 e 14 de outubro de 2005 foram debatidos os diversos modelos institucionais da educação superior. Dada a importância do tema, a qualidade acadêmica dos profissionais presentes e o vigor e transparência com que o tema foi tratado, podemos oferecer à comunidade universitária, em especial aos estudiosos da área, um importante panorama sobre os principais modelos existentes hoje, suas virtudes e seus problemas.

O Professor Norberto Lamarra, Diretor de Pós-Graduação da Universidade Nacional de Três de Fevereiro, em Buenos Aires, Argentina, com sua grande experiência nos estudos sobre avaliação na educação superior, nos trouxe uma visão atual sobre os diversos sistemas de avaliação existentes na América Latina. Já o professor Waldemar Sguissard debateu a passagem dos modelos clássicos de universidade para os diversos modelos existentes hoje em dia e o conflito entre eles.

Um tema de muita importância foi tratado pela Professora Marília Morosini, quando ela discutiu um tema candente e muito atual com relação à internacionalização da educação superior.

Dois outros temas também foram discutidos nesse simpósio. O Professor Walter Frantz discutiu o modelo adotado pelas universidades comunitárias e a professora Denise Leite nos apresentou uma discussão sobre a avaliação da educação superior.

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

Juntamente com os trabalhos apresentados por esses renomados especialistas, esse livro apresenta também a transcrição dos debates que ocorreram durante esses dois dias, com a coordenação do professor José Dias Sobrinho, da Unisol. Participaram do simpósio as professoras e os professores: Luiz Edmundo Aguiar, do Cefet Química de Nilópolis, Paulo Baroni, membro da câmara de educação superior do CNE, Marcos Formiga, da UnB, Dácio Campos, do Centro Universitário Barão de Mauá, Antonio Carbonari Neto, Vice-Presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior Particular, Ana Iorio, Presidenta do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras, Naira Amaral, Presidenta da Associação Nacional das Faculdades Integradas Isoladas, Antonio Cappi, Pró-Reitor de Desenvolvimento da Universidade Católica de Goiás, Marcos Roberto Zacarin, da Associação Nacional das Universidades Particulares, Aldo Vannucchi, Presidente da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias do Brasil, José Antonio dos Reis, Associação Nacional dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais e José Janguê Bezerra Diniz, da Associação Brasileira das Mantenedoras das Faculdades Isoladas e Integradas.

Esses simpósios, sob a coordenação geral do Professor Dilvo Ristoff, diretor da Diretoria de Avaliação da Educação Superior do Inep, resgatam o importante papel que o Inep sempre teve discutindo abertamente as principais questões da educação brasileira.

A todos os participantes, o nosso muito obrigado.

INTRODUÇÃO

*Dilvo Ristoff**

Este é o quarto simpósio de um conjunto de dez sobre educação superior que foram programados pelo Inep. O primeiro versou sobre Avaliação Institucional Participativa no Âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Essa avaliação vem sendo construída a partir das experiências das Comissões de Avaliação. O segundo simpósio tratou das diferentes leituras que estatísticos, psicólogos, pedagogos, matemáticos e também os comuns mortais fazem dos dados gerados pelas avaliações. O terceiro discutiu o tema Compromisso Social da Universidade e as diferentes leituras que a comunidade acadêmica faz dessa questão da responsabilidade social ou do compromisso social. Hoje, no quarto simpósio, nos reunimos para discutir Modelos Institucionais de Educação Superior. Nos próximos meses, pretendemos concluir os dez simpósios, com todas as reflexões, sugestões, recomendações e críticas, devidamente registradas em dez livros. O primeiro deles, relativo ao primeiro simpósio, já foi publicado.

Esses eventos, embora despretensiosos no seu alcance, são uma tentativa de resgatar o papel central do Inep, que é de, para além das avaliações, cadastros e estatísticas, ser um instituto dedicado ao estudo e à pesquisa das questões educacionais. Pela manifestação que recebi do novo presidente, sei que isso é também um dos seus compromissos.

Eu quero fazer alguns agradecimentos. Quero agradecer à professora Jaqueline Moll, que nosso antigo presidente, professor Eliezer, ao assumir a Setec, levou com ele. A Jaqueline estava na coordenação executiva, que passa, agora, para a professora Palmira de Freitas. Em nome dela, eu gostaria de agradecer a toda a equipe da Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior, por ter cuidado dos aspectos logísticos

* Diretor da Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (Deaes/Inep/MEC).

associados ao evento. Agradeço também ao João Luiz Horta. Todos vão conhecê-lo porque caberá a ele a tarefa, depois que nós todos formos embora, de consolidar o que tiver sido gerado nestes dois dias de discussão. Meus agradecimentos especiais ao professor José Dias Sobrinho, por ter-nos auxiliado na organização deste e de todos os demais eventos. Por fim, quero agradecer a cada um de vocês por ter aceitado tão prontamente participar deste quarto simpósio.

Temos, aqui, pessoas de diferentes segmentos da academia e pessoas com diferentes reflexões e visões sobre essa questão. Temos um grupo coordenado pelo professor Valdemar Sguissardi e pela professora Marília Morosini, que vêm discutindo a questão de modelos institucionais da educação superior há algum tempo. Temos, igualmente, participantes dos muitos fóruns que representam organizações acadêmicas diversas: as faculdades isoladas, os centros universitários, as faculdades integradas, as universidades privadas, os centros tecnológicos e as universidades. Temos, além disso, representantes de instituições de diferentes dependências administrativas, bem como pessoas de instituições públicas, privadas e comunitárias.

Considerando que o *campus* começa, cada vez mais, a ser concebido também como um “não-lugar”, projetando um futuro desenho institucional ainda sem uma definição muito clara, nós julgamos pertinente, outrossim, convidar pessoas ligadas ao ensino a distância e ao *e-learning*. Presentes estão, igualmente, os que respondem a seus pares dentro do *campus* – os pró-reitores de graduação e de pós-graduação. Para nos ajudar a fugir um pouco da endogenia, trouxemos o professor Norberto Fernández Lamarra, que tem bastante familiaridade com a questão da educação superior e tem diversas publicações sobre o assunto, abordando o caso da Argentina e da América Latina.

Que a universidade está em crise todos nós sabemos. Estou há 28 anos em uma universidade pública, e ela sempre esteve em crise. Atestam isso livros como *The university in ruins*, de Bill Readings, *Todas as meias-verdades sobre educação superior*, de O’Brien, *A degradação do dogma acadêmico*, de Robert Nisbit, ou os textos brasileiros, por exemplo, *Universidade em*

ruínas na república dos professores, uma coletânea de escritos de alguns dos quais temos vários autores aqui, *A universidade desconstruída*, *A universidade e compromisso público* e textos do José Dias Sobrinho, do Valdemar Sguissardi, da Marilena Chauí, entre outros.

Essas crises adquirem nomes diferentes, como os citados por Boaventura de Sousa Santos, mas, em todas elas, parece haver uma crise de modelo subjacente. Esse é o teor deste simpósio. O modelo da universidade – ensino, pesquisa e extensão – é o modelo laureado com os mais altos prêmios da academia. O Prêmio Nobel, por exemplo, em geral, é dado a pesquisadores que trabalham nesse tipo de instituição. Só que, via de regra, essas pesquisas nada têm a ver com resultados práticos, imediatos e utilitários. Frequentemente, elas também estão despreocupadas do imediatismo do mercado. São pesquisas que levam de 20 a 30 anos, como as de Günter Blobel, que foi o Prêmio Nobel de Medicina em 1999.

Se é verdade, em todo caso, que esse modelo se sustenta muito bem a partir da lógica dos pesquisadores da academia, é também verdade que, quando pensamos em educação superior, não só em universidade, temos que pensar, necessariamente, em outros interesses, entre eles, o dos indivíduos que buscam educação pós-média e, é claro, os dos governos.

Se, por um momento, aceitarmos que os interesses dos indivíduos de continuarem estudando são legítimos e que os governos eleitos pelo voto popular com base em seus programas nacionais também são legítimos, fica evidente que o modelo centrado no interesse exclusivo da academia é insuficiente. Uma das razões principais está no fato de que os milhares de indivíduos que procuram a educação superior, todos os anos, não enxergam a educação superior com o objetivo de promover o avanço da arte e da ciência, e tampouco lhes passa pela cabeça que possam estar a serviço de um Plano Nacional de Desenvolvimento. Os indivíduos procuram as IES em função do que estas podem lhes oferecer em termos de melhorar as suas condições de empregabilidade, competitividade, mobilidade social e, se possível, sucesso profissional. Ou seja, esses três grupos de interesse, se não são exatamente antagônicos, são, com certeza, muito distintos e vislumbram modelos de instituições muito diversos.

O primeiro grupo – o da universidade, com ensino, pesquisa e extensão, com mestrados e doutorados, e que se preocupa com bolsas de pesquisa e produtividade – é apenas um desses modelos. Esse grupo concebe a educação superior como pequena e catedrática e, de preferência, financiada pelo poder público. Já os alunos pensam na educação superior como grande e gratuita, de preferência, com acesso ilimitado a todos, e que consiga qualificá-los para o mercado de trabalho no menor espaço de tempo possível. Defendem, portanto, em princípio, disciplinas eminentemente práticas, com um mínimo de teoria, e exigem uma universidade em perfeita sintonia com o mercado de trabalho. Vejam que 90% dos alunos que participam do Enade, como já faziam no antigo Provão, dizem que vêm à educação superior para buscar formação profissional. Eles querem, pois, uma universidade profissionalizante e, nesse seu desejo, são plenamente respaldados pelo setor empregador.

Por fim, os governos legitimamente eleitos trabalham com horizontes curtos, de no máximo oito anos, sabendo que serão substituídos por outros governos. Por isso, precisam trabalhar com resultados e querem a educação superior a serviço de seus planos de desenvolvimento.

O que se percebe é que, há muito, a educação superior deixou de ser uma área de interesse exclusivo da academia. A educação superior interessa também ao Estado, a governos, a indivíduos, ao mercado, e esses interesses precisam ser permanentemente negociados. A redefinição do sistema de educação superior não significa, e não deve significar, o fim da universidade, evidentemente. Deve significar a compreensão de que, para atender plenamente aos diversos interesses, o sistema educacional precisa contemplar tipos de instituições diferenciadas, articuladas entre si, mas com identidade própria.

Em 1999, Marilena Chaui publicou um texto, inicialmente, na *Folha de S.Paulo* e, depois, numa versão ampliada, no livro *Universidade em ruínas na república dos professores*, em que ela distingue entre quatro tipos de universidades: a clássica, a funcional, a de resultados e a operacional. Em sua compreensão:

Enquanto a universidade clássica estava voltada para o conhecimento; a universidade funcional estava voltada diretamente para o mercado de trabalho; a universidade de resultados estava voltada para as empresas; e a universidade operacional, por ser uma organização, está voltada para si mesma, enquanto estrutura de gestão e de arbitragem de contratos. Em outras palavras: A universidade está voltada para dentro de si mesma. Isso não significa um retorno a si, e sim, uma perda de si mesmo.

E ela continua essa questão usando o termo “universidade” de forma muito solta, totalmente despreocupada das nossas definições oficiais existentes na legislação.

Eu gostaria de mostrar a vocês um pouco da realidade com a qual trabalhamos. Nós temos, hoje, algo em torno de 2.300 instituições registradas no cadastro do Inep. Destas, pelos critérios de hoje, e eu estou falando da Resolução nº 2 do Conselho Nacional de Educação, apenas 163, ou 7,5% do total, são classificadas como universidades. Estou falando em “universidades”. Se fossem aplicados os critérios propostos na Reforma da Educação Superior, o percentual cairia para a metade, e ficariam 90 instituições, aproximadamente. Um outro detalhe é que cerca de 60% das instituições de educação superior têm até 1.000 alunos. Ou seja, são instituições pequenas, de ensino, que se localizam ao lado de verdadeiros gigantes, com mais de 100.000 alunos. Cabe, ainda, destacar que 90% das instituições são privadas, incluídas as comunitárias e as confessionais, e 94% delas pertencem ao que a LDB chamou de “sistema federal”, que abrange as privadas e as públicas federais. Isto é, federais dependentes da União para o seu processo regulatório.

Nós vivemos, pois, essa realidade. O nosso sistema é tipicamente diversificado nos modelos e tamanhos, centralizado e, por isso, aparentemente maior do que realmente é. Ele não é grande para o tamanho do país, mas, como é centralizado, parece muito grande. Ele é privatizado e está em permanente expansão. A julgar pelos percentuais de jovens que freqüentam a educação superior, esta é ainda altamente excludente.

A nossa expectativa, com este simpósio, é de que os debates de hoje e amanhã possam iluminar um pouco os caminhos que deveremos trilhar

nos próximos anos. Tenho certeza de que dispomos de material para muita discussão nos próximos dois dias, ou dois anos.

Sobre o formato, eu gostaria de dizer que todas as falas estão sendo gravadas em áudio e vídeo, portanto, não deixem de falar ao microfone, sob pena de perdermos isso. E vocês estão sendo filmados, portanto, sorriam. Depois, a fala será transcrita e publicada em livro, podendo as fitas de vídeo ser editadas para uso posterior em programas educativos de interesse da instituição.

Nós só temos três regras básicas: os motivadores, ou seja, os que foram convidados a apresentar *papers*, farão a apresentação destes para dar o pontapé inicial na discussão. A segunda regra é que, nas intervenções dos participantes, na medida do possível, não haverá limite de tempo para as manifestações individuais, de modo que cada pessoa poderá desenvolver seu raciocínio e concluir seu pensamento sem atropelos. A terceira tem relação com as regras parlamentares básicas, relativas ao bom convívio, ao bom diálogo, à boa prática acadêmica e ao intercâmbio de idéias.

I

Parte

CONTRIBUIÇÕES



LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA: SITUACIÓN, PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS¹

Norberto Fernández Lamarra^{,2}*

La temática de la calidad en la educación superior se ha instalado y afirmado en la agenda regional de la educación desde mediados de la década del 90. En estos diez años ha tenido un importante desarrollo en prácticamente todos los países latinoamericanos: se ha sancionado la legislación requerida, se han creado organismos específicos, se han desarrollado procesos y metodologías con enfoques comunes y con énfasis diferenciados, se han generado mecanismos de carácter subregional, etc.

¹ Este trabajo está basado en el Informe Preliminar del Estudio Regional sobre Aseguramiento, Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, que el autor ha elaborado para el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (Iesalc) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), a partir de los respectivos informes nacionales.

* Norberto Fernández Lamarra es especialista, investigador y consultor nacional e internacional en el área de las políticas, la administración y la gestión de la educación. Es Director Académico de Posgrados de la Universidad Nacional de Tres de Febrero donde, además, dirige el Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación y el Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Ha sido Profesor Titular Regular de Administración de la Educación en las universidades nacionales de Buenos Aires y La Plata hasta el año 2004, por jubilación. Se desempeña como profesor de posgrado en diversas universidades argentinas y de otros países de América Latina. Como investigador, es categoría 1 del Programa de Incentivos. Preside la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación. Ha sido Miembro de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (años 1996-2001) y Vicerrector Académico – a cargo del Rectorado – del Instituto Universitario Isalud. Es autor de más de 100 publicaciones, estudios, trabajos y artículos sobre la educación argentina y latinoamericana. Recientemente ha publicado los libros *Veinte años de educación en la Argentina: balance y perspectivas*, Eduntref, noviembre 2002, y *La educación superior argentina en debate: situación, problemas y perspectivas*, Eudeba-Iesalc/Unesco, mayo 2003.

² El autor agradece la importante cooperación brindada para la elaboración de este trabajo por la Lic. Natalia Coppola, docente e investigadora en la Universidad de Buenos Aires y en la Universidad Nacional de Tres de Febrero e integrante del Equipo Técnico de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (Coneau).

En términos generales – y no sólo en la educación superior – se ha asumido que la calidad de la educación es un concepto de carácter prioritario y un valor determinante en cuanto a la democratización de un país y de su educación.

Luego de esta década, es necesario y oportuno reflexionar y debatir sobre los efectos de estos procesos en los sistemas de educación superior y su articulación con el estado, con la sociedad, con los sectores productivos, con las propias instituciones de educación superior y sus comunidades académicas, con los procesos de integración y convergencia regional, con la calidad de los servicios educativos que se ofrecen y con las propuestas de reforma y mejoramiento de la educación superior.

En este trabajo se analizará la evolución y la situación actual en América Latina de los sistemas y de los procesos de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior y sus perspectivas para su mejoramiento, a partir de la información y documentación contenida en los informes nacionales elaborados por especialistas de cada país para el Iesalc.

En primer lugar, se analizarán algunos de los temas y problemas comunes en la región: la evolución de las tasas de matrícula y de eficiencia interna, la rigidez de las estructuras académicas, la diversificación de la calidad, la articulación con la enseñanza media, la inversión en investigación, la formación y selección de los docentes, la internacionalización y la educación virtual, la relación universidad–sociedad, etc.

Luego se considerará, de modo general, el tema de la calidad en la región abordando las concepciones sobre calidad y evaluación predominantes. A continuación se desarrollará una breve caracterización de la normativa vigente y de los organismos encargados del aseguramiento de la calidad en los distintos países, se considerarán los enfoques metodológicos y los procedimientos de evaluación y/o acreditación de la calidad predominantes y se analizarán las principales tendencias resultantes de la lectura de las distintas matrices Foda desarrolladas en cada Informe Nacional. Finalmente, se plantearán algunas conclusiones y propuestas para el análisis y el debate.

1. La calidad de la educación superior en América Latina: algunos problemas comunes

La universidad en América Latina, hasta la década de 80, ha sido predominantemente estatal y con autonomía institucional y académica. A lo largo de casi todo el siglo, las concepciones de la autonomía universitaria y de la primacía de la universidad pública se fueron afianzando en la mayor parte de los países latinoamericanos, muchas veces en el marco de enfrentamientos con los gobiernos nacionales. El número de instituciones universitarias – fundamentalmente estatales – iba creciendo gradualmente y los niveles de calidad eran relativamente homogéneos. Sin embargo, hacia fines de la década del 80 e inicios de la del 90, se introdujeron en el marco de los procesos de globalización estrategias de carácter neoliberal que tendieron a reemplazar las políticas de bienestar impulsadas por el Estado por otras en que predominaban las concepciones de mercado y de privatización de los servicios públicos, entre ellos la educación. Las crisis nacionales en materia económica llevaron a una fuerte restricción del financiamiento público para amplios sectores sociales en general y para la educación y la universidad, en particular.

Diversificación y privatización

A pesar de esto, se acrecentó la demanda de educación superior incrementándose las tasas de escolarización y el número de estudiantes. Para atender estas demandas crecientes se crearon diversos tipos de instituciones de educación superior universitarias y no universitarias – en su mayoría de carácter privado – sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional. Esto generó, por lo tanto, una fuerte *diversificación de la educación superior* con una simultánea *privatización* en materia institucional y con una gran *heterogeneidad de los niveles de calidad*.

Surgen de esta manera distintos problemas de calidad que se manifiestan a través de síntomas de graves deficiencias en los sistemas e instituciones de educación superior, en distintas proporciones, que son comunes y atraviesan a todos los países de la región.

La educación superior en América Latina registró fuertes incrementos desde la segunda mitad del siglo XX, ya que el número de instituciones universitarias pasó de 75 en 1950 a más de 1.500 actualmente, las que en su mayoría son privadas. El fenómeno de privatización de la educación superior se condice con que la mayor parte de la matrícula latinoamericana se concentra en universidades privadas. “Quizás son Argentina, Uruguay y México las excepciones ya que el resto tiene más de la mitad de la matrícula en el ámbito de universidades privadas: el promedio regional es de alrededor del 55% al 60%” (Fernández Lamarra, 2003b). Frente a esta situación fue necesario establecer procesos de regulación de la educación superior que hicieron frente al descontrolado aumento y la gran disparidad en la calidad de instituciones – en particular las privadas. En países como en Argentina, Chile, Colombia y Uruguay se pusieron en funcionamiento distintos mecanismos, en algunos casos implementados a través de normas jurídicas, para regular ya sea la apertura o el funcionamiento de dichas instituciones ya que, a través de:

[...] los procesos tendientes a la acreditación institucional – es decir, la aprobación de nuevas instituciones universitarias privadas o para la revisión de su funcionamiento – se ha posibilitado limitar la proliferación excesiva de nuevas instituciones universitarias y tender a una mayor homogeneidad en cuanto a los niveles de calidad (Fernández Lamarra, 2004).

Cabe señalar que hay que diferenciar las acciones de regulación de aquellas que no permiten la posibilidad de desarrollo de instituciones privadas, tal como se manifiesta en el Informe Nacional de México, donde se señala que *el marco normativo vigente dificulta la innovación y desarrollo de las instituciones privadas pues existe una excesiva burocratización en los trámites y no siempre los gobiernos parecen disponer con suficiente capacidad para la evaluación y supervisión de este tipo de instituciones.*

Nuevas normativas

Un problema que surge a la hora de implementar los mecanismos de aseguramiento de la calidad es la falta, en muchos países, de una normativa

que permita la consolidación de dichos sistemas. En la mayor parte de los países se consagra en la Constitución Nacional el derecho a la educación y la autonomía de las universidades nacionales o estatales/federales. Se observa, además, una marcada tendencia a ordenar jurídicamente los sistemas de educación superior a través de una ley general de educación o “ley marco” – que regula a todos los niveles del sistema – y una ley de educación superior, específica para ese nivel. En casi todos los casos, en la ley específica para la educación superior, se hace referencia, de manera más o menos explícita, a la necesidad de desarrollar un sistema de aseguramiento de la calidad. Sin embargo, aún son pocos los países que poseen una norma particular que cree y regule dicho sistema. Una de las más recientes es la de Brasil, creando un sistema nacional de evaluación de la educación superior (Sinaes) y un organismo de coordinación del mismo (Conaes). En los últimos años, otros países han sancionado leyes específicas sobre estos procesos – por ejemplo, Costa Rica, El Salvador y Paraguay – y otros las tienen en consideración.

La preocupación por la calidad y su evaluación

La preocupación por el tema de la calidad es un denominador común en América Latina, y aunque todavía es insuficiente la consolidación de los sistemas de aseguramiento de la calidad. Lentamente, los procesos de evaluación y acreditación van permitiendo:

[...] superar las tensiones planteadas en los primeros años de la década del ‘90 polarizadas en la dicotomía “autonomía universitaria versus evaluación”, lo que ha posibilitado una cierta maduración de la “cultura de la evaluación” en la educación superior (Fernández Lamarra, 2004).

La posibilidad de contar con un sistema de evaluación y acreditación consolidado permitiría superar la fragmentación y dispersión de la información sobre los sistemas de educación superior, que a veces es muy escasa o nula. La compleja tarea de obtener información sobre los sistemas y sobre las instituciones de educación superior – tanto públicas como privadas – indica que los sistemas de información de la educación

superior reflejan, en buena medida, las debilidades de las instancias de control y supervisión de las instituciones y la escasa apertura de estas instituciones para dar a conocer información sobre sí mismas. La carencia de registros y de acciones sistematizadas de relevamiento y actualización de la información sobre el número de instituciones existentes y la falta de definiciones consensuadas obstruyen la posibilidad de realizar estudios comparados nacionales y regionales. Un ejemplo de esto es la imposibilidad para el propio Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (Iesalc) de la Unesco de disponer – hasta ahora – de información regional precisa sobre el número de instituciones de este nivel existentes, porque hay una falta de definiciones consensuadas sobre que se considera universidad en Latinoamérica. Asimismo, se señala la importante iniciativa de “transparentar y transformar de dominio público” distintas informaciones sobre las instituciones de educación superior, tal el caso de la publicación de los resultados de los exámenes, actividades de transferencia o de datos cuantitativos, etc., tal como se manifiesta en los informes de Chile, Colombia y Venezuela.

Tasa de matriculación y eficiencia interna

Otro tema crítico que surge en todos los informes analizados es la aún baja tasa de matriculación y también la baja eficiencia interna de los sistemas de educación superior. Ya en 1997, la Unesco informaba que las regiones menos desarrolladas tenían una tasa bruta de cobertura en educación superior promedio de 10,3%; América Latina, una tasa promedio del 19,4%, frente a Oceanía y Asia, con el 42,1%, a Europa, con el 50,7%, y a los Estados Unidos, con el 80,7%. Si bien hubo un importante crecimiento de la matrícula, Latinoamérica aún posee un crecimiento muy por debajo de la de los países desarrollados. Sumado al escaso crecimiento regional, el nivel de los alumnos que logran titularse en grado es del orden del 20% en promedio regional. Algunos datos dan cuenta de esta situación; así, en el Informe de México se señala que, en promedio, sólo el 50% de los alumnos de licenciatura y alrededor del 40% de los que cursan posgrados logran concluir estudios y titularse. En Brasil, la tasa de graduación de

grado es de aproximadamente 37,3%; en República Dominicana, de sólo un 25% y en Perú, del 12%. En la Argentina es del orden del 10 al 15%, según carreras.

Otro factor que incide en la baja eficiencia interna de los sistemas de educación superior latinoamericano son los tiempos promedio para lograr la titulación o graduación, pues éstos son significativamente mayores de los programados, y, en la mayoría de las instituciones, la diversificación de las opciones para la titulación es escasa aunque se tiende a la diversificación de los mismos. Hay carreras tradicionales de grado que son largas y también lo son los posgrados: se estima que los ocho o nueve años formales para grado y maestría se transforman en doce o quince reales (Fernández Lamarra, 2003a). Además, se debe considerar que en algunas ocasiones los procedimientos burocrático-administrativos constituyen un obstáculo que en ciertos casos provoca que los estudiantes no concluyan los trámites de titulación correspondientes o que los mismos les lleven un tiempo demasiado prolongado.

Rigidez en las estructuras académicas

Otra situación que debe considerarse es la falta de flexibilidad, actualización y cambio de los diseños curriculares de las carreras ofrecidas para poder incorporar los cambios en las disciplinas y en las áreas profesionales. Esto también requeriría actualizar y reformular los métodos pedagógicos utilizados. Como se señala en el Informe de México, en:

[...] la formación profesional domina un enfoque demasiado especializado y una pedagogía centrada fundamentalmente en la enseñanza, que propicia la pasividad de los estudiantes. Las licenciaturas, en general, fomentan la especialización temprana, tienden a ser exhaustivas, tienen duraciones muy diversas, carecen de salidas intermedias y no se ocupan suficientemente de la formación en valores, de personas emprendedoras y del desarrollo de las habilidades intelectuales superiores.

Asimismo, se ha desarrollado una fuerte disparidad en materia de planes de estudio, con denominaciones de titulaciones muy diversas y con

objetivos formativos, por ende, y duración de los estudios muy disímiles. Tal es el caso de Argentina, dónde hay más de 100 títulos diferentes de ingeniero. Así, se encuentran en un mismo país denominaciones muy diferentes de las titulaciones de una misma área profesional y, a su vez, duraciones también distintas de una misma carrera profesional.

Tal como se señala en el informe de la Argentina en el año 2002 las 92 universidades oficiales y privadas existentes, otorgaban 4.219 títulos – muchos de ellos similares – entre los de grado y los de pregrado. La educación superior terciaria – o no universitaria – ofrecía otros 6.965 títulos por lo que el total de títulos ofrecidos por la educación superior argentina era de 11.184 (Fernández Lamarra, 2003a).

Es necesario, además, dar cuenta de las nuevas formas en la gestión del conocimiento para poder actualizar los métodos pedagógicos que se utilizan en la educación superior. Salvador Malo señala que:

[...] la educación memorizante que de alguna forma se asienta en lo que dice un libro o un catedrático, queda obsoleta si no se considera un cambio en la dinámica del conocimiento, y si no se da cuenta del cambio que provoca la incorporación de las tecnologías de información y de comunicación a la vida cotidiana, como recurso de información, lo que está aconteciendo en nuestras instituciones de educación superior (Salvador Malo, 2004).

Articulación con la enseñanza media

A éstas observaciones sobre los factores que inciden en la baja eficiencia interna de los sistemas de educación superior debemos adicionarles un tema que se menciona y reconoce como preocupante en todos los informes: el nivel crítico de formación previa que poseen los ingresantes a las instituciones de educación superior. Para poder superar el déficit de la formación previa – lo que además fomentaría la igualdad de oportunidades considerando la disparidad en la calidad de la formación media en la región –, Brasil, Chile y Colombia son los países en dónde se han aplicado mecanismos de regulación del ingreso a nivel nacional. Y si bien no solucionan el problema señalado, tienen como objetivo el

establecer niveles “equitativos de ingreso” a la universidad. Se busca, a través de exámenes nacionales de ingreso, reorientar la matrícula – en particular en el caso de las carreras con mayor demanda – y a su vez funcionar como cursos niveladores. En este punto, se coincide en que es necesario orientar a los estudiantes en cuanto a sus elecciones futuras y a la oferta real existente en materia de estudios superiores, considerando, además, el escaso desarrollo de circuitos educativos superiores que hay en la región. La oferta académica en materia de educación superior se compone básicamente de universidades, si bien hay un incipiente desarrollo de instituciones de educación superior no universitarias de variada calidad, en particular, en Argentina, Colombia y Uruguay, pero en ningún caso hay una oferta consolidada que sea una alternativa efectiva a la universitaria.

Articulación con la sociedad

La escasa articulación entre universidad y la sociedad es un problema que se advierte en cuanto a que “la sociedad tiene un conocimiento insuficiente acerca de la naturaleza, los fines y los resultados de las instituciones de educación superior, así como una débil participación organizada en su apoyo”. Esta afirmación del Informe de México es coincidente con lo expresado en el Informe de Ecuador, aún cuando se afirma que:

[...] en ese país la cultura de la acreditación de las instituciones de educación superior se transformó en una necesidad a fin de mejorar su calidad y sobre todo que exista un sistema social de rendición de cuentas, que permita conocer los productos que las universidades, escuelas politécnicas e institutos técnicos y tecnológicos están poniendo a consideración del mercado ocupacional del país.

Por un lado, es necesario revertir las tendencias relacionadas con el desempleo y subempleo de profesionales en diversas disciplinas (hay una oferta excesiva de egresados en ciertos programas, en particular de las ciencias sociales y/o humanas) y superar la desarticulación entre la formación académica y los requerimientos del sector productivo; y por

el otro, tal como se manifiesta también en el Informe de Chile, se hace necesario promover una mayor relación entre instituciones de educación superior y la sociedad a partir de la rendición de cuentas (*accountability*), lo que se constituye en un componente principal, particularmente en la relación entre Estado, sociedad y universidad, para poder conocer los productos que las instituciones de educación superior ponen a consideración del desarrollo de un país y lo que desde el resto de la sociedad y desde el sector productivo se requiere.

Inversión en investigación

Sin embargo, en este punto se debe señalar la baja inversión en investigación científico-tecnológica. El presupuesto promedio en Latinoamérica para educación superior es inferior al 1,5% del PIB, lo cual no es suficiente para atender las necesidades de un sistema en desarrollo. Se coincide en señalar que, “en lo que respecta a la investigación, la supremacía de la universidad oficial sobre la privada es más determinante, a punto tal que podría decirse, sin exageración alguna, que la universidad privada no investiga” (Informe de Venezuela). Es decir que la capacidad institucional para la investigación está predominantemente situada en las universidades y centros específicos públicos/estatales, los que si bien pueden tener un financiamiento mixto (privado-público, como en el caso de Brasil o Chile), depende de presupuestos nacionales y éstos son muy exiguos. Por ejemplo, encontramos que en el Informe de Centroamérica se señala que la inversión en ciencia varía fuertemente entre los países de la región. Según datos aportados por los estudios del Banco Mundial en Centroamérica, “el gasto en educación superior en los países centroamericanos como porcentaje del Producto Interno Bruto es: Panamá 1,7%, Nicaragua 1,59%, Honduras 1,3%, Costa Rica 1,2 % y El Salvador 0,78%”. Ante esta situación es evidente la necesidad de mayor inversión en educación superior y en investigación, lo que es un punto clave para el desarrollo de un país y de una región.

Universidad y sociedad

Con relación a la escasa participación de la sociedad en el desarrollo de la educación superior, cabe plantear que tal hay distintas iniciativas que dan cuenta de un fomento de la participación social: en Cuba se propone como política educativa una “universalización de la educación superior a partir de la extensión universitaria, lo que permite extender los vínculos entre la universidad y la sociedad”. En Argentina, Venezuela, Brasil y República Dominicana, en las leyes de educación, se explicita la necesidad de generar la participación de la sociedad en la educación superior a través de la conformación de Consejos Sociales. Por ejemplo: en la Argentina, la Ley de Educación Superior, en su artículo 56, establece que:

[...] se podrán prever la constitución de un Consejo Social, en el que estén representados los distintos sectores e intereses de la comunidad local, con la misión de cooperar con la institución universitaria en su articulación con el medio en que está inserta. Podrá igualmente preverse que el Consejo Social esté representado en los órganos colegiados de la institución.

México, a través del concepto de servicio social:

[...] se entiende por servicio social de la educación superior, al conjunto de actividades teórico-prácticas de carácter temporal obligatorio que realizan los estudiantes como requisito previo para obtener el título o grado y que contribuye a su formación académica en interés de la sociedad y el Estado [...],

propone mejorar la conexión efectiva entre la universidad y su entorno socioeconómico. En Brasil hay una fuerte tendencia a generar la participación de la comunidad local en los procesos de autoevaluación. Sin embargo, la participación real de la sociedad en la educación superior debería ser una política extendida en el resto del continente a fin de generar una mayor democratización de su organización y funcionamiento.

Formación y selección de los docentes

Un problema con relación a la calidad de los recursos humanos es la escasa formación y nivel académico de los docentes, con un bajo número con posgrados de maestría y doctorado. Si bien durante la década del 90 se registró en toda América Latina – con mayor énfasis en algunos países como Argentina, Chile, Colombia y Brasil – el desarrollo de diversos posgrados, los cuerpos académicos consolidados con esa formación son aún pequeños y su distribución en las instituciones de educación superior es insuficiente y desigual. A ello se agrega la escasez de políticas institucionales y programas de incentivos para poder elevar la formación de los profesores, a excepción de “Brasil dónde un tercio del total de docentes de las instituciones de educación superior posee el título de doctor” (Luce, Morosini, 2004). Tanto el caso de Brasil como Cuba son ejemplos representativos de una acción estatal en pos de la formación superior del cuerpo académico de las instituciones de educación superior.

Actualmente, el 28,4% de los profesores que integran el claustro de las IES adscriptas al Ministerio de Educación Superior poseen el grado de Doctor (Ph. D.), y en varias de las Instituciones de Educación Superior y Centros de Investigaciones este valor puede ser superior al 50%. Adicionalmente, el 55% posee el grado de Master en Ciencias, lo que hace un total de 83% del claustro universitario con algún grado científico superior (Informe de Cuba).

A la problemática mencionada hay que agregarle la deficiencia en los sistemas de selección, desarrollo y promoción del personal de las instituciones de educación superior. Si bien la información sobre estos temas es escasa, en los informes se observa que las formas de acceso a cargos docentes y/o administrativos son muy heterogéneas, ya sea por concursos públicos regulados por ley o mediante criterios discrecionales relacionados con el carácter público o privado de la institución.

Cabe señalar que durante la década de los 90 hubo una fuerte desinversión en educación superior en el sector de la Educación Pública, que ha repercutido en la “pauperización” de la profesión docente y del personal no docente que trabajan en las instituciones de educación superior.

Esto ha llevado, a su vez, tal como se expresa en el Informe de México, a una falta de incentivo para desarrollar la carrera docente por lo que el “sistema presenta un serio déficit de maestros. Sólo una tercera parte del profesorado del nivel superior labora a tiempo completo y menos del 25% tiene un grado académico superior al de licenciatura”. Esto mismo ocurre en el resto de Latinoamérica, donde los salarios del personal docente y administrativo de las instituciones públicas se han rezagado y aparece la figura del docente llamado “taxi” u “ómnibus”, ya que debe trabajar en distintas instituciones para compensar su bajo salario, situación que repercute en la calidad del proceso de enseñanza y en su propia formación. Este es el caso de la Argentina, donde, en el año 2000, sólo el 13,6% de los docentes de las universidades nacionales eran de dedicación exclusiva; el 22% lo eran de dedicación parcial y casi dos tercios se desempeñaba con dedicación simple (sólo el dictado de sus horas de clase). En cuanto a su nivel académico, si bien no se dispone de información específica, se puede estimar que menos del 20% tiene formación de posgrado (maestría y doctorado).

Con relación a los programas de estímulo al desempeño del personal académico, en general se coincide en que si bien se ha retenido a los profesores de carrera del más alto nivel en las instituciones públicas; los sistemas:

[...] adolecen de varios problemas de concepción y funcionamiento, como son los mecanismos de dictaminación deficientes, el predominio en la evaluación de los profesores de criterios cuantitativos de trabajo individual sobre los de grupo, la heterogeneidad de su aplicación en las instituciones, la desproporción que guarda el monto de los estímulos respecto al salario y el escaso reconocimiento a las actividades de apoyo al aprendizaje de los alumnos que realizan los profesores.

Esta observación del Informe de México es aplicable al caso del sistema de incentivos en Argentina y de otros países. Cabe señalar que Venezuela y Brasil han implementado un sistema de rendición de cuentas por parte del personal docente y administrativo de las instituciones de educación superior; en el caso de Brasil, la evaluación de los administrativos de las universidades públicas federales, si bien aún no alcanzó toda la comunidad

administrativa de las universidades, la Gratificación de Desempeño por Actividad Administrativa (GDAE) significó, en 2000, un aumento de hasta 42% en la remuneración de los administrativos que la recibieron.

Internacionalización y educación virtual

Un tema que preocupa a los sistemas de educación superior de América Latina es la internacionalización de la educación superior: la incidencia de programas transnacionales –particularmente de posgrado – que llegan a través de campus virtuales vía Internet y de otras modalidades de educación a distancia y presenciales, infringiendo, muchas veces, las normativas nacionales, sin asegurar niveles de calidad comparables con los de sus países de origen, y siendo dictados, muchas veces, por instituciones no autorizadas.

Estos procesos se intensificaron en toda América Latina y tuvieron amplio desarrollo en el Caribe Anglosajón por su proximidad con los Estados Unidos y su relación histórica con Gran Bretaña. En este caso, el fenómeno de la transnacionalización ya es parte de las ofertas de educación superior, donde si bien no se especifica la cantidad de instituciones que ofrecen esta modalidad, se considera la educación superior virtual:

[...] como una herramienta de intercambio y una oportunidad, a partir del acuerdo del CARICOM y la OMC. [...] por eso se debe asegurar que estas ofertas extranjeras que involucran las ofertas de la distancia, sean compatibles con los estándares nacionales y regionales de las distintas instituciones o programas locales en que se apoyan (Informe del Caribe Anglófono).

Si bien el desarrollo de la educación a distancia en la región es desigual, se percibe con mayor intensidad en Colombia, México, Chile, Brasil, Argentina y Costa Rica. En el caso de Argentina se ha incrementado en los últimos años la oferta de carreras a distancia; así, en el año 2000, el 35% de las instituciones universitarias la ofertaban y en el 2002 lo hacían el 55%. En el año 2002 se ofrecían a distancia más de 400 carreras de grado, pregrado y posgrado y cursos profesionales y de posgrado. En Cuba hay

registrados 34 casos de universidades virtuales y 35 casos de universidades extranjeras, donde 13 programas son de doctorado.

Actualmente, en Latinoamérica, no existen mecanismos ni instrumentos especiales específicos para el aseguramiento y acreditación de la calidad de universidades extranjeras o virtuales en el ámbito regional y nacional. De hecho, las universidades de origen extranjero que operan en algún país de la región asumen uno de dos caminos: o se registran como universidad dentro del país siguiendo los procedimientos establecidos para su autorización, control y vigilancia como una universidad local, o se asocian con una universidad local para otorgar los diplomas, grados y títulos con el amparo legal de dicha universidad local. De lo contrario, los diplomas, grados o títulos otorgados por universidades extranjeras – independientemente de la modalidad utilizada: presencial, a distancia o virtual – son considerados como diplomas extranjeros y sus portadores deberán seguir el procedimiento establecido en cada país para el reconocimiento, incorporación o revalidación de los mismos en el país.

Algunos ejemplos de instituciones extranjeras que han decidido seguir el primer camino, es decir establecerse totalmente en el país anfitrión son la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (Ulacit) y la Universidad Latina de Costa Rica que se han establecido también en Panamá, o Florida State University, Columbus University o Nova Southeastern University, que también se han establecido legalmente en Panamá siguiendo el marco legal de control y supervisión de ese país. Numerosas universidades extranjeras, sobre todo españolas y algunas latinoamericanas (Instituto Tecnológico de Monterrey o Universidad Católica de Chile) han seguido el segundo camino. Es decir asociarse a una universidad ya establecida en el país anfitrión, para ofrecer un diploma conjunto que pueda ser reconocido en el marco legal de control y supervisión nacional. Este segundo caso se ha dado en la mayoría de países, pero de manera muy evidente e importante en Nicaragua, Honduras y El Salvador (Fernández Lamarra, 2004).

A modo de síntesis

Los problemas reseñados son una parte de la compleja trama de cada sistema de educación superior nacional. Hemos descrito algunas de las

preocupaciones e intereses planteados en diversos países de Latinoamérica que son coincidentes entre sí. Y si bien se han iniciado y se realizaron avances significativos en varios países y a nivel regional en cuanto a evaluación de la calidad en la educación superior y se pusieron en marcha procesos de acreditación de carácter nacional y también a nivel regional, aún resta el desafío de consolidar y fortalecer los procesos de evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior para convergir en criterios y acciones comunes que permitan superar los problemas planteados.

A pesar de los avances registrados, parecería que la incidencia de estos procesos es relativamente débil aún en cuanto a mejorar la articulación con las políticas estatales y con la sociedad, a una mayor homogeneización de la calidad de los servicios educativos ofrecidos y al desarrollo de propuestas de reforma y mejoramiento de la educación superior.

2. La calidad de la educación superior y su evaluación en América Latina

Los enfoques predominantes, anteriores a los años 90, en materia de planeamiento y desarrollo de la educación pusieron énfasis en los aspectos cuantitativos y en la vinculación con lo económico y con lo social. El desafío mayor para los sistemas educativos lo constituía el crecimiento, la ampliación de su cobertura, la construcción de escuelas, la formación de docentes, con escasa atención a los aspectos de la calidad. Las reformas educativas de los años 70 en varios países latinoamericanos (Chile, Costa Rica, Venezuela, Colombia, Perú, Panamá, etc.) incluyeron el tema de la calidad pero en el marco de transformaciones de los sistemas educativos que, en general, no tuvieron éxito y permanencia. De hecho, recién hacia fines de los años 70 y los años 80 – en el marco de las restricciones políticas impuestas por las dictaduras militares en sus etapas finales o de las recientes democracias – se produce en América Latina un proceso de reflexión, en el que el tema de la calidad –junto con el de la equidad– se asumen como prioritarios. Primero, en relación con los niveles primario

y medio y vinculado especialmente con los operativos de medición de los rendimientos de los estudiantes. Luego para el ámbito universitario, a partir de los procesos de evaluación institucional llevados a cabo desde largo tiempo atrás en Estados Unidos y Canadá y recientemente, en Europa, en el marco de la constitución de la Unión Europea.

Concepciones sobre la calidad de la educación

El rol central que desempeña la temática de la calidad y su evaluación a nivel nacional como regional hace necesario profundizar el debate sobre las concepciones de calidad en la educación superior, definiendo con mayor precisión sus dimensiones, criterios e indicadores, sus enfoques metodológicos de evaluación y acreditación y las estrategias para su aseguramiento y mejoramiento permanente. Lleva, también, a considerar las experiencias y atender a las distintas concepciones que se han desarrollado en Estados Unidos y en Europa.

Algunas iniciativas europeas, como la *European Network for Quality Assurance* (ENQA) y la *Joint Quality Initiative*, han contribuido a este debate y a homogeneizar concepciones, estándares e indicadores de calidad en el marco de la Unión Europea. En Estados Unidos y en Canadá – con una mucho más larga tradición sobre esta temática – las concepciones y sus metodologías se revisan periódicamente, en función de los requerimientos sociales y profesionales. En América Latina aún el debate es incipiente aunque se han hecho algunos avances parciales. Incluso está pendiente en cada uno de los países en los que muchas veces se asumen concepciones diferentes en distintos procesos de evaluación y acreditación. Hasta ahora ha sido complejo alcanzar acuerdos sobre calidad de la educación, sobre eficiencia y sobre productividad.

Un primer acercamiento a las concepciones sobre calidad que surgen de los informes nacionales nos permite considerar que éstas varían según los actores. Para los académicos, se refiere a los saberes; para los empleadores, a competencias; para los estudiantes, a la empleabilidad; para la sociedad, a ciudadanos respetables y competentes; para el Estado, según la concepción

que asuma, puede variar de aspectos vinculados con el desarrollo social y humano a la eficiencia, a los costos y a los requerimientos de capital humano (Fernández Lamarra, 2004).

En otros informes, como el de Ecuador o el de Colombia, se señalan algunas particularidades. A la hora de considerar el concepto de calidad: “debe ser contextualizada en función de realidades institucionales y regionales particulares” (Informe de Ecuador) o “implica el despliegue continuo de políticas, acciones, estrategias y recursos” (Informe de Colombia), o bien, como en el caso de Cuba, “la calidad está definida por la pertinencia, es decir, por su relación con las necesidades de una sociedad sostenible y justa” (Informe de Cuba).

Sin embargo, la definición de la Unesco (Paris, 1998) parece ser rectora y sintetiza el espíritu de otras definiciones de calidad como las mencionadas por los Informes de República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay, etc. Dicha definición señala que “calidad es la adecuación del Ser y Quehacer de la Educación Superior a su Deber ser” (Unesco, 1997). Partiendo de estas premisas, en el Informe de Venezuela se desarrolla esta idea en la cual se señala que:

[...] cada uno de los elementos institucionales que componen la definición de calidad (Deber Ser, Quehacer y Ser) es evaluado, predominantemente, con una categoría específica. Así la misión, al igual que los planes y proyectos que de ella se deriven, es evaluada en cuanto a su pertinencia; el funcionamiento (Quehacer) es evaluado en términos de eficiencia; y los logros y resultados son evaluados en cuanto a su eficacia.

En realidad, como lo señala Dias Sobrinho:

[...] el concepto de calidad es una construcción social, que varía según los intereses de los grupos de dentro y de fuera de la institución educativa que refleja las características de la sociedad que se desea para hoy y que se proyecta para el futuro. No es un concepto unívoco y fijo sino que debe ser construido a través de consensos y negociaciones entre los actores (Dias Sobrinho, 1995).

Por lo tanto, se puede afirmar que el espíritu de las distintas definiciones de calidad coincide en que es una concepción de construcción colectiva

y gradual que integra y articula visiones y demandas diferentes con los valores y propósitos de la institución educativa.

La evaluación de la calidad

Así como aún se debate sobre las diferentes concepciones acerca de la calidad de la educación, también hay diversidad de enfoques sobre su evaluación. Para algunos, el énfasis en la concepción de la evaluación se da en lo valorativo, en la emisión de juicios de valor; para otros, el centro es la toma de decisiones; hay algunos autores que ponen el acento en la ética, en una evaluación al servicio de valores públicos y de los justos intereses de los actores.

Siguiendo la concepción de Dias Sobrinho, el Informe de República Dominicana señala que:

[...] el concepto de evaluación se asocia con la búsqueda de la calidad y excelencia de la educación superior, comprendiendo a la evaluación como un medio y no un fin en sí misma, como herramienta para la toma de decisión y considerando el carácter continuo y participativo del proceso.

Para Jacques L'Ecuyer, de Québec, Canadá, se debe:

[...] evaluar para mejorar la calidad, descubriendo fortalezas y debilidades y para tomar las decisiones necesarias; debe emitirse un juicio de valor sobre la institución y sus programas, fundamentado en bases sólidas con criterios y estándares conocidos y aceptados y teniendo en cuenta la misión y los objetivos institucionales.

Para Dilvo Ristoff, de Brasil:

[...] evaluar es una forma de restablecer compromisos con la sociedad; de repensar objetivos, modos de actuación y resultados; de estudiar, proponer e implementar cambios en las instituciones y en sus programas; se debe evaluar para poder planificar, para evolucionar (1995).

Según la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (Coneau), de Argentina:

[...] la evaluación debe servir para interpretar, cambiar y mejorar las instituciones y programas. Debe realizarse en forma permanente y participativa. Debe ser un proceso abierto, flexible y establecido en el marco de la misión y los objetivos de la institución. Debe permitir: conocer, comprender y explicar como funcionan las universidades para poder interpretarlas, mejorarlas y producir innovaciones y cambios; contribuir al mejoramiento de las prácticas institucionales; enriquecer la toma de decisiones; mejorar la comprensión que los actores tienen de la institución; estimular la reflexión sobre el sentido y significado de las tareas que realizan (1997).

Normativa y organismos de aseguramiento de la calidad

En todos los países latinoamericanos, la Constitución Nacional o Carta Magna consagra el derecho a la educación y la autonomía universitaria. Una característica común en casi todos los países fue la sanción de una ley marco de carácter general, que regula el sistema de educación incluyendo la educación superior, sin detrimento de la autonomía universitaria, y, en algunos casos, delegan funciones para el desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad.

En Argentina, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, México, Perú, República Dominicana y Venezuela, además, se promulgó una ley específica para el nivel de educación superior. En algunos casos, como Bolivia, Uruguay, Trinidad y Tobago, Jamaica, Guatemala, Costa Rica y Chile, se promulgaron leyes o normas específicas para regular la oferta de educación superior privada. A partir de estas leyes o normas se han creado los organismos responsables del aseguramiento de la calidad o bien se han delegado en instituciones de educación superior de prestigio en el país (tal el caso de El Salvador, Panamá y Uruguay) o a un conjunto de instituciones, como en el caso de Bolivia, las funciones de aseguramiento de la calidad.

Esto muestra que, en el plano normativo e institucional, los avances han sido significativos en cuanto a esta temática, evidenciando que la misma se ha incorporado – como ya fue señalado – en la agenda de las políticas públicas de la educación superior de la región.

En el Anexo 1 se presenta, en forma detallada, la información sobre la normativa vigente en materia de educación superior y de su evaluación y acreditación, por países.

Organismos nacionales de aseguramiento de la calidad

En México, en 1989, se creó la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Conaeva), en el seno de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (Conpes). En Chile, en 1990, se creó el Consejo Superior de Educación, destinado a las instituciones privadas no autónomas (nuevas universidades privadas). En Colombia, en 1992, se creó el Consejo Nacional de Acreditación (CNA). En Argentina, en 1996, se creó la Coneau. Hacia fines de la década del 90 y principios de la actual se generaron nuevos organismos y proyectos de evaluación y acreditación universitaria en otros países (por ejemplo, Uruguay, Ecuador, Paraguay, El Salvador, Bolivia y Nicaragua). Entre el año 1999 y el 2002, Costa Rica desarrolló el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes) y en regiones como Centroamérica se desarrolló el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (Sicevaes), en 1998, y, en el Mercosur, el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Grado Universitario, en ese mismo año 1998.

Asimismo, en México, en el año 2000, se organizó el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes) con fines más específico de acreditación de programas académicos de nivel superior (carreras o titulaciones), a partir de la experiencia en la década del 90 de la Conaeva, de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (Ciees) y diversos consejos, comisiones o asociaciones profesionales con funciones de acreditación y certificación al estilo de las existentes en Estados Unidos, ya que estos procesos estuvieron enmarcados con la integración de México al *North American Free Trade Agreement* (Nafta). En Chile, en marzo de 1999, fue creada la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP). En la Argentina, la Coneau

(1996) puso en marcha procesos de acreditación de carreras de grado y de posgrado y de instituciones. En enero de 2003, se creó la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, en Paraguay, y muy recientemente, en abril de 2004, el Congreso de Brasil aprobó una Ley Federal creando el Sinaes.

En el Anexo 2 se presenta, en forma detallada, la información sobre los organismos de evaluación y acreditación y sus funciones, por países.

Conclusiones preliminares

Esta breve caracterización de la evolución en la década del 90 y de la situación actual en materia de evaluación y acreditación universitaria en los países de América Latina permite extraer algunas conclusiones preliminares:

- Se ha avanzado en relación con la “cultura de la evaluación” en la educación superior en la mayoría de los países latinoamericanos, superando en gran medida las tensiones planteadas en los primeros años de la década del 90 en cuanto a autonomía universitaria versus evaluación.
- El mayor desarrollo se ha registrado en lo referido a la evaluación diagnóstica para el mejoramiento de la calidad y de la pertinencia institucional y no en la evaluación con fines de acreditación.
- Los procesos tendientes a la acreditación de carreras de grado, a partir de criterios y estándares preestablecidos, comienzan a ser desarrollados como un paso siguiente al de los procesos de evaluación para el mejoramiento de la calidad y actualmente se encuentran, en su mayoría, en etapa de carácter experimental.
- Los procesos de acreditación de posgrados tienen una extensa trayectoria en Brasil y han sido aplicados en forma masiva en Argentina; para programas de carácter regional también en Centroamérica a través del Sistema de Carreras y Posgrados Regionales (Sicar), en México y en otros países en vinculación

con la asignación de recursos financieros del sistema científico-tecnológico.

- Los procesos tendientes a la acreditación institucional – es decir, para la aprobación de nuevas instituciones universitarias privadas o para la revisión de su funcionamiento – han posibilitado en varios países, como Argentina, Chile, Colombia y Uruguay, entre otros, limitar la proliferación excesiva de nuevas instituciones universitarias y tender a una mayor homogeneidad en cuanto a los niveles de calidad. Así, en Argentina, en la primera mitad de la década del 90, se aprobaron 23 nuevas universidades privadas y desde 1995 hasta este año – con el funcionamiento de la Coneau – sólo 10. En Chile se crearon, hasta la instalación del Consejo Superior de Educación, 43 nuevas universidades privadas y desde ese momento – entre 1990 y 2000 – sólo 5; la labor de este Consejo ha llevado, también, a disponer el cierre de varias instituciones.
- Han sido muy significativos los avances, en los últimos años, en materia de acreditación de carreras y títulos para el reconocimiento regional: en el Mercosur, con la puesta en marcha del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA); en Centroamérica, con la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA) y de varias redes de facultades en las áreas de ingeniería, medicina y agronomía; en el Nafta, con la implementación, en México, de procesos de acreditación de carreras con procedimientos y criterios similares a los vigentes en Estados Unidos y Canadá.

3. Los enfoques metodológicos comunes en los procedimientos de evaluación y/o acreditación de la calidad

Los enfoques metodológicos vigentes en la región responden a distintas maneras de abordar los procedimientos de evaluación y/o acreditación de la calidad.

Una definición conceptual referida a la evaluación y acreditación, que parece como orientadora de casi todos los sistemas que se implementan,

es la de la Unesco en la Conferencia Mundial realizada en el año 1998, que dice:

[...] la calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario. Una autoevaluación interna y un examen externo realizados con transparencia por expertos independientes, en lo posible especializados en lo internacional, son esenciales para la mejora de la calidad. Deberían crearse instancias nacionales independientes, y definirse normas comparativas de calidad, reconocidas en el plano internacional. Con miras a tener en cuenta la diversidad y evitar la uniformidad, debería prestarse la atención debida a las particularidades de los contextos institucional, nacional y regional. Los protagonistas deben ser parte integrante del proceso de evaluación institucional (citada en el Informe de República Dominicana).

En esta definición de Unesco se sugiere la creación de instancias nacionales para la evaluación y acreditación de la educación superior. En Latinoamérica, la situación es la siguiente: en más de un 40% de los países estas instancias se están constituyendo (casos de Caribe Anglófono, países centroamericanos, Paraguay, Ecuador, entre otros); en un 40% funcionan en forma plena (Costa Rica, Colombia, Brasil, Argentina, Cuba y Chile, entre otros) y en un 20% se está normando su actuación (Uruguay, Bolivia y Venezuela).

Los procedimientos y dimensiones consideradas para llevar a cabo una evaluación institucional son similares en la región. De hecho, en casi todos los casos hay una o más guías para la autoevaluación o documentos sobre lineamientos para la evaluación institucional.

Momentos de la evaluación institucional

Autoevaluación: Es realizada por la propia institución; en algunos casos, se contratan especialistas externos para realizarla. Se siguen los lineamientos sugeridos pero se respeta la autonomía institucional. Los

tiempos de realización dependen de cada caso, pero, en general, son anuales. Varían en los niveles de participación de la comunidad educativa, aunque se apunta a que participen todos los miembros y estamentos, y sea concebida como una forma de analizar el quehacer y el deber ser de la institución, siendo esto un aspecto clave para instalar la “cultura de la evaluación” en las instituciones. Hay casos en que la autoevaluación se realiza en forma centralizada – desde la sede del rectorado hacia las facultades – o cada facultad/carrera/departamento es quien realiza su autoevaluación. Se señala la tendencia a instalar la idea de la autoevaluación como una instancia sistematizada dentro de las instituciones. El Iesalc está organizando la elaboración de *software* informáticos que faciliten esta tarea.

Evaluación externa: Este tipo de evaluación es realizado por parte de especialistas externos a las instituciones, es decir, pares académicos, seleccionados de distintas formas más o menos sistematizadas: banco de datos, registro de pares, etc. Generalmente se siguen los lineamientos previamente establecidos para tal fin. Suele realizarse *in situ* a partir de visitas convenidas con las instituciones y no hay un número de pares prefijado aunque se tiende a que sean como mínimo tres. Hay variación en los sistemas de calificación ya sea numérico y/o conceptual. En los informes aparece un reclamo común: el escaso número de recursos humanos formados en procesos de evaluación y acreditación y la ausencia de políticas de formación de evaluadores. De hecho, cuando no se cuenta con pares locales, se convocan a pares del extranjero.

Evaluación final: Generalmente se traduce en el informe de evaluación que se realiza en las instancias centrales de evaluación (Ministerios, Secretarías, Comisiones, etc.). A partir de las informaciones obtenidas a través de la autoevaluación y las evaluaciones externas, se realiza un informe final. En la mayoría de los casos se contempla un tiempo en que las instituciones pueden objetar o complementar el informe. Luego de ese plazo se elabora un dictamen final que puede ser vinculante o no, y, en general, tiene carácter público.

Dimensiones comunes consideradas en los procesos de evaluación y acreditación

Las dimensiones comunes que se analizan en los procesos de evaluación externa/interna y acreditación que surgen de los informes nacionales analizados son:

- **Filosofía, misión y visión institucional:** Se considera que debe ser coherente, eficiente y consistente con el desarrollo de las actividades de docencia, investigación y extensión.
- **Plan de desarrollo institucional:** Incluye la planificación de objetivos institucionales, el análisis del grado de viabilidad de los proyectos de mejoramiento y la propuesta de objetivos, metas y programas de mediano plazo (5/6 años).
- **Normas internas y reglamentos:** Se considera la coherencia interna para avanzar responsablemente hacia el logro de sus metas.
- **Carreras y programas académicos de grado y/o posgrado:** Se deben considerar las instancias y mecanismos necesarios para diseñar, actualizar y desarrollar programas académicos de calidad, cuya vigencia y pertinencia sea en función de las demandas y necesidades actuales del contexto social en el que la institución está inserta.
- **Estructuras de gobierno:** Se consideran las estructuras necesarias para garantizar la operatividad de las actividades académicas y administrativas y para dar cuenta de los mecanismos internos apropiados para verificar la aplicación de las normas.
- **Actividades de investigación:** Se considera el desarrollo de investigaciones, centros de estudios, políticas y estrategias que permitan el desarrollo y promoción de la investigación y la relación con el medio social y productivo tanto regional como nacional. En algunos casos se consideran estas actividades como parte de la formación curricular.
- **Actividades de extensión o interacción social:** Se consideran políticas y acciones para fomentar la participación o vinculación con

el medio social en que está inserta la comunidad y sus necesidades de desarrollo local. En algunos casos se consideran estas actividades como parte de la formación curricular.

- **Personal académico:** Incluye planta de académicos apropiada en cantidad, calidad y tiempo de dedicación conforme a la naturaleza de sus programas y a la institución. Se consideran las políticas de formación docente, concursos e incentivos.
- **Recursos humanos, administrativos y servicios técnicos de apoyo (personal no docente):** Incluye la planta administrativa y de servicios técnicos de apoyo, adecuados para la atención de las actividades que conforman la vida cotidiana de la institución.
- **Servicios de atención estudiantil:** Acciones tendientes a orientar y apoyar la formación integral de los estudiantes. Incluyen becas, comedores, servicios de salud, actividades deportivas y culturales.
- **Recursos físicos:** Se considera la infraestructura física y los recursos de aprendizaje pertinentes y suficientes para el desarrollo de las actividades académicas y administrativas, así como para la investigación y la extensión a la comunidad.
- **Recursos financieros:** Se considera el desarrollo de normas y acciones precisas sobre gestión, asignación y administración interna de recursos financieros y sobre el seguimiento, control, estabilidad económica y viabilidad financiera de la institución, considerando sus actividades.
- **Capacidad institucional de autorregulación:** Se considera la capacidad de realizar procesos de autoevaluación mediante el cual se pueda comprobar su capacidad de autorregulación.
- **Comunicación y transparencia:** Se consideran las estrategias de difusión de sus actividades y resultados y el grado de la veracidad e impacto de los mismos.
- **Cantidades de alumnos de grado y/o posgrado y tasa de graduación:** Se considera la relación entre los alumnos y los graduados por cohorte; en algunos casos, se señala la relación entre

los ingresantes y graduados, etc.

- ***Convenios de cooperación:*** Se considera el desarrollo de políticas de cooperación nacional e internacional a través de convenios de cooperación y la pertenencia a redes de investigación, intercambio académico, etc.
- ***Capacidad de innovación e incorporación de nuevas tecnologías:*** Desarrollo de estrategias de innovación en las formas de gestión administrativa y del conocimiento y posibilidad de incorporar a los programas y al uso en la gestión de las nuevas tecnologías.

Algunas consideraciones generales sobre los procedimientos

a) La necesidad de considerar los contextos particulares – institucionales, nacionales y regionales – a la hora de realizar una evaluación. Este tema aún se presenta como un desafío en la mayor parte de los países y suele ser mencionado en los informes como una forma de salvar la uniformidad que podría ser establecida mediante los procesos de evaluación y acreditación.

b) Se propone un proceso de participación de la comunidad en la evaluación institucional. En muchos países, fundamentalmente en Cuba y Venezuela, la participación comunitaria aparece como pilar de la autoevaluación, donde el protagonismo parecería que lo adquiere la misma comunidad educativa.

c) Tanto en Costa Rica y Brasil como en Cuba y en Venezuela se han implementado vínculos directos entre los resultados de las evaluaciones y las oficinas de planificación ministerial, generándose una articulación directa entre los resultados de las evaluaciones y la elaboración de políticas para el sector.

d) En todos los casos, la escala de clasificación de la acreditación se presenta como numérica o con categorías alfabéticas que representan conceptos de calificación; en el caso de la evaluación, los informes poseen un carácter de sugerencias a adoptar en algunos casos voluntariamente

(en otros no) por las instituciones. Sin embargo, en varios informes se ha expresado que éstas sugerencias deben ser “implementadas” ya que se pone en juego un mecanismo de presión por parte del Estado hacia las instituciones públicas principalmente, pues se relacionan de manera directa con sistemas de financiamiento o incentivos.

e) En casi todos los países, el Estado tiene un rol protagónico en las funciones de autorización, supervisión, evaluación y acreditación de las instituciones y programas de la educación superior, ya sea de manera directa, a través de sus propias agencias, o bien a través de agencias que son autorizadas de manera oficial.

f) Hay países como México, Argentina, Colombia, Brasil y Chile cuyas instituciones tienen una mayor tradición y desarrollo en prácticas de autorregulación, por lo que hay un desarrollo mayor de la llamada “cultura de la evaluación”, la que está socialmente instalada.

g) Las consecuencias de una evaluación y acreditación negativas son distintas según cada caso. Se observa que “puniciones o castigos” adquieren formas tales como cierre de programas de instituciones o bien consecuencias de orden administrativo, pero en todos los casos hay instancias previas donde la institución puede apelar o intervenir en procura de modificar tales decisiones.

h) Se manifiesta una tendencia a regular con mayor énfasis algunas carreras o programas llamados de “riesgo social”, tales como áreas de la salud: medicina y enfermería; ciencias aplicadas, como la agronomía e ingeniería, y, en menor medida, derecho, educación – docencia, psicología, etc. Este planteo se constata a nivel regional con los procesos de acreditación del Consejo Superior Universitario Centroamericano (Csuca) y Mercosur, además de casos particulares como la acreditación de las carreras de medicina en Perú, la implementación de exámenes de suficiencia en algunos países del Caribe Anglosajón y la acreditación obligatoria de carreras de interés público en Argentina y en Chile.

i) La forma de presentación y la transparencia de los resultados de las evaluaciones del sistema de educación superior son variadas. Argentina,

Chile, Brasil, México y Cuba aparecen como los países que más mecanismos de difusión de los resultados de las evaluaciones han desarrollado, ya sea mediante Internet o a través de revistas de difusión en las instituciones.

j) Los procesos de evaluación y de acreditación se efectúan predominantemente sobre las universidades (ya sea, a nivel institucional o carreras de grado y/o posgrado). En todos los países, hay una o más normas que regulan la actividad y la autorización de funcionamiento de las universidades privadas. A excepción de Chile y Uruguay y, en menor medida, Argentina, el sector que se halla menos desarrollado, y por ende menos regulado, es el de la educación superior no universitaria. Dentro de este sector, las tecnicaturas son las carreras menos reguladas por estos mecanismos de aseguramiento de la calidad.

k) En el caso de la evaluación institucional, no hay una uniformidad en relación con los tiempos en que debe ser realizada, sino que depende del país y la norma que lo regule. Puede ser realizada anualmente, cada dos años, o bien cada cinco y de la situación en que se inscriba la evaluación. Por ejemplo, para la autorización para el funcionamiento de una institución, siempre se otorga por 4 o 5 años para luego volver a evaluar y autorizar por un período mayor. En relación con la acreditación de carreras o programas, ésta suele otorgarse por períodos de 3 a 6 años, dependiendo de cada país.

l) Si bien la acreditación es de alcance nacional, hay una tendencia iniciada por el Csuca que, para sus países miembros, se establece un proceso de alcance regional. En esta línea aparecen los proyectos del *Caribbean Community and Common Market* (Caricom - Caribe Anglófono) y del Mercosur de implementar titulaciones y procesos de alcance regional.

A modo de caracterización de las tendencias expuestas, podemos afirmar que en la mayor parte de los países hay procedimientos similares y tiempos diferentes, pero se comparte que es necesario disponer de un sistema de aseguramiento de la calidad. En este sentido, las políticas y acciones deberían orientar a la revalorización de la misión de las instituciones de educación superior, la afirmación de la autonomía, la

diversidad y la promoción de valores democráticos: “La evaluación debe ser entendida como una política pública para garantizar una expansión de la educación superior con calidad académica y relevancia social” (Morosini, Luce, 2003).

4. Síntesis de las principales tendencias

En Latinoamérica, a diferencia de Europa, hubo un desarrollo casi simultáneo de los procesos de evaluación y acreditación, los que han favorecido la integración subregional a partir de un esquema de cooperación internacional para el intercambio. Éstos intercambios han promovido la creación y cooperación de asociaciones de rectores de universidades y de decanos de facultades a nivel nacional y entre países, lo que a generado el desarrollo de trabajos académicos-profesionales de reflexión, de reformas curriculares y de intercambio docente y estudiantil. De esta manera se ha aprovechado y aprendido de las experiencias realizadas en otros países de la región y fuera de ella: en especial, países europeos, con relación a la evaluación, y con los Estados Unidos, para la acreditación. Es decir que los avances significativos realizados en la mayor parte de los países y en las subregiones (Mercosur, Nafta, Caricom y Centroamérica), en cuanto a evaluación de la calidad en la educación superior, deberán consolidarse, perfeccionarse y extenderse al resto de los países y de las regiones (Pacto Andino, por ejemplo). La reciente constitución de la Red Iberoamericana para la Evaluación y la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (Riaces), los trabajos del Proyecto de Acreditación para el Reconocimiento Oficial (Alfa–Acro) y del Proyecto “6x4” de Ceneval – Columbus, constituyen importantes avances en esta dirección. Además, a partir de las distintas experiencias se ha incrementado la producción de documentación e información acerca de los procesos de evaluación y acreditación, los que se han transformado en una nueva fuente de estudios e investigaciones sobre la educación superior en la región.

Tal como se señaló, en el ámbito de la educación superior latinoamericana hubo un fuerte crecimiento de la oferta privada. En

algunos países, las universidades privadas reciben a más de la mitad de la matrícula total, como es el caso de Colombia, Chile y Brasil, dónde el sector privado tiene una significación muy relevante. Sin embargo, Cuba, Venezuela y Argentina son ejemplos de países donde la responsabilidad sobre la educación superior es netamente estatal y, tal como se señala en el Informe de Venezuela, esto que “implica que el Estado no sólo no puede estar al margen de las reformas de la educación superior que se conciben y arbitren, sino que además, debe tener la mayor responsabilidad en la realización de tales reformas”. Debe tenerse en cuenta que en todos los países, los procesos de evaluación y acreditación son implementados por agencias estatales – ya sea, que éstas habiliten a otras agencias o que desarrollen ellas mismas dichos procesos relacionadas con los Ministerios o Secretarías de Educación o con la universidad pública de mayor tradición en el país, por lo cual, en todos los casos, los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior son responsabilidad principal del Estado. En este sentido, la legislación sobre educación superior garantiza y regula la acción estatal.

La legislación específica sobre educación superior y sobre evaluación y acreditación, dictada en la última década, parece constituirse en una base significativa para la reforma y mejoramiento de este nivel en la región. Ha brindado la oportunidad de establecer parámetros comunes de calidad para la integración de los sistemas de educación superior y las posibilidades de generar acciones que tiendan hacia al convergencia en un Espacio Común regional. Sin embargo, aún existe una inadecuación de los estatutos, reglamentos y prácticas de las instituciones de educación superior en relación con los procesos de aseguramiento de la calidad. Hay, además, un importante vacío de criterios para la evaluación y acreditación de la educación a distancia y virtual, frente a la invasión masiva por parte de servicios de educación superior *internacionalizados* por vía presencial y/o virtual, que desplazan a instituciones nacionales. Además, y a partir de las posibles resoluciones de la OMC con relación a la educación, urge la necesidad de regulaciones nacionales y regionales en convergencia con los órganos de los países proveedores del servicio educativo para garantizar la calidad de los mismos.

En pocos años se ha realizado un significativo avance de la “cultura de la evaluación” a pesar de la concepción fuertemente predominante de autonomía universitaria, ya que hubo una escasa resistencia por parte de las instituciones, de sus actores y de la sociedad hacia los procesos de evaluación y acreditación de la calidad. De hecho, la gran autonomía que gozan las universidades ha dado lugar, en muchos casos, a iniciativas endógenas provenientes de la propia comunidad universitaria. En cuanto a los procesos en los que la evaluación – en especial la institucional – proviene en mayor medida de iniciativas de las propias comunidades universitarias (por ejemplo, el *Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira – Paiub* – y ahora el Sinaes en Brasil), esto contribuye a un mejoramiento endógeno real de la calidad de la educación superior, pues la participación de un alto número de pares académicos ha generado una transmisión de la concepción de la “cultura de la gestión responsable y de la evaluación” hacia autoridades universitarias y hacia los colegas de sus propias instituciones y de otras, lo que ha resultado en un aporte positivo para el conjunto del sistema universitario.

Sin embargo, todavía son muy incipientes y débiles los espacios de diálogo, convergencia, cooperación y confianza mutua entre actores clave: autoridades y docentes universitarios, colegios profesionales, estudiantes, empleadores, gobierno, representantes sociales, etc. Si bien la participación de pares académicos extranjeros ha permitido fortalecer los vínculos entre las comunidades académicas locales, regionales e internacionales, hay una importante carencia de profesionales formados para tareas de evaluación y acreditación, señalándose que, en algunos casos, se observan comportamientos de carácter netamente “corporativo” por parte de algunos pares.

Estos comportamientos llevan, asimismo, a plantearse problemas de carácter ético en los procesos de evaluación y acreditación. El tema de la ética es muy significativo, en especial en algunos países en los que las principales universidades privadas pertenecen en propiedad a personajes importantes de la política y del empresariado nacional. La mayor parte

de las agencias de evaluación y acreditación han sancionado códigos de ética de cuya aplicación no existe información disponible. Este tema debe ser considerado con mayor relevancia en un futuro inmediato para que la credibilidad de estos procesos no se resienta.

Se ha promovido la organización y el fortalecimiento de los sistemas de información académica, de adecuación y renovación de recursos y la utilización de soportes tecnológicos para el seguimiento tanto de estudiantes como de graduados. Sin embargo, aún se observa una notoria ausencia de nuevos modelos de gestión de las instituciones de educación superior que incluyan el aseguramiento de la calidad como componente permanente. A pesar de sus avances, la “cultura de la evaluación” se va incorporando muy lentamente y de manera desigual en las instituciones de educación superior y predomina una tendencia hacia la “burocratización” de los procesos de evaluación y acreditación, con características sólo normativas y procedimentales formales, señalándose una excesiva ambigüedad e imprecisiones en las concepciones y definiciones de calidad utilizadas. Además, hay un limitado desarrollo conceptual y metodológico para la evaluación y acreditación de los aspectos de carácter pedagógico: planes de estudio, contenidos curriculares, profesionalización de los docentes, metodología de evaluación y promoción de los estudiantes, etc.

La difusión, transparencia y accesibilidad de los resultados de evaluación y acreditación han generado una mayor conciencia pública acerca de la importancia de la educación superior y su mejora, pero hay una limitada articulación entre las dimensiones de política y de planeamiento con los procesos de evaluación y acreditación, siendo necesaria la implementación de nuevos modelos de gobierno y de gestión que las incluyan.

La evaluación y acreditación de carácter institucional han permitido también – por lo menos en algunos países – fijar límites a la creación indiscriminada de universidades y poner en marcha criterios de autolimitación, en especial con los proyectos de nuevas universidades privadas, pues se ha logrado regular y contener su excesiva expansión. Esto ha sido notorio especialmente en Argentina, Colombia y Chile.

Asimismo, se ha estimulado la posibilidad de generar mecanismos sistemáticos de autoevaluación porque, a partir de los procesos de evaluación y acreditación, ha sido posible brindar una mayor transparencia a un mercado fuertemente competitivo y en expansión. Constituirá un aporte significativo a la generalización de estos procesos la disponibilidad de software informáticos para apoyarlos, como los que está elaborando actualmente el Iesalc/Unesco, con la cooperación de agencias nacionales y de universidades.

Si bien no hay estudios al respecto, parecería que estos procesos han repercutido favorablemente al interior de las instituciones de educación superior, tendiendo a su mejoramiento y a asumir en forma más responsable y eficiente los procesos de gobierno y de gestión institucional.

Los procesos de aseguramiento de la calidad contribuyen a un replanteo de los criterios de gobierno, toma de decisiones, planificación y administración – incluyendo el seguimiento y la autoevaluación permanente – que favorecerán a generar un modelo de gestión estratégico y pertinente y de autonomía responsable y eficiente. Se advierte una falta de estrategias políticas y de gestión frente a la escasa participación en los procesos de evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior no universitarias, lo que hace que una parte importante de la oferta de educación superior – la no universitaria – esté en gran parte ausente de estos mecanismos de mejoramiento.

5. Algunas conclusiones para el desarrollo futuro de los sistemas de evaluación y acreditación de la calidad

A partir de los cambios sociales, políticos y económicos sucedidos en esta última década, se ha generado una serie de desafíos para la educación superior latinoamericana:

[...] la formación de ciudadanos y profesionales que sean capaces de construir una sociedad más justa e igualitaria es el compromiso de la

sociedad y de sus representantes a partir de la inversión pública y privada en el conocimiento, la ciencia y la tecnología (Luce, Morosini, 2004).

La garantía de ese compromiso se logrará a partir de la posibilidad de implementar sistemas de evaluación y acreditación que sean coherentes con sus objetivos de regulación y generen una cultura de la evaluación como estrategia para la mejora permanente de la calidad.

En términos generales, el balance es positivo porque se pueden señalar más fortalezas y oportunidades que debilidades y amenazas. Los avances de la denominada “cultura de la evaluación” han sido importantes en poco tiempo, tanto en lo político-institucional como en lo académico y social, generando fuertes expectativas.

El desafío principal es contribuir a la construcción de políticas de Estado en materia de educación superior que atiendan a:

- promover el desarrollo científico-tecnológico y el crecimiento económico;
- la formación de ciudadanos y profesionales capaces de construir una sociedad más justa e integrada, como ya fue señalado;
- que la educación superior se asuma efectivamente como tercer nivel del sistema educativo, contribuyendo al mejoramiento de la calidad y la pertinencia del sistema en su conjunto;
- una educación superior articulada – superando la actual situación de fragmentación – y contribuyendo a la integración de un Espacio Latinoamericano de Educación Superior, en convergencia con el Europeo (Fernández Lamarra, 2004).

El último desafío señalado parte de que América Latina es una región en proceso de integración regional donde se aspira a una mayor movilidad académica y profesional universitaria y a una integración regional de los sistemas educativos superiores, sobre la base de mecanismos que aseguren la calidad y la pertinencia educativa. Por eso, es necesario avanzar en el consenso de prácticas comunes para garantizar la calidad en el escenario internacional, especialmente en el escenario regional de América Latina y el Caribe.

Son muy significativas las perspectivas de asociar esfuerzos de agencias nacionales y regionales, organismos de cooperación técnica, las propias universidades y la experiencia europea y de América del Norte. Para ello, son de gran importancia las contribuciones del Iesalc/Unesco, de otros organismos internacionales y regionales y de las redes de evaluación y acreditación en vigencia. Esta estrategia implica el fortalecimiento de los sistemas de evaluación y acreditación de manera de dar cuenta del proceso de mejoramiento, de certificación pública de la calidad y de pertinencia, en un marco de integración regional y de movilidad académica-profesional:

[...] con criterios internacionales que aseguren la actualización de los criterios y su ajuste a los cambios que se producen tanto en el ámbito institucional como en el disciplinario o profesional, y la estabilidad necesaria de las normas que rigen el sistema de evaluación y acreditación, con el fin de que las instituciones tengan claridad acerca de las reglas que se les aplican en todo momento [...],

tal como se señala en el Informe de Chile.

Por eso, el estímulo y el apoyo hacia los sistemas de evaluación y acreditación para poder aprovechar las oportunidades y para sostener y perfeccionar las fortalezas se convierten en una pieza clave a la hora de constituir un sistema de educación superior con crecientes niveles de calidad y que funcione en forma articulada, coherente y eficiente.

Se debería transitar de la “cultura de la evaluación” a la “cultura de una gestión responsable y eficiente”, en la que los procesos de evaluación, de acreditación y de aseguramiento de la calidad se incorporen como procesos permanentes, integrando una nueva concepción estratégica sobre planificación y gestión de la educación superior.

Para esto, es muy importante fortalecer los trabajos, a nivel nacional y regional, con un carácter colectivo y participativo, y organizados en redes, asociando los esfuerzos de las agencias nacionales y regionales de los organismos internacionales de cooperación – en especial el Iesalc/Unesco –, los consejos de rectores y las asociaciones de universidades, las propias instituciones y la experiencia latinoamericana, europea y de América del Norte.

Es de esperar que los debates que se desarrollen y los trabajos que sean presentados en este seminario regional contribuyan eficazmente a concretar estos propósitos y a impulsar y fortalecer nuevas tendencias en materia de aseguramiento de la calidad de la educación superior en América Latina.

Bibliografía

ALARCÓN ALBA, Francisco; LUNA, Julio Guillermo. Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en Centroamérica. *Informe sobre Centroamérica para Iesalc/Unesco*, Guatemala, mayo 2003.

ARÉCHIGA URTUZUÁSTEGUI, Hugo; LLARENA DE THIERRY, Rocío. Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en México. *Informe Nacional México para Iesalc/Unesco*, México, abr. 2003.

COMISIÓN EUROPEA. Proyecto Alfa, acreditación y reconocimientos oficiales entre universidades del Mercosur y la Unión Europea (Acro). Documentos varios, 2004.

COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA (Coneau). Lineamientos para la evaluación institucional. Buenos Aires, nov. 1997.

DAZA RIVERO, Ramón. Los procesos de evaluación y acreditación universitaria: la experiencia boliviana. *Informe Nacional de Bolivia para Iesalc/Unesco*, La Paz, mayo 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa. In: BALZAN, Newton C.; DIAS SOBRINHO, José (Org.). *Avaliação institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, 1995.

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto. *Armonización de requerimientos educativos y migratorios entre países del Mercosur*. OIM: Buenos Aires, jul. 1999 (mimeo.).

_____. (con la cooperación de Natalia Coppola). Estudio regional: la evaluación y la acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina y el Caribe. Situación, tendencias y perspectivas. *Iesalc/Unesco*, dic. 2004 (versión preliminar).

_____. Evaluación y acreditación en la educación superior Argentina. Informe Nacional de Argentina para Iesalc/Unesco, Buenos Aires, mayo 2003a.

_____. Hacia la convergencia de los sistemas de educación superior en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación, OEI*: Madrid, España, n. 35, 2004, p. 39-71.

_____. La educación superior argentina en debate: situación, problemas y perspectivas. *Eudeba-Iesalc/Unesco*, Buenos Aires, mayo 2003b.

_____. Los procesos de evaluación y acreditación universitaria en América Latina. *Evaluación de la Calidad y Acreditación*, Uealc/Aneca: Madrid, 2003.

_____. Los sistemas de evaluación y acreditación de la calidad y el desarrollo universitario: una visión latinoamericana comparada. In: CINDA, IESALC/UNESCO. *Los procesos de acreditación en el desarrollo de las universidades*. Santiago de Chile, Universidad de los Andes de Colombia, mar. 2005, p. 5-13.

_____. Una nueva agenda para la educación del futuro: la internacionalización de la educación virtual y la evaluación de su calidad. *Virtual Educa*, Forum de Barcelona, Barcelona, jun. 2004.

_____; PULPER, Darío. Educación y recursos humanos en el Mercosur: armonización de políticas para la integración. *Intal/BID*, Buenos Aires, dic. de 1992 (mimeo.).

GIMÉNEZ DE PEÑA, Haydee. El proceso de acreditación de carreras universitarias en el Paraguay. Informe Nacional de Paraguay para *Iesalc/Unesco*, Asunción, mayo 2003.

LEMAITRE, María José. Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y la acreditación de la educación superior en Chile. *Informe Nacional de Chile para Iesalc/Unesco*, Santiago, 2003.

_____. *Aseguramiento de la calidad en tiempos de cambio: la experiencia de Chile*. Cartagena, Colombia: CNA, jul. 2004.

LÉMEZ, Rodolfo. La acreditación de la educación superior en Uruguay. Informe Nacional de Uruguay para *Iesalc/Unesco*, Montevideo, abr. 2002.

_____. La construcción y aplicación del mecanismo de acreditación Mercosur: fortalezas y debilidades. *Proyecto Alfa-Acro*, Montevideo, junio de 2002.

LUCE, Maria Beatriz; MOROSINI, Marília Costa. *Avaliação e credenciamento da educação superior no Brasil*. Brasil, 2004 (mimeo.).

MALO, Salvador. Presentación Proyecto 6x4. *Congreso Internacional Alfa-Acro*, Buenos Aires (en prensa).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA REPÚBLICA DE CUBA. Estudio sobre los antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y la acreditación en la República de Cuba. Informe Nacional de Cuba para *Iesalc/Unesco*, La Habana, mayo 2003.

MORA, José-Ginés. *La evaluación y la acreditación de programas académicos en España y en la Unión Europea*. Cartagena, Colombia: CNA, julio de 2002.

NAVA, Hugo. Evaluación y acreditación de la educación superior: el caso del Perú. *Informe Nacional del Perú para Iesalc/Unesco*, Lima, mayo de 2003.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (Unesco). *Conferencia mundial sobre educación superior: informe final*. París, 1998.

REYNA TEJADA, Roberto. Evaluación y acreditación de la educación superior de la República Dominicana. *Informe Nacional de República Dominicana para Iesalc/Unesco*, Santo Domingo, mayo 2003.

RISTOFF, Dilvo. Avaliação institucional: pensando princípios. In: BALZAN, N. C.; DIAS SOBRINHO, José (Org.). *Avaliação institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, 1995.

ROA VARELO, Alberto. Acreditación y evaluación de la calidad en la educación superior colombiana. *Informe Nacional de Colombia para Iesalc/Unesco*, Bogotá, mayo 2003.

ROBERTS, Vivianne. Accreditation and evaluation systems in the English-speaking Caribbean: current trends and prospects. *Informe Nacional sobre Caribe Anglófono para Iesalc/Unesco*, oct. 2003.

ROJAS PASMIÑO, Jaime. Los antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y la acreditación de la educación superior en el Ecuador. *Informe Nacional de Ecuador para Iesalc/Unesco*, Quito, mayo 2003.

VILLARUEL, César. Evaluación y acreditación de la educación superior venezolana. *Informe Nacional Venezuela para Iesalc/Unesco*, Caracas, mar. 2003.

Anexos

Anexo 1. Normativa vigente sobre educación superior y su calidad en países de América Latina

Países	Marco legal general que regula el SES	Marco legal para el aseguramiento de la calidad	Organismos creados	Funciones
Argentina	<p>Constitución Nacional (1994)</p> <p>Ley Federal de Educación 24.195 (1994)</p> <p>Ley de Educación Superior 24.521 (1995)</p>	Ley de Educación Superior 24.521 (1995)	Coneau	<p>Evaluación institucional</p> <p>Evaluación de carreras de grado</p> <p>Acreditación de carreras de posgrado</p> <p>Autorización de instituciones universitarias</p>
Brasil	<p>Constitución Federal (1988)</p> <p>Ley de Directrices y Bases 9.394 (1996)</p>	Lei Federal 10.861 (2004)	Canaes – Capes	<p>Evaluación institucional</p> <p>Acreditación de carreras de grado y posgrado</p> <p>Exámenes de ingreso a la ES</p>
Bolivia	<p>Constitución Política del Estado</p> <p>Ley 1.565 de Reforma Educativa (1994)</p> <p>Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana (1999)</p> <p>Reglamento General de las Universidades Privadas – Decreto 26.275 (2001)</p>	<p>Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana y Reglamento General de Universidades Privadas</p> <p>Ley de creación del Conaes</p>	Conaes	<p>Autorización de nuevas universidades</p> <p>Autorización de universidades privadas</p> <p>Acreditación institucional y de programas</p>

(segue)

Países	Marco legal general que regula el SES	Marco legal para el aseguramiento de la calidad	Organismos creados	Funciones
Colombia	Constitución Política Ley 30 (1992)	Decreto 20.904 (1994) Acuerdo 06 (1995) (Cesu) Decreto 1.475 (1994)	Sistema Nacional de Acreditación CNA y Cesu Comisión Nacional de Doctorados y Maestrías Conaces	Acreditación de instituciones Acreditación de posgrado
Cuba	Ley 1.306 (1976)	Resolución Ministerial 66 (1997) Resolución Ministerial 150 (1999) Instrucción 1 (1999) Resolución Ministerial 100 (2000) Resolución Ministerial 116 (2002) Resolución 18 (2003)	Ministerio de Educación Superior –JAN	Evaluación institucional Acreditación de carreras de grado y posgrado

(segue)

Países	Marco legal general que regula el SES	Marco legal para el aseguramiento de la calidad	Organismos creados	Funciones
Chile	Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (Loce – 1990)	Supervisión DFL 24 (1981) En proceso de aprobación en el Congreso ley de creación del Sinac (2002)	CNAP Conap CSE	Licenciamiento de las universidades privadas creadas a partir de 1981 Acreditación de Centros de Formación Técnica Acreditación de carreras de pregrado y posgrado
Ecuador	Constitución Política (1998) Ley Orgánica de Educación Superior (2000)	Ley Orgánica de Educación Superior (2000) Decreto 3.093 (2002)	Conea	Evaluación y acreditación institucional
México	Constitución Política de México Ley General de Educación Ley para la Coordinación de la Educación Superior	Ley para la Coordinación de la Educación Superior	Conpes Ciies Copaes	Evaluación de instituciones y carreras de grado Acreditación de posgrados
Paraguay	Constitución Nacional Ley General de Educación 1.264 (1998)	Ley 2.072 (2003)	Agencia de Evaluación y Acreditación (Aneaes)	Evaluación y acreditación de carreras de grado
Perú	Ley 23.733 (1983) Decreto-Ley 882 (1996) Ley 26.493 (1995)	Ley 27.154 (1999) Resolución Suprema 013 (2001 – SA)	ANR Conafu Cafme	Evaluación de instituciones Acreditación de facultades o escuelas de medicina

(segue)

Países	Marco legal general que regula el SES	Marco legal para el aseguramiento de la calidad	Organismos creados	Funciones
República Dominicana	Constitución de la República Ley de Educación Superior 139-01 (2001)	Ley de Educación Superior 139-01 (2001)	SEECyT	Evaluación de instituciones
Uruguay	No	Decreto 308 (1995)	Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada (CCETP)	Acreditación de instituciones privadas
Venezuela	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) Ley de Universidades (1970) Plan de Desarrollo Económico 2001-2007 – Programa de Gobierno	Ministerio de Educación Superior	Implementación del SEA: Ministerio de Educación, CNU, OPS y CCP	En debate la Ley de Educación y la Ley de Educación Superior Acreditación institucional y de programas Acreditación de posgrados
Guatemala	Constitución Política de la República de Guatemala Estatutos de la Universidad de San Carlos de Guatemala Acta 12-2001 del Consejo Superior Universitario	Decreto Legislativo 82-87. Ley de Universidades Privadas – Reglamento de la Ley de Universidades Privadas	Consejo de Educación Privada Superior (Ceps)	Autorización a instituciones privadas Evaluación institucional
El Salvador	Constitución de la República de El Salvador Decreto Legislativo 522 Ley de Educación Superior (1995)	Decretos Legislativos 15 y 77 de la Presidencia de la República Ley de Educación Superior (1995)	CdA	Acreditación de instituciones

(segue)

(final)

Países	Marco legal general que regula el SES	Marco legal para el aseguramiento de la calidad	Organismos creados	Funciones
Costa Rica	Constitución Política de la República de Costa Rica (1981)	Ley 8.256 (2002), Ley del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (Sinaes) Ley 6.693 de la Asamblea Legislativa	Sinaes Conare – Opes Conesu	Evaluación institucional y acreditación de carreras de grado y posgrado
Panamá	La Constitución Política de la República de Panamá Decreto-Ley 16 (1963) La Ley 11 (1981)	El Estatuto del Consejo de Rectores de Panamá (1995) Proyecto de Ley para la creación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad	(En proyecto Coneupa)	Autorización de instituciones privadas Evaluación institucional
Honduras	Constitución Política de la República de Honduras Ley especial para universidades privadas La Ley de Educación Superior (1989) Decreto 142-89 del Congreso Nacional	Estatutos Universidad de Honduras	No	Autorización de nuevas instituciones privadas Evaluación institucional
Nicaragua	Constitución Política de la República de Nicaragua La Ley de Autonomía de las IES, Ley 89 (1990)	Consejo de Universidades	No	Autorización de instituciones privadas

Anexo 2. Organismos nacionales de aseguramiento de la calidad

País	Organismo	Funciones
Argentina	Coneau	Evaluación institucional – acreditación de instituciones, de carreras de grado y de posgrado
Bolivia	Ministerio de Educación / SUB	Evaluación institucional - autorización de universidades privadas
Bolivia	Conaes	Acreditación institucional y de programas
Brasil	Conaes	Evaluación institucional y de programas de grado
Brasil	Capes	Acreditación de posgrado
Chile	CES	Licenciamiento de instituciones privadas
Chile	CNAP	Acreditación de carrera de grado
Chile	Conap	Acreditación de posgrados
Colombia	Cesu/CNA	Acreditación institucional y de programas de grado
Colombia	Conaces	Consultoría
Colombia	CNDM	Acreditación de posgrados
Costa Rica	Conesup y Conare	Evaluación de carreras y programas de universidades públicas y privadas
Costa Rica	Sinaes	Acreditación de grado
Cuba	JAN	Evaluación institucional y acreditación de carreras de grado y de posgrado
Ecuador	Conea	Acreditación institucional
El Salvador	CdA	Acreditación de instituciones
Jamaica	UCJ	Acreditación de instituciones y programas
México	Conpes	Evaluación institucional
México	Ceneval	Exámenes de ingreso y egreso
México	Ciees	Evaluación de programas e instituciones
México	Copaes	Reconocimiento a organismos acreditadores de grado y posgrado
México	Conacyt	Acreditación de posgrados
Paraguay	Aneaes	Acreditación de carreras de grado
Perú	Conafu	Evaluación de instituciones
Perú	Cafme	Evaluación de facultades de Medicina
República Dominicana	SEECyT	Evaluación institucional
República Dominicana	Adaac	Evaluación de instituciones privadas

(segue)

(final)

País	Organismo	Funciones
San Kitts/Nevis	Tabla de Acreditación	Acreditación de instituciones
Uruguay	CCETP	Evaluación de instituciones privadas
Venezuela	CNU	Acreditación institucional y programas
Venezuela	CCP	Acreditación de posgrado

Fuente: Informes Nacionales (2002) / Venezuela (2005 / Bolivia (2004).

UNIVERSIDADE NO BRASIL: DOS MODELOS CLÁSSICOS AOS MODELOS DE OCASIÃO?*

*Valdemar Sguissardi***

Um olhar retrospectivo para a trajetória da instituição universitária no Brasil, desde seu início, sob a ótica dos modelos clássicos de organização universitária – napoleônico, alemão, inglês ou americano – e da gradual adoção dos aqui chamados modelos de ocasião – universidade neoprofissional, heterônoma, competitiva, “universidade mundial do Banco Mundial” ou de modelo anglo-saxônico – apresentaria importantes aspectos do funcionamento e significado dessa instituição como oportunos objetos de pesquisa e análise, o que permitiria compreendê-la melhor e melhor antever e planejar seu futuro.

Um ensaio dessa natureza, apesar de sua relevância, traz muitas dificuldades operacionais, posto que não existe sequer acordo entre especialistas quanto à definição dos ditos modelos universitários clássicos. A polêmica instala-se naturalmente desde o exame das origens dessa instituição no ocidente europeu: Bolonha, Paris, Oxford, etc. Tratava-se de modelos centrados no ensino e/ou na investigação, na formação de quadros para os detentores do poder cívico-religioso ou na expansão desinteressada do conhecimento? E isso ao tempo em que, por séculos, predominou o paradigma da escolástica, antes de consolidar-se o conceito moderno de ciência, desde Galileu, Bacon, Descartes, Newton, ou da *big science* de nossos dias, pós-bomba de Hiroshima. O mesmo se indague do estatuto da autonomia de que de fato teriam gozado essas instituições nascentes ao longo das Idades Média e Moderna até as Revoluções

* Este texto foi originalmente apresentado no Seminário Nacional Educação Superior no Brasil em Mudança: Estado do Conhecimento, Teoria & Prática. ANPED/GT 11 (Projeto Universitas). Porto Alegre, 3-5 de agosto de 2005.

** Professor titular aposentado da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e Professor titular da Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep). E-mail: vs@merconet.com.br

Industrial e Francesa. As universidades na *Nova Inglaterra* e na América espanhola, do século XVI ao século XVIII, a que grau de liberdade de pensamento fizeram jus, diante de seus patrocinadores, em geral comprometidos com a visão anglicana ou católica de mundo e de ciência, quando não, neste caso, submissa ao contra-reformismo da Companhia de Jesus e das demais ordens religiosas?

De fato, o que se denomina, hoje, modelos clássicos de universidade se constituiu ao longo dos séculos XVIII e XIX.¹ Em especial, contribuiu para isso a expulsão dos jesuítas, maiores guardiões da ortodoxia escolástica em muitas universidades. Além do mais, crises e reformas de diferentes graus, ao final do Antigo Regime, serviram de importante subsídio tanto para Napoleão e os reformadores franceses, quanto para Humboldt e seus pares (Charle; Verger, 1996, p. 64). Os hoje denominados modelos napoleônico e humboldtiano são conceitos que dificilmente encontrariam correspondência real em qualquer instituição universitária, seja na França, seja na Prússia de então. Conceitos bastante genéricos, contudo, há quase dois séculos servem de parâmetro e referência. De um lado, o modelo francês que, revolucionário quanto o foi a Revolução, livrando-se ao máximo de heranças do Antigo Regime, fez da universidade a formadora dos quadros necessários ao Estado, cuja formação se daria em conformidade com a nova ordem social e com a “tirania do diploma do Estado”. Numa palavra, era e é a especialização e a profissionalização.

Tal sistema implica uma estrita divisão do trabalho, uma especialização das formações; em suma, uma nítida divergência em relação ao ideal universitário de Humboldt. As faculdades (Letras e Ciências) que, nas universidades alemãs, formam o espaço natural das tendências inovadoras são as que, na França, vegetam ou não preenchem essa função [...] O essencial da função de pesquisa ou de inovação está, assim, concentrado nos grandes estabelecimentos, em alguns cursos da Sorbonne ou do Colégio de França ou no seio do Instituto e das sociedades eruditas (Charle; Verger, 1996, p. 76-77).

¹ Talvez a obra mais acessível em português, que trata das universidades na Idade Média e no Antigo Regime, detendo-se na apresentação do método escolástico, seja a de Christophe Charle e Jacques Verger, *História das universidades* (São Paulo: Unesp, 1996).

De outro lado, o denominado modelo alemão ou humboldtiano, constituído a partir das idéias de Von Humboldt, Fichte e Schleiermacher – liberdade de pesquisar, de aprender e de ensinar, e enciclopedismo – experimentadas, em especial, na Universidade de Berlim, na primeira metade do século XIX, constituiu-se em inspiração para uma Alemanha que precisava, primeiramente, recuperar o tempo perdido no campo da industrialização e, depois, afirmar sua independência cultural e científica em relação a seus vizinhos, adversários históricos. É a produção do saber e a formação livre, reconciliadas nos mesmos espaço e tempo.

O princípio de unidade da pesquisa e do ensino, por iniciativa dos estudantes, dos professores e da instituição, é rico de conseqüências: somente o pesquisador pode, verdadeiramente, ensinar. Qualquer outro se limita a transmitir um pensamento inerte, mesmo se comunicar a vida do pensamento (Dreze; Debelle, *apud* Mazzilli, 1996, p. 55).

Sem necessidade de maior demonstração, pode-se afirmar que o que se tem feito nestas terras do Novo Mundo são verdadeiros transplantes ou adaptações autóctones de estruturas universitárias européias, principalmente de viés confessional até a Revolução Francesa, e vazadas nos conhecidos modelos clássicos – no caso do Brasil, primeiro, o francês/napoleônico ou pombalino/coimbrão; depois, alemão ou humboldtiano – após a laicização da sociedade e da vida universitária sob a égide da revolução burguesa.

O limiar do século XX viu nascer um novo modelo denominado universidade de massas ou americano, mas que, em razão da grande pluralidade de submodelos, que tanta importância e representatividade adquiririam ao longo do tempo, permitem afirmar não existir hoje, de fato – como não existiria um modelo tipicamente francês ou alemão –, um modelo, mas muitos modelos americanos, a começar pelo das *research universities*, que há muito pontificam como as mais respeitáveis do mundo.

Uma observação preliminar deve ser feita também a propósito do momento a partir do qual se pode afirmar a existência de universidade no Brasil, que se dá em profundo descompasso com o que teria ocorrido

em outros países das três Américas. Um fato é inquestionável: o Brasil atrasou-se de dois a três séculos, nesse campo, em relação a diversos países do continente. Tem sido o último ou um dos últimos a constituir e reconhecer oficialmente universidades, ainda que se levem em conta as precárias experiências de universidade em Manaus (1909), São Paulo (1910) e Curitiba (1912), das primeiras duas décadas do século XX. Até então se tratava de experiências de seminários, conventos e escolas, estas, em geral, estritamente profissionais, que respondiam pragmaticamente ao imediatismo das exigências do poder burocrático e das necessidades das elites detentoras dos poderes econômico, político e cultural.

A desigual experiência universitária em países de colonização inglesa, espanhola e portuguesa alerta para o fato de que essa instituição não possui, para sua implantação e desenvolvimento, uma relação bastante direta ou estreita apenas com o desenvolvimento econômico, mas sofre influência de diversos outros fatores, como os políticos, religiosos e culturais em geral, que caracterizam, a seu modo, tanto os impérios inglês e espanhol, quanto o português. Como diz Darcy Ribeiro (*apud* Trindade, 2002, p. 16), presume-se que, até a independência do Brasil, para 150.000 diplomas outorgados nos países colonizados pela Espanha, apenas cerca de 2.500 foram para brasileiros, entre 1577 e 1882, na Universidade de Coimbra, principal destino das elites intelectuais do país.

Foi já nos estertores da República Velha que começaram a se consolidar as primeiras idéias de universidade no Brasil, sendo a criação, em 7 de setembro de 1920, da Universidade do Rio de Janeiro (URJ) apenas um exemplo ainda bastante pálido dessa mudança, pela forma como foi constituída e implementada em seus primeiros anos de existência. Será a Revolução de Trinta que começará, de fato, a desamarrar esse nó que teimara em não se desatar nos cem anos anteriores de tentativas frustradas, ainda que quase tão-somente no nível legislativo.

Até então, em que pesem experiências isoladas que associavam o modelo profissional napoleônico a aspectos do modelo humboldtiano, sobressaem os traços do primeiro, seja pelo predomínio da formação técnico-profissional e pouca importância atribuída à investigação e à

produção de conhecimentos, seja, inclusive, no caso da URJ, pela simples aglutinação formal e respectivo isolamento físico das três unidades preexistentes ao ato fundador da universidade – Engenharia, Medicina e Direito –, representando a reitoria uma mera unidade jurídica *pro forma* (Fávero, 2000, p. 36-37). A experiência da Escola de Engenharia de Porto Alegre, numa eventual mescla de traços humboldtianos e técnico-positivistas, poderia ser tomada como contra-exemplo dessa realidade (Morosini; Franco, 2005)?

Como diz Fávero (2000, p. 31; 34 *et passim*), em seu estudo sobre a Universidade do Brasil (ex-URJ e atual UFRJ), é a frustração de expectativas provocada pela forma como foi criada e desenvolveu-se a URJ, somada às ações da Academia Brasileira de Ciências e da recém-criada Associação Brasileira de Educação e a eventos como o *Inquérito* sobre a educação pública, promovido pelo jornal *O Estado de S. Paulo*, em 1926, sob coordenação de Fernando de Azevedo, entre outros fatos, que irá mobilizar a opinião pública em terreno político mais propício, embora com o caráter centralizador da República Nova nos anos trinta.

Ainda nesse clima de centralização político-administrativa e ideológica, representado pelo Estatuto das Universidades e pela Reforma Francisco Campos e decorrente da concentração de poderes no nível federal, é a criação da Universidade de São Paulo (USP), em 1934, e da Universidade do Distrito Federal (UDF), em 1935, que irá desencadear o processo de adoção, ainda que incipiente e parcial, de alguns traços fundamentais de um modelo de universidade assemelhado ao modelo alemão ou humboldtiano na universidade brasileira.

É bastante conhecida a difícil trajetória dessas experiências pioneiras: nossos especialistas já no-lo revelaram. Entretanto, é chegado o momento de levantar algumas questões sobre esse processo de mudança na universidade brasileira, aqui visto sob a ótica dos “modelos”, que se estende até hoje, e que devem ser respondidas, mesmo que de forma breve, para que os objetivos deste sucinto estudo sejam alcançados.

É necessário iniciar por dizer como se efetiva essa lenta transformação do fazer universitário no Brasil a partir dos anos 30, com que resistências,

com que resultados. Qual o destino da UDF e da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FFCL) da USP, com as promissoras funções que lhes seriam atribuídas pelo estatuto de fundação? Como se dá o processo de criação das universidades federais (autárquicas) e com que eventual espírito novo? Que papel terão a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq), a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), a Universidade de Brasília (UnB) e seu fracasso como instituição inovadora, a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), e a Lei da Reforma Universitária, entre outros e outras, nas décadas de 40, 50, 60 e 70, para o avanço de um modelo de universidade de pesquisa ou neo-humboldtiano que fosse no país? Que papel terá, para tanto, a regulamentação e implementação bastante privilegiada da pós-graduação a partir do final dos anos 60? Como se efetiva a resistência ao modelo de universidade de pesquisa durante os anos 80 e 90, quando do processo constituinte de 88 e da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB)? Como os ventos e perspectivas neoliberais, na produção, no Estado e na educação superior, afetam a configuração dos modelos universitários em vigência na universidade brasileira? Qual é a crítica que se faz ao suposto predomínio do modelo humboldtiano na universidade brasileira? Quais as soluções apontadas e as implementadas nos últimos 10 anos? Quais as perspectivas, diante dos parâmetros legais e oficiais vigentes e propostos hoje à discussão, para a universidade, do ponto de vista de modelos universitários?

1. Ideais frustrados e seu futuro

É lugar-comum dizer-se que a universidade é filha de seu tempo. Assim como poderia ser simplório afirmar-se, mas é útil reafirmá-lo, que a criação de uma universidade que estabeleça a liberdade do fazer científico e a produção cultural desinteressada, marcas da UDF (Almeida, *apud* Fávero, 2005, p. 6), na capital federal, na ante-sala do poder centralizador da República Nova, não poderia ter dias tranquilos nem muito longos. É

isso o que revelam estudos como os de Maria de Lourdes Fávero (2001, 2004 e 2005) a esse respeito. Não podia ter futuro uma universidade que afrontava as iniciativas educacionais uniformizadoras representadas pelo Estatuto das Universidades Brasileiras e tão evidentes, como diz essa autora, no teor da exposição de motivos, de autoria do ministro Francisco Campos, que encaminhava o projeto de reforma do ensino superior. Não haveria lugar para experiências inovadoras fora do controle e da supervisão do Estado. O controle estrito e a ausência de autonomia são típicos das instituições de cunho “napoleônico”, como tenderiam a ser, por muito tempo, as instituições que iriam constituir-se sob a égide do poder central. Idéias postas em prática como as de Anísio Teixeira, de que “[...] a Universidade não tem ‘nenhuma verdade’ a oferecer, a não ser a única verdade possível, que é a de buscá-la eternamente [...]” ou de que “[...] o saber não é um objeto que se recebe das gerações que se foram, o saber é uma atitude de espírito que se forma lentamente ao contato dos que sabem” (*apud* Fávero, 2005, p. 8), ainda não poderiam ser assimiladas pacificamente pelos detentores do poder central: a UDF precisava ser destruída.

No caso da USP – nascida, sob certa ótica, como produto da revanche política das elites de um Estado que saíra derrotado da “Revolução de 32”, mas fruto também, como a UDF, do espírito inovador de um grande intelectual, no caso, Fernando de Azevedo –, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, pensada como centro aglutinador da busca e crítica do saber na universidade, embora numa instituição criada para a formação das elites, foi logo objeto da reação conservadora das escolas profissionais. O resultado foi o restabelecimento ou a manutenção dos traços comuns ao modelo profissional/napoleônico, frustrando-se, em grande medida, a experiência inovadora que se tentou implantar no seio da cidade e unidade federativa mais dinâmicas da nação.²

² Para mais informações e análises do que foi a experiência da FFCL da USP, V. AZEVEDO, Fernando de. História de minha vida. Rio de Janeiro: José Olympio, 1971; FERNANDES, Florestan. USP: passado e presente. In: _____. *A questão da USP*. São Paulo: Brasiliense, 1984, p. 24-74; e CARDOSO, Irene de A. R. *A universidade da comunhão paulista*. São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1982.

Esse movimento de resistência, segundo Fernando de Azevedo, prolongou-se de 1934 a 1959, descaracterizando os objetivos da Faculdade e da própria Universidade. A resistência, em seu entender, era motivada pela “séria ameaça ao regime tradicional de ensino exclusivamente de formação profissional, de estrutura, mentalidade e técnicas de ensino já inteiramente superadas” (1971, p. 123).

Essa luta intestina do “velho” contra o “novo” modelo, que se torna evidente nos exemplos da USP e da UDF, não iria ter um cenário mais favorável a esse modelo nas novas universidades federais ou nas confessionais que a partir de então se constituíram. A legislação iria facilitar o processo de formação de novas universidades por simples aglutinação de faculdades profissionais preexistentes, fazendo de suas reitorias e conselhos superiores órgãos essencialmente burocráticos e formais. Nem a autonomia nem a produção científica se constituíam em seus traços mais marcantes. No caso das confessionais, além de obedecer à legislação federal, elas se submetiam às diretrizes de suas respectivas confissões em relação ao ensino e à ciência.

2. Novos atores: SBPC, CNPq, Capes, Fapesp, UnB, Unicamp, etc.

O caminho que leva de adaptações do modelo napoleônico/profissional a um modelo que se aproxime do humboldtiano/de pesquisa, que se traduzirá, na década de 80, pelo embate em torno da indissociabilidade pesquisa–ensino–extensão, quando da Constituinte, é calçado, ao longo das décadas precedentes, por um conjunto de eventos, dentre os quais alguns devem ser referidos aqui, por sua representatividade.

Ainda em 1948 nasceu a SBPC. Como diz o seu histórico em sua página na internet, a SBPC nasceu, a 14 anos da fundação da USP, “como fruto de um movimento de afirmação do pensamento científico, bastante motivado pela chegada ao País de grandes cientistas europeus” e tendo como móvel imediato de sua criação “a iniciativa do então Governador de São Paulo, Adhemar de Barros, de transformar um instituto de pesquisas

– o Butantan – numa instituição apenas produtora de soros antiofídicos”. Para combater essa interferência e outros problemas semelhantes, “os cientistas resolveram criar uma associação para defender os seus interesses e lutar pelo progresso da ciência em nosso país”.³

Desde sua primeira reunião, em 1949, congregava cientistas da América Latina de todos os campos do conhecimento. Tornou-se um viveiro de entidades científicas. Uma de suas marcas tem sido, nestes anos heróicos e especialmente durante a Ditadura Militar, a busca da dimensão social da ciência e a defesa da liberdade de pesquisa na universidade. Na reunião comemorativa dos 10 anos, em 1958, então dirigida por Anísio Teixeira, o momento de maior impacto teria sido o do “discurso emocionado do professor Maurício Rocha e Silva em defesa da SBPC, da ciência e da pesquisa pura – na verdade uma resposta à posição do Ministério da Educação, que havia proposto a abolição da pesquisa científica nas universidades e sua substituição pelo ensino vocacional e pelo desenvolvimento de tecnologia”.⁴

A trajetória da SBPC em defesa de políticas científicas adequadas ao desenvolvimento do país e da liberdade de pesquisa, seja a básica ou a aplicada, no interior da universidade, e especialmente sua atuação durante as duas décadas autoritárias, tiveram, sem dúvida, uma inegável e profunda influência nas transformações por que passou a universidade no país.

O mesmo se deve dizer, feitas as ressalvas de que se trata de órgãos do aparelho do Estado, com maior ou menor autonomia, em relação à criação do CNPq e da Capes, ambos de 1951, e, mais tarde, da Fapesp, de 1962.⁵

³ Disponível em: <<http://www.sbpcnet.org.br/sobre/historia.htm#in>>. Acesso em: 30 jul. 2005 (Institucional – História).

⁴ Conforme a página da SBPC na internet, em 5/8/2005, essa e todas as outras citações desta “história” da SBPC foram extraídas da tese/livro de FERNANDES, Ana Maria. *A construção da ciência no Brasil e a SBPC*. Brasília: UnB/Anpocs/CNPq, 1990.

⁵ Sob certos aspectos, como o da valorização da ciência voltada para a tecnologia, vale a pena lembrar a criação do Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) em 1947, seguindo moldes de instituições congêneres americanas.

Os impactos da II Guerra sobre o país fizeram com que, ainda em 1946, fosse proposta, por intermédio da Academia Brasileira de Ciências, a criação do Conselho Nacional de Pesquisas. O proponente, Almirante Álvaro Alberto, “tinha em mente a criação de uma instituição governamental, cuja principal função seria incrementar, amparar e coordenar a pesquisa científica nacional”. O conselho foi criado em 15 de janeiro de 1951 e saudado por Álvaro Alberto como “Lei Áurea de pesquisa no Brasil”.⁶

Seis meses depois da criação do CNPq, por iniciativa de, entre outros, Anísio Teixeira (Secretário-Geral da Comissão), em 11 de julho de 1951 foi criada a então Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com o objetivo de “assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país”.⁷

Inicialmente tendo como principal foco a formação especializada de professores no exterior, mediante bolsas de estudo, a partir de 1965, quando começa a institucionalizar-se a pós-graduação no país, a Capes passa a exercer um papel central: cabe-lhe elaborar, avaliar, acompanhar e coordenar as atividades relativas à pós-graduação. A partir de então, a história da Capes confunde-se com a da pós-graduação no país, sobre a qual convém fazer considerações à parte, dada sua importância decisiva na caracterização das universidades brasileiras, hoje, sob a ótica do modelo universitário.

A Fapesp, embora sediada em São Paulo, tem importância nacional, por sua influência sobre quase 50% dos pesquisadores do país, sediados nas três universidades estaduais paulistas, nas duas federais do estado e em tantas outras instituições universitárias ou institutos e centros de pesquisa.

⁶ Mais informações sobre a história do CNPq disponíveis em: <<http://www.cnpq.br/sobrecnpq/historia.htm>>. Acesso em: 5 ago. 2005.

⁷ Mais informações sobre a história da Capes disponíveis em: <<http://www.capes.gov.br/capes/portal/conteudo/10/historico.htm>>. Acesso em: 5 ago. 2005.

Outro dado: praticamente 50% dos doutores formados no país o são nas universidades sediadas no estado.

Após 20 anos da criação dos Fundos Universitários de Pesquisa para a Defesa Nacional, logo após a entrada do Brasil na II Guerra, em 1942, e do surgimento da idéia de criação de uma fundação de amparo à pesquisa no estado de São Paulo, a Fapesp vê a luz do dia.⁸ Desde 1947, a Constituição Estadual determinava que “[...] o amparo à pesquisa científica será propiciado pelo Estado, por intermédio de uma Fundação organizada em moldes a serem estabelecidos por lei”, e que “[...] anualmente, o Estado atribuirá a essa Fundação, como renda especial de sua privativa administração, a quantia não inferior a meio por cento do total de sua receita ordinária”. Ainda em 1947, Caio Prado Júnior, deputado, apresentou projeto de criação de uma “Fundação Paulista de Pesquisa Científica”, para cumprimento da Constituição. Mas somente em 23 de maio de 1962, por decreto, seria instituída a Fundação. A partir da nova Constituição Estadual de 1989, o percentual sobre a receita ordinária do Estado (ICMS) passou de 0,5% a 1%, com repasse feito mensalmente.

Nos anos 50 e início dos 60, vive-se o auge das idéias e políticas identificadas com o Nacional-Desenvolvimentismo e com o modelo de substituição de importações. Vive-se o momento das “Reformas de Base”, entre elas, a luta pela Reforma Universitária, comandada pela UNE e apoiada por muitos intelectuais de esquerda, vinculados a instituições universitárias ou científicas como o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), por exemplo. As teses defendidas em seus congressos pela UNE tiveram, nesse período, um impacto muito importante para as transformações que viriam a ocorrer na universidade.

Contemporânea dessa movimentação político-ideológica e fazendo parte da busca por um modelo universitário que associasse o ensino com a pesquisa em novos moldes, aglutinando todas as atividades das unidades básicas e profissionais, dá-se a criação da UnB, em 1960 (entrou em funcionamento em 1962), sob coordenação de Anísio Teixeira e Darcy

⁸ V. página da Fapesp na internet: <[http://www.fapesp.br/materia.php?data\[id_materia\]=1](http://www.fapesp.br/materia.php?data[id_materia]=1)>. Acesso em: 5 ago. 2005.

Ribeiro, reunindo uma plêiade de grandes professores e cientistas de renome internacional, inclusive com a participação da SBPC e da UNE.

Ela foi concebida e construída com a participação otimista de muitos intelectuais, numa tentativa de introduzir mudanças nas estruturas universitárias. Tivemos o privilégio de iniciar a experiência nova em terreno virgem: as letras, as artes, a arquitetura, as ciências humanas, as ciências naturais e exatas eram implantadas ao mesmo tempo, lado a lado (Salmeron, 1999, p. 20).

Dois anos após, a ditadura militar encarregou-se de destruir o que havia de mais brilhante e inovador na experiência da UnB.

Alguns dias após o golpe de Estado de 31 de março de 1964, tropas do Exército e da Polícia Militar invadiram o campus da Universidade de Brasília, como se estivessem tomando uma praça forte. O reitor, o vice-reitor e o conselho diretor foram demitidos, professores e estudantes foram presos (*idem*, p. 21).

Na seqüência do segundo processo sumário de expulsão de 16 professores, pelo segundo reitor, nomeado pós-invasão, “[...] 233 professores demitiram-se e partiram da universidade que estavam construindo. Com os dezesseis que tinham sido expulsos, constituíam 80% do corpo docente. A universidade daquele ímpeto inicial foi interrompida” (*idem*, p. 23).

A transcrição em nota de rodapé de alguns extratos da Exposição de Motivos do ministro da Educação Clóvis Salgado, de 16 de abril de 1960, encaminhando ao presidente o anteprojeto da lei de criação da UnB traduz toda a importância que poderia ter tido a UnB se seu projeto não tivesse sido destruído na prática.⁹

9 “6. [...] O objetivo era dar a Brasília uma universidade que, refletindo a nossa época, fosse também fiel ao pensamento universitário brasileiro de promover a cultura nacional na linha de uma progressiva emancipação. Para tanto impunha-se dar ênfase a instituições dedicadas à pesquisa científica e à formação de cientistas e técnicos capazes de investigar os problemas brasileiros, com o propósito de dar-lhes soluções adequadas e originais.

7. Os institutos de pesquisa deviam, necessariamente, integrar-se no corpo da universidade, expressão mais alta das atividades culturais do país, para servir também ao ensino e à formação profissional.

Mas os ideais dos fundadores da UnB não foram enterrados definitivamente. Eles iriam reaparecer em outras novas universidades. Talvez se possa dizer que eles se corporificaram, em moldes um pouco distintos, na criação da Unicamp e na UFSCar, por exemplo.

O fato de Zeferino Vaz ter sido reitor da UnB, ainda que nomeado pelo governo militar, cargo que por um ano e meio exerceu cumulativamente ao de presidente do Conselho Estadual de São Paulo, fez com que acabasse presidindo comissão deste que iria estudar a viabilidade de implantação da Unicamp, então Universidade de Campinas (UEC), e propondo uma universidade com estrutura assemelhada à da UnB (Meneghel, 2005, p. 4).

Meneghel destaca, em seu estudo sobre a Unicamp (2005), que sua estrutura organizacional prenunciava a que seria consagrada na Reforma Universitária de 1968, que, sob certos aspectos, reproduziria a da UnB. A Unicamp teria algumas vantagens sobre a UnB, na execução de seu projeto, no caso da relação da universidade com o mundo da produção, por se situar numa das regiões de mais avançada modernização industrial do país, com que desde 1966 teria mantido estreitas relações. O perfil de “universidade tecnológica”, de pesquisa e de pós-graduação caracteriza o modelo da Unicamp desde seu nascimento.

Como, muitas vezes, as instituições carregam por variado tempo as marcas de seus instituidores e primeiros dirigentes, vale referir a resposta

8. A partir de 1808 [...] fomos criando escolas superiores, de cunho meramente profissional, em escolas isoladas e auto-suficientes [...].

9. Quando, em 1931, a lei instituiu o sistema universitário brasileiro, fê-lo pela reunião pura e simples das faculdades tradicionais, sob a égide administrativa de um Reitor. Pedagogicamente, continuavam elas a ser compartimentos estanques, órgãos isolados, ciosos de sua autonomia. [...]

12. [...] Propõe-se uma estrutura nova do corpo universitário, para dar-lhe unidade orgânica e eficiência maior. [...]

14. Pode-se afirmar que, no momento, poucas são no país as instituições onde se possam formar cientistas e pesquisadores de alto nível. E são eles os responsáveis pelo progresso do mundo moderno. São eles que, pela categoria e pelo número, medem a força das Nações. [...]

15. Os Institutos Centrais ora projetados serão o campo de formação desse pessoal indispensável à nossa segurança e prosperidade. Os estudantes que neles ingressarem não sairão, necessariamente, para os cursos profissionais. Os bem-dotados sentir-se-ão atraídos pela pesquisa científica. Haverá dispositivos próprios para fixá-los no corpo da instituição, de modo a que prossigam os estudos e venham a tornar-se especialistas em setores fundamentais.

que, segundo Meneghel, Zeferino Vaz, seu idealizador e primeiro reitor da Unicamp, teria dado à pergunta sobre os cinco elementos mais importantes na construção de uma universidade: “1. Cérebros. 2. Cérebros. 3. Cérebros. 4. Prédios. 5. Biblioteca” (Meneghel, 2005, p.5).

A UFSCar, embora criada por lei em 1960, somente teve sua implantação iniciada em 1968, “[...] no auge da ditadura militar, quando a repressão vivia seus dias mais sombrios e o movimento estudantil marcava presença, nas ruas dos grandes centros urbanos, empunhando a bandeira da reforma universitária e da rejeição dos Acordos MEC/USAID [...]” (Sguissardi, 1992, p. 12).

Como a UnB, a UFSCar foi criada sem aglutinação de nenhuma unidade preexistente. Seu planejamento foi entregue a renomados professores/pesquisadores da Escola de Engenharia de São Carlos (alguns deles eram ex-alunos da Faculdade Nacional de Filosofia – RJ) e a pesquisadores ligados à Fapesp, como Warwick Kerr, José Reis, Ernest Hamburger, e a Roberto Costa (este do Centro Latino-Americano de Física), entre outros. O modelo da UnB teve grande influência na definição inicial da estrutura da universidade, inclusive por se tratar de uma fundação, prevalecendo, posteriormente, o modelo proposto pela Lei da Reforma Universitária, com centros e departamentos, sem a existência de um Instituto Central de Ciências, por exemplo. Alguns princípios foram fundamentais na definição do modelo da universidade. Entre eles, foram decisivos: o tempo integral, a qualificação pós-graduada (doutorado) e a proeminência da pesquisa. Dizia o professor Sérgio Mascarenhas, pioneiro dos estudos de Engenharia de Materiais no país:

Montamos um grupo, cuja idéia era fazer uma universidade nova, de alta qualidade e revolucionária, no sentido da pesquisa. Nós já tínhamos 20 anos de pesquisa na USP aqui em São Carlos nessa época. Eu tinha vindo em 1956 para cá, vindo do Rio. Então, com isso, nós transferimos uma boa tradição de pesquisa e de contatos internacionais. Aí comecei a buscar os contatos internacionais com a Universidade da Califórnia, com a Inglaterra, e isso criou um ambiente já de alto nível internacional (Sguissardi, 1993, p. 131-132).

Um passo importante na trajetória da universidade, sob a ótica dos modelos de universidade, é o da Lei nº 5.540/68 da Reforma Universitária, antecedida pelos Decretos-Lei nº 53/66 (que fixa princípios e normas para as universidades federais) e nº 252/67 (que estabelece normas complementares ao Decreto-Lei nº 53/66). Na direção já apontada pela UnB e pela Unicamp, de racionalização e eficiência, pondo fim à cátedra e substituindo-a pela unidade departamental, integrando setores antes desintegrados, chegou-se à formulação oficial de que a universidade deveria, necessariamente, associar a pesquisa e o ensino, formulação genérica que poderia ser denominada de neo-humboldtiana. Essa associação seria possível pela estrutura departamental, pela carreira docente e pela pós-graduação, que formaria os pesquisadores. No entanto, dada a não-obrigatoriedade de as instituições de ensino superior se constituírem como universidades e a falta de controle e supervisão, além de condições objetivas de qualificação docente para a pesquisa, como se verá adiante e já foi demonstrado em estudo anterior (Sguissardi, 2004), apenas as universidades, com sistemas de pós-graduação consolidada, adotariam, e praticamente apenas no nível da pós-graduação, o modelo proposto pela Reforma.

Dito isso, cabe concluir este item chamando a atenção para a importância essencial que teve na mudança do modelo de universidade no Brasil, no curso dos últimos 40 anos, o implemento privilegiado da pós-graduação, como política de educação superior. A exigência da produção científica para avaliação e credenciamento dos programas de pós-graduação fez destes o quase exclusivo espaço de pesquisa nas universidades e instituições de ensino superior do país. Nisso, a Capes, primeiramente como responsável pelos três Planos Nacionais de Pós-Graduação no passado, e, depois, com suas atividades de agência financiadora e de controle da “qualidade” e credenciamento da pós-graduação, tem um grande papel nas mudanças da universidade brasileira, quando vista sob a ótica dos modelos universitários.

3. A Constituinte, a Constituição Cidadã e a LDB

A crítica e a resistência à suposta generalização e implantação do modelo de universidade de pesquisa ou humboldtiana no Brasil serão uma das marcas dos anos 80, quando da Nova República. As Comissões de Alto Nível e em especial o famigerado Grupo Executivo de Reformulação do Ensino Superior (Geres), nos anos 85 e 86, pontificaram seus diagnósticos com cerradas críticas ao que consideravam as falácias do “modelo único”, caro e impossível de ser bancado pelo poder público. É dessa época a idéia até hoje defendida e na última década posta em prática, oficial e extra-oficialmente, de um sistema dual: algumas universidades de pesquisa (humboldtianas), alguns centros de excelência, e uma maioria de universidades de ensino (aqui compreendidas também todas as faculdades isoladas e faculdades integradas ou federações de faculdades).

A reação a esses diagnósticos e prognósticos foi generalizada, tendo-se envolvido nesse movimento, em especial, as IES federais, a SBPC e, inclusive, os reitores das três estaduais paulistas (entre eles, o então reitor da Unicamp e futuro ministro da Educação Paulo Renato de Sousa).

Esses embates seriam retomados durante o processo constituinte que conduziria à Constituição Federal de 1988. Como os modelos universitários tendem a ter vínculos estreitos com modelos de desenvolvimento e de concepção da vida democrática e republicana, prevaleceram os princípios de uma universidade, como dever do Estado, que privilegiasse a produção do conhecimento de forma integrada ao ensino, à formação de profissionais competentes e críticos da realidade, respeitada a autonomia e a liberdade do pensamento, concorde com o espírito dessa Constituição, chamada de cidadã. Deu-se um passo importante para consagrar o princípio da indissociabilidade pesquisa–ensino, acrescido, agora, de um terceiro elemento que, desde a Reforma de Córdoba (1919), teimava em ser posto em segundo plano no Brasil.

Mas, como a norma constitucional, constante do Art. 207 da Constituição, não tem sido, oficialmente, considerada extensível a todas as IES e auto-aplicável, seja no capítulo da autonomia, seja no

da indissociabilidade ensino–pesquisa–extensão, seus efeitos foram até hoje quase nulos, se examinada a realidade do conjunto das instituições universitárias brasileiras.

Antes de tudo, vale enfatizar que algumas das personagens que criticavam o viés humboldtiano da legislação brasileira para a universidade na década de 80, na segunda metade dos anos 90 e no início dos anos 2000 contribuíram, nas instâncias governamentais, para, mediante os Decretos nº 2.207/97, nº 2.306/97 e nº 3.860/01, liberalizar a interpretação da *letra* do Art. 207 da Constituição Federal. Por esses decretos, que regulamentariam a LDB, que nada acrescenta à norma constitucional, apenas as IES organizadas como universidades estariam obrigadas ao espírito desse artigo constitucional.

Como, na prática, não existe nenhuma imposição legal que condicione a aprovação de novas IES à sua organização na forma de universidades, tem-se aqui um elemento importante a garantir a “flexibilização” do suposto modelo único de educação superior (Sguissardi, 2004, p. 44).

Se considerados os princípios que garantiriam a presença de traços de cada um dos dois modelos predominantes até aqui examinados, chega-se aos meados dos anos 90 e início do novo século com um quadro onde nitidamente predomina a existência de estrutura e organização neonapoleônicas, restando pouco espaço, ainda, para a existência de universidades neo-humboldtianas. Com rigor, se encaixariam neste último modelo, basicamente, as universidades com alto percentual de professores com título de doutor, em regime de tempo integral e com pós-graduação consolidada, porque esta supõe, de acordo com as práticas vigentes, a existência efetiva de pesquisa associada à atividade de formação.¹⁰

¹⁰ Para uma demonstração, com base em “critérios” de classificação do conjunto das cerca de 2.000 IES do país, quanto a poderem ser denominadas neonapoleônicas ou neo-humboldtianas, v. SGUISSARDI, Valdemar. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de A. (Orgs.). *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 33-53.

4. A avalanche neoliberal e os modelos universitários de ocasião

Serão os ventos e a avalanche neoliberais na economia, na reforma do Estado e na concepção do conhecimento e do ensino superior como bem privado, quase-mercadoria, serviço educacional regulamentável no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) que irão condicionar, nos últimos anos, a nova configuração da universidade em nosso país e no exterior, também sob o ponto de vista dos modelos universitários.

A drástica redução do financiamento público, a criação de fundações privadas no interior das IES públicas, entre outras formas de retirada do Estado da manutenção do setor, a contenção na sua expansão, o desenfreado processo de expansão da universidade privada, em especial a que tem fins lucrativos, o aumento da diferenciação institucional e a adoção de modelos gerenciais ou empresariais de administração universitária são apenas algumas decorrências das profundas mudanças na economia pós-fordista e na organização do Estado pós-moderno ou pós-Estado do Bem-Estar.

Mesmo nos países centrais, abandona-se a idéia de universidade autônoma, de universidade de pesquisa e busca do saber desinteressado, às expensas do Fundo Público. As teses de que o conhecimento e, particularmente, o ensino superior são bens antes privados que públicos, de que o retorno social e individual dos recursos aplicados na educação superior seria inferior ao dos recursos aplicados na educação básica e de que, portanto, os países com dificuldades econômicas deveriam direcionar seus poucos recursos quase exclusivamente para esta, entre outras teses, têm orientado as políticas públicas de educação superior no país durante os últimos anos.

Um modelo neoprofissional ou neonapoleônico tem caracterizado o perfil da maioria de nossas instituições de educação superior, que também poderiam ser classificadas como *universidades de ensino, escolas profissionais*, numa proporção a cada dia maior no confronto com as de perfil neo-humboldtiano ou *universidades de pesquisa*.

A par disso e como caracterização complementar a ambos os perfis, como já exposto alhures (Sguissardi, 2005, p. 47-48), se tornam a cada dia mais presentes os traços de uma universidade que, sem ter sido de fato autônoma no caso do Brasil, a não ser com raras exceções conhecidas, se revela mais e mais *heterônoma e competitiva*.¹¹

Neoprofissionalismo, heteronomia e competitividade são os novos traços do que se tem denominado como modelo de *universidade mundial do Banco Mundial* (Aboites, 1996) ou modelo anglo-saxão de *universidade* (Dias, 2003), tão disseminados nas linhas e entrelinhas dos documentos desse banco multilateral e postos em prática, em especial, em países da antiga *Commonwealth* britânica, em que se destacam o próprio Reino Unido, a Austrália, a Nova Zelândia e o Canadá.

Nesse sentido, à medida que avançam as reformas nos diferentes países, as universidades tendem a se assemelhar entre si, porque são cada vez mais subsumidas pela economia, mais especificamente, pela competitividade econômica do mercado.

5. Que modelo decorrerá da reforma em curso?

Convém não encerrar este estudo sem algumas observações sobre as perspectivas, em face dos parâmetros legais vigentes e das propostas

¹¹ “Passar da autonomia ou da sua ausência para a heteronomia, entende-se aqui o que Schugurenky identifica como o trânsito, cada vez mais visível (no caso canadense e de outros países), de um modelo universitário centrado na autonomia para um modelo centrado na heteronomia, isto é, ‘no qual setores externos (principalmente o Estado e a indústria) têm cada vez mais poder na definição da missão, da agenda e dos produtos das universidades.’” (Schugurenky, 2002, p. 109) Diz ele que “a margem de autonomia institucional (em particular sua autonomia substantiva) foi se reduzindo paulatinamente” e que o “mercado e o Estado têm aumentado sua capacidade para impor sua própria lógica e interesses” (Sguissardi, 2004, p. 47-48). “O modelo heterônomo não significaria que a universidade passa a ser subitamente governada por atores extra-universitários, mas sua prática cotidiana (suas funções, prioridades e organização interna, suas atividades, estrutura de prêmios e penas etc.) estaria cada vez mais subsumida pela lógica do mercado e do Estado.” (Schugurenky, 2002, p. 117) “Uma consequência imediata disso seria o fortalecimento da competitividade econômica, que implicaria ‘inovação de produtos e processos, ênfase em currículos ligados às necessidades do mercado, melhor preparação dos estudantes para o mundo do trabalho a um custo per capita menor e efetiva e eficiente gerência do trabalho institucional e docente.’” (Schugurenky, 2002, p. 109); (Sguissardi, 2004, p. 47).

de nova legislação em curso para a universidade, examinada aqui sob a ótica dos modelos universitários.

Se consideram como parâmetros da configuração do “sistema” universitário brasileiro herdado do governo anterior as políticas diretoras da economia, do desenvolvimento, da ação social e, especificamente, da educação superior, traduzidas na legislação aprovada no atual governo, pode-se, em termos gerais, afirmar que não se verifica nenhuma mudança significativa no amplo espectro desse “sistema”.

Contrariando até as menos otimistas expectativas, o que se tem verificado é a continuidade, senão o aprofundamento, em alguns casos, das políticas vigentes no octênio anterior, a começar pelo campo da macroeconomia e da ação social e pelo da política, com as alianças com partidos de centro-direita, supostamente justificadas pelas exigências da governabilidade.

Com raras exceções, como é o caso, ainda em fase experimental, das mudanças em relação ao sistema de avaliação da educação superior, as iniciativas governamentais, principalmente do ponto de vista legal, que afetam direta ou indiretamente a universidade definem os limites, para não dizer a continuidade, das políticas vigentes nos últimos dez anos. Não apenas indicam essa continuidade, como podem frear os eventuais avanços propostos no anteprojeto de lei de educação superior que ora é encaminhado ao Congresso Nacional, por exemplo, o fortalecimento do setor público, da universidade de pesquisa, e o maior controle da expansão e da qualidade da *universidade de ensino ou neoprofissional*.

Da legislação aprovada no atual mandato presidencial, a que possivelmente colabore com o fortalecimento dos traços que identificam a universidade de corte humboldtiano ou de pesquisa é a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Com essa lei, pretendeu-se superar os conhecidos limites do Exame Nacional de Cursos (exame único aplicado ao final dos cursos de graduação, denominado vulgarmente “Provão”) por um sistema muito

mais complexo de ações de avaliação, entre os quais duas provas, uma na entrada e outra na saída, realizadas por amostragem.

Como eventuais fortalecedoras, direta ou indiretamente, dos traços da universidade neoprofissional, *heterônoma* e *competitiva* podem-se situar, hipoteticamente, três leis:¹²

1) Lei nº 10.973 (Lei de Inovação Tecnológica), de 2 de dezembro de 2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Esta lei, adaptada de legislação vigente em países centrais, cria facilidades para a utilização dos recursos – físicos, materiais e humanos – das universidades pelas empresas, assim como para a transferência de tecnologia daquelas para estas. Viabiliza a alocação de recursos públicos para empresas nos projetos ditos de inovação. Prevê a gratificação dos pesquisadores cujos conhecimentos venham a ser utilizados por empresas. Segundo a crítica, esta lei, ainda que justificada pela idéia de integração universidade–empresa, colocaria em sério risco de distorção a verdadeira função pública da universidade nos campos científicos e da inovação. O imediatismo empresarial no campo da ciência e da tecnologia, somado à crítica situação financeira das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) e aos baixos níveis salariais de seus docentes/pesquisadores, por exemplo, poderia contribuir para a subordinação da agenda científica universitária às estritas demandas do mundo empresarial, com sérias conseqüências para a autonomia e liberdade acadêmicas, consolidando-se o que vimos denominando de importante traço da universidade atual: a heteronomia.

2) Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada (PPP) no âmbito da administração pública. Permite a parceria do Estado com empresas privadas nas mais diferentes áreas da produção, comércio de bens e serviços de natureza pública e coletiva, isto é, pesquisa, desenvolvimento

¹²—Os três parágrafos a seguir são transcrições quase literais de nosso artigo “La universidad brasileña en tiempos de Lula”. *Revista de la Educación Superior*. México, v. XXXIV (2), n. 134, abr.-jun. 2005, p. 149-153.

tecnológico, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural e serviços de educação e ensino.¹³

O pressuposto das PPP é a baixa capacidade de investimento estatal, mas especialmente a suposta superioridade gerencial privada. Assim é que, sem se falar no âmbito mais geral do fortalecimento do pólo privado do Estado, no caso da educação superior, com esta lei, mais uma porta vê-se escancarada para utilização de recursos públicos por entidades privadas, com ou sem fins lucrativos (Sguissardi, 2005, p. 152).

3) Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que institui o Programa Universidade para Todos (ProUni), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. Este pretensioso programa encobre uma das mais perversas medidas que, pretextando a “publicização” do privado, acabam por fortalecer as instituições privadas comerciais de ensino. Constituindo-se na primeira aplicação *lato sensu* do espírito das PPPs no campo do ensino superior, ao invés da criação de centenas de milhares de vagas nas universidades públicas, para o que já existiria espaço físico no período noturno (70% das matrículas são diurnas), a baixo custo e razoável qualidade, aprovou-se a possibilidade de troca de cerca de 10% das vagas das instituições privadas ou 8,5% da receita bruta, na forma de bolsas para alunos egressos de escolas públicas, entre outros, pela isenção de um conjunto de impostos.

¹³ “A Lei nº 11.079/04, anunciada como marco legal instituidor de parcerias público-privadas, inaugura, na verdade, novas formas de relacionamento Estado-capital, é uma lei que autoriza a criação de uma categoria de concessionários privilegiados. Tais privilégios serão distribuídos por meio das duas novas modalidades de concessão:

-as concessões administrativas, por meio das quais o Estado poderá transferir para o setor privado a posse de ativos públicos e a gestão dos serviços correspondentes, modalidade que poderá aplicar-se a serviços de saúde, educacionais, de conserva e manutenção do patrimônio público, por exemplo;

-as concessões patrocinadas, pelas quais o Estado poderá complementar a renda obtida pelo parceiro privado mediante cobrança de tarifas dos usuários, outorgando-lhe uma subvenção que pode atingir 70% das despesas totais do projeto. Será uma subvenção concedida a atividades geridas sob a ótica privada, isto é, com o objetivo de maximização do lucro dos investidores e dos financiadores do projeto. Mas a lei não utiliza esta expressão – subvenção –, substituindo-a pela denominação ‘contraprestação pecuniária do parceiro público’, engenharia semântica que vai permitir irrigar com dinheiro dos impostos um mercado virtual de serviços públicos, a fim de ampliar o campo das desestatizações e privatizações das funções públicas no Brasil. Poderá ser aplicada aos serviços postais, de infra-estrutura, água e saneamento, entre outros.” (JURUÁ, Ceci V. 2005b; grifos nossos). Cf. também, da mesma autora, o artigo “Perdas e danos: a Lei das Parcerias Público-Privadas” (2005a).

Caso a proposta governamental, ora encaminhada ao Congresso Nacional na forma de anteprojeto de Lei da Educação Superior, seja aprovada sem mudanças significativas, de modo diverso do que ocorreu quando da tramitação da Lei do ProUni, existiriam chances de se fortalecerem, a médio prazo, os traços do modelo de universidade de pesquisa ou neo-humboldtiano. Não porque se proponha um fortalecimento explícito das características de um modelo de universidade de pesquisa, mas porque, nesse anteprojeto, se defende a efetivação da norma constitucional da autonomia universitária e se definem formas de melhorar o financiamento público, embora ainda muito abaixo do necessário, e porque se estabelecem critérios de dedicação docente ao ensino e à pesquisa e níveis de qualificação muito mais exigentes do que o são atualmente. Essas, porém, são hipóteses, expectativas, que somente o resultado do embate entre os defensores desses vários modelos no interior do Congresso Nacional irá determinar se são procedentes ou não.

Referências bibliográficas

ABOITES, Hugo. Banco Mundial y universidad: el fin de la autonomía, el comienzo del cogobierno. *Reunión de Análisis de las Ciencias, la Educación y la Cultura*. Cuernavaca, Morelos, México, 13 jul. 1996. Disponível em: <<http://www.smf.mx/boletin/Jul-96/articles/banco.html>>. Acesso em: 10 ago. 1996.

AZEVEDO, Fernando de. *História de minha vida*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1971.

CARDOSO, Irene de A. R. *A universidade da comunhão paulista*. São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1982.

CHARLE, Christophe; VERGER, Jacques. *História das Universidades*. São Paulo: Unesp, 1996.

DIAS, Marco Antônio R. Produção, partilha e apropriação do conhecimento. *Seminário Internacional Universidade XXI*. Brasília: MEC, 2003, 25-27/11.

FÁVERO, Maria de Lourdes de A. *Universidade do Brasil: das origens à construção*. Rio de Janeiro: UFRJ/Inep, v. 1, 2000.

_____. Anísio Teixeira e a UDF: que lições nos oferecem? *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 87-101, jan./jun. 2001.

_____. A UDF, sua vocação política e científica: um legado para se pensar a universidade hoje. *Pro-Posições*. Campinas: FE/Unicamp, v. 15, n. 4 (45), p. 143-162, set./dez. 2004.

_____. Universidade do Distrito Federal (UDF): construção criadora e extinção autoritária. *Seminário Nacional “Educação Superior no Brasil em Mudança”*. Estado do Conhecimento, Teoria & Prática. Porto Alegre: UFRGS e PUC-RS, 2005, 13-15/08.

FERNANDES, Florestan. USP: passado e presente. In: _____. *A questão da USP*. São Paulo: Brasiliense, 1984.

_____. (2005b). *O fundo garantidor das parcerias: outro Brasil net*. Disponível em: <http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil/Docs/1882005204558_ceci_agosto_2005.doc>. Acesso em: 11 nov. 2005.

JURUÁ, Ceci V. (2005a). *Perdas e danos: a lei das parcerias público-privadas; desemprego zero*. Disponível em: <http://www.desempregozero.org.br/artigos/perdas_e_danos.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2005.

MAZZILLI, Sueli. Ensino, pesquisa e extensão: uma associação contraditória. Tese (Doutorado) – UFSCar/CECH/PPGE, São Carlos, 1996.

MENEGHEL, Stella. Cérebros, cérebros, cérebros: o modelo de universidade da Unicamp. *Seminário Nacional Educação Superior no Brasil em Mudança: Estado do Conhecimento, Teoria & Prática*. Porto Alegre: UFRGS e PUC-RS, 2005, 13-15/08.

MOROSINI, Marília Costa; FRANCO, Maria Estela D. P. A Escola de Engenharia de Porto Alegre (1896-1934): hegemonia política na

construção da Universidade. *Seminário Nacional Educação Superior no Brasil em Mudança: Estado do Conhecimento, Teoria & Prática*. Porto Alegre: UFRGS e PUC-RS, 2005, 13-15/08.

PAULA, Maria de Fátima. *A modernização da universidade e a transformação da inteligência universitária*. Florianópolis: Insular, 2002.

SALMERON, Roberto A. *A universidade interrompida: Brasília 1964-1965*. Brasília: UnB, 1999.

SCHUGURENSKY, Daniel. Autonomía, heteronomía, y los dilemas de la educación superior en la transición al siglo XXI: el caso de Canadá. In: RODRÍGUEZ GÓMEZ, R. (Org.). *Reformas en los sistemas nacionales de educación superior*. La Coruña, Espanha: Netbiblo, 2002, p. 109-148.

SGUISSARDI, Valdemar. *Universidade, fundação e autoritarismo*. São Carlos: UFSCar; São Paulo: Estação Liberdade, 1993.

_____. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de A. (Orgs.). *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, 2004, p. 33-53.

SGUISSARDI, Valdemar. La universidad brasileña en tiempos de Lula. *Revista de la Educación Superior*. México, v. XXXIV (2), n. 134, p. 149-153, abr.-jun. 2005.

TRINDADE, Hélgio. O ensino superior na América Latina: um olhar longitudinal e comparativo. In: _____.; BLANQUER, Jean-Michel (Orgs.). *Os desafios da Educação na América Latina*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 15-31.

INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UM MODELO EM CONSTRUÇÃO?

Marília Morosini*

Fazendo uma breve retrospectiva dos modelos institucionais de educação superior presentes no Brasil, podemos citar como os mais marcantes o napoleônico, o humboldtiano, o latino-americano (Morosini, 1990). O primeiro é o de registro mais antigo, mas com forte presença de suas vertentes até os dias de hoje. É uma concepção de instituição de educação superior herdada do Iluminismo, marcada pelo elitismo, pela formação profissional em escolas isoladas e pela transmissão do saber.¹ O segundo, o *humboldtiano*, refere-se à construção do conhecimento em que a pesquisa merece lugar de destaque e a liberdade acadêmica é o seu cerne.² Considera a universidade como o local onde ocorre de forma mais pura a

* Doutora em Educação, pós-doutora no *Institute of Latin American Studies (LLILAS)*, *University of Texas*, pesquisadora 1 CNPq, professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), professora aposentada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Coordenadora das Redes Universitas/Anped (<http://www.pucrs.br/faced/pos/universitas>) e da Rede Sul-Brasileira de Investigadores da Educação Superior (RIES), Núcleo de Excelência em Ciência, Tecnologia e Inovação CNPq/Fapergs.

¹ No Brasil, este foi o modelo originário de implantação do ensino superior desde o século XIX e, ainda hoje, é um dos modelos predominantes na realidade brasileira. Basta verificar o número de universidades diante da maciça quantidade de escolas isoladas. Nesse modelo, o pressuposto é de que a universidade deve ser responsável pela formação de profissionais para o atendimento das necessidades da sociedade. Logo, a referência maior é o mundo do trabalho. O modelo da universidade profissional tem como postulados: o mundo do trabalho, enquanto fonte do conhecimento transmitido, é desaguadouro dos profissionais por ele formado e referência primeira ao próprio modelo; o conhecimento pragmático e o desenvolvimento de uma postura ética são condições para a formação profissional adequada ao mercado de trabalho; o exercício da autoridade hierárquica nos colegiados acadêmicos não incrementa a competência profissional do professor, fonte do ensino de qualidade; a liberdade acadêmica tem como sustentáculo a autoridade da experiência acoplada ao distanciamento dos órgãos de coordenação acadêmica.

² É uma das formas da universidade do espírito. Tight (1985, p. 21) propõe o conceito revisado de liberdade acadêmica na qual o confronto com a avaliação não é obrigatório: o reconhecimento de seu compromisso social favorece a sua convivência. Essa dicotomia fortifica-se e atinge a década de 90 e o novo século, constituindo-se a avaliação num dos setores mais importantes da educação superior.

concretização da compreensão do homem e da convivência humana. É um dos modelos que se fazem presentes nas IES brasileiras, principalmente nas universitárias e em nichos dessas instituições, basicamente, junto aos programas de pós-graduação *stricto sensu*, decorrentes da política estatal a partir de 1970. O terceiro modelo, o latino-americano, pode ser identificado no Brasil nas décadas de 1950–1960 e, tendo sido abafado pela ditadura militar na década de 70³ e início da década de 80, tinha como concepção de instituição de educação superior sua fundamentação política, buscando a construção de uma nova ordem social.

Nos séculos XVIII, XIX e XX, a universidade estava ligada fortemente ao Estado. Cite-se como exemplo que a formação de profissionais buscava o preenchimento dos quadros do Estado; hoje, com o processo de globalização intervindo na concepção e na gestão das IES, os modelos originários – *napoleônico*, *humboldtiano* e *latino-americano* – convivem com derivativos dessas propostas e com outras, como a universidade *inovadora e sustentável* (Clark, 1998, 2002) e a *comercial/empresarial*. A primeira⁴ marca IES que buscam fortificar elementos institucionais mantenedores da transformação, paralelamente a novas mudanças, como a diversificação da base financeira; da fortificação do centro diretivo institucional; da expansão

³ Sua inspiração está ligada às instituições que floresceram na América Latina. Tem como pressuposto que a universidade deve estar inserida na comunidade e que da reflexão coletiva sobre a realidade social e da busca de caminhos transformadores é que emerge a orientação para a comunidade acadêmica. Seus principais postulados são: a realidade sociopolítica consubstanciada em participação no coletivo universitário; a formação do intelectual orgânico como condição para elaborar e preservar o capital cultural coletivo; o exercício da autoridade hierárquica nos colegiados acadêmicos como parte constitutiva da consolidação da hegemonia do coletivo; e a liberdade acadêmica orientada pelo coletivo por opção do professor. No Brasil, este modelo de universidade tem seu renascimento após a ditadura militar, com a abertura democrática da sociedade e, conseqüentemente, de suas instituições, nas quais está incluída a universidade, na década de 80. É marcado pela eleição de dirigentes universitários, pela participação de estudantes no processo de encaminhamento de políticas universitárias e gestão institucional, pelo “esquecimento” de atos punitivos à comunidade acadêmica e pela elaboração de políticas democráticas inclusivas, que marcam o século atual.

⁴ “[...] as universidades podem se autotransformar para um caráter altamente proativo e, amplamente, sob o seu controle. Realizam tal empreendimento construindo um estado constante de orientação para a mudança. Tal organização está fundada nas capacidades de auto-adaptação e de adaptação a uma sociedade em mudança. O desenvolvimento de capacidades para a mudança significa o cerne para um desempenho de sucesso” (Clark, 2002, p. 23). A gestão da universidade inovadora é própria de organizações empreendedoras, que correm riscos, buscam inovações, enfrentam seus assuntos internos, promovem mudanças sustentáveis, são atores de seu próprio desenvolvimento, e tem a presença da pesquisa como função universitária.

do desenvolvimento periférico; do estímulo à comunidade acadêmica e da consolidação da cultura empreendedora integrada. A segunda, a universidade empresarial *for profit*, é definida por Leite (2006), no Glossário de Pedagogia Universitária, em publicação pelo Inep, como o modelo de instituição de capital privado que paga impostos que chegam a até 40% do valor bruto de seus ganhos, admite aplicadores de mercado, capitais privados e acionistas, visa à lucratividade, cobra taxas, costuma ter gestão igual à de empresas privadas. Em geral, a orientação do conhecimento está voltada para a aprendizagem aplicada, para a demanda por ganhos, para o mercado, para a qualidade dos insumos, clientes e consumidores.

No Brasil, os modelos universitários influenciadores não se consubstanciam como tipos ideais weberianos, mas em formações híbridas, como a da IES neoprofissional, heterônoma e competitiva (Sguissardi, 2003). A ligação das IES se amplia, estando não mais restrita ao Estado, como tradicionalmente o fora desde a sua criação, mas ligada ao Terceiro Setor e ainda ao mercado. Um mercado que também ampliou sua abrangência do âmbito nacional para a inclusão do transnacional, na medida em que a educação é considerada serviço e é administrada pela Organização Mundial do Comércio, mais especificamente, pelo Acordo Geral de Comércio de Serviços, OMC/Gats.⁵ Em todos esses modelos a internacionalização se fez presente, em graus diversos, e marca as relações entre as universidades.

Diante dessa complexidade de modelos universitários na realidade brasileira, este texto tem como objetivo discutir a concepção de

⁵ Organização Mundial de Comércio/World Trade Organization (OMC/WTO): agrupamento de países (144) com o intuito de coordenar a política comercial internacional entre essas nações. Seus acordos são discutidos, negociados e assinados pela maioria das nações envolvidas no comércio mundial e ratificado pelos respectivos parlamentos. A atual OMC foi criada no ano de 1947 com o nome de General Agreement on Trade and Tariffs (GATT). Com a incorporação de um maior número de países e o crescente desenvolvimento do comércio internacional, a partir de 1997, passou a intitular-se OMC. Além do corpo regulatório da OMC, propriamente dito, foram agregados dois acordos específicos: o Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (Gats) e o Trade Agreement on Intellectual Property (Trips). A OMC realizou sua 6ª Conferência Ministerial, em Hong Kong, em dezembro de 2005, cujo objetivo principal foi a liberalização dos mercados e a redução de tarifas. Esse encontro foi marcado por grandes tensões entre a liberalização de serviços e subsídios à agricultura, em reuniões preparatórias, denominada Rodada de Doha (África). Foi definido o prazo de 2013 para a liberalização do comércio da agroindústria.

internacionalização da educação superior através de seus modelos,⁶ apresentar aspectos da sua consubstanciação no Brasil e apontar desafios que se estão antepondo à nação brasileira no campo da educação superior e da internacionalização.

1. Sobre o conceito de internacionalização da educação superior

A internacionalização da educação superior (Ides) é considerada como qualquer esforço sistemático que tenha como objetivo tornar a educação superior mais respondente às exigências e desafios relacionados à globalização da sociedade, da economia e do mercado de trabalho. É a análise da educação superior na perspectiva internacional. A internacionalização da educação superior é baseada em relações entre nações e suas instituições.

É um conceito complexo e envolve alguns termos como: *educação internacional*, que marca o período entre a II Guerra Mundial e o fim da Guerra Fria e é oriundo dos Estados Unidos; e *internacionalização da educação superior*, que marca o período após a Guerra Fria e é oriundo da Europa, Austrália e Canadá.

A universidade pelo seu objeto – conhecimento – sempre foi acompanhada da perspectiva internacional. Tradicionalmente, a cooperação internacional informal e o intercâmbio entre professores e alunos se faziam presentes. O novo modelo de internacionalização leva a um estágio em que a IES assume como política a internacionalização, planejando-a e executando-a sistematicamente em todos os departamentos da organização.

A demanda por educação superior, acarretada pelo crescimento da economia do conhecimento, pelos movimentos de educação continuada

⁶ Muitos dos conceitos apresentados foram elaborados pela autora para compor o v. 2 da Enciclopédia de Pedagogia Universitária – Glossário, em publicação pelo Inep/MEC.

e por mudanças demográficas, paralelamente a limitações orçamentárias do Estado (setor público) para prover tal atendimento, abre as portas ao setor privado e à economia de mercado (Knight, 2002). Contribui para tal magnitude o desenvolvimento das telecomunicações, acompanhado de novos tipos de provedores: as universidades corporativas, instituições educacionais lucrativas, companhias de comunicação e de investidores, acionistas em educação. Hoje, um viés ocorre no processo de internacionalização da educação superior quando a soberania do estado-nação, presente nos estágios anteriores já relatados, passa a ser conflitiva com o poder que se coloca acima dos Estados. A internacionalização torna-se transnacional.

As tensões entre a internacionalização da educação superior e a nacionalização de objetivos da educação superior constituem a principal disputa. Agências internacionais como a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), a Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (Ocde) e o Banco Mundial, geralmente, advogam conceitos de convergência, mas são contrabalançados por uma persistente variedade de tradições e opiniões políticas (Teichler, 2001, p. 6.703).

A relação entre educação e internacionalização, da forma como está sendo posta, é mais complexa e contenciosa do que clara. Pode ser concentrada na perspectiva liberalista, quando consideramos a exportação de oportunidades, e na perspectiva protecionista, quando consideramos a importação. A Ides, na medida em que enfatiza mais a interação entre culturas do que a homogeneização de culturas, pode minimizar os danos da educação transnacional. O desenvolvimento da importância do conhecimento e do capital humano, paralelamente ao desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação, tem aumentado a relação entre internacionalização da educação superior, globalização e regionalização.

2. Internacionalização da educação superior – Modelos

Um dos modelos de internacionalização da educação superior que pode ser citado é o *Modelo Periférico*, que se caracteriza pela presença da internacionalização universitária em alguns setores da instituição e/ou em algumas IES. No Brasil, esse é o modelo predominante. A Ides está localizada junto às atividades de pesquisa e, neste caso, elas ocorrem concomitantemente com os programas de pós-graduação *stricto sensu*. Suas estratégias têm como marca a cooperação internacional (intercâmbio de alunos e professores, convênios).

Em nosso país, embora, praticamente, todas as universidades tenham tido a cooperação internacional – e aqui cito a Escola Livre de Engenharia de Porto Alegre (EE), que, desde a sua criação, em 1896, contava, em seus quadros, com professores estrangeiros –, um intercâmbio mais sistemático, como política pública, é identificado nas décadas de 30 a 60, por meio de acordos bilaterais com a Alemanha (1963), a França (1967), Portugal (1967), Suécia (1969), Japão (1971), Holanda (1971).

Uma segunda fase da Ides pode ser apontada nos anos 70, fomentada pela política nacional de ciência e tecnologia marcada pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento Econômico (PND) (3) e pelos Planos Brasileiros de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT) (3), complementada pelos Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG) (3) e fomentada pela criação das Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs). Tal década está focada na qualificação de professores em doutorado e pós-doutorado, principalmente nos EUA, no Reino Unido, na França, na Alemanha, na Itália e na Espanha, voltada à necessidade do desenvolvimento da pós-graduação no país.

Esse modelo periférico não se restringe ao nível institucional, mas também o é em relação ao sistema nacional de educação superior brasileiro. Segundo dados do Inep (www.inep.gov.br, 2005), Censo de 2003 (Tabela 1) das IES brasileiras, somente 8,7% são universidades, o que significa dizer que têm como função principal a pesquisa e, por ilação, o desenvolvimento

da pós-graduação, e, conseqüentemente, a presença da internacionalização universitária.

Tabela 1. Instituições de educação superior, segundo a organização acadêmica (Brasil, 2003)

IES	Número	%
Universidades	163	8,7
Centros Universitários	81	4,3
Faculdades Integradas	119	6,5
Faculdades Isoladas, Escolas e Institutos	1.403	75,5
Centros de Educação Tecnológica	93	5,0
Total	1.859	100

Fonte: Inep/MEC. Censo de 2003.

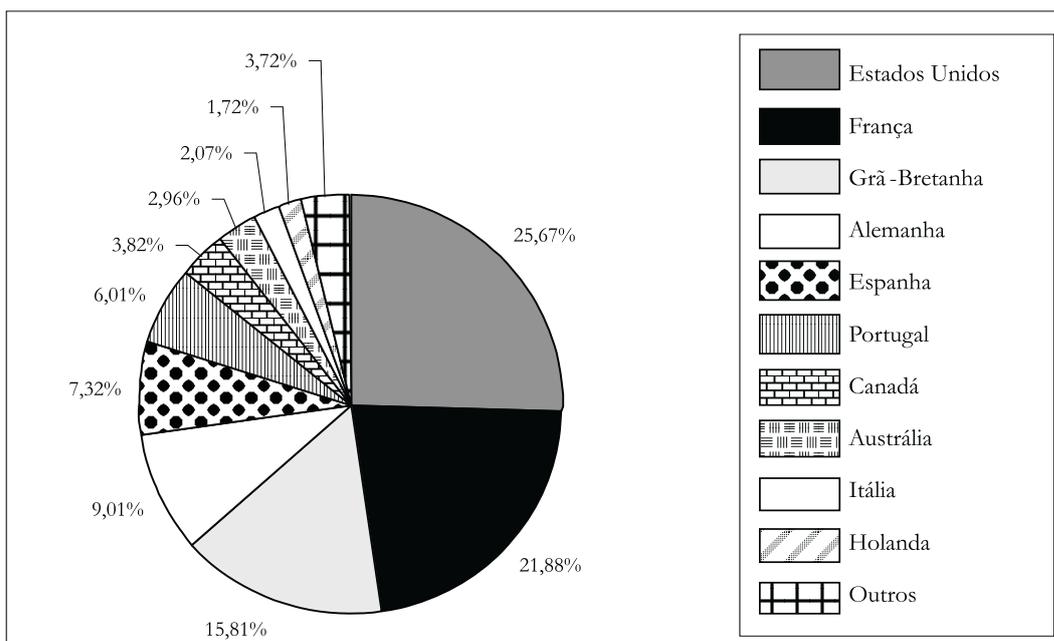
Os dados atestam as afirmações anteriores. Buscando informações com as duas maiores agências de fomento do país à C&T, a Capes/MEC e o CNPq/MCT, constatamos que o número de bolsistas/ano no exterior, apesar dos esforços despendidos pelo país, é muito pequeno, quando consideramos o total de docentes do país. Nesse mesmo censo de 2003, o Inep nos informa que temos 230.000 docentes na educação superior.

Um terceiro indicativo que corrobora a afirmação de que o modelo de Ides, no Brasil, é periférico é a concentração desses bolsistas.

a) Os dados da Capes apontam que a região de origem desses bolsistas está concentrada⁷ no Sudeste (51,62%) e, secundariamente, no Sul e no Nordeste.

⁷ São Paulo, 434 (26,05%); Rio de Janeiro, 245 (14,71%); exterior, 193 (11,58%); Minas Gerais, 175 (10,50%); Rio Grande do Sul, 171 (10,26%); Santa Catarina, 93 (5,58%); Paraná, 78 (4,68%); Piauí, 67 (4,02%); Distrito Federal, 52 (3,12%); Ceará, 43 (2,58%); Bahia, 38 (2,28%); Paraíba, 25 (1,50%); Pará, 12 (0,72%); Rio Grande do Norte, 11 (0,66%); Goiás, 8 (0,48%); Amazonas, 7 (0,42%); Espírito Santo, 6 (0,36%); Roraima, 3 (0,18%) e Alagoas, Maranhão, Pernambuco, Acre e

b) Quanto ao destino dos bolsistas no exterior (Gráfico 1 e Tabela 2), a concentração aponta para a região Norte do mundo, a mais desenvolvida. Em 2004, as bolsas para o exterior foram assim alocadas: 460 nos Estados Unidos, 365 na França, 206 na Alemanha, 188 na Inglaterra, 127 na Espanha e 96 em Portugal. Canadá, Itália, Austrália, Holanda, Suíça e Bélgica se classificaram entre os países que formam um segundo bloco de preferências.



Fonte: Capes/CBE/CGCI, 2004.

Gráfico 1. Distribuição de valores pagos em dólar, por país de destino (ranking 10 maiores) (Capes, 2004).

Tabela 2. Distribuição de valores pagos em dólar, por país de destino (Capes, 2004)

País de Destino	Mensalidade	Taxas	Total	%
Estados Unidos	5.801.659,98	2.193.239,38	7.994.899,36	25,67
França	6.745.813,27	68.730,11	6.814.543,38	21,88
Grã-Bretanha	3.023.417,85	1.899.137,35	4.922.555,21	15,81
Alemanha	2.806.399,97	368,14	2.806.768,11	9,01
Espanha	2.243.770,11	34.233,21	2.278.003,32	7,32
Portugal	1.821.854,40	49.699,32	1.871.553,73	6,01
Canadá	952.121,69	238.955,82	1.191.077,51	3,82
Austrália	515.465,08	405.978,31	921.443,39	2,96
Itália	597.081,56	48.379,18	645.460,74	2,07
Holanda	373.582,39	162.998,50	536.580,89	1,72
Bélgica	230.644,22	1.543,50	232.187,71	0,75
Nova Zelândia	125.729,94	59.116,93	184.846,87	0,59
Suécia	94.898,37	67.122,89	162.021,26	0,52
Suíça	94.869,97	835,07	95.705,05	0,31
Escócia	71.209,67	23.123,95	94.333,62	0,30
México	66.432,76	1.761,47	68.194,23	0,22
Argentina	60.160,00	0,00	60.160,00	0,19
Chile	43.716,67	3.000,00	46.716,67	0,15
Áustria	40.493,59	1.973,49	42.467,08	0,14
Dinamarca	34.350,00	0,00	34.350,00	0,11
Irlanda	24.043,94	4.949,83	28.993,77	0,09
Israel	28.740,00	0,00	28.740,00	0,09
Noruega	5.340,00	17.900,00	23.240,00	0,07
Japão	14.676,67	0,00	14.676,67	0,05
Uruguai	10.700,00	0,00	10.700,00	0,03
Finlândia	9.215,55	0,00	9.215,55	0,03

(continuação)

(final)

País de Destino	Mensalidade	Taxas	Total	%
África do Sul	6.153,33	1.750,00	7.903,33	0,03
República Tcheca	6.650,00	0,00	6.650,00	0,02
Grécia	6.417,93	0,00	6.417,93	0,02
Total	25.855.608,90	5.284.796,45	31.140.405,36	100,00

Fonte: Capes/CBE/CGCI, 2004.

c) A concentração, embora em graus menores, também ocorre segundo a área de conhecimento do bolsista que está no exterior (Tabela 3). As áreas das Engenharias, das Ciências Sociais Aplicadas, das Ciências Humanas e das Ciências Exatas e da Terra têm percentuais que variam de 17,9% a 14,6%; para as Ciências da Saúde, 9,06%; para a Lingüística, Letras e Artes, 7,92% e, para as Ciências Agrárias, 7,92%.

Tabela 3. Distribuição de bolsistas no exterior, por área (Capes, 2004)

Área	Quantidade	%
Engenharias	298	17,89
Ciências Sociais Aplicadas	258	15,49
Ciências Humanas	248	14,89
Ciências Exatas e da Terra	244	14,65
Ciências Biológicas	172	10,32
Ciências da Saúde	151	9,06
Lingüística, Letras e Artes	145	8,70
Ciências Agrárias	132	7,92
Outras	18	1,08
Total	1.666	100,00

Fonte: Capes/CBE/CGCI, 2004.

d) A concentração da Ides também é constatada (Tabela 4) na capacitação de recursos humanos de alto nível por meio do fomento ao doutorado – 74% (47%, doutorado pleno; 27%, doutorado sanduíche) – e ao pós-doutorado – 14% – no exterior. A capacitação na graduação não é o principal objetivo brasileiro, embora a própria Capes venha desenvolvendo alguns programas, como o Capes/Fipse (Fund of Improvement of Post-Secondary Education), o Programa de Cooperação Franco-Brasileira para Formação de Engenheiros (Brafitec) e o Programa de Parcerias Universitárias Brasil–Alemanha (Unibral), que possibilitam cursar uma parte da graduação em IES estrangeira e, em alguns casos, conseguir dupla diplomação. A capacitação em nível de especialização e de mestrado já foi apoiada anteriormente, pelo Brasil, mas, com a formação de recursos humanos em nível de doutorado, o Brasil teve (tem) a possibilidade de implantar seus próprios programas de pós-graduação e formar as suas gerações de cientistas nesses níveis e em outros menos qualificados, como a especialização e o mestrado.

Tabela 4. Distribuição de bolsistas no exterior, por nível (Capes, 2004)

Nível	Quantidade	%
Doutorado pleno	781	46,88
Doutorado sanduíche	452	27,13
Estágio pós-doutoral	236	14,17
Graduação sanduíche	190	11,40
Mestrado sanduíche	4	0,24
Especialização	2	0,12
Mestrado	1	0,06
Total	1.666	100,00

Fonte: Capes/CBE/CGCI, 2004.

Além de conceder bolsas de estudos no exterior, a Capes financia passagens internacionais para a participação de professores e pesquisadores com títulos de doutor em eventos fora do país, por intermédio do Programa de Apoio a Eventos no Exterior (Paex). Este tem como objetivo a divulgação das produções científicas, tecnológicas e culturais geradas no país, bem como o estabelecimento de possíveis redes entre os pesquisadores. As afirmações quanto à concentração da Ides realizadas para a rubrica Bolsas também são referendadas na rubrica Paex. O Sudeste é a região de origem dos professores que participam de congressos e/ou estágios e/ou visitas científicas (Tabela 5 e Gráfico 2), sendo Estados Unidos, França e Portugal os principais destinos (Gráfico 3).

Tabela 5. Distribuição de concessões Paex, por região (Capes, 2004)

Região	Quantidade	%
Sudeste	862	56,90
Sul	385	25,41
Nordeste	151	9,97
Centro-Oeste	104	6,86
Norte	8	0,53
Exterior	5	0,33
Total	1.515	100,00

Fonte: Capes/CBE/CGCI, 2004.

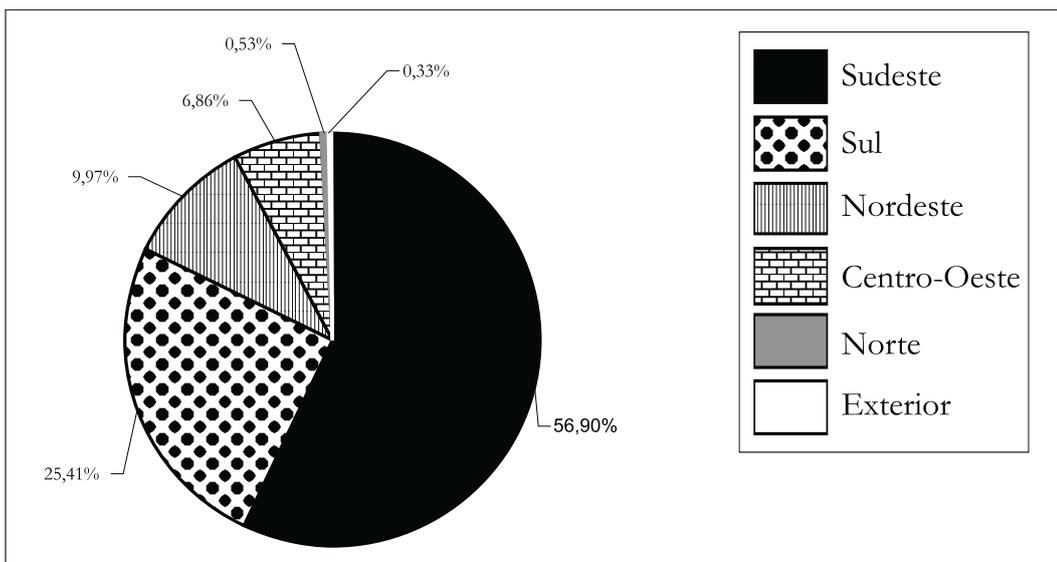
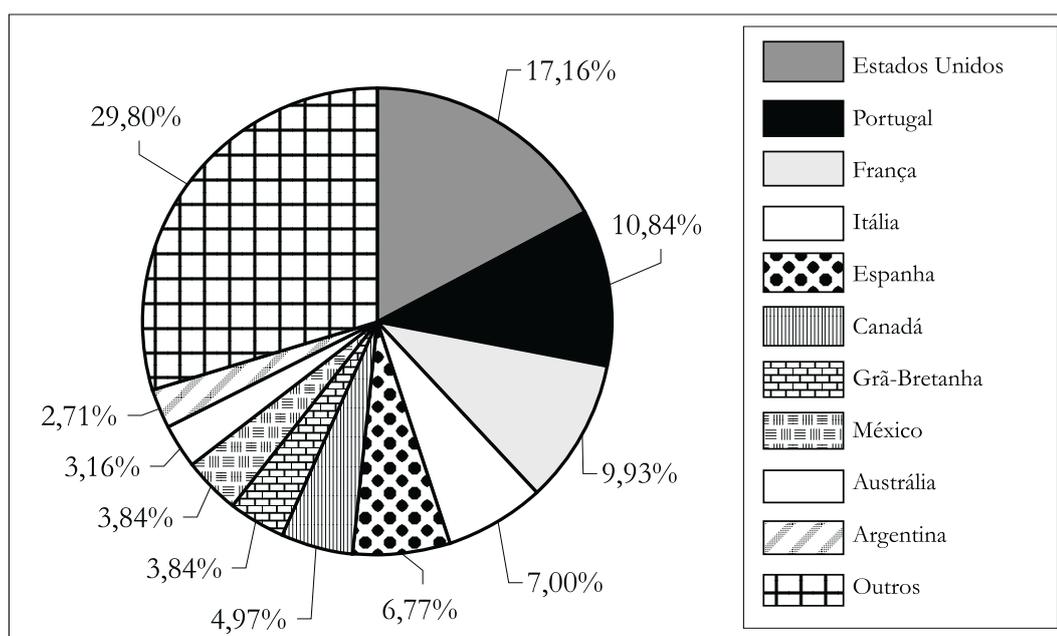


Gráfico 2. Distribuição de concessões Paex, por região (Capes, 2004)



Fonte: Capes/CBE/CGCI, 2004.

Gráfico 3. Distribuição de concessões Paex, por país de destino (2004)

Analisando especificamente a cooperação internacional da Capes, as mesmas conclusões de concentração da Ides podem ser tiradas: intercâmbio

com países desenvolvidos, embora já seja identificada uma tendência de fortificação, por parte do governo, de fomento ao intercâmbio Sul-Sul (países emergentes). A cooperação ocorre sob quatro formas: a principal delas é a dos acordos bilaterais, que fomentam projetos conjuntos de pesquisa entre grupos brasileiros e estrangeiros, mediante o financiamento de missões de trabalho e bolsas de estudo, além de custeio do projeto. Seguem-se alguns dados ilustrativos.

Tabela 6. Demonstrativo das atividades dos programas de projetos conjuntos de pesquisa (Capes, 2004)

Programa	Propostas Apresentadas 2003	Propostas Aprovadas para 2004	Projetos em Andamento	Missões de Trabalho	Missões de Estudo
Cofecub (França)	115	46	131	228	186
Probral (Alemanha)	50	25	56	88	32
Grices (Portugal)	12	6	51	65	24
Antorchas (Argentina)	1	0	0	0	0
DFG (Alemanha)	3	2	8	0	1
Conicyt (Chile)	0	0	0	0	0
MES (Cuba)/Projetos	1	1	1	2	2
Universidad La República (Uruguai)	1	0	0	0	0
SECyT (Argentina)	0	0	25	23	13
Universidade do Texas (EUA)	0	3	13	26	9
MECD (Espanha)	47	21	35	47	37
Baviera (Alemanha)	0	0	8	12	5
Total	230	104	328	491	309

Fonte: Capes/CBE/CGCI, 2004.

Uma segunda forma de cooperação internacional é a referente a Parcerias Universitárias Binacionais, iniciada em 2001, voltada a estudantes de graduação e de pós-graduação, que implicam o reconhecimento dos créditos realizados no exterior. Merecem destaque as parcerias universitárias da FIPSE-CAPES (EUA), Unibras (Alemanha), Brafitec (França) e os Centros Associados de Pós-Graduação – Brasil–Argentina (CAPG/BA) (Argentina).

Uma terceira forma de cooperação internacional é o apoio ao Professor Visitante Estrangeiro (PVE): em 2004, foram contemplados 44 professores. A quarta forma é a concessão de bolsas de mestrado e de doutorado a estudantes de língua portuguesa no âmbito do Programa de Estudantes – Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG). O PEC-PG visa à implementação dos acordos de cooperação internacional, especialmente com os países da América Latina e os de língua portuguesa da África, bem como à cooperação com países em estágio de desenvolvimento científico ainda incipiente da África, Ásia, Oceania, América do Sul e Caribe.

Em relação ao CNPq, agência brasileira de fomento ao desenvolvimento da C&T nacional, analisando suas três principais atividades – bolsas no país, bolsas no exterior e fomento à pesquisa, constata-se (2004) que os grandes investimentos do CNPq são para bolsas e que, destas, o grande investimento é para bolsas no país. Dos R\$813.230.000,00 investidos, somente R\$37.352.000,00 foram para bolsas no exterior, R\$224.331.000,00, para fomento à pesquisa, e a maior parte, R\$551.547.000,00, para bolsas no país. Analogamente à análise feita para a Capes, a região Sudeste capta a maioria dos investimentos, seguida da região Sul e, depois, da região Nordeste. No que se refere a bolsas no exterior, São Paulo capta R\$7.008.000,00, o Rio de Janeiro, R\$4.965.000,00, o Rio Grande do Sul, R\$3.493.000,00, o Amapá, R\$9.000,00, e o Mato Grosso, R\$10.000 (CNPq, 2005, p. 186).

Nesta análise de dados da Ides, não podemos deixar de destacar a importância do suporte advindo das fundações de apoio à pesquisa estaduais (FAPs), principalmente da Fapesp, a de São Paulo, e que aqui não será analisado.

No modelo de internacionalização periférica da educação superior, a graduação apresenta um baixo nível de internacionalização, isso porque, por sua natureza de produção de conhecimento, a universidade sempre teve como norma a internacionalização da função pesquisa, que está alocada na pós-graduação e, raras vezes, na graduação. A internacionalização da educação superior é mais ágil e mais rápida na função acadêmica de pesquisa. A função investigativa tem uma autonomia ligada ao pesquisador e este busca relações internacionais para o desenvolvimento do conhecimento. Já a função ensino, principalmente o de graduação, é controlada pelo Estado e, no caso brasileiro, fortemente, desde o processo de autorização e reconhecimento de uma faculdade ou IES, credenciamento de cursos superiores, adequação às diretrizes curriculares dos cursos, implantação e execução do processo de avaliação institucional e o reconhecimento de títulos e diplomas realizados no exterior. O formalismo e a dependência às políticas estatais dificultam a autonomia da função ensino no contexto da Ides. Com o crescimento da globalização e da importância da educação no cenário internacional, a função ensino vem merecendo destaque. Além disso, estratégias de circulação de títulos e diplomas de nível superior, tais como a dupla diplomação, a graduação sanduíche, a acreditação de títulos e diplomas outorgados em outros países e a transferibilidade de disciplinas e créditos realizados no exterior, estão sendo propostas. Isso ocorre tanto na União Européia como na América Latina, por exemplo, o Projeto 6x4⁸ UEALC e o Processo de Bolonha,⁹ da União Européia (UE). Este

⁸ UEALC – Espaço Comum de Educação Superior UE, AL e Caribe – compõe-se a partir de um conjunto de declarações e ações. O projeto 6X4/UEALC tem como estratégia operacional a harmonização de cursos universitários para a circulação de diplomas entre países ibero-americanos. O projeto estuda as carreiras profissionais de Administração, Medicina, Química, Engenharia Elétrica e Matemática mediante quatro eixos de análise: competências profissionais, critérios acadêmicos, avaliação e acreditação, formação para a pesquisa e a inovação.

⁹ Conjunto de políticas e ações que objetivam a normatização e o fomento de relações internacionais em nível de educação superior nos 25 países que compõem a União Européia. Atualmente, caracteriza-se pela direção à harmonização de sistemas e estruturas educativas nacionais. Tem como fundamento legal a declaração de Bolonha (Itália), assinada por 21 ministros de Educação da Europa, em 1999, que prevê a adoção: de um suplemento do diploma; de um sistema baseado em dois níveis (graduação e pós-graduação); de um sistema de créditos para a mobilidade estudantil; do exercício da mobilidade; da promoção de cooperação européia na avaliação de qualidade; e da promoção de uma dimensão européia de educação superior.

último objetiva a implantação da Dimensão Européia do Ensino Superior (EAHE – *European Area of Higher Education* – e, mais recentemente, a ERA – *European Research Area*).

O modelo de Ides periférico apresentado não exclui outros modelos de educação superior e convive com os modelos *napoleônico e/ou humboldtiano e/ou latino-americano*, bem como com todos os outros, inclusive o da universidade *inovadora e sustentável*.

Internacionalização da Educação Superior – Modelo Central. Nos últimos 20 anos, vem-se desenvolvendo um fenômeno na perspectiva da Ides que tem um grande impacto na educação superior nacional, ao lado da globalização: é a regionalização da educação superior. Esta pode apresentar os seguintes níveis: *inter-regional* – relações entre nações de uma mesma região e/ou entre instituições de educação superior de nações dentro de uma região; *regional* – inter-relação entre nações de um continente; *transregional* – relações entre diferentes regiões; *supra-regional* – relações advindas do trabalho de organismos internacionais de educação superior, como a Unesco. Pode apresentar, também, diferentes formas quanto à regionalização, significando globalização com um caráter nacional (standardização, homogeneização, harmonização de normas; regulação, reconhecimento, estruturas e sistemas) e regionalização, no sentido de internacionalização da educação superior.

Constatamos, hoje, uma tendência de mudança de rota no panorama internacional da educação superior: do intercâmbio esporádico à priorização da experiência internacional no mundo globalizado. É um processo que incorpora uma dimensão internacional, intercultural ou global aos objetivos, funções e organização da educação pós-secundária (Wit, 2002). É aquele modelo que ocorre entre países, regiões, blocos, IES e que traz embutida uma concepção de educação voltada ao mundo e que não implica, necessariamente, a perda dos direitos e a respectiva autonomia da IES, ou seja, a submissão da IES a um modelo isomórfico.

A proposta (Wit, 2002) de internacionalização universitária, denominada Círculo da Internacionalização, versão nova a partir do

modelo de Knight, apresenta fases integradas e inter-relacionadas, a saber: análise do contexto (externo e interno) de documentos políticos e de realidades; levantamento das necessidades (propósitos e benefícios para a comunidade acadêmica e a sociedade); comprometimento dos integrantes da IES; planejamento (necessidades, recursos, objetivos, fins, prioridades e estratégias); operacionalização (atividades e serviços acadêmicos, fatores organizacionais e guia de princípios); implementação (programa e estratégias organizacionais); revisão (acesso e benefícios do impacto das iniciativas); revitalização (junto à comunidade acadêmica) e integração de efeitos no ensino, na pesquisa e na extensão.

Alguns países, como o Canadá, estão desenvolvendo formas de avaliar a excelência na internacionalização universitária. São indicadores utilizados para examinar o nível de internacionalização universitária em um país ou IES, a saber: participação internacional de estudantes internacionais em programas de intercâmbio; currículo para a mudança; parceiros internacionais; mobilização de recursos financeiros, humanos e tecnológicos para a internacionalização; parceria entre universidade e setor privado; contribuição dos docentes à internacionalização; contribuição da pesquisa para a internacionalização; contribuição de projetos de desenvolvimento da universidade para a internacionalização.

3. O modelo da transnacionalização da educação superior

A par da internacionalização da educação superior que mantém a centralidade do estado-nação e o predomínio da autonomia institucional, vem-se desenvolvendo um modelo de educação transnacional.

Nesse modelo de transnacionalização da educação superior, termo muito ligado ao de capitalismo acadêmico, estão abarcados os processos além da nação – que não respeitam barreiras nacionais e regionais e não têm a noção de relações entre países e/ou instituições. É um conceito, neste momento, muito ligado ao ensino. Refere-se aos cursos, partes de

curso ou outro serviço educacional oferecido aos estudantes de países diferentes daqueles em que a IES fornecedora está baseada (Unesco/Cepes, 1999).

Nessa proposta de transnacionalização, somos o Sul, o lado da balança mais fraco na mercadoria negociada – o conhecimento – e podemos ser abafados por um modelo isomórfico e idealizado do Norte.

Estudando os efeitos da globalização sobre a mudança organizacional da educação superior, estes são considerados de longo prazo e ambíguos e podem ser identificadas duas interpretações opostas – a tese da convergência (isomórfica), que enfatiza o processo de homogeneização dos efeitos, e a tese da divergência (idiosincrática), que enfatiza o processo de respostas à globalização diferente, pluralístico e localizado. Vaira (2004) propõe uma terceira possibilidade – *o alomorfismo organizacional*, que integra as perspectivas anteriores e interpreta a mudança como dinâmica. Reconhece que, apesar de os organismos adaptarem padrões institucionais a suas estruturas formais e a seus níveis de organização, bem como ao seu contexto social, é possível identificar um conjunto desses padrões comuns ou de arquétipos institucionais, que estruturam a organização e seus comportamentos.

Entretanto, entre isomórfico, idiosincrático e alomórfico existe, hoje, uma tendência desse modelo transnacional para a *multinacionalização da educação superior*, compreendida como programas acadêmicos ou IES pertencentes a um determinado país que são oferecidos em outro(s) país(es). Geralmente, a multinacionalização marca relações entre desiguais e tem como objetivo maior o lucro. As IES estrangeiras dominam a instituição local ou novas instituições são baseadas em idéias estrangeiras e valores não locais. Altbach (2004) identifica alguns tipos de multinacionalização:

1. Estabelecimento de *campus* no estrangeiro por iniciativa local, com fortes relações com as instituições estrangeiras e, geralmente, supervisionado pelas mesmas e acreditado no país matriz. O currículo é o da instituição estrangeira e a língua, o inglês. Cita como exemplo a Escola de Negócios da Universidade de Chicago e seus *campi* na Europa.

Os professores são oriundos da escola e o currículo é o da escola com foco internacional. Refere-se a um pequeno número de universidades;

2. Modelo universitário padrão de exportação. Caracteriza-se pelo oferecimento de curso no exterior por instituição de país industrializado, geralmente para países em desenvolvimento. O anfitrião pode ser uma corporação sem ligação alguma com a educação, uma instituição educacional ou, ainda, uma combinação das duas alternativas anteriores. Cita como exemplo cursos oferecidos na Malásia por instituição australiana e/ou britânica;

3. Programas conjuntos (*joint degrees*) oferecidos por instituições de educação superior em dois ou mais países; e a

4. “McDonaldização” da educação superior, que é caracterizada pela oferta de cursos ou instituição, no exterior, via pacote, por meio de *franchising*. A universidade do exterior cede seu nome e seu currículo, providencia alguma supervisão e o controle de qualidade é realizado por uma instituição acadêmica ou por uma firma de negócios.

Paralelamente, podemos afirmar a identificação do *capitalismo acadêmico*, na medida em que reflete uma tendência global de privatização na educação superior.¹⁰ A década de 90 foi marcada pela acentuada expansão das IES preferencialmente privadas. O novo século mantém essa característica e acrescenta à expansão da privatização a via da sociedade limitada ou de capital aberto, não importando mais os limites políticos do estado-nação. Tais IES são organizações que têm *campi* em diversos países, seja como matriz, seja em forma de consórcio ou pelo predomínio no capital, via controle acionário das IES.¹¹

¹⁰ O crescimento da educação superior privada na América do Sul: 1960 – 31% das 164 IES; 2000-2003 – 65% das 7.514 IES. A demanda por educação superior em 1960 – 13 milhões de estudantes; em 2004 – 115 milhões (<<http://www.guni.com>> – Global University Network for Innovation). No Brasil, segundo o Inep, em 1994, tínhamos 25,6% públicas e 74,4% privadas e, em 2003, se identifica um crescimento das privadas para 88,9% e uma redução das públicas para 11,1%.

¹¹ No Brasil, pode ser citado como exemplo o grupo Laureate, americano, com 51 unidades de ensino, sendo ao todo 20 universidades espalhadas ao redor do mundo: Chile, China, Costa Rica, Equador, Espanha, Estados Unidos, França, Holanda, Honduras, México, Panamá, Peru, Suíça. Juntas, as universidades abrigam um total de cerca de 250 mil alunos. Laureate, em dezembro de

Nesse predomínio da transnacionalização, da “McDonaldização”, do capitalismo acadêmico, muitas vezes denominado de turbocapitalismo, corre-se o risco de ser consolidada a *era neocolonialista na educação superior*. Uma nova era de poder e influência, na qual corporações multinacionais, conglomerados de mídia e grandes universidades procuram dominar o mercado do conhecimento não só por razões políticas e ideológicas, mas, principalmente, por ganhos comerciais. Os governos não estão inteiramente fora desse quadro de negociações – eles oferecem alguma assistência às companhias que estão atuando em seus países e têm um interesse residual em manter essa influência. O resultado é sempre o mesmo: a perda da autonomia cultural e intelectual pelos menos poderosos (Altbach, 2004).

O mesmo autor chama a atenção para a classificação das IES em universidades de pesquisa de âmbito global e instituições de educação superior periféricas. As primeiras (*world class research universities*) são modelos de IES que dominam a produção e a distribuição do conhecimento no mundo. São as que têm a liderança em todos os aspectos da ciência, como na pesquisa, no ensino, nos modelos organizacionais, na gestão das universidades e na disseminação do conhecimento. Essas IES tendem a estar localizadas em países desenvolvidos e se beneficiam de uma grande gama de recursos, entre eles, fundos e infra-estrutura, como bibliotecas e laboratórios de pesquisa, corpo acadêmico qualificado, tradição e legislação que suportem a liberdade acadêmica e uma orientação para altos níveis de ganhos tanto para professores e alunos, como para a própria instituição. Essas IES usam uma linguagem internacional para o ensino e a pesquisa e se utilizam do suporte do Estado para suas atividades. São encontradas em todas as partes do mundo. No Norte, tais IES (ou *leading research-oriented universities*) ocupam o topo da lista. Na América do Norte, são encontradas 100 delas: são as que recebem mais de 80% dos fundos de pesquisa do governo e dominam a maioria dos aspectos da educação superior da

2005, comprou 51% das ações da 22ª maior universidade do Brasil, a paulista Anhembi Morumbi, que possui cerca de 30 mil estudantes. Pode ser também citada a sociedade entre a Faculdade Pitágoras (MG) e o Grupo Apolo, dos EUA, porém sem o controle majoritário de 50% do capital (<<http://www.fapesp.br>>).

América. Também são encontradas IES desse tipo na Grã-Bretanha, na Alemanha, na França, na Austrália, no Canadá, na China, em Cingapura e na Coréia do Sul.

As segundas – instituições de educação superior periféricas – são modelos de IES que incluem os *community colleges* (primeira etapa alternativa da educação superior norte-americana) e outras de tipo semelhante. Também estão incluídas nesta categoria IES que têm papel regional, providenciando a condução do conhecimento e relações com as principais instituições. As instituições acadêmicas periféricas e os sistemas acadêmicos de países em desenvolvimento ou, em alguns casos, países pequenos e industrializados dependem dos centrais para a pesquisa, a comunicação do conhecimento e o treinamento avançado de recursos humanos. É bastante difícil ter um papel destacado na educação superior internacional, ou seja, ter um *status* de centro. Isso requer vastos recursos, largos investimentos em infra-estrutura de laboratórios e equipamentos, para capacitar IES a manter redes de conhecimento para a internet e a tecnologia de informação, biblioteca abastecida e bancos de dados.

Nesta nova era, a existência de *rankings* se tornará muito comum. Podemos citar como curiosidade duas classificações das melhores universidades do mundo: a) *ranking* das 200 melhores universidades, publicado pela revista *The Times*, em 2005, a partir dos seguintes critérios: opinião dos acadêmicos (40% do peso final), citações de pesquisas em revistas científicas, regime de dedicação dos professores, número de docentes e de alunos, a presença de quadros estrangeiros na instituição e consulta a grandes empresas sobre a qualidade da formação superior de seus profissionais. Em primeiro lugar está a Universidade Harvard; em segundo lugar, o *Massachusetts Institute of Technology*, ambos nos Estados Unidos. Em terceiro, as universidades britânicas de Cambridge e de Oxford, seguidas de um pelotão norte-americano formado por *Stanford*, *California-Berkeley*, *Yale*, *California Institute of Technology* e *Princeton*. A Universidade de São Paulo está em 196º lugar. É a única instituição da América do Sul a figurar na lista e a segunda da América Latina, sendo superada pela Universidade Autônoma do México (Unam), que está na

96^a posição; b) *ranking* das 500 melhores universidades, realizado desde 2003 pela *Shanghai Jiao Tong University*, da China. A metodologia utilizada se baseia nos seguintes critérios: a quantidade de artigos publicados nas revistas *Science* e *Nature*, por exemplo, tem peso de 20% na avaliação de cada instituição. Respondem por outros 20% as citações de artigos da instituição em outras publicações científicas, tradicional medida de impacto da produção acadêmica. O tamanho da instituição vale 10% do peso e a existência de professores ou ex-alunos que ganharam grandes prêmios científicos, como o Nobel, equivale a até 30% da pontuação final. Há quatro universidades brasileiras nessa lista: a USP, a Estadual de Campinas (Unicamp), a Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e a Estadual Paulista (Unesp). A análise dos dados de 2004 e de 2005 do *ranking* da *Shanghai University* revela um desempenho ascendente das universidades brasileiras (<<http://www.fapesp.br>>).

4. Desafios da internacionalização da educação superior

Retomando sinteticamente as posturas apresentadas – a internacionalização sempre foi companheira da instituição universitária, pelo intercâmbio de professores e de alunos, pela realização de projetos de pesquisa conjuntos e por outras formas–, a internacionalização da educação superior está se transformando de modelo periférico em nível de nação e em nível de instituição – educação internacional (o caso do Brasil) modelo central, – em que a instituição como um todo se foca nas relações internacionais. Tal modelo vem sendo buscado pelas IES desenvolvidas. Diante da pressão do processo de globalização de caráter isomórfico, desenvolve-se, paralelamente, um outro modelo que se denomina transnacionalização da educação superior.

Concluindo este trabalho, e após a apresentação da importância da internacionalização da educação superior e dos riscos que o modelo de transnacionalização vem alardeando, acredito que a nação brasileira e os

responsáveis pelas políticas públicas de educação superior não estão dando a devida importância ao modelo de internacionalização universitária que se vem consolidando nos países do Primeiro Mundo de forma acelerada e que tem nas nações emergentes a sua maior reserva/demanda.

Defendo a tese de que o Brasil deve procurar fortificar seu sistema de educação superior e preparar-se para a internacionalização transnacional, inclusive saindo da cômoda posição de importador de produtos e exportador de matéria-prima para a posição de exportador de produtos educacionais vendáveis. Colabora para isso o atual marasmo (Cervo, 2005) nas relações entre organismos multilaterais, que já provocou o adiamento da negociação entre agronegócios e a liberação dos serviços, na 6ª Conferência Ministerial de Hong Kong, em dezembro de 2005.

Paralelamente a tal postura, é importante legislar quanto à possibilidade de controle estrangeiro sobre IES nacionais e, se for o caso de uma decisão positiva, legislar o quanto de controle internacional sobre as IES brasileiras é possível permitir. A instituição de educação superior, muito mais do que instrutora e fornecedora de competências para o mercado, é depositária da cultura nacional e preservadora do estado-nação.

Referências bibliográficas

ALTBACH, P. Globalization and the university: myths and realities in an unequal world. *Tertiary Education and Management*, Kluwer Academic Publishers, 10, 3-25, 2004.

CERVO, A. Relações multilaterais. V Fomerco. Os desafios da integração sul-americana. Goiânia: UCG/Fomerco, 9-11 nov. 2005.

CLARK, Burton R. *Creating entrepreneurial universities: organizational pathways of transformation*. Oxfors: Pergamon, 1998.

_____. Sustaining change in universities: continuities in case studies and concepts. *Plenary Address. 24th Annual EAIR Forum, Sept. 8-11, 2002*. Prague, Cze Republic.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO (CNPq). (Brasil). *Relatório de gestão 2004*. Disponível em: <<http://www.cnpq.br>>. Acesso em: 18 dez. 2005.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (Capes). (Brasil). *Relatório de gestão 2004*. Versão aprovada pelo Conselho Superior. Brasília, 15 abr. 2005. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br>>. Acesso em: 21 fev. 2006.

DELANTY, G. *Challenging knowledge: the university in the knowledge society*. UK: RSHE, 2001.

HUMBOLDT e a universidade hoje. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 57, n. 156, p. 411-437, maio 1986.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep/MEC). *Censo de 2003*. Resumo técnico. Brasília: Inep/DAES, 2005. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 20 fev. 2006.

KNIGHT, J. Trade talk: an analysis of the impact of the trade liberalization and the general agreement on trade in services on higher education. *Journal of Studies in International Education*. Association for Studies in International Education. v. 6, n. 3, p. 209-229, fall 2002.

MOROSINI, Marília Costa. *Enciclopédia de pedagogia universitária*. Porto Alegre: Ries/Fapergs, 2003.

_____. _____. glossário. v. 2, Brasília: Inep/DAES, 2006 (no prelo).

_____. (Org.). *Mercosul/Mercosur: políticas e ações universitárias*. São Paulo: Autores Associados, 1996.

_____. Produção do ensino na universidade: seara de desencontros. *Educação Brasileira*, Brasília, CRUB, v. 14, n. 29, p. 81-95, jul./dez. 1992.

_____. *Seara de desencontros: a produção do ensino na universidade*. 1990. 270 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 1990.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (Unesco). *Educação: um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez/Brasília: MEC/Unesco, 1999.

SGUISSARDI, Valdemar. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 24, 2003, Poços de Caldas. *Anais da Reunião Nacional da Anped*, Rio de Janeiro: D, P & A, 2003. 1 CD-ROM.

TEICHLER, Ulrich. Higher education. In: SMELSER, N.; BALTES, P. *International encyclopedia of the social & behavioral sciences*, v. 6, p. 6.700-6.705. Amsterdam/Paris/NY/Oxford/Shannon/Singapore/Tokyo: Elsevier, 2001.

TIGHT, Malcon. Academic freedom re-examined. *Higher Education Review*. London, v. 18, n. 18, n. 1, p. 7-23, autumn 1985.

VAIRA, Massimiliano. Globalization and higher education organizational change: a framework for analysis. *Higher Education*. Kluwer Academic Publishers, n. 48, p. 483-510, 2004.

WIT, Hans de. *Internationalization of higher education in the United States of America and Europe: a historical, comparative and conceptual analysis*. Massachusetts: Greenwood Press, 2002. <<http://www.fapesp.br>>. <<http://www.guni.com>>.

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE UM NOVO MODELO DE UNIVERSIDADE: A UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA¹

Walter Frantz*

O tema do presente estudo é a universidade comunitária. Na prática da organização e do funcionamento do ensino superior brasileiro constata-se a existência de um novo modelo de universidade. Trata-se de experiência nova, no cenário acadêmico brasileiro, autodenominada *universidade comunitária de natureza pública não estatal*. As universidades comunitárias podem ser consideradas, no cenário da história do ensino superior brasileiro, como uma *instituição nova em construção*.

No entanto, o tema não é novo. Vários já são os estudos e textos sobre universidades comunitárias, publicados por diferentes pesquisadores. Eles revelam diferentes olhares e diferentes leituras. Diz Marlene Ribeiro (1999, p. xiii), na apresentação de seus estudos sobre a universidade brasileira, que “uma realidade suporta muitos e diferentes olhares”. Certamente, trata-se de uma realidade que oferece mais perguntas que respostas. A problemática da universidade comunitária é complexa e, por isso, apresenta-se como uma realidade propícia a uma reflexão crítica. A complexidade está na sua organização e funcionamento, em seu modo de ser e de se entender. Nisso está certa ambivalência ou mesmo divergência de conceituação. Não se trata de um espaço de consenso e, como tal, é uma realidade desafiadora

* Professor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Educativas da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí); graduado em Ciências Naturais e Pedagogia pela Unijuí; especialista em administração de empresas cooperativas pelo Instituto Chileno de Educação Cooperativa, no Chile; estudou economia cooperativa pelo Instituto de Cooperativismo da Faculdade de Economia na Westfälische Wilhelms-Universität Münster, República Federal da Alemanha, onde se doutorou em Ciências Educativas – Sociologia, Pedagogia e Ciências Políticas, em 1980; foi bolsista do OESW/EED, Alemanha; ex-reitor da Unijuí.

¹ O texto é continuação e aprofundamento do debate sobre universidade comunitária, a partir do livro de FRANTZ, Walter e SILVA, Ênio Waldir da. As funções sociais da universidade: o papel da extensão e a questão das comunitárias. Ijuí: Ed. Unijuí, 2002.

para sempre novos estudos e novos debates. O que não se deve aceitar é que as divergências se constituam em barreiras à pesquisa, à capacidade crítica, tomando-se a compreensão da universidade comunitária como algo dado e acabado.

O objetivo do presente estudo é caracterizar a universidade comunitária como uma instituição de natureza pública não estatal, permitindo a sua identificação como um novo modelo de organização e funcionamento de ensino superior, no Brasil. O estudo visa a contribuir para o entendimento da conceituação da universidade comunitária, de natureza pública não estatal.

Neste texto, evidentemente, não se pretende nem se poderia esgotar o assunto. Trata-se de um texto que reflete as linhas básicas da construção de um pensamento conceitual sobre universidade comunitária. Faz parte de um processo de pesquisa que nasceu da necessidade de entender a própria experiência de gestão universitária, isto é, de uma universidade comunitária.

Pretende-se desenvolver uma abordagem que possa vir a ser uma contribuição ao debate sobre universidade, especialmente, sobre universidade comunitária, a partir da reflexão e do diálogo sobre experiências concretas, da análise e interpretação de documentos, como estatutos ou regimentos, de aspectos da legislação referente ao ensino superior brasileiro.

Porém, antes de ir ao tema, propriamente dito, consideram-se relevantes alguns pensamentos iniciais mais gerais sobre universidade. Não se trata de abordar, exaustivamente, o debate histórico sobre universidade. Pelo contrário, espera-se ficar nos limites da contribuição específica aos objetivos do estudo. Porém, essas considerações refletem os conceitos orientadores da pesquisa.

Ao percorrer a história da universidade, através dos séculos, verifica-se um processo contínuo de “ação-reflexão” entre o movimento da sociedade e o desenvolvimento da universidade: esta é o reflexo do que vai por aquela. A universidade é um produto da ação e reflexão humana, um espaço de

poder, exercido pelas mais diversas formas e nas mais diversas áreas e campos do saber.

Para dar conta do propósito do presente texto, começamos com a reflexão sobre universidade comunitária, afirmando que o projeto de uma universidade não deve ser um lugar de sentido *ex ante*, mas a possibilidade de uma criação: não deve ser o recorte dos interesses de grupos. A universidade precisa abrir-se a todos os sentidos da vida. A universidade deve ser um espaço público para a argumentação, cujo sentido não deve ser a vitória sobre o outro com quem se argumenta, mas a construção de novos conhecimentos, a partir das divergências dos diferentes olhares.

Na visão de Mauro Santayana (Santayana, in Buarque, 1994, p. 12), o papel da universidade deve ser “o de estimular e desafiar a razão, o de libertar a inteligência para a plenitude de sua possibilidade e, mais do que tudo, para a descoberta apaixonada do outro, esse nosso parceiro na imensa e enigmática aventura de viver”. Portanto, a universidade deve ser um lugar de afirmação do diálogo entre os seres humanos, no campo da Filosofia, da Ciência, da Arte, da Política ou outras dimensões da vida, tendo por denominador comum a liberdade.

A universidade, portanto, é uma organização complexa, tanto em seus sentidos quanto em seus significados históricos: ela não pode ser compreendida e conduzida por visões simplistas e prático-utilitaristas que a submetam aos interesses do mercado, como se fosse um *negócio*, ou a um simples instrumento de políticas de governos. A instrumentalização do fazer universitário em favor da lógica do mercado ou de interesses de grupos reduz o seu sentido maior.

Segundo Newton Sucupira (1991, p. 36):

[...] a universidade não tem apenas objetivos, ela tem um sentido que emana da própria natureza intelectual e espiritual do homem. Portanto, é preciso que a universidade não permaneça somente atrelada aos reclamos da comunidade, porque ela tem que atender a valores do saber, do espírito, que transcendem os momentos históricos de uma comunidade.

A universidade deve ultrapassar as dimensões imediatas da vida, embora deva incorporá-las ao fazer universitário.

A universidade não deve ser espaço instrumental de um sistema, no caso, de um sistema que tem em sua lógica apenas os interesses do capital, embora esta seja a lógica hegemônica no sistema de mercado, hoje. Pode-se afirmar, criticamente, que se trata de um sistema que não dá conta de uma sociedade democrática, em todas as dimensões da vida: os dados globais revelam que temos 20% da população mundial com 80% das riquezas (Martin, Schumann, 1998).

Dessa realidade econômica, política e social nascem os maiores desafios éticos da humanidade, atualmente. Isso desafia também a universidade: ter compromisso com a ética. A universidade deve ser um campo de luta, pela função do ensino, da pesquisa e da extensão, em favor da superação dessas contradições. A universidade não pode conviver, silenciosamente, com os atuais rumos do desequilíbrio social e ambiental que ameaçam a sociedade humana contemporânea.

Diante dessa realidade social em desequilíbrio, é bom lembrar o que o professor Cristovam Buarque (1994, p. 18) diz: “O Brasil é um dos raros países do mundo que, [...] conseguiu o avanço econômico e técnico, mas fracassou rotundamente na construção de uma sociedade minimamente utópica [...]”.

Segundo o autor, a universidade deverá aceitar o desafio de colocar-se ao lado da luta pela superação desse fracasso. Certamente, isso não poderá ser feito se a sua atuação for conduzida na perspectiva da lógica dos interesses do capital. O fazer universitário precisa estar colocado na perspectiva mais ampla da vida, em todas as suas formas e dimensões.

A universidade não pode ser submetida ao mercado, mas tampouco se pode desconhecer a realidade de que ela funciona no mercado. Do reconhecimento dessa realidade nascem os maiores desafios, não só aos dirigentes, mas a todos os integrantes da comunidade acadêmica. Esse é um dos núcleos centrais da gestão universitária, tanto de sua política quanto de sua economia.

A gestão universitária consiste em um processo complexo de dimensões culturais, políticas, sociais, técnicas. Como tal, envolve todos os integrantes da universidade. A gestão universitária não pode ser reduzida a uma dimensão desse complexo processo. A gestão universitária não pode ser reduzida a uma operação de funções técnicas. A prática da gestão universitária desafia à integração dinâmica de todas as dimensões da complexidade do conceito de gestão. A prática de gestão universitária desafia à percepção de todos os sentidos e significados da universidade. Uma boa gestão de universidade deve ter por base conhecimentos de história da universidade, seja em termos amplos, seja em termos específicos do fazer universitário. A capacidade da avaliação crítica das práticas de gestão é um dos requisitos para a eficiência e a eficácia da gestão universitária.

A universidade não deve ser “atrelada” a grupos de interesses, sejam eles do campo da política ou da economia. Antes disso, à universidade está lançado o desafio de somar-se ao grande movimento social que tenha como orientação a superação constante das contradições que interferem, negativamente, na qualidade de vida, em todas as suas dimensões.

Na universidade, deve-se evitar a conformação ativa à lógica do modo hegemônico de ser do homem pragmático contemporâneo que, segundo Barcellona (1999), reduz a sociedade a puro fato funcional, em que o estar junto parece não ter outra razão de ser além do produzir e do consumir e em que o indivíduo não entra em relação com os outros como pessoa, mas em função da produção e do consumo, determinando-se, assim, uma drástica redução do ser social ao ser econômico, e tudo o que permanece fora desse quadro não tem qualquer visibilidade geral.

A universidade como uma das expressões de organização e funcionamento da sociedade deve relacionar-se construtivamente com o mercado e com os governos. No entanto, seu horizonte vai muito além disso.

Em seu meio mais imediato, a universidade deve constituir-se, a partir de seus significados mais amplos, em núcleo de formação e qualificação

de seus cidadãos, seja para o trabalho, para a política, para a cultura etc. Porém, na condição de instituição e núcleo formador, não pode substituir os cidadãos em seus lugares na política, na economia, na cultura. Não pode ser assistencialista, paternalista. O seu compromisso deve ser com a formação de cidadãos.

Na interpretação do movimento da realidade social, a universidade deve orientar-se pela capacidade da dúvida, da pergunta, estimulando a produção de conhecimento, na escala mais ampla possível da sociedade, como resposta aos seus problemas e desafios. Nisso está um sentido de seu compromisso social, especialmente, de sentido pedagógico na formação da cidadania.

A atuação da universidade deve incorporar, na medida do possível, todas as dimensões da vida, com todo o seu sentido ecológico. Deve ser um lugar onde o ser humano possa cultivar a capacidade de olhar criticamente a sua atuação, para qualificá-lo a realizar-se em todas as dimensões de sua existência.

Enfim, a universidade é um espaço privilegiado para cultivar a memória da humanidade, a partir de um questionamento científico da sociedade e, assim, constituir-se em um olhar para o futuro. Cabe à universidade interpretar o mundo, o seu movimento; cabe a ela produzir conhecimento a respeito das conseqüências desse movimento. Deve ser um lugar que permita a superação da *pequenez* intelectual e da *menoridade* (Kant) política sobre os sentidos da vida.

Em suma, universidades são construções históricas. Portanto, como tais, são construções políticas e, por isso, certamente, também o conceito de universidade é polêmico, pois carrega em sua história interesses nem sempre convergentes. É um conceito que incorpora, em seus tempos e lugares, a complexidade das práticas e das idéias da sociedade humana. Conceitos são produzidos, pelos seres humanos, a partir de certos princípios, de pontos de vista extraídos da dinâmica da realidade social que é complexa e contraditória e que está sempre em movimento, em renovação, em

superação. Assim, um mesmo fenômeno social, no caso, a universidade, pode ter várias explicações, pois estas não existem prontas.

O conceito, embora nascido da prática, convém observar, não é a prática. A realidade da prática é maior que o foco do conceito. Existe o risco, inclusive, de estreitar a compreensão da prática, de acordo com o uso do conceito. No entanto, conceitos permitem unificar e objetivar explicações dos mesmos fenômenos, isto é, permitem unificar pensamentos. Porém, ao mesmo tempo, deixam muitas outras possibilidades explicativas.

Ainda à guisa de introdução, quer-se chamar a atenção do leitor do presente texto para que tenha sempre na retina o contexto de transformações e mudanças sociais que acolhe o fazer universitário, isto é, no qual o fazer universitário é construído e reconstruído, constantemente. A universidade em si e o fazer universitário não podem ser compreendidos, adequadamente, sem se estabelecer a relação com o contexto maior.

Historicamente, na sociedade industrial, a ciência foi convertida, rapidamente, em força produtiva, submetida à razão instrumental técnica a serviço do capital privado ou estatal. A promessa emancipatória da ciência e da tecnologia, contida no paradigma da modernidade, perdeu espaço para a necessidade de eficiência e eficácia da lógica do capital. A relação entre a economia e a sociedade passou a ser regulada pela razão técnica a serviço do capital, não pela razão comunicativa a serviço da construção do mundo da vida. A submissão do mundo da vida ao mundo do capital passou a ser a ordem das coisas, o sentido do poder e da força de regulação das relações sociais. Nesse contexto, passou-se a praticar também a educação com um sentido, predominantemente, de dominação, de submissão instrumental às necessidades do capital e aos interesses dominantes da sociedade capitalista.

Evidentemente, isso foi e vem sendo feito com um discurso voltado à modernização, embasado nas promessas da modernidade, especialmente, a do progresso pelo avanço das ciências e da tecnologia, e, por isso, aceito e desejado por diferentes grupos sociais, inclusive, pelas camadas sociais subalternas. Essa aceitação se fundamenta na necessidade e no desejo de

qualificar seus espaços de vida. A explicação ideológica do progresso e sua aceitação se sobrepõem à consciência crítica.

A sociedade, representada pelas diferentes necessidades e interesses de pessoas ou grupos sociais, continua com grande expectativa em relação à universidade. A educação superior, certamente, continuará a ter um papel importante no desenvolvimento social, econômico e profissional, na atualidade.

Segundo declarações da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco) (1998, p.12):

[...] sem uma educação superior e sem instituições de pesquisa adequadas que formam a massa crítica de pessoas qualificadas e cultas, nenhum país pode assegurar um desenvolvimento endógeno, genuíno e sustentado e nem, particularmente os países pobres e em desenvolvimento, reduzir a disparidade que os separa dos países desenvolvidos [...] a educação superior e a pesquisa atuam agora [na sociedade do conhecimento] como componentes essenciais do desenvolvimento cultural e sócio-econômico de indivíduos, comunidade e nação.

Apesar de seu caráter universal, é também cada vez maior a expectativa de diferentes setores da sociedade para com a universidade, quando se trata de desenvolvimento regional. A universidade é cada vez mais solicitada a fazer a ponte entre o universal e o particular, entre o global e o local. Essa expectativa é especialmente forte no caso das universidades organizadas pelas comunidades regionais, a partir do debate de seus problemas, de suas necessidades e de seu projeto de desenvolvimento regional. Aqui, certamente, está um dos lugares de origem das universidades comunitárias.

A influência da universidade no processo de desenvolvimento dá-se pela sua presença ativa e crítica, pela sua interferência nos espaços da cultura, da política, da economia, da tecnologia. A partir da produção do saber, cumpre ela seu papel; nascem suas funções. Não é uma inserção desvinculada de um projeto de sociedade, uma presença neutra. Pode e deve a universidade ajudar a construir as condições do desenvolvimento da região na qual está localizada. Deve contribuir para a identificação e

a integração de todos os agentes do processo. Ela não pode fugir de sua inserção no processo, do cumprimento de seu papel ou funções. Sob esse aspecto, torna-se, também, uma estrutura de poder no espaço local, exercido, predominantemente, a partir da produção de conhecimento, no processo das ações concretas de desenvolvimento, e que lhe confere uma importância e um papel com função social.

Um novo modelo de universidade

Hoje, no contexto do debate sobre reforma universitária, reacende-se a discussão sobre o ensino superior brasileiro, o que permite que aflorem diversos conceitos e práticas de organização e funcionamento do ensino superior, entre elas, a experiência da universidade comunitária. O tema e a problemática da universidade comunitária constituem uma provocação ao debate atual sobre universidade, na sociedade brasileira, assim como um desafio às políticas públicas de ensino superior. Entretanto, e exatamente por isso mesmo, constituem também um desafio a sua caracterização, a sua conceituação, a sua definição, no sentido de poder orientar o debate e as próprias políticas públicas com relação à universidade comunitária. Para aprofundar e qualificar o debate, é preciso ter algumas referências básicas de orientação. Este é um dos objetivos do presente texto.

Queremo-nos somar às demais vozes nessa discussão, a partir da experiência de gestão universitária, feita na função de reitor² de uma dessas organizações. Por isso, o referencial básico da reflexão não será a partir de um quadro conceitual teórico preexistente, mas a partir da experiência. Não se tem, portanto, aqui, a pretensão de desenvolver uma reflexão teórica sobre universidade, isto é, sobre o fazer universitário em si. O que se quer, aqui, é analisar e interpretar as práticas e experiências específicas por meio das quais, por um processo de reflexão crítica, pode-se contribuir para a construção de uma caracterização e conceituação de um novo modelo de universidade: *a universidade comunitária pública não estatal*.

² Exercemos a função de reitor da Unijuí – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, no período de 1993-1998.

Na prática da organização e do funcionamento do ensino superior brasileiro constata-se a existência e a construção de um novo modelo de universidade, algo novo e ainda não muito conhecido, no contexto da sociedade brasileira. Pode-se afirmar que é algo novo em construção, no espaço da ampliação da esfera pública. Trata-se de uma iniciativa da sociedade civil, sem fins lucrativos, isto é, não tem sua existência e sua atuação apoiadas em interesses do capital. A sua lógica não é a do capital, ou seja, a remuneração do capital investido. Por isso, não pode ser confundida com a sociedade empresária. É uma iniciativa que não nasceu no núcleo do poder *público-estatal*, mas na sua periferia, isto é, no espaço da ampliação da esfera pública. Nasceu como expressão de vozes e vontades que querem se fazer ouvir e participar da construção de um espaço de educação, socialmente mais amplo e democrático. A organização de espaços comunitários, na área da educação, também não deve ser entendida como uma iniciativa de privatização do espaço da educação, mas como um esforço pela construção de novos e ampliados espaços públicos de educação.

Sem perder de vista a importância da universidade pública e estatal para a sociedade brasileira, bem como da necessidade de solução de sua crise estrutural, espera-se que o debate sobre a reforma se estenda também para as experiências das iniciativas públicas não estatais, ainda pouco conhecidas ou, às vezes, mal compreendidas ou confundidas, mas que adquirem sentido e importância no espaço das lutas que se travam no seio da sociedade civil, pela ampliação da esfera pública, por um Estado mais abrangente, por maiores conquistas e direitos sociais na área da educação. Portanto, a questão central do presente texto é a reflexão sobre esse modelo que passou a ser denominado de *universidade comunitária, uma iniciativa pública não estatal*, embora esteja no campo do direito privado.

A legislação classifica as instituições de ensino superior em públicas e privadas.³ Entretanto, diante do novo contexto das diferentes iniciativas na área da educação, especialmente, do ensino superior, a simples e

³ V. Decreto nº 3.860/2001, Art. 1º.

tradicional distinção entre pessoas jurídicas de direito público e de direito privado já não dá mais conta de classificar e explicar o que acontece, em termos de iniciativas, no espaço da organização e do funcionamento da educação brasileira. A simples distinção entre pessoa jurídica de direito público e de direito privado já não serve mais como caracterização orientadora do debate sobre a natureza política ou social da organização e do funcionamento do ensino superior brasileiro.

Pela reflexão, a partir da observação e do debate sobre a organização e o funcionamento dessas iniciativas, no espaço da universidade brasileira, busca-se caracterizar a existência real de um novo modelo, isto é, o de uma *iniciativa pública não estatal*, que, como organização de ensino superior, é uma prática recente e ainda pouco difundida. Na origem do debate e da reflexão sobre universidade comunitária, em tempos mais recentes, estão as dificuldades e os desafios da sustentabilidade das atividades de ensino superior, tanto em termos de ensino, como de pesquisa.

No entanto, as iniciativas comunitárias no campo da educação, no Brasil, não são novidades. Um exemplo disso são as antigas experiências das escolas paroquiais, no Sul do país (Kreutz, 1991; Eidt, 1999). Evidentemente, a experiência das escolas paroquiais precisa ser compreendida em seu tempo e lugar, tanto em seu contexto histórico de dificuldades materiais, como no do jogo de poder entre diferentes interesses. Para além da iniciativa comunitária, Paulino Eidt, em um estudo local sobre escolas comunitárias, chama a atenção para o jogo de interesses e para os conflitos inerentes a essas iniciativas, reproduzindo, em termos locais, a tensão histórica entre as iniciativas confessionais e estatais, da qual Luiz Antônio Cunha fala em seu livro *A universidade temporã: o ensino superior da Colônia à Era Vargas* (1980).

O debate sobre um novo modelo de universidade, no Brasil, incorpora as experiências tradicionais das universidades confessionais e, mais recentemente, as iniciativas civis laicas, locais e regionais, mantidas por fundações ou associações.⁴ Estas últimas têm tido, até o momento,

⁴ O Cap. II da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, do Código Civil, em seus artigos e parágrafos, trata das Pessoas Jurídicas constituídas sob forma de Associações, e o Cap. III da mesma lei, em seus artigos e parágrafos, trata da constituição das Pessoas Jurídicas sob forma de Fundações.

dificuldades para encontrar uma terminologia apropriada que as conceitue e lhes permita serem distinguidas, claramente, dos demais modelos. Certamente, não lhes faltam características próprias, mas a posse e a afirmação de uma terminologia própria. As universidades confessionais já têm longa tradição, no Brasil, e são bem conhecidas. Porém, as universidades locais ou regionais, enraizadas em iniciativas comunitárias da sociedade civil, têm pouca tradição e não são muito conhecidas. Esse desconhecimento também se reflete na produção da própria legislação.

No Rio Grande do Sul, certamente mais do que em outros estados brasileiros, nas últimas décadas, enraizadas em tradição histórica, nasceram e se desenvolveram universidades que passaram a ser chamadas de comunitárias e regionais. A sua organização e o seu funcionamento acontecem no espaço da *ampliação da esfera pública*. Trata-se de experiências novas e diferentes no cenário acadêmico brasileiro e, por isso mesmo, desafiadoras, diante dos tradicionais conceitos e práticas do fazer universitário. No nosso entender, essas iniciativas constituem, propriamente, um protótipo da universidade comunitária, de natureza pública não estatal. Aqui, o termo *comunitário* guarda conteúdos específicos que traduzem diferentes aspectos e características relacionadas à natureza da iniciativa: dimensão local ou regional, identidade cultural, iniciativa e gestão da sociedade civil de uma determinada região, desvinculada de credo político ou religioso.

No decorrer do presente texto, busca-se caracterizar e distinguir essa iniciativa dos demais tipos de universidades. Espera-se poder contribuir para o entendimento da conceituação da universidade comunitária, de natureza pública não estatal. Basicamente, no Brasil, podem-se reunir os diferentes tipos de universidades em quatro grandes grupos, independentemente de serem pessoas jurídicas de direito público ou privado: universidades estatais, universidades confessionais, universidades empresariais e universidades de iniciativa da sociedade civil organizada, sem fins lucrativos.

Tradicionalmente, na história da universidade brasileira, existiam dois grandes grupos: a iniciativa do poder público-estatal e as diferentes

iniciativas confessionais. Porém, nas últimas décadas, surgiram diversas iniciativas, apoiadas no marco jurídico constitucional e legal, com a função de promover a educação universitária. Dentre elas, nasceu e se estruturou uma organização, contendo novas forças e novos significados sociais, que a diferencia das demais universidades, autodenominada de *universidade comunitária*, experiência fundadora de uma *natureza pública não estatal*.

A atual Constituição Nacional, em seu Art. 209, reafirma a liberdade de organização e funcionamento da educação no país. O texto constitucional diz que “o ensino é livre à iniciativa privada, desde que atendidas as normas gerais da educação nacional e as condições da autorização e da avaliação de qualidade pelo Poder Público”. Portanto, o que vemos em termos de expansão de ensino superior, no Brasil, tem amparo no marco legal da Constituição. A dinâmica do processo de sua expansão, entretanto, obedece a um jogo de interesses ou necessidades, conduzido por diferentes forças, entre as quais a da organização comunitária da sociedade civil.

O marco jurídico do novo modelo de universidade

Como já afirmamos, a experiência de universidade comunitária é relativamente nova. Embora o texto constitucional, em seu Art. 213, faça referência à iniciativa comunitária, no campo da educação, é preciso que se busque caracterizá-la e defini-la melhor. O Art. 213 da Constituição Nacional Brasileira não trata de características, propriamente, mas de exigências para a liberação de recursos públicos. Em princípio, o texto constitucional refere-se às exigências para a liberação de recursos públicos a diferentes tipos de escolas, de personalidade jurídica e naturezas distintas. No entanto, o texto legal pode servir de referência para a caracterização do novo modelo.

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I – comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes em educação;

II – assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

A disposição do texto da lei permite entender que há três tipos distintos de escolas – *comunitárias, confessionais e filantrópicas*. Certamente, podem-se fazer novos arranjos pela soma ou disposição dos termos: comunitárias confessionais, confessionais comunitárias, comunitárias filantrópicas, etc. Entretanto, é preciso atentar às diferenças. Os termos podem ser empregados como substantivos ou adjetivos e isso faz a diferença para uma caracterização. Não se trata de um simples jogo de palavras. Assim, pelo arranjo da soma dos termos, uma universidade confessional pode ser comunitária ou filantrópica, uma filantrópica pode ser comunitária ou confessional, etc. Os termos comunitário e confessional indicam, na verdade, mais a origem e menos a atuação, a organização e o funcionamento da universidade. A adjetivação da natureza substantiva pode implicar alteração da natureza original da organização. Em outras palavras, uma universidade confessional pode ser filantrópica ou comunitária, embora o termo confessional não implique, por si mesmo, filantropia ou destinação pública de seu patrimônio. Aqui aparece um aspecto importante a ser considerado no processo de construção da universidade comunitária, de natureza pública não estatal, de acordo com características específicas que lhe possam dar identidade própria, distintiva: a destinação patrimonial. Ela deve ser de propriedade pública, embora não necessariamente estatal. O que o legislador parece querer garantir é a destinação pública dos recursos alocados para a educação, evitando-se, de todas as formas, que dinheiro público seja transformado em patrimônio de propriedade privada. A compreensão do que seja público é mais ampla do que a de propriedade estatal. O pensador social alemão Juergen Habermas fala da ampliação da esfera pública (1999).

Na exigência da lei estão expressas, conforme o Art. 213, características legais de uma universidade comunitária, de natureza pública não estatal, ao falar da finalidade não lucrativa, da aplicação de excedentes, da destinação do patrimônio. A finalidade não lucrativa e a aplicação dos excedentes financeiros em educação constituem características legais da universidade

comunitária, isto é, a atividade acadêmica está voltada aos serviços à comunidade, não presta os serviços como atividade econômica, não busca a remuneração de capital investido.

Além disso, o texto constitucional contém uma outra exigência legal que pode ser considerada, também, uma característica fundamental do novo modelo de universidade comunitária, correlata à da finalidade não lucrativa: a destinação de seus eventuais excedentes financeiros. Os excedentes não podem ser apropriados e incorporados a patrimônios que não estejam a serviço da educação, portanto, abertos à sociedade civil, às necessidades dos cidadãos e, no nosso entender, livres de condicionantes ou restrições de ordem ideológica, política ou mesmo confessional.

Se a Constituição de 1988 consagra o emprego do conceito comunitário, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 define o conceito, seguindo a senda dos parâmetros constitucionais. O Art. 20 da Lei nº 9.394/1996 classifica as instituições de direito privado em quatro categorias, ao mesmo tempo em que as define:

I - particulares em sentido estrito, assim entendido as que são constituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II – comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III – confessionais, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específica e ao disposto no inciso anterior;

IV – filantrópicas, na forma da lei.

Ao citar em incisos separados a classificação em *comunitárias* e *confessionais*, parece o legislador querer apontar para a existência de dois tipos diferentes de organizações. Estariam, assim, reservados os termos aos usos distintivos e específicos de caracterização dos tipos e das *naturezas*

das organizações. O confessional, por si só, não contém a caracterização do conceito de comunitário. Não nasce comunitário. Neste caso, *a natureza* comunitária precisa ser construída. Porém, isso implica o desafio de caracterizar e conceituar o que vem a ser *comunitário*. No texto da lei, ao falar de representantes da comunidade, o legislador parece querer indicar uma outra característica importante da universidade comunitária: sua relação com a sociedade que a acolhe e o poder de participação na gestão de sua mantenedora que dessa relação lhe advém.

O marco jurídico da sociedade brasileira reconhece e define diferentes níveis e categorias de instituições de ensino superior: universidades estatais e universidades privadas, sendo estas particulares, em sentido estrito, confessionais, comunitárias e filantrópicas, conforme os Art. 19 e 20 da Lei nº 9.394. Portanto, a noção do privado, aqui, não se confunde, necessariamente, com a de propriedade privada. Em dimensão mais ampla, contrapõe-se à natureza jurídica estatal.

Decorrentes do novo quadro constitucional e da nova legislação sobre as diretrizes da educação brasileira, em meio a debates sobre as diferentes iniciativas de ensino superior, nascem decretos de regulamentação que animam e subsidiam a discussão sobre a natureza e as características das universidades brasileiras. Em junho de 1997, nasceu o Decreto nº 2.207. De vida curta, diante dos fortes debates⁵, foi revogado e substituído pelo Decreto nº. 2.306, de 19 de agosto de 1997, que, por sua vez, foi revogado e substituído pelo Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001. A sucessão de três decretos sobre o mesmo assunto, em tão pouco tempo, não deixa de ser reveladora dos diferentes interesses e forças presentes no espaço do ensino superior brasileiro e das dificuldades políticas para acomodar tal quadro de interesses e forças. Os decretos, dentre suas normas legais para dar conta da situação, procuram atribuir responsabilidades às entidades mantenedoras de ensino superior sem fins lucrativos, dentre elas, as universidades comunitárias.

⁵ Disponível em: <<http://notes.ufsc.br/aplic/cfh.nsf/0/edbfede367326f2f0325672a0004d435?OpenDocument>>. Acesso em: 15 maio 2005.

Os decretos retratam pontos polêmicos históricos no cenário do ensino superior brasileiro, especialmente a polêmica histórica entre as posições “privatistas” e “publicistas”. Assim, o Decreto nº. 2.306, em seu Art. 3º, estabelecia que as entidades mantenedoras de instituições privadas de ensino superior, comunitárias, confessionais e filantrópicas ou constituídas como fundações não poderiam ter finalidade lucrativa. Conforme o Art. 2º do mesmo decreto, as entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, sem finalidade lucrativa, eram obrigadas a:

I – elaborar e publicar, em cada exercício social, demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes, com o parecer do conselho fiscal, ou órgão similar;

II – manter escrituração completa e regular de todos os livros fiscais, na forma da legislação pertinente, bem como de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial, em livros revestidos de formalidades que assegurem a respectiva exatidão;

III – conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contados da data de emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem como a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial;

IV – submeter-se, a qualquer tempo, à auditoria pelo Poder Público;

V – destinar seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente;

VI – comprovar, sempre que solicitada:

a) a aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição de ensino superior mantida;

b) a não-remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros ou equivalentes;

c) a destinação, para as despesas com pessoal docente e técnico-administrativo, incluídos os encargos e benefícios sociais, de pelo menos 60% (sessenta por cento) da receita das mensalidades escolares provenientes da instituição de ensino superior mantida, deduzidas as

reduções, os descontos ou bolsas de estudo concedidas e excetuando-se, ainda, os gastos com pessoal, encargos e benefícios sociais dos hospitais universitários.

O texto do decreto sempre foi criticado, por diferentes mantenedores de ensino superior, como demasiado *interventor* na organização e no funcionamento das universidades. No nosso entender, o Decreto não deve ser lido apenas como uma intervenção na prática da organização e funcionamento do ensino superior brasileiro. O decreto expressa, acima de tudo, o reconhecimento e a preocupação em distinguir, no campo do direito privado, as diferentes categorias de organização e institucionalização do ensino superior, no Brasil. Pela senda dessa preocupação segue o desafio da caracterização do novo modelo de universidade em construção: a *universidade comunitária pública não estatal*. A mesma preocupação é possível constatar em seu substitutivo.

O Decreto nº 3.860, ao substituir as orientações legais do Decreto nº 2.306, estabelece em seu Art. 5º que:

As entidades mantenedoras de instituições de ensino superior sem finalidade lucrativa publicarão, para cada ano civil, suas demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes e com parecer do respectivo conselho fiscal, sendo ainda obrigadas a:

I - manter, em livros revestidos de formalidades que assegurem a respectiva exatidão, escrituração completa e regular de todos os dados fiscais na forma da legislação pertinente, bem assim de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial; e

II - conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contados da data de emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem como a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial.

§ 1º As entidades de que trata o caput deverão, ainda, quando determinado pelo Ministério da Educação:

I - submeter-se a auditoria; e

II - comprovar:

a) a aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição de ensino superior mantida; e

b) a não-remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros, ou equivalentes.

§ 2o Em caso de encerramento de suas atividades, as instituições de que trata o caput deverão destinar seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente.

O artigo referido preserva e reafirma a preocupação do contexto histórico legal anterior, seguindo pelo caminho dos debates havidos. Afirma aspectos importantes para a caracterização do novo modelo de organização de comunitária, sem fins lucrativos, de ensino superior, tais como: a aplicação dos seus excedentes financeiros, a não-remuneração ou concessão de vantagens ou outros benefícios e a destinação patrimonial. A histórica insistência legal a respeito desses aspectos pode ser interpretada como um marco político fundamental para o reconhecimento da *natureza pública não estatal* das universidades comunitárias. O decreto estabelece a base legal para seu reconhecimento como um espaço público ampliado.

A caracterização do novo modelo de universidade

Apesar da existência de um marco jurídico legal, a busca de uma definição e caracterização do novo modelo se orienta por um conceito muito aberto: a idéia de comunidade. Ressalvada a “abertura” do conceito, entretanto, a caracterização do novo modelo se dá a partir de uma prática e dinâmica de organização e funcionamento, associadas ou fundadas em aspectos inerentes à propriedade patrimonial, à gestão e ao controle patrimonial.

De imediato, na busca de sua definição, esse “novo” permite ou suscita questionamentos sobre o uso e o significado do termo pelo qual se quer caracterizar e apresentar a universidade comunitária, no cenário do ensino superior brasileiro. Ao se buscar no *termo comunitário* a sua caracterização,

enfrentam-se dificuldades de conceituação e entendimento. As dificuldades advêm da imprecisão conceitual do *termo comunitário* pela diversidade de sentidos que este possa ter ou lhe possam ser atribuídos para designar coisas diferentes.

Assim, por exemplo, pode-se perguntar se a noção de *comunitário* tem origem na organização mantenedora das atividades de ensino, pesquisa e extensão ou se nasce, propriamente, com a organização e o desenvolvimento, em si, da prática acadêmica do ensino, pesquisa e extensão? Enfim, onde está a raiz de sua natureza comunitária: na mantenedora ou na universidade? Qual o sentido e a dinâmica que essa “natureza” dá ao processo de construção de uma universidade comunitária? Que horizontes ou limites ela estabelece a esse processo? O que é “fundante” na construção do conceito: uma estrutura de valores, a estrutura das relações de poder presentes nos tipos de organização, as relações de propriedade dos bens a serviço da prática acadêmica? Onde estão as “fronteiras” do termo: na propriedade patrimonial, nos serviços, na identificação cultural, nas relações políticas e sociais, ou no espaço das ações, na estrutura de valores e idéias, na missão, nos propósitos? A partir de quê, de quem e para quem se dá o comum? Qual o horizonte da *comunidade*? Enfim, como se produz o *comunitário*?

O termo *comunitário*, de sentido e emprego multidimensionais, um tanto amplos, pode ser evasivo, apresentando dificuldades de delimitação do seu significado e da sua abrangência. Quando levado para dentro das organizações, no campo da educação, defronta-se com uma história específica, marcada por olhares e leituras, posições, necessidades, valores e interesses divergentes, permitindo usos diversos. O uso do termo se abre e se dilui, de certa forma, na definição de iniciativas que brotam no seio da sociedade civil. Portanto, é um termo que carrega visões de mundo, necessidades, interesses e relações de poder.

Porém, é importante observar que, malgrado essa abertura para usos e sentidos diversos, a noção do *comum*, quando se materializa em ações sociais, desperta identidade, mobiliza interações e pode levar à construção de compromissos e responsabilidades, pode fundar processos sociais e

alianças políticas. Assim, é um conceito que contém a idéia de ação, de agregação de sujeitos, de integração de interesses, de associação de forças, de viabilização de potencialidades. Talvez esteja nessas percepções e dimensões a base geradora da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (Abruc). Na aliança política entre as iniciativas confessionais, fundacionais e associativas está a base da predisposição para a construção de um novo modelo de universidade: a universidade comunitária, de natureza pública não estatal. Porém, essa aliança, como iniciativa política válida, não deve ser um selo a lacrar o caminho da reflexão crítica, da pesquisa sobre a complexidade da universidade comunitária como um novo caminho no espaço do ensino superior brasileiro.

O adjetivo comunitário, que deriva de comunidade, embora já com seu uso consagrado na opinião pública brasileira e mesmo no marco jurídico legal da Constituição e da LDB, que definem o ensino superior brasileiro e dispõem sobre ele, ainda causa dúvidas e debates, permitindo usos diferenciados. Não consegue ser um termo de uso restrito e fechado, propiciando a definição de um conceito de interpretação única. Por isso, é empregado para definir universidades, na prática, tanto pelo grupo das universidades confessionais, quanto pelas oriundas da organização de comunidades regionais como iniciativas da sociedade civil, sem vinculação com instituições religiosas de igrejas ou grupos privados. Portanto, o termo é usado para definir iniciativas diferentes, embora com muitas convergências de necessidades, valores, motivações sociais, interesses ou práticas, diante do objetivo maior de promover a educação.

Como tal, o termo está sendo empregado para designar iniciativas distintas, de naturezas distintas e mesmo olhares distintos. Busca-se reunir sob um mesmo termo noções e conceituações jurídicas, sociológicas ou confessionais. Apesar das identidades e da aliança, as iniciativas guardam diferenças entre si, as quais podem ser consideradas “empecilhos” para uma caracterização mais objetiva de um conceito único que possa dar conta das diferentes experiências de ensino superior: de iniciativas confessionais ou laicas, de natureza jurídica fundacional e associativa. Na prática, a partir

desses “tipos ou fundamentos” de universidades, está em construção uma iniciativa pública não estatal, que se quer denominada universidade comunitária. Portanto, está posto o desafio para encontrar as bases, sejam elas de natureza jurídica ou não, de um denominador comum que permita distinguir e identificar, ao mesmo tempo, a organização e o funcionamento do modelo novo de universidade.

A nosso ver, uma descrição ou conceituação mais precisa das iniciativas de organização comunitária do ensino superior, das quais pode nascer um novo modelo devidamente caracterizado, deveria levar em conta diferentes aspectos, tais como:

- a propriedade patrimonial;
- o uso, a destinação e o controle do patrimônio da mantenedora;
- a aplicação de seus excedentes financeiros;
- a eleição de seus dirigentes;
- a gestão;
- a representação e a participação da comunidade na universidade.

Esses são aspectos que guardam relações de poder, fundamentam processos, sustentam grupos sociais distintos. Embora possam identificar-se em projetos e atividades comuns, podem também caracterizar-se como diferenças geradoras de diversos tipos de universidades, como as estatais, as empresariais, as confessionais, as associativas e as fundacionais. A partir desses aspectos, a nosso ver, é preciso construir a base legal do novo modelo de *universidade comunitária pública não estatal*.

A maioria dos textos encontrados, que tratam da questão das universidades comunitárias, usa o termo comunitário, indistintamente, para referir-se tanto às iniciativas confessionais, como às laicas do tipo fundacional ou associativo. Reconhecem as diferenças dos projetos, mas as consideram apenas em planos secundários. Buscam defini-las pelas atividades, pelos serviços que prestam e não pelos elementos e fatores que se encontram em suas origens históricas ou por suas bases

legais. Em princípio, denominam os dois tipos de universidades de comunitárias, apesar das suas diferenças (Morais, 1989). Acreditamos que a caracterização, a definição e a conceituação deveriam ser dadas pelo substantivo, não pelo adjetivo.

Solange Maria Longhi, em sua tese de doutoramento *A face comunitária da universidade* (1998, p. 211), buscou aprofundar o estudo no sentido de caracterizar as diferenças ao lado das semelhanças. Destacou também a existência de diferenças a partir do gerenciamento, da estrutura do poder, da propriedade patrimonial, das fontes de recursos, do controle e da aprovação dos orçamentos e relatórios de gestão.

Na verdade, o uso indistinto do termo *comunitário* por diferentes iniciativas de ensino superior está muito relacionado a alguns aspectos históricos, enraizados nos debates sobre educação, no contexto da Assembléia Constituinte do Brasil, nos anos da década de 1980, quando o termo comunitário foi usado na argumentação e debate sobre o destino e a propriedade das verbas públicas federais. Escreve Maria da Glória Gohn: “As escolas ditas Comunitárias defenderam na Constituinte a idéia da não exclusividade das verbas públicas para as entidades públicas” (1992, p. 83-84). Segundo a autora, o conceito de universidade comunitária nasceu do debate e da argumentação pelo destino das verbas públicas para a educação. Como tal, o emprego da terminologia está relacionado a um jogo de poder e de alianças, portanto, de diferenças, diante de uma força maior: o poder de destinar os recursos financeiros estatais. Está mais relacionado a um processo político que a uma preocupação por definir e caracterizar, substancialmente, a natureza comunitária de um modelo de organização.

Certamente, apesar desse contexto histórico específico, pode-se afirmar que o conceito nasce da necessidade de caracterizar e definir iniciativas públicas não estatais, oriundas da ampliação da esfera pública. Mais que um simples argumento em defesa do acesso às verbas públicas estatais, o conceito deve ser entendido como uma expressão das transformações na compreensão do que vem a ser público e da capacidade de organização da sociedade civil, especialmente, por parte das camadas populares que

passam a lutar por acesso ao ensino superior. Como tal, o conceito *comunitário* expressa uma dimensão e atitude política novas e está mais perto da noção de democracia e justiça social do que de privilégios de acesso ao ensino superior. Sob essa ótica, o termo *comunitário* incorpora e soma a noção geográfica de identidade regional, o sentido sociológico de relações culturais, sociais e políticas de uma determinada população local e regional. O conceito de comunitário ganha limites físicos, identidade histórica local e regional. Nasce de uma população que se organiza e não de uma organização que busca se aproximar de uma população. Entretanto, como conceituação inerente a uma configuração de um novo modelo de universidade, é preciso aprofundar a compreensão do termo *comunitário*.

No caso das universidades de direito privado e confessionais, o termo parece indicar muito mais a característica de seus instituidores como uma comunidade de pessoas congregadas pela identidade na fé, na missão, pelos valores morais e religiosos e, em decorrência, organizadas para oferecer serviços de educação à sociedade da qual fazem parte. No caso das universidades confessionais, o sentido comunitário tem suas raízes em uma concepção de *comunidade*, cuja instituição ultrapassa a razão da universidade, que se aprofunda em outros sentidos e significados, inclusive transcendentais. Trata-se de uma comunidade, em última instância, de fé.

Por ocasião da passagem dos 59 anos do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), em Porto Alegre, o diretor da Faculdade de Direito, professor Jarbas Lima (2006, p. 4), assim se expressava:

Entre os princípios que o Direito da PUCRS consagra em sua missão estão a garantia da liberdade, a realização da justiça social e a construção da paz, coerente com sua condição de instituição católica e marista, comprometida com a verdade e em diálogo permanente com a realidade social.⁶

A manifestação do autor indica sentidos e significados que acolhem o projeto de universidade. A identidade e a unidade social que nasce desses

⁶ Correio do Povo, ano 111, nº 114, de 22 de janeiro de 2006, p. 4

sentidos e significados são mais amplas que a universidade, tendo outras razões em seu nascedouro que orientam os valores, a cultura, a identidade e o sentimento de seus membros de pertencer à instituição. A organização e a regulamentação da comunidade obedecem a essas razões maiores. As atividades da comunidade são orientadas pelas razões maiores de sua existência. A universidade está enraizada nos sentidos e significados da comunidade religiosa.

No caso das universidades de direito privado, laicas, fundacionais ou associativas, o termo é usado para expressar a organização da própria sociedade civil, normalmente em âmbito regional, com o objetivo de implementar um projeto comum de ensino superior: a universidade comunitária. Traz implícita uma resposta à ausência da sociedade política, no espaço regional de ensino superior. Nesse caso, o termo comunitário aparece como a idéia ou força que agrega pessoas e organizações para a viabilização do projeto comum. O comum, em última instância, tem suas raízes na responsabilidade social pela educação, porém, isso não quer dizer que a responsabilidade social seja sua característica exclusiva e diferenciadora. Afinal, nos demais tipos de universidades, a responsabilidade social também tem que estar presente. Esse projeto se distingue claramente, entretanto, do que é comum em uma instituição de confissão religiosa, tendo suas bases na concepção de cidadania. Está ausente a comunidade confessional. A universidade está enraizada em um projeto laico de sociedade. A organização e a regulamentação do *comunitário* estão relacionadas ao projeto de universidade em si. A estruturação de uma rede de relações entre as pessoas e as organizações, da *comunidade regional*, com o sentido de *sustentar* o projeto, politicamente, é condição de qualificação da organização e da regulamentação comunitária.

O termo comunitário, ao nascer de uma realidade social, muitas vezes complexa e diferenciada, sob seus aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais, pode assumir um conteúdo mais ideológico que explicativo. Isso pode acontecer com o projeto de universidade confessional, ao querer transferir o significado e o uso do termo comunitário para fora da comunidade instituidora da universidade. Aqui está um aspecto importante a ser discutido no processo de construção da natureza pública não estatal

da universidade comunitária, de origem confessional. Qual é a “abertura” à comunidade de inserção da universidade, superando-se o conceito de comunidade confessional, em seus diferentes aspectos de caracterização do novo modelo de universidade comunitária de natureza pública não estatal?

Também nas universidades comunitárias laicas existe o risco do discurso ideológico, em contraposição à prática social da participação comunitária. O conteúdo ideológico é tanto maior quanto menor a “abertura” do projeto em direção à participação da sociedade civil, em termos de eleição de seus dirigentes, de rotatividade de gestão, de controle, uso e destinação do patrimônio, de acompanhamento e fiscalização do projeto. É preciso evitar o risco de “apropriação” da universidade por grupos de interesse, canalizando o exercício do poder para vantagens “de posições particulares” que nem sempre atendem à comunidade. O grande desafio inerente ao processo de gestão dessa iniciativa é contrapor ao poder de grupos de interesse o poder de uma comunidade. A nosso ver, isso pode ser buscado pela valorização e implementação da participação do processo decisório da organização e do funcionamento da universidade.

Uma das características da universidade comunitária que, evidentemente, não tem a confissão e a ideologia como especificidade e distinção é a participação da comunidade. Pelo que se pode observar e interpretar no disposto nos incisos II e III do Art. 20 da Lei nº 9.394/1996, a questão da participação de representantes da comunidade nas entidades mantenedoras tanto das universidades comunitárias como das confessionais é uma exigência legal. Ao fazê-lo, tanto às confessionais como às comunitárias, estabelece o legislador, na verdade, as suas condições para aplicação da disposição constitucional que permite sejam elas destinatárias de verbas públicas.

Lauro Pasche, estudioso da legislação atinente à universidade brasileira, ao tratar da participação da sociedade civil, lembra o Art. 5º da Constituição Nacional, que prevê a colaboração da sociedade com o Estado na promoção e implementação da educação. O texto constitucional permite afirmar a participação na promoção e implementação da educação como

um direito. A sua argumentação tem o sentido de afirmar a imunidade tributária das instituições de educação sem fins lucrativos (Pasche, 1999, p. 55). No entanto, pode-se dizer que o uso desse direito acaba implicando um dever, especialmente, em se tratando de universidades comunitárias. Assim, qualquer tentativa de cerceamento da participação da comunidade na organização e funcionamento do ensino superior comunitário pode ser vista como uma descaracterização de sua natureza comunitária.

A exigência legal da participação, no caso das universidades comunitárias fundacionais, é quase que uma redundância, considerando-se serem elas oriundas da organização de setores representativos das comunidades regionais. A exigência tem sua importância, no entanto, no sentido de garantir que a universidade comunitária seja uma organização aberta para a comunidade e não fechada em grupos ou interesses de pessoas, garantindo que o termo *comunitário* tenha suas raízes na sociedade local ou regional que abriga a universidade. É preciso que a comunidade tenha vez e voz na universidade, por meio de uma relação que pode ser materializada pela participação em conselhos ou outros órgãos de gestão.

A universidade comunitária deve constituir-se em um espaço aberto à comunicação, ao debate das diferentes vozes sobre o processo de desenvolvimento da sua comunidade de inserção. Isso não implica atrelar o fazer universitário às necessidades ou à lógica do capital. A gestão da universidade é um dos campos mais “sensíveis” e desafiadores para a qualificação da natureza comunitária. Não se trata de um campo apenas técnico-gerencial, mas de um campo de diálogo, de um espaço da política do fazer universitário.

As universidades comunitárias:

[...] precisam de uma gestão democrática onde haja uma rotatividade administrativa, conduzida por professores e não por grupos burocratas especializados. [...] precisam da participação da comunidade organizada (sindicatos, associações, entidades culturais, instituições públicas e privadas) que possa refletir sobre seus programas e seus problemas (construir orçamentos-programas com a comunidade, prestar contas de suas atividades à mesma). Precisam ter um canal aberto de relações com a

realidade próxima e fazer assessorias aos setores da sociedade, quer sejam como uma espécie de pesquisa ou como aplicação de conhecimentos (Unijuí, 1996, p. 164).

A área da educação, historicamente, talvez tenha sido um dos espaços de maiores conflitos entre o interesse público e o interesse privado, na sociedade brasileira, dificultando, de certa forma, ainda hoje, a caracterização do que pudesse ser novo, em termos de alternativas de organização do ensino, quando se fala de iniciativa comunitária.

No entanto, para além dessas dificuldades de definição sociológica mais precisa ou de uso diverso da terminologia, o que essa iniciativa comunitária contém mesmo e, especialmente, a partir dos últimos anos, é uma capacidade integradora e *agregadora de forças e energias de condução e construção de novos caminhos*, em se tratando de educação em uma sociedade necessitada de novos modelos de organização, de participação, de engajamento social e de alocação de recursos. Trata-se de um fenômeno que contém um sentido, uma direção social. Sob esse ponto de vista, a universidade comunitária deve ser a expressão de um processo crescente de democratização da sociedade, a partir da participação de camadas sociais mais amplas dessa sociedade.

As universidades comunitárias não confessionais são oriundas e mantidas, predominantemente, por fundações, as quais, porém, também guardam entre si, em suas origens e nascimentos, diferentes aspectos e motivações, principalmente, de ordem ideológica ou política, conforme é possível verificar em diferentes trabalhos que tratam da história dessas organizações (Paviani e Pozenato, 1980; Marques, 1984; Silva, 1994; Longhi, 1998). Desse modo, as universidades comunitárias laicas são também reflexos de processos regionais de desenvolvimento. Na verdade, são produtos de processos regionais de desenvolvimento e, como tais, têm nessa origem uma de suas características. Elas nascem de processos regionais de desenvolvimento.

Paviani (1985, p. 4) considera a origem e a natureza jurídica de fundação como uma característica distintiva fundamental com relação às confessionais. A razão dessa distinção está relacionada com a destinação

da propriedade patrimonial. Portanto, no núcleo do argumento está a questão do controle e da destinação da propriedade patrimonial. Segundo o argumento de Paviani, o conceito comunitário implica controle e tutela do patrimônio pelo Ministério Público, deixando-se de lado a apropriação privada de qualquer natureza. As fundações têm seu patrimônio, em última instância, submetido ao controle do Ministério Público, não podendo ter apropriação privada. Portanto, isso implica reconhecer uma destinação pública, ainda que não estatal.

Entretanto, diante dessa questão, cabe observar que o parágrafo único do Art. 62 do Código Civil reza que “A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência”. Isso significa que entidades confessionais podem também ser organizadas sob a forma jurídica de fundações. Porém, é possível que entidades confessionais tendam a não querer se submeter às decisões do Ministério Público, resguardando-se a liberdade de decisão sobre a destinação de seu patrimônio. De acordo com o Art. 69 do Código Civil, em caso de extinção da fundação, o Ministério Público deverá decidir sobre a incorporação do seu patrimônio, “salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante”.

Como já se viu, o núcleo do Art. 213 da Constituição trata da destinação de recursos públicos à educação. Em seus incisos I e II, descreve as exigências às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas para que possam receber recursos públicos. Reconhece, portanto, a existência de diferentes tipos de instituições de ensino. O esforço da argumentação de Paviani decorre da transformação do substantivo comunitário das organizações fundacionais em adjetivo das organizações confessionais, em meio aos debates para a elaboração da Constituição de 1988. As universidades confessionais agregaram o adjetivo comunitário, escudado na argumentação da função social das escolas confessionais (Gohn, 1992, p. 84). No nosso entender, a partir dessa situação, somando-se o adjetivo comunitário ao confessional, constituiu-se um núcleo embrionário do processo de construção da universidade comunitária, de natureza pública

não estatal. Porém, na dinâmica evolutiva desse processo está o desafio da inversão dos termos, isto é, passa-se a ter universidades comunitárias confessionais no lugar das confessionais comunitárias. Em outras palavras, no lugar da função social como característica comunitária das universidades confessionais deve ganhar prioridade o núcleo da base legal de controle e destinação do patrimônio da entidade, pois, afinal, a função social não parece poder constituir uma característica fundamental da universidade comunitária pública não estatal. Os demais tipos de universidades também podem assumir e cumprir funções sociais.

As organizações oriundas de iniciativas da sociedade civil, não confessionais, por conta do substantivo comunitário, contêm algumas características básicas específicas, já citadas, que permitem a sua distinção das universidades confessionais, podendo vir a ser essas especificidades elementos fundadores da construção de um conceito novo e específico, de uma compreensão de sua *natureza pública não estatal*. Por isso, podem ser consideradas protótipos do novo modelo de universidade.

Esses novos modelos de organizações, embora orientados e estruturados pelo direito privado, porém não de propriedade privada – e nesse sentido cabe aqui muito bem a expressão alemã *nach privatem Recht* (de acordo com o direito privado) –, diferenciam-se dos confessionais que “detêm” a propriedade privada – na expressão alemã *mit privatem Recht* (de direito privado) –, isto é, estão organizadas em base de direitos privados, pertencentes a uma ordem ou grupo religioso. Portanto, as universidades organizadas *de acordo* com o direito privado, mas não de direito privado, apresentam *natureza pública não estatal*. As universidades confessionais que “detêm” a propriedade privada do patrimônio, em favor de seus instituidores, são de fato e de direito organizações privadas. Assim, é possível que as universidades confessionais se dividam em comunitárias, quando mantidas por fundações, e privadas⁷.

Nas universidades públicas não estatais, o patrimônio deve ter destinação pública. A finalidade não lucrativa de suas atividades, a destinação de sobras

⁷ Aqui cabe uma observação: pelas informações recebidas, existem universidades confessionais que não são de direito privado, tendo seu patrimônio destinação pública.

financeiras e do patrimônio acumulado, são fundamentos de sua dimensão pública. Entendemos que a prestação de serviços que gera propriedade privada desclassifica essa dimensão. No caso das comunitárias, elas não geram propriedade privada. Assim, a questão da propriedade patrimonial constitui uma característica fundamental da universidade comunitária, de natureza pública não estatal. Isto é, universidade comunitária é a organização que não produz propriedade privada, embora faça uso do direito privado como base legal de seu funcionamento.

Ao focar esse aspecto legal de propriedade patrimonial, base de outras questões relativas à organização das respectivas iniciativas acadêmicas, não se quer fazer um juízo de valor a respeito dos diferentes modelos de universidade. No entanto, em existindo diferenças ao lado de semelhanças, considera-se importante levar isso em conta para a construção de conceitos diferenciados que, *a priori*, estão distinguidos no Art. 20 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Enfim, a concepção e a prática da universidade comunitária, de natureza pública não estatal, precisa ser exposta à reflexão, ao debate e à crítica, no meio acadêmico e fora deste, como caminho de sua construção, aperfeiçoamento e consolidação. Afirmo Longhi (1998, p. xiii) que “debater sua complexidade deve fazer parte da agenda de quem se preocupa com o desenvolvimento e, também, com a democratização do ensino superior brasileiro”. Enfim, caracterizar a organização e o funcionamento para poder precisar uma definição que possa dar conta de uma conceituação diferenciadora clara continua a ser um desafio ao debate no processo de construção da universidade pública não estatal.

A universidade comunitária e regional: um protótipo do novo modelo?

A história da educação brasileira está marcada por uma constante crise de construção e reconstrução. Revela um conflito de interesses, de posições, e suas decorrentes dificuldades e conseqüências. Na construção dos seus espaços estiveram sempre presentes diferentes interesses, valores

e motivações, forças e instituições, de origem confessional, de iniciativa estatal ou, simplesmente, do tipo empresarial, afirmadoras de ideologias ou projetos de sociedade, muitas vezes, também conflitantes. Contém a história da educação brasileira, como reflexo dessas diferenças, um constante confronto entre concepções de educação e uma discussão, muitas vezes acirrada, sobre os espaços da sociedade civil e da sociedade política, nesse processo, procurando reconhecer e clarear atribuições, direitos e responsabilidades.

O surgimento de “movimentos e mobilizações das sociedades locais ou regionais” e de organizações comunitárias, mesmo que a partir da visão de lideranças políticas ou intelectuais a favor do ensino superior comunitário e regional, deve ser compreendido no sentido da “socialização política” e da “ampliação dos espaços públicos”. Como tal, o ensino superior comunitário ainda precisa ser mais bem pesquisado e estudado. Para compreender as novas experiências de universidades comunitárias de natureza pública não estatal, é preciso abandonar o viés tradicional de uma leitura reduzida que ainda se faz dessa questão, a partir do conflito histórico entre ensino público e privado, estatal e confessional, desconhecendo os esforços por acesso ao ensino superior vindos da periferia do poder, como expressão da redefinição política de acesso mais amplo aos espaços sociais da educação.

Pode-se afirmar que as universidades comunitárias e regionais representam um esforço das comunidades por construírem elas próprias os seus espaços de ascensão social, uma vez que o Estado não lhes oferece, independentemente das razões, essas oportunidades de acesso ao ensino público estatal, de acordo com a procura e a necessidade de obtenção de caminhos alternativos para a melhoria de suas condições de vida. Assim, no bojo das transformações econômicas, políticas e sociais nasce a expectativa e a mobilização de setores da sociedade pela melhoria da qualidade de vida, por meio da educação, entretanto, sem desistirem do esforço político de aproximação com o Estado, com o objetivo de contribuir para a definição de políticas públicas na área da pesquisa, do ensino e da extensão.

O tema da universidade comunitária entendida como uma dimensão

pública não estatal e mesmo a discussão sobre o ensino de iniciativa comunitária ganharam maior realce e até maior transparência política e social a partir da década de 80, como já foi pontuado. O debate ganhou força, especialmente, por ocasião da elaboração da Nova Constituição e também a partir dos debates a respeito da elaboração da nova LDB.

No entanto, em nossa opinião, a discussão não avançou tanto quanto necessário, em função do sentido social dessa problemática. Esta foi sufocada pela discussão maior entre as assim chamadas posições “privatistas” e “publicistas”, pelas suas diferentes compreensões e posicionamentos a respeito da função do Estado no espaço da educação, especialmente com relação ao financiamento da universidade (Cunha, 1988; Wanderley, 1988).

O uso do termo e a busca da definição de um conceito de universidade comunitária contêm, portanto, uma posição política e a conseqüente necessidade de uma identidade própria, permitindo a diferenciação de outras iniciativas de organização do ensino superior. Explicita a vontade e a necessidade de expressar as diferenças e de afirmar-se para estabelecer relações políticas e de cooperação com o Estado e a sociedade.

A opção pelo termo comunitário, principalmente no Rio Grande do Sul, tem seu significado histórico. Contém a noção de identidade, de responsabilidade coletiva e de cooperação. Contém, acima de tudo, a experiência histórica de organização dos espaços econômicos, sociais, culturais e, especialmente, dos espaços da educação na formação da sociedade rio-grandense, marcada pelas experiências e concepções de organização social e pela cultura dos imigrantes.

O conceito e a experiência comunitários incorporados aos projetos de universidades comunitárias, no Estado do Rio Grande do Sul, também têm raízes, pode-se dizer, na história da colonização, da organização social dos imigrantes e seus descendentes. Pelo menos, pode-se trabalhar com essa hipótese. Junto a essas populações, a noção de organização comunitária passa pela organização da educação como atividade das comunidades e não do Estado.

Longhi (1998, p. 163-164) escreve que:

[...] na década de 1950, começou no DGE 38 o esforço pela conquista do ensino superior, uma conseqüência quase natural do esforço já encetado pelas comunidades. Assim como fora quando da provisão dos primeiros anos de escolarização, formaram-se, então, associações: surgiram os consórcios, as fundações, as sociedades pró-ensino superior.

Também Mario Osório Marques (1985, p. 1), um dos idealizadores históricos das universidades comunitárias, ao argumentar sobre as características da universidade pública, não estatal, afirma que esta:

[...] se enraíza numa tradição de escola mantida pelas comunidades rurais no sul do país, brotando de uma prática social sedimentada no decorrer de mais de um século: desde as pequenas escolas rurais desamparadas de qualquer apoio do poder governamental até o surgimento de uma camada de intelectuais oriundos daquelas comunidades e escolas e de uma forte demanda de educação superior por parte de contingentes crescentes de jovens também procedentes daquelas comunidades ou de pequenas cidades que no meio delas se formaram.

Assim, especialmente no Rio Grande do Sul, o termo comunitário tem um profundo e complexo conteúdo e sentido histórico, vinculado à educação. De certa forma, o termo foi retomado e adaptado à história e ao significado das experiências de organização do ensino superior, nascidas da mobilização e do esforço de setores da sociedade civil, como iniciativas *públicas não estatais*, diferenciadas das experiências confessionais ou particulares.

Como já foi mencionado, iniciativas confessionais de longa tradição, na área da educação escolar ou na do ensino superior, em particular, também se autodenominam ou são denominadas comunitárias. Têm elas características comuns com as iniciativas comunitárias laicas. Por isso, os dois modelos de iniciativas são, comumente, chamados de comunitários. A maioria dos autores denomina essas iniciativas de comunitárias, indistintamente.

No entanto, como também já foi dito, têm as universidades comunitárias laicas diferenças que precisam ser levadas em consideração. Essas diferenças dão origem a um processo de construção de uma *natureza pública não estatal*

específica e distintiva das demais organizações universitárias, no Brasil. Elas não nascem do espaço privado com função pública delegada, mas nascem no espaço da ausência do poder público.

Existem diferenças com base jurídica, fundadoras de uma *dimensão pública* específica e distinta, que podem ser constatadas e apontadas em alguns aspectos da organização, sem que isso represente um juízo de valor em relação às demais. No nosso entender, podemos relacionar os seguintes aspectos:

- no conceito de comunidade da qual nasce a mantenedora;
- no controle e propriedade do patrimônio;
- na aplicação de seus excedentes financeiros na educação;
- na organização da gestão;
- no controle da administração;
- na escolha dos dirigentes;
- na participação de setores representativos da sociedade civil nas instâncias administrativas da mantenedora e dos conselhos das universidades.

As iniciativas de universidades comunitárias laicas estão presentes e se desenvolvem, no contexto histórico dos debates sobre a construção dos espaços formais da educação, no Brasil, mesmo sem serem, muitas vezes, corretamente percebidas. São confundidas, não raro, com as iniciativas empresariais. Pela sua natureza comunitária, exatamente, se localizam e atuam mais diretamente em espaços geográficos ou históricos das respectivas comunidades. Daí também o uso do termo regional que algumas incorporaram aos seus nomes, inclusive. No entanto, mesmo com essa marca de regionalidade, fazem elas parte do processo de construção e afirmação da própria sociedade brasileira, que, em seu processo histórico, expressa diferentes concepções, interesses e ideologias.

A organização de espaços comunitários, na área da educação, pode ser entendida como uma mobilização cultural e política de populações que não

se sentem devidamente incluídas ou contempladas nas políticas públicas, promovidas pelo Estado. Como tais, devem as universidades comunitárias regionais ser entendidas como parte da construção e ampliação dos espaços da *esfera pública*, nos quais os deveres e os direitos da educação precisam ser discutidos e construídos.

Habermas (1999, p. 10) afirma, ao discutir o conceito de espaço público e ao fazer uma análise de sua transformação estrutural, que “a exclusão das classes inferiores, mobilizadas cultural e politicamente, provoca uma pluralização da esfera pública em sua fase de formação”.

Podem-se considerar válidos, ainda que de forma ampla e necessitando de aprofundamento, a noção e o desenvolvimento de um conceito de *público não estatal* para caracterizar as experiências das universidades comunitárias. Assim, ter-se-á um início de reflexão e de debate para buscar um entendimento do “novo” que é produzido no espaço da organização do ensino superior brasileiro e nasce do esforço de iniciativas que se situam no âmbito da sociedade civil em direção ao público não estatal, mesmo que ainda “em construção”.

A contribuição financeira e material nem sempre foi o mais significativo que os diversos setores da comunidade puderam destinar à organização do espaço universitário regional, diante de suas próprias limitações materiais. As contribuições sempre foram de ordem mais política, de debate, de participação do sonho e da coragem de construir um espaço, muitas vezes, no limite das possibilidades. As universidades comunitárias do Rio Grande do Sul, que se autodenominam de públicas não estatais, certamente, não nasceram como projetos acabados, contendo em seu processo de construção muitas limitações e muito ideal, mas são em si mesmas processos de aprendizagem, de aperfeiçoamento institucional. Sem dúvida, podem ser consideradas, mesmo assim, no cenário histórico do ensino superior brasileiro, como um “novo em construção”.

Uma caracterização e uma definição das universidades comunitárias que se entendem como públicas não estatais, permitindo apontar diferenças fundamentais com as outras categorias de organizações do ensino superior,

constam do documento *Universidades públicas não estatais, comunitárias-fundacionais*, produzido em 7 de dezembro de 1998, em Passo Fundo, por ocasião de uma reunião dos reitores das universidades integrantes do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (Comung).

No texto desse documento podem-se verificar os argumentos e as razões que fundamentam, sob o ponto de vista das próprias universidades – portanto, uma autodefinição –, a sua natureza pública não estatal e comunitária. Foram argumentos usados para fundamentar, sob a ótica de seus dirigentes, a defesa da manutenção de seu caráter filantrópico e, conseqüentemente, de sua isenção quanto ao recolhimento da contribuição previdenciária, ou seja, da quota patronal. Esses argumentos contêm a caracterização necessária à definição das diferenças em relação às demais instituições privadas, sejam elas particulares, em sentido estrito, ou confessionais. As notas do documento permitem uma conceituação de organizações comunitárias públicas não estatais.

Diz o documento que:

- a) As universidades acima identificadas são instituições públicas não estatais, surgidas de iniciativas essencialmente comunitárias, e definidas como não confessionais, não-empresariais, e sem alinhamento político-partidário ou ideológico de qualquer natureza.
- b) Desenvolvem um serviço educativo e científico sem fins lucrativos sendo todos os seus excedentes financeiros reaplicados em educação, só em território nacional.
- c) O patrimônio dessas instituições não pertence a um dono, grupo privado ou confissão religiosa, mas a fundações comunitárias, cuja totalidade dos bens tem, conforme o explicitado em seus estatutos, destinação pública, revertendo, em caso de dissolução para o controle do Estado. Os dirigentes dessas fundações não são remunerados no exercício de sua função. Seus balanços são de domínio público - após análise e aprovação internas, são submetidos a auditores independentes, a um conselho de curadores e à aprovação do Ministério Público.
- d) No que se refere à gestão, caracterizam-se pela eleição democrática de seus dirigentes, de que participam todos os segmentos da comunidade

acadêmica e representantes da comunidade regional. Ressalta-se que de seus conselhos superiores, participam também representantes da comunidade externa.

- e) As atividades de ensino, pesquisa e extensão, desenvolvidas por essas instituições, têm uma vinculação privilegiada com a comunidade regional, destacando-se projetos ligados à promoção humana e social de segmentos excluídos ou de camadas da população de menor poder aquisitivo: menores, idosos, deficientes, analfabetos, moradores de periferia, pequenos agricultores, indígenas, doentes, presidiários etc.
- f) Sua localização geográfica e vinculação social permitem o acesso ao ensino superior dos alunos que, a princípio, tem dificuldade de ingressar nas universidades públicas-estatais. Nesse sentido, as públicas não estatais são a única possibilidade de democratização do ensino superior em sua região de abrangência, não apenas pela proximidade geográfica de seus alunos, mas também por praticarem custos de manutenção compatíveis com a realidade regional.
- g) Estas instituições, valendo-se dos incentivos fiscais derivados da filantropia, implantaram, de forma criativa, mecanismos para a manutenção de alunos oriundos de classes menos privilegiadas, instalando programas de bolsas, fundos de apoio e, especialmente, políticas de mensalidades acessíveis às possibilidades econômicas das famílias da região (Comung, 1998).

Todo esse esforço pela caracterização, pela diferenciação tem alguma razão? Certamente, sim. A maior razão está em se poderem estabelecer políticas diferenciadas de colaboração com o Estado, que é o responsável último pela educação. O esforço pode contribuir para construir as condições políticas de uma presença do Estado, como expressão da sociedade, nos projetos dessas universidades e estas como expressões organizadas das comunidades, da sociedade. De acordo com Neves (1995, p. 31), se a política de educação superior:

[...] não souber encontrar os meios para orientar e apoiar as universidades comunitárias estará comprometendo a consolidação de uma experiência altamente promissora de oferta de ensino superior sem o ônus total para o Estado e sem as graves distorções das instituições caça-níquel.

Entre outras razões, podem-se também incluir as relações com a comunidade da qual nascem, recebem encargos e funções ou da qual lhes vêm expectativas. Pela via dessas relações ou expectativas, devem ser construídas as formas de participação nas condições de sua sustentabilidade.

A sustentabilidade de uma universidade comunitária é um dos desafios maiores de sua gestão, pois, de certa forma, reflete também a noção e a delimitação de seu termo: sendo pública e não estatal, permite que se desenvolva uma percepção na comunidade, interna e externa, e junto aos poderes públicos, de pouca responsabilidade pela sua manutenção. Torna-se muito difícil fixar responsabilidades pela sua manutenção, mesmo que suas mantenedoras sejam a expressão da vontade política da comunidade. As razões e as intenções podem ser muitas e diferentes.

Por isso, quanto maior clareza a respeito das organizações, melhor se desenvolvem as relações do agir comunicativo, em um mundo complexo em ações e interesses. Pela via dessa clareza podem fluir os olhares e as vozes, os processos de avaliação de parte da comunidade não acadêmica, especialmente do entorno da universidade, contrapondo-se à *crise de hegemonia e crise de legitimidade*, no dizer de Boaventura de Souza Santos (1999).

Observações finais

Para diferenciar instituições e organizações, classificá-las em categorias, não se pode julgá-las, atribuindo valores às diferenças, mas precisa-se, apenas, caracterizá-las para identificar as diferenças. Não há por que fazer juízos de valor sobre as diversas categorias de universidades.

Argumenta Longhi (1998, p. 166) que:

[...] considerar público apenas o que é do Estado conduz a uma redução do conceito de público. Pelo resgate histórico-conceitual da evolução das formas de organização social, o comunitário é anterior ao público. O público, entendido como o que se organiza na defesa de interesses

comuns, identifica-se como categoria diferente da esfera do privado, mesmo na sociedade burguesa, e é esse público que faz emergir a sociedade moderna e o Estado na concepção moderna. Assim, a categoria pública é anterior a esse Estado, sendo um elemento importante a ser destacado. Não que se reivindique, apenas, a questão de dar prioridade ao que vem antes, porém o substrato define sua identidade. Numa perspectiva dialética, o velho contém o novo; este é a transformação daquele; o estatal é uma das formas do público se transformar, porém ele não o esgota.

A validade de concepção, de desenvolvimento e do uso do conceito de *público não estatal* se fundamenta nas formas democráticas alternativas de organização comunitária que a sociedade civil, por meio de iniciativas não capitalistas, consegue construir a partir de suas lutas por acesso à educação, esta entendida como um dever e função constitucional do Estado, um direito social do cidadão. Está implícito nessas formas que o acesso à educação é público, democrático, portanto, de direito a todos.

Segundo Rosemary Dore Soares (1997, p. 38), da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, “uma das mais relevantes contribuições das reflexões de Gramsci sobre a sociedade civil é a de nos permitir identificar o processo de constituição da escola – do nível elementar ao da universidade – como um processo contraditório, resultante de lutas sociais”. A escola, a universidade aparece como algo construído, conquistado. Assim se pode explicar também o processo de construção da universidade comunitária pública não estatal.

As universidades comunitárias, como esforço e luta pela ampliação da esfera pública, podem constituir-se em espaços para *ações políticas que permitam acumular forças* no sentido de que se democratizem e descentralizem as oportunidades de acesso à educação superior. Constituem-se, assim, em espaços organizados ou em organização, a partir das periferias da sociedade, levando aos núcleos do poder a sua presença e participação, no caso, ao núcleo das políticas educacionais.

A universidade comunitária, assim, sob essa leitura, adquire uma dimensão pública. Como expressão da sociedade civil organizada, revela

uma consciência e a afirmação de uma nova cultura política que toma corpo e se articula, não aceitando a exclusão ou a ausência do Estado. Nesse sentido, representa reação à ausência ou à não necessária presença do Estado, materializando uma reivindicação, porém, constituindo-se assim, também, em dimensão democrática de participação e ampliação dos espaços públicos.

As universidades comunitárias, no nosso entender, não se constituem em negação ou dispensa do Estado, isto é, em contraposição do privado ao público, mas em um esforço pela construção de espaços públicos. Como associações e organizações de participação da sociedade civil, consistem em instrumentos de “pluralização da esfera pública”, no sentido da ampliação do Estado.

Portanto, nascem as universidades comunitárias da ausência do Estado mais que da liberdade constitucional e da possibilidade legal existente em favor da iniciativa privada para a organização de universidades. A abertura legal é a possibilidade posta às comunidades, mas não é o ponto de partida de seu esforço por organizar o ensino superior em determinada região. O ponto de partida é, antes, a não-presença do Estado, porém necessária e desejada.

Talvez seja essa a característica essencial e substantiva de uma universidade comunitária pública não estatal: preencher a ausência da ação do Estado, fazer, por assim dizer, a vez de Estado e governo, e não deixar o “movimento social” em favor do ensino superior esvair-se em longa espera, em atitude passiva ou de reivindicação, apenas, condenando ou dificultando o desenvolvimento das comunidades e elitizando, inclusive, o próprio êxodo e as chances de ascensão social.

A reação pelo caminho da criatividade organizada é, certamente, uma das manifestações mais fortes e concretas de parte dos cidadãos, do rompimento da cultura e da noção tradicional de um Estado paternalista e não democrático. Rejeita-se a espera, a demora ou, até, a exclusão; parte-se para a ação. Por isso, exatamente, a ação da comunidade não deixa de ser também a manifestação de uma nova cultura e percepção política de

organização social, de uma compreensão democrática de Estado, que se expressa pela organização de seus cidadãos, que se conscientizam e não aceitam mais ser dissociados e excluídos, mas se percebem desafiados à integração e à cooperação, reconhecendo e exigindo do Estado que este seja a expressão da sociedade. A iniciativa de organização comunitária, dessa forma, pode ser interpretada como uma *ampliação da esfera pública*, como uma *socialização política*. Uma política pública, nesse sentido, pode fazer desaparecer a ausência da ação do Estado, por meio da iniciativa dos cidadãos, pela sua identificação política com o próprio Estado, pela via da participação e da cooperação.

Não se trata de diminuir o espaço do Estado e sua presença na área do ensino superior. Trata-se de um esforço por construir alternativas, outros modelos, permitindo a ampliação e a democratização das chances e oportunidades de acesso ao ensino superior. Talvez seja esse também um dos grandes desafios para *uma política para o sistema federal*.

Finalmente, feita a diferenciação, é preciso aperfeiçoar a criatividade organizada que as instituições comunitárias contêm, valorizando a sua peculiaridade como alternativas públicas não estatais, sempre na perspectiva de representarem a expressão da sociedade ou das comunidades.

No processo de globalização, o aperfeiçoamento da criatividade organizada das regiões e comunidades deve contribuir para a garantia dessa expressão. As regiões e as comunidades não podem renunciar à construção de seus espaços de reflexão crítica, de produção de conhecimento, de desenvolvimento cultural e científico que conduzam à formação de pessoas qualificadas e cultas. A construção de universidades comunitárias, como espaços públicos não estatais, deve-se dar nessa perspectiva, na perspectiva da afirmação da liberdade, da autonomia, da cooperação, do desenvolvimento econômico e cultural.

Construir uma universidade significa concretizar, em todos os momentos e situações de vida, de quem a ela chega, de quem nela se encontra consigo mesmo, de quem nela trabalha, de quem dela sai ou de quem dela espera ou necessita, a liberdade da reflexão filosófica, da

argumentação pública das ciências, comprometida e responsabilizada com a vida. Com a vida que passa tanto pela cultura como pela economia, por todas as dimensões do ser.

Construir uma universidade, nessa perspectiva, exige fazer lugares físicos de trabalho, nos tempos e lugares das pessoas, e, mais do que isso, depende dos lugares que se é capaz de instituir, pela convivência da argumentação, nas idéias, nos valores, nos compromissos, nas intenções e motivações, pelo conhecimento e pelas ciências, nos imaginários individuais e sociais, nos comportamentos de vivência social e das atividades profissionais.

Construir uma universidade não é fazer lugares de privilégios, a serviço das pequenas causas de cada um, por mais justas que possam parecer, mas é concretizar lugares e funções nos espaços da sociedade, pelo conhecimento e pelas ciências, a serviço de todos.

A construção de uma *universidade comunitária*, fundadora de uma *natureza pública* não estatal, deve consistir, em si mesma, em um processo pedagógico de aprendizagem e de conhecimento, de qualificação de fatores condicionantes do desenvolvimento da *comunidade* que a insere. Deve constituir-se em um processo de democratização das relações e oportunidades sociais.

Faz parte da construção de uma universidade o investimento em infra-estrutura física, em prédios e laboratórios, em lugares físicos de trabalho. No entanto, mais que isso, a construção de uma universidade se processa pelo seu sentido, pela sua direção na senda intelectual e espiritual do homem, que vai da produção do conhecimento à qualificação das condições de vida do ser humano, da ciência à vida com qualidade, esta como um direito de todos, viabilizado pela responsabilidade de cada um. No percurso dessa caminhada está a necessidade dos investimentos em obras físicas, em qualificação de pessoal, em estruturação de campos de saber, de áreas de pesquisa, de programas de ensino e de atividades de extensão.

Enfim, o espaço da universidade é um espaço real de convicções, de relações sociais, abrigado em mentes, em política, em trabalho, em prédios

e em laboratórios. É um espaço por onde a sociedade constrói e reconstrói os sentidos da vida, a sua capacidade de entender-se e de fazer-se, pela educação e pelo poder do conhecimento. A universidade é um produto da ação e reflexão humanas, um espaço de poder, exercido pelas suas mais diversas formas, através das mais diversas áreas e campos de saberes. E, ao fazê-lo, voltado para a *comunidade*, conquista e constrói os seus espaços públicos que se legitimam na prática da democracia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELLONA, Pietro. Triunfo do ocidente e decomposição da práxis vital. In: OLIVEIRA, Flávia A. Martins (Org.). *Globalização, regionalização e nacionalismo*. São Paulo: Unesp, 1999.

BUARQUE, Cristovam. *A aventura da universidade*. São Paulo: Unesp/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (Comung). *Documento das universidades comunitárias do Comung*. Passo Fundo: UPF, 1998.

CUNHA, Luiz Antônio. *A universidade temporã: o ensino superior da Colônia à Era Vargas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira/Edições UFC, 1980.

_____. Quem tem medo do ensino público (estatal)? *Ciência e Cultura*, v. 40, n. 4, p. 355-370, SBPC, abr. 1988.

EIDT, Paulino. *Porto Novo – da escola paroquial ao projeto de nucleação: uma identidade em crise*. Ijuí: Unijuí, 1999.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. *Movimentos sociais e educação*. São Paulo: Cortez, 1992 (Coleção Questões de Nossa Época, v. 5).

HABERMAS, Juergen. O espaço público, 30 anos depois. *Cadernos de Filosofia e Ciências Humanas*, ano VII, n. 12, p. 7-28, abr. 1999. Publicação semestral do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas da Faculdade de Ciências Humanas e Letras (Fahal) – Centro Universitário Newton Paiva – Unicentro. Tradução por Vera Lúcia C. Westin e Lúcia Lamounier.

KREUTZ, Lúcio. *O professor paroquial: magistério e imigração alemã*. Porto Alegre: UFRGS/Florianópolis: UFSC/Caxias do Sul: Educus, 1991.

LIMA, Jarbas. Direito da PUCRS – 59 anos. *Correio do Povo*, Porto Alegre, ano 111, n. 114, 22 jan 2006. p. 4.

LONGHI, Solange Maria. A face comunitária da universidade. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 1998.

MARQUES, Mario Osório. *Características da universidade pública, não estatal*. Ijuí: Unijuí (documento produzido em outubro de 1985 e disponível nos arquivos do Museu Antropológico Diretor Pestana, mantido pela Fidene).

_____. *Universidade emergente: o ensino superior brasileiro em Ijuí (RS) de 1957 a 1983*. Ijuí: Fidene, 1984.

MORAIS, João Luiz de (Org.). *Perfil das universidades comunitárias*. São Paulo: Loyola/Santos: Leopoldianum, 1989.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta. Ensino superior privado no Rio Grande do Sul: a experiência das universidades comunitárias. In: Documento de trabalho 6/95. *Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior da Universidade de São Paulo (Nupes)*. Porto Alegre: UFRGS, 1995, 43 p. (mimeo.)

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (Unesco). Declaração mundial sobre educação superior; Declaração mundial sobre educação superior no século XXI: visão e ação; Marco referencial de ação prioritária para a mudança e o desenvolvimento da educação superior. Tradução por Amós Nascimento. Piracicaba: Unimep, 1998, 51 p.

PASCHE, Lauro Antônio. *A imunidade das instituições de educação sem fins lucrativos*. Ijuí: Unijuí, 1999.

PAVIANI, Jayme; POZENATO, José C. *A universidade em debate*. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 1980, 150 p.

_____. *Universidade comunitária: um modelo alternativo de universidade*. Caxias do Sul, 1985 (mimeo.).

RIBEIRO, Marlene. *Universidade brasileira “pós-moderna”?: democratização x competência*. Manaus: Universidade do Amazonas, 1999.

SANTAYANA, Mauro. Apresentação. In: BUARQUE, Cristovam. *A aventura da universidade*. São Paulo: Universidade Estadual Paulista/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999.

SILVA, Enio Waldir da. *Ensino superior regional: a Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 1994.

SOARES, Rosemary Dore. Marx, Gramsci e a sociedade civil. In: *Caminhos*, n. 14, jun. 1997.

UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (Unijuí). O papel social da universidade comunitária na formação de professores. In: *Educação Brasileira*, Brasília: Crub, v. 18, n. 36, p. 155-172, jan./jun. 1996.

WANDERLEY, Luís Eduardo. O ensino público não estatal: uma inovação? In: *Ciência e Cultura*, v. 40, n. 4, p. 365-370, SBPC, abr. 1988.

MODELOS INSTITUCIONAIS, AVALIAÇÃO E ISOMORFISMOS

*Denise Leite**

Os modelos ou tipos ideais de instituições de educação superior podem ser tão numerosos quanto as IES existentes. Dessa forma, podem ser vistos sob diferentes olhares e enfoques. Particularmente no grupo de pesquisa em que atuo, os modelos são observados a distância, como pano de fundo, imbricados nos estudos de avaliação institucional, pedagogia universitária e inovação. Referir-me à observação distante significa que não pesquiso modelos institucionais de educação superior, mas os tenho sempre no horizonte de investigação. Nesta apresentação, portanto, recorro aos principais modelos conhecidos e trago sobre eles o olhar da perspectiva da avaliação institucional, ressalvada a complexidade do tema, tendo em vista a experiência de estudos de caso de avaliação e de inovação institucional nacionais e internacionais, bem como estudos de doutorado orientados no grupo de pesquisa. Se as pesquisas apontam mudanças pós-avaliação, que modelos institucionais estão disponíveis? A avaliação realmente provoca mudanças nos modelos? O que foi alterado pela avaliação em termos de qualidade interna ou externa dos modelos? Quando se pretende entender a transformação presente, a direção em que ela se dá, pode-se falar em isomorfismos?¹

Ao falar em mudanças nos modelos institucionais produzidas por avaliações, vale lembrar que o tema suscita dúvidas, pois o impacto real das avaliações está posto em discussão devido ao excesso de informações não aproveitadas que “jazem” nas IES. Para Morosini (2002), as avaliações trazem expectativas de melhoria de qualidade, mas há sinais de fadiga:

* Professora titular, docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora do CNPq.

¹ Isomorfismo: iso = igual, mesmo; morphos = forma.

Hoje, entretanto é registrada uma fadiga da avaliação. Dúvidas são colocadas advindas das expectativas criadas que a avaliação seria a palavra mágica para a resolução dos problemas das instituições de educação superior. Uma questão central congrega tais dúvidas: “o que foi feito com a enorme riqueza de informações obtidas?”.

Este artigo reconhece a “fadiga da avaliação” e vai colocar em discussão uma possível homogeneidade dos modelos institucionais atuais em relação aos formatos avaliativos. Para tal propósito, faz uma resenha dos principais modelos ou tipos institucionais conhecidos e em funcionamento nos séculos XX e XXI e destaca os modelos institucionais de educação superior existentes no Brasil. Sugere que os modelos existentes foram preocupação central ou indução das principais reformas educativas e de suas leis complementares. Ao final, apresenta discussão sobre isomorfismo e avaliação e incidências da avaliação em modelos de gestão e de aprendizagem das IES que podem afetar os modelos institucionais em prática e em teoria.

Ciclos das grandes reformas e modelos de IES no Brasil

Tomando a perspectiva histórica como caminho de reflexão, pode-se destacar que os ciclos das grandes reformas que afetaram os modelos de universidade² esgotam-se em períodos de 37 anos, aproximadamente. A primeira grande reforma da educação superior no Brasil deu-se em 1931, a segunda, em 1968 e a terceira, possivelmente, ocorrerá em 2005/06. Com o Estatuto das Universidades Brasileiras de 1931, com a Reforma Francisco Campos de 11 de abril de 1931 e com o Decreto nº 19.851 se criava o Conselho Nacional de Educação (depois Federal e atualmente Nacional) e se reorganizava a Universidade do Rio de Janeiro. Nele se entendia a universidade como:

[...] a unidade administrativa e didática que reúne, sob a mesma direção intelectual e técnica, todo o ensino superior, seja o de caráter utilitário e

² Toma-se a palavra universidade em sentido genérico e designativo de instituição de educação superior.

profissional, seja o puramente científico e sem aplicação imediata, visando assim a universidade o duplo objetivo de equipar tecnicamente as elites profissionais do país e de proporcionar ambiente propício às vocações especulativas e desinteressadas, cujo destino, imprescindível à formação da cultura nacional, é o da investigação e da ciência pura.

Conforme o decreto, os objetivos da universidade eram:

Elevar o nível da cultura geral; estimular a investigação científica em quaisquer domínios dos conhecimentos humanos; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrer, enfim, pela educação do indivíduo e da coletividade, pela harmonia de objetivos entre professores e estudantes e pelo aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza da nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade.

Segundo Rossato (2003), a organização do ensino superior passava a obedecer ao sistema universitário, podendo ser ministrado em *institutos isolados*; a universidade podia ser *oficial* ou *livre*; a universidade oficial (federal ou estadual) seria mantida pelo governo federal ou estadual; a universidade livre seria mantida pela iniciativa privada ou por fundações. Em sua constituição, devia a universidade contar com pelo menos três institutos de ensino superior: faculdade de Direito, faculdade de Medicina, escola de Engenharia, faculdade de Educação, Ciências e Letras. A administração devia ser composta pelo reitor e pelo Conselho Universitário. A Assembléia Universitária era o organismo constituído pelo conjunto de todos os professores dos institutos universitários, a qual se reuniria uma vez por ano para tomar conhecimento, mediante uma exposição do reitor, das principais ocorrências universitárias.

A reforma de 1968, surgida em momento histórico de grande pressão por educação superior, momento de transformações políticas e crise da educação superior, foi gestada e vivida em período intencionalmente discricionário, caracterizadamente ditatorial, de certa forma não muito distante do que havia ocorrido na reforma anterior, concebida e aprovada no Estado Novo, posteriormente transformado com caráter ditatorial. A reforma foi promulgada pela Lei nº 5.540, de 28.11.68. O modelo de universidade previsto teria o objetivo, segundo Rossato (2003), de

estimular a “a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes e a formação de pessoal de nível universitário” (Art. 1º). Sua organização acadêmico-administrativa privilegiava o ensino ministrado nas *universidades*, excepcionalmente, ministrado em estabelecimentos isolados. Por sua vez, os *estabelecimentos isolados* passavam a ser disciplinados por regimentos aprovados pelo Conselho de Educação. A organização da universidade passava a ser feita diretamente pela *reunião de estabelecimentos* já reconhecidos. Os *estabelecimentos isolados* deveriam incorporar-se à universidade ou congregar-se a outros estabelecimentos isolados. O que deveria ser a característica do modelo de universidade era:

- unidade de patrimônio e administração;
- estrutura orgânica com base em departamentos, reunidos ou não em unidades mais amplas; o departamento passou a ser a menor fração da estrutura universitária, para fins de administração, didáticos e científicos, distribuição de pessoal, compreendendo disciplinas afins;
- unidade de funções de ensino e pesquisa, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes;
- organização com plena utilização dos recursos materiais e humanos;
- cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudados em si mesmos ou em razão de ulteriores aplicações de uma ou mais áreas técnico-profissionais;
- flexibilidade de métodos e critérios, tendo em vista as diferenças individuais, peculiaridades regionais e possibilidade de combinação de conhecimentos para novos cursos.

A Reforma de 2005, inicialmente prevista para ser votada pelo Congresso Nacional neste ano, prevê ou confirma a existência dos seguintes tipos de IES:

- instituições públicas de educação superior mantidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

- instituições comunitárias e particulares de educação superior, mantidas por pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado; e
- instituições de pesquisa científica e tecnológica, públicas ou privadas, quando promoverem a oferta de cursos e programas de graduação ou de pós-graduação.

Tais IES serão (Art. 14) classificadas como:

- pública, a instituição criada e mantida pelo Poder Público;
- comunitária, a instituição cuja mantenedora é constituída na forma de fundação ou associação instituída por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, sem finalidades lucrativas, com ou sem orientação confessional ou filantrópica, que inclui, em suas instâncias deliberativas, majoritária participação da comunidade e do Poder Público local ou regional;
- particular, a instituição de direito privado mantida e administrada por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos.

O projeto da Reforma entende (Art. 3º) a educação superior como bem público que cumpre sua função social por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Suas finalidades são:

- I – a formação pessoal e profissional de elevada qualidade científica, técnica, artística e cultural, nos diferentes campos do saber;
- II – o estímulo à criatividade, ao espírito crítico e ao rigor acadêmico-científico;
- III – a oferta permanente de oportunidades de informação e de acesso ao conhecimento, aos bens culturais e às tecnologias;
- IV – o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da arte e da cultura;
- V – o atendimento das necessidades sociais de formação e de conhecimento avançados;

VI – o aprimoramento da educação e das condições culturais para a garantia dos direitos sociais e do desenvolvimento sócio-econômico e ambiental sustentável;

VII – a promoção da extensão, como processo educativo, cultural e científico, em articulação com o ensino e a pesquisa, a fim de viabilizar a relação transformadora entre universidade e sociedade; e

VIII – a valorização da solidariedade, da cooperação, da diversidade e da paz entre indivíduos, grupos sociais e nações.

Seus objetivos são marcados (Art. 5º) pelo compromisso social mediante a garantia de:

I – democratização do acesso e das condições de trabalho acadêmico;

II – formação acadêmica e profissional em padrões de qualidade aferidos na forma da lei;

III – liberdade acadêmica, de forma a garantir a livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação;

IV – atividades curriculares que promovam o respeito dos direitos humanos e ao exercício da cidadania;

V – incorporação de meios educacionais inovadores, especialmente os baseados em tecnologias de informação e comunicação;

VI – articulação com a educação básica;

VII – promoção da diversidade cultural, da identidade e da memória dos diferentes segmentos sociais;

VIII – preservação e difusão do patrimônio histórico-cultural artístico e ambiental;

IX – disseminação e transferência de conhecimento e tecnologia visando crescimento econômico sustentado e melhoria de qualidade de vida coletiva;

X – inserção regional ou nacional, por intermédio da interação permanente com a sociedade e o mundo do trabalho, urbano ou rural;

XI – estímulo à inserção internacional das atividades acadêmicas visando

ao desenvolvimento de projetos de pesquisa e intercâmbio de docentes e estudantes com instituições estrangeiras;

XII – gestão democrática das atividades acadêmicas, com organização colegiada, assegurada a participação dos diversos segmentos da comunidade institucional;

XIII – liberdade de expressão e associação aos docentes, estudantes e pessoal técnico e administrativo;

XIV – valorização profissional dos docentes e do pessoal técnico e administrativo.

Modelos clássicos e idéia de universidade no processo histórico das reformas

Desde a década de 1930 até o ano de 1968, segundo Rossato (2003), a inspiração dos modelos de universidade se sustentava nos pressupostos dos modelos da universidade moderna: a universidade da pesquisa ou humboldtiana; a universidade do espírito, das elites ou do Homem; a universidade do Estado, francesa moderna napoleônica; a universidade pragmática ou liberal, modelo americano, e a universidade da cultura ou modelo do intelectual na sociedade ou da ciência e da transmissão de cultura (Tabelas 1 e 2).

Para a educação superior brasileira merece destaque o modelo de universidade moderna pensado por Anísio Teixeira, que teve sua realização na formação da Universidade de Brasília (UnB). No Quadro 3 destacam-se as concepções de mestre Anísio, com suas próprias palavras, sobre o que deveria ser a universidade brasileira quanto aos seus objetivos e funções, à pesquisa, ao preparo de profissionais, ao desenvolvimento do saber e da cultura, a sua organização acadêmica administrativa, a seu conceito de qualidade e à importância que deveria dar aos valores e à cultura nacional, segundo estudo de Rossato (2003) (Tabela 3).

Tabela 1. Universidade moderna – Modelos clássicos

Universidade da Pesquisa	Universidade do Espírito	Universidade do Estado
<p>Busca da Ciência (Casper e von Humboldt, 1997)</p> <ul style="list-style-type: none"> - O objetivo mais alto é a busca da ciência - A universidade é o local e o centro das ciências e integra os pesquisadores - A busca da ciência nunca está pronta; é uma eterna busca - Professores e alunos existem em função da ciência 	<p>Conhecimento como um Todo (Turner, 2001)</p> <ul style="list-style-type: none"> - O conhecimento é um fim em si - A verdade é una, o conhecimento é um todo e as ciências são parte do todo - A universidade é o lugar do ensino do saber universal: faz a transmissão do conhecimento e prepara o estudante para a sociedade 	<p>Modelo Ideológico (Dreze e Debelle, 1983)</p> <ul style="list-style-type: none"> - A universidade é um serviço do Estado com autoridade central forte - Subjugada ideologicamente ao poder - Forma quadros e transmite a ideologia do Estado - Uniformidade da instrução
<p>Ensino e Pesquisa (Casper e von Humboldt, 1997)</p> <ul style="list-style-type: none"> - A primeira tarefa é a pesquisa científica - Universidade: aprendizagem da atitude científica - Pesquisa unida ao ensino 	<p>Mais Ensino do que Pesquisa (Dreze e Debelle, 1983)</p> <ul style="list-style-type: none"> - O ensino é a essência da universidade - A universidade é o lugar de ensino: se fosse local de pesquisa, apenas, a universidade não precisaria de estudantes 	<p>Corporação de Professores (Dreze e Debelle, 1983; Devèze, 1976)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Professores submissos detêm o monopólio do ensino superior - Papel dos professores: educação pública - Princípios: preceitos da religião católica; fidelidade ao imperado; obediência a estatutos
<p>Autonomia da Ciência (Casper e von Humboldt, 1997)</p> <ul style="list-style-type: none"> - A pesquisa se faz de forma livre e desinteressada - O cultivo da ciência se faz com autonomia e liberdade; ao Estado compete não atrapalhar mas aparelhar e respeitar as escolas 	<p>Educação Liberal (Turner, 2001)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Liberal se opõe a servil - É o conhecimento sem fim predeterminado - Educação do cavalheiro: bom convívio, nobre, sem atritos, de bem com todos - Atributos do cavalheiro: liberdade, equidade, ponderação, moderação, sabedoria 	<p>Formação Profissional – Organização em Faculdades (Dreze e Debelle, 1983)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Faculdades: preparo de profissionais; diploma como requisito para profissão - Modelo é o agregado em faculdades

(continuação)

Universidade da Pesquisa	Universidade do Espírito	Universidade do Estado
<p>Interdisciplinaridade (Casper e von Humboldt, 1997)</p> <ul style="list-style-type: none"> - A universidade é a totalidade do conhecimento e a atividade intelectual avança pela cooperação - Todos, na universidade, formam a comunidade científica - Permuta entre pesquisadores e estudantes 	<p>Mais Intelectual do que Profissional (Dreze e Debelle, 1983)</p> <ul style="list-style-type: none"> - O saber busca a contemplação da verdade e não é utilitário ou profissional - A universidade prepara o raciocínio para versar sobre todos os assuntos 	<p>Caráter Laico (Devèze, 1976; Rossato, 1998)</p> <ul style="list-style-type: none"> - O Estado em lugar da Igreja - Controle do Estado

Fonte: ROSSATO, Ermélio. *As funções da universidade segundo Anísio Teixeira*. Porto Alegre: PPGEDU-UFRGS, 2003.

Tabela 2. Universidade moderna – Modelos clássicos

Universidade Pragmática ou Liberal	Universidade da Cultura
<p>Pragmatismo (Teixeira, 1960)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rejeição ao verbalismo, intelectualismo e culto ao passado - Em benefício das pessoas e da sociedade - Universidade da pesquisa para uma sociedade industrial e tecnológica 	<p>Funções (Gasset, 1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formar profissionais, fugindo ao profissionalismo e ao “especialismo” - Pesquisar: é o local da ciência e, portanto, da pesquisa - Formar os homens da ciência, pois a sociedade precisa de um reduzido número de cientistas e líderes
<p>Democracia (Teixeira, 1960)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Educação igual para todos - Acesso a todos - Não separa o intelectual do profissional 	<p>Cultura (Gasset, 1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cultura é o sistema vital de idéias de cada época. Ter idéia do tempo e do espaço. É o chão onde o homem se apóia
<p>Pesquisa (Teixeira, 1960)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Em função do pragmatismo, valorização da pesquisa - Uma sociedade científica e tecnológica não pode prescindir da pesquisa - Conhecimento existe para uso e benefício dos homens 	<p>Função Axial: Cultura (Gasset, 1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> - A função primeira e central é o ensino da cultura ou o sistema de idéias vivas do tempo em que se vive - Universidade: ensino das grandes disciplinas culturais: <ul style="list-style-type: none"> • Física: imagem física do mundo • Biologia: temas fundamentais da vida orgânica • História: processo histórico da espécie humana • Sociologia: estrutura e funcionamento da vida social • Filosofia: plano do universo
<p>Diversidade e Multiplicidade (Kerr, 1982)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tem feições e funções múltiplas - Forma diferentes quadros e tipos profissionais - Cada universidade com sua organização 	

Fonte: Rossato, 2003.

Tabela 3. Universidade moderna de Anísio Teixeira

<p>Objetivos e Funções da Universidade</p>	<ul style="list-style-type: none"> - A universidade tem o papel de “órgão supremo de direção intelectual da humanidade” (1953a, p. 100) - A universidade tem o papel de “coordenação intelectual” (1953a, p. 105) da sociedade - O país precisa de escolas para formar o seu “quadro de intelectuais, de servidores da inteligência e da cultura” (1953a, p. 104) - Os objetivos da universidade são: formação e ensino, pesquisa e serviço (1964-b, p. 29).
<p>Pesquisa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - “A pesquisa é a mais importante das funções” (1964b, p. 36) da universidade - A universidade deve ser “o centro de busca da verdade, de investigação e pesquisa” (1968d, p. 22) - A Universidade de Berlim constitui o modelo de universidade da pesquisa (1968d, p. 23) - A universidade deve voltar-se para a pesquisa tecnológica, econômica, política e social (1964c, p. 37)
<p>Preparo de Profissionais</p>	<ul style="list-style-type: none"> - “Toda a educação escolar é profissional” (1953a, p. 22) - A universidade tem a função de preparar profissionais para “a sociedade industrial, científica e tecnológica” (1964b, p. 32) - “As universidades, de modo geral, salvo algumas exceções, têm como objetivo o preparo de profissionais para as carreiras de base intelectual, científica e técnica” (1969b, p. 235)
<p>Desenvolvimento do Saber</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Como a mais alta instituição da sociedade humana, “a universidade não só cultiva o saber e o transmite, como pesquisa, descobre e aumenta o conhecimento humano” (1969b, p. 235) - Trata-se não apenas do saber profissional, mas do saber desinteressado, “o saber pelo saber” (1953a, p. 102), do saber vivo e não estéril
<p>Coordenação da Cultura</p>	<ul style="list-style-type: none"> - A universidade brasileira do passado desinteressou-se da cultura brasileira (1969b, p. 235) - “Uma das funções primárias da universidade é cultivar e transmitir a cultura comum nacional” (1989, p. 74) - Cabe à universidade “trazer a contribuição mais significativa para a elaboração de nossa cultura” (1969a, p. 145) - A universidade brasileira “tem que ser a grande formuladora e transmissora da cultura brasileira, cabendo a ela tornar consciente e integrar o povo brasileiro” (1969b, p. 235)

(continuação)

(final)

<p>Organização Acadêmico-Administrativa</p>	<ul style="list-style-type: none">- A universidade brasileira foi organizada segundo o modelo francês, de escolas isoladas e independentes, sob uma autoridade comum, desprovida de integração acadêmica e administrativa (1968d, p. 34; 1989)- A Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras deve desempenhar o papel axial de integração da universidade (1968d, p. 45)- O ensino superior compreende três níveis: ciclo básico, cursos acadêmicos ou profissionais e pós-graduação (1968d; 1989)- O modelo de pós-graduação remonta a Humboldt com a universidade de pós-graduação, que prepara “o homem para descobrir a ciência, para formular a ciência a ser ensinada nas escolas” (1968d, p. 37)- A pós-graduação volta-se para a pesquisa e o desenvolvimento humano e tem por objetivo preparar professores e pesquisadores de nível superior (1968d)- Compete à “escola pós-graduada a realização de estudos profundos e avançados, destinados à produção do conhecimento e do saber” (1989, p. 109)
----------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Rossato, 2003.

Modelos de IES no século XXI

Até aqui, vimos que os modelos e idéia de universidade depositavam suas referências em modelos tradicionais conhecidos desde os séculos XIX e XX. Introduziu-se uma projeção da reforma brasileira prevista para o novo século. Trata-se agora de pensar sobre o que existe no e para o século XXI. Ou seja, a partir de que modelo(s) se poderá, eventualmente, entender o espírito da nova reforma da educação brasileira. Para Santos (2004, p. 66), a definição do modelo de universidade é crucial, tendo em vista o momento da globalização:

A definição do que é universidade é crucial para que a universidade possa ser protegida da concorrência predatória e para que a sociedade não seja vítima de práticas de consumo fraudulento. A luta pela definição de universidade permite dar à universidade pública um campo mínimo de manobra para poder conduzir com eficácia a luta pela legitimidade.

Neste momento da história, vive-se um instante de disputa por modelos inovadores. Entre 1996 e 2000, meu grupo de pesquisa dedicou-se ao estudo dos casos de avaliação de universidades públicas, comunitárias, confessionais e privadas do Brasil (Unesp, UFRGS, Ufpel, Unijuí, Unisinos), da Argentina (Universidad Autónoma del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional de San Juan e Universidad René Falaloro, bem como a Coneau) e do Uruguai (Udelar) e, em 2002, de uma universidade de Portugal (Universidade de Aveiro) em projetos que tiveram como objetivo, respectivamente, analisar impactos e mudanças da avaliação, identificar a missão das universidades contemporâneas e estudar a avaliação, auto-análise e gestão das IES. Quanto mais avançavam os estudos, maior era o número de evidências de mudanças nas IES. Dei-me conta de fatores de mudança que inicialmente pareceram ameaçadores, uma vez que guardavam alguma relação com o momento de ordenação capitalista global. O primeiro elemento percebido foi o redesenho capitalista das universidades, que foi entendido como “uma espécie de performance institucional marcada pela comoditização do conhecimento, da ciência e da tecnologia, produzida pela nova gestão que favorece a comercialização privada e as operações com lucro nos campi”(Leite, 2002).

À época, este foi assim caracterizado (Tabela 4):

Tabela 4. Características incidentes sobre o redesenho das universidades

(a) <i>Avaliações classificatórias</i> – estabelecem um sistema competitivo entre as IES e empregam classificações e modelos liberais de avaliação; <i>avaliações produzidas por agências externas às universidades</i> – avaliações que fluem de cima para baixo (<i>top down</i>) ou do exterior para o interior das universidades.
(b) <i>Capitalismo acadêmico e professores empreendedores</i> – docentes e pesquisadores buscam no mercado recursos para a pesquisa, procuram visibilidade nacional e internacional para seus produtos, são empreendedores de si próprios e de sua produção intelectual; os modelos de avaliação que privilegiam a produtividade docente, o quantitativo de livros e artigos publicados consolidam o capitalismo acadêmico; profissionais técnico-administrativos usam a plataforma da universidade com idênticos propósitos.
(c) <i>Gestão de caráter “managerialista” ou “gerencialista”</i> – decisões centrais induzem medidas de contenção de despesas: cortes nos cargos, nos salários ou nas vagas docentes, e incentivam à aposentadoria precoce de docentes ou técnicos e contratações <i>pro tempore</i> ; a avaliação por méritos afeta as decisões.
(d) <i>Gestão “neomanagerialista” ou da “nova administração pública”</i> – decisões oriundas de planejamentos estratégicos incidem na forma de gestão das universidades e a alteram; fundações das universidades públicas têm ampla atividade financeira e liberdade de ação, por vezes sem terem que prestar contas; celebram-se convênios com apoio de conselhos e colegiados para prestação de serviços remunerados com outras instituições públicas, estatais, não estatais ou privadas, sem controle público amplo; cobram-se matrículas; as realizações e resultados de cada convênio não são divulgados, ficam fora do controle da academia.
(e) <i>Universidades empreendedoras</i> – papel de certa forma agressivo de algumas IES privadas sobre o mercado do conhecimento; em IES públicas, observam-se parcerias entre docentes e estudantes para formação de incubadoras empresariais, registros nacionais e internacionais de patentes; venda de produtos patenteados; parques tecnológicos, escritórios de negócios no <i>campus</i> .
(f) <i>Mercado no campus</i> – liberalizam-se os espaços da instituição para a instalação de lojas de serviços de toda espécie, dentre elas, as agências de diferentes bancos privados.
(g) <i>Decisões de fora para dentro das instituições</i> – decisões até certo ponto autoritárias tomadas em face de políticas públicas ou medidas do governo central, a despeito da autonomia plena (Argentina, Uruguai, Chile) ou parcial (IES públicas do Brasil) das instituições; no interior das universidades, essas decisões, especialmente sobre a avaliação classificatória, sobre acreditação ou, ainda, sobre padrões de remuneração extraordinária por mérito para complementar salários docentes, encontram o “silêncio docente”.

(continuação)

(h) *Instalação de campi fora de sede* – busca de maior espaço no terreno – expansão de *campi* em diferentes locais, municípios ou regiões com clientela potencial; oferta de cursos presenciais e virtuais; educação a distância – na sede, fora da sede ou em convênios com outras instituições (tendência mais forte nas áreas de Administração, Finanças, Informática e Engenharias).

Fonte: Leite, 2002.

No plano local e nacional desse processo de redesenho, foi possível perceber a emergência de um modelo institucional que poderia ser denominado *universidade liberal híbrida*, uma instituição tradicional que sempre foi autônoma do mercado, passou a sobrepor critérios de mercado às suas tradicionais funções e atividades, após *processos de avaliação homogeneizadores* que produziram o redesenho de suas prioridades, atividades e funções.

O segundo elemento que aparecia nos estudos era a caracterização de outro modelo que se fazia mais proeminente, o das universidades globais. No estudo de 2002 com o apoio de Boaventura Santos em estágio pós-doutoral, as universidades globais foram caracterizadas como (Tabela 5):

[...] instituições que lançam seus produtos nos jornais e revistas de circulação internacional e na Internet tendo um grande número de alunos ao redor do mundo. Pretendem a regulamentação dos serviços educativos de educação superior pela OMC e pelo GATS. São instituições que não reconhecem a legislação educacional de outros países que não aquele de sua origem (Leite, 2002).

Tabela 5. Modelos de universidade global e moderna liberal híbrida

Universidades Globais	Oferecem programas preferencialmente a distância; reconhecem a legislação de seu país de origem; buscam consumidores de produtos no mercado internacional; oferecem títulos em conjunto com instituições de prestígio; cobram taxas; aceitam regulação da OMC.
------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(continuação)

(final)

Universidades Liberais Híbridas	Grandes universidades tradicionais, modelo moderno-pragmática-liberal, em geral, públicas; oferecem formação presencial e não presencial; atuam no mercado concorrencial em busca de bolsas, recursos de pesquisa, convênios, contratos; parques tecnológicos, escritórios de negócios; patentes e registros de marcas e produtos; fundações com ampla atividade financeira (agências <i>intracampus</i>); cobrança de taxas; conhecimento e ciência comercialmente válidos; ensino e currículos pouco modificam.
----------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Leite, 2002

Vale lembrar que, no final da década de 80, quando se iniciavam os processos de reformas que atingiriam muitos países na passagem do século, Boyer propôs uma categorização das diferentes modalidades institucionais norte-americanas com base nos tipos de graus que outorgam e no aporte de recursos que recebem anualmente. A chamada Classificação Carnegie de 1987 (Tabela 6) inclui todas as escolas e universidades dos Estados Unidos que aparecem no estudo intitulado Pesquisa de informação geral sobre as características das IES, 1985-1986, posteriormente referido no estudo sobre a reconceitualização do ensino de graduação (1995).

Tabela 6. Tipos institucionais segundo a Classificação Carnegie (EUA)

Universidades de Pesquisa II (*Research Universities II*): Possuem extensa gama de programas de graduação, estudos de pós-graduação até o doutorado e dão prioridade à pesquisa. Por ano, recebem 12,5 milhões de dólares de apoio federal e, pelo menos, 50 estudantes se doutoram no período.

Universidades com Programa de Doutorado I (*Doctorate-granting Universities I*): Além de oferecer grande variedade de programas de graduação, a missão destas instituições inclui oferecer educação de pós-graduação de nível doutoral. Pelo menos se outorgam 40 graus de doutor ao ano em cinco ou mais especialidades acadêmicas.

(continuação)

Universidades com Programa de Doutorado II (*Doctorate-granting Universities II*): Além de oferecer grande variedade de programas de graduação, a missão destas instituições inclui oferecer educação de pós-graduação de nível doutoral. Ocorrem pelo menos 20 doutoramentos ao ano em uma especialidade, no mínimo, e 10 ou mais em três ou mais disciplinas.

Universidades e Faculdades Gerais I (*Comprehensive Universities and Colleges I*): Estas instituições oferecem programas de graduação e, com algumas exceções, programas de pós-graduação até o mestrado. Mais da metade de seus diplomas corresponde a duas ou mais disciplinas profissionais, como Engenharia ou Administração. Todas as instituições dentro deste grupo têm uma população escolar de pelo menos 2.500 estudantes.

Universidades e Faculdades Gerais II (*Comprehensive Universities and Colleges II*): Idem ao anterior, com uma população escolar entre 1.500 e 2.500 estudantes. Podem oferecer programas de mestrado.

Faculdades de Artes Liberais I (*Liberal Arts Colleges I*): Estas instituições, muito seletivas, são fundamentalmente faculdades que oferecem programas de graduação e outorgam mais da metade de sua graduação no campo de Ciências e Artes.

Faculdades de Artes Liberais II (*Liberal Arts Colleges II*): Idem ao anterior. São faculdades menos seletivas que oferecem seus cursos de graduação em campos de artes liberais. Podem contar com menos de 1.500 estudantes e são muito pequenas para considerar-se gerais.

Faculdades de Dois Anos, Comunitárias, Juniores e Técnicas (*Two-year, Community, Junior, and Technical, Colleges*): Estas instituições oferecem graus denominados *Associate of Arts* (Associado das Artes) e, com poucas exceções, não oferecem cursos de graduação.

A visão da passagem de século se completa com o estudo que Burton Clark oferecia em 1998 sobre a *universidade empreendedora*. Clark trabalhou com estudos de caso de universidades européias inovadoras pertencentes ao consórcio europeu de universidades dessa categoria. A ação empreendedora coletiva foi a característica principal dessas IES que convivem com o risco de empreender as inovações em busca de uma transformação planejada. Cinco elementos contribuem para a mudança, o que, segundo Clark, caracteriza este modelo de instituição (Tabela 7).

Tabela 7. Modelo de universidade empreendedora ou inovadora

Gestão Central Robusta	Existência de grupos que investem na gestão neogerencial, nova gestão organizacional	Reconcilia valores de gestão tradicionais com os novos
Desenvolvimento Periférico	Crescimento de unidades, não de departamentos de cultura disciplinar	Escritórios que trabalham com transferência de conhecimento, contato industrial, desenvolvimento de propriedade intelectual, educação continuada; centros de pesquisa não disciplinares receptivos a recursos externos não tradicionais; centros fazem a mediação entre departamentos e o mundo externo
Financiamento Diversificado	Extensão da base de financiamento; financiamento governamental é parte importante	Conselhos de pesquisa captam bolsas e contratos ou convênios; porta-fólio de recursos diversificados: de empresas, serviços no campus, taxas estudantis, financiamento estudantil, recursos de fundações filantrópicas, de governos locais, de direitos de propriedade intelectual
Corpo Acadêmico Principal Estimulado	Estímulo ao corpo acadêmico que faz acontecer; membros têm que ser chamados a participar na gestão central	O centro nervoso, o coração da IES; o local onde os valores acadêmicos tradicionais estão firmemente posicionados e onde se aceitam a modificação e os valores novos
Cultura Empreendedora Integrada	Cultiva identidade institucional e reputação distintiva voltada ao empreendedorismo	Como empresas da indústria de alta tecnologia, desenvolvem cultura do trabalho para a mudança

Fonte: CLARK, 1998.

Na América Latina, Roberto Rodriguez Gómez, da Unam, anunciava em 2003 os chamados *modelos corporativos e empresariais* (Tabela 8).

Tabela 8. Modelo de universidade empresarial e corporativa

<p>Modelo Universidade Empresarial voltada ao Lucro³</p>	<p>Paga impostos (até 40% do bruto), cobra taxas, admite aplicadores, inversão de capital privado, acionistas, lucros, gestão igual à de empresas privadas; orientação do conhecimento voltada para aprendizagem aplicada, demanda em procura de ganhos, orientação para o mercado, qualidade dos insumos, clientes e consumidores</p>
<p>Modelo Universidade Corporativa⁴</p>	<p>Substitui antigos departamentos de RH e treinamento de pessoal das empresas. Mantém atividades para o desenvolvimento de empregados educados, consumidores e provedores que apóiam as estratégias organizacionais; não outorga títulos ou graus acadêmicos; oferece programas específicos; conhecimentos para a organização. Missão voltada aos objetivos da empresa - Tipos: I – reforçar e manter; Tipo II – mudar com controle; Tipo III – conduzir e ajustar.</p>

Fonte: Gómez, 2003.

Para finalizar este breve panorama de modelos e tipos institucionais, vale lembrar que, entre nós, no Brasil, os modelos institucionais seguiram a tipologia ou idéia (isomorfismo mimético?) de muitos outros existentes no mundo que valorizaram a diversificação institucional. A diversificação institucional no Brasil do início do século XXI é representada pelos seguintes tipos de organizações (Tabela 9):

Tabela 9. Diversificação de modelos no Brasil no século XXI

<p>Universidades</p>
<p>Universidades Especializadas</p>

(continuação)

³ Segundo o estudo de Rodrigues, havia, nos EUA, mais de 4.000 IES com este perfil, com 365 mil alunos matriculados.

⁴ No referido estudo, Rodrigues aponta a existência de mais de 1.600 IES em 40% das companhias norte-americanas nas 500 maiores empresas do mundo.

Centros Universitários – Decreto nº 2.207/97
Faculdades Integradas
Faculdades Isoladas
Centros de Educação Tecnológica

Os marcos normativos - Lei nº 9.394/96, LDB e Decreto nº 2.207/97 – caracterizam a diversidade institucional do sistema de educação superior do Brasil. Observa-se que as universidades, desde a promulgação da LDB, para permanecer como tais, deverão cumprir, até o oitavo ano posterior à lei, o disposto no Art. 207 da Constituição, ou seja, os preceitos da indissociabilidade das atividades de ensino, de pesquisa e de extensão. Nesses marcos encontram-se as características de cada tipo institucional, a seguir reproduzidas.

UNIVERSIDADE

Art. 52 LDB - As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por:

- I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;
- II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;
- III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral..

ATRIBUIÇÕES DAS UNIVERSIDADES

Art. 53 LDB - No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

- I - criar, organizar e extinguir em sua sede cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino;

II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;

IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;

VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;

VII - firmar contratos, acordos e convênios;

VIII - aprovar e executar planos, programas de investimento referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;

IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;

X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas.

INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - IES

Decreto nº 2.207 - Art. 4º - Quanto à organização acadêmica, as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino classificam-se em:

I – universidades;

II - centros universitários;

III - faculdades integradas;

IV – faculdades;

V - institutos superiores ou escolas superiores.

Art. 5º - As universidades, na forma do disposto no Art. 207 da Constituição, se caracterizam pela indissociabilidade das atividades de ensino, de pesquisa e de extensão, atentando ainda ao disposto no Art. 52 da Lei nº 9.394, de 1996.

Para Caregnato (2004), a diversificação pode ser enfeixada em tipos ideais que, na prática, estão presentes na estrutura das IES contemporâneas. Nesse espaço despontam as universidades de: *pesquisa, empresarial, comunitária, técnico-profissional e de massa*. Para a autora, independentemente do tipo institucional, destaca-se no processo da diversificação o modelo com a estrutura do centro universitário. Este constitui o novo espaço da educação superior pautado pela legitimidade e pelo seu caráter público.

A dimensão *caráter público* é definida pela autora como aquela que compreende:

(1) promoção de acesso ao nível de educação; (2) clareza sobre a função acadêmica do tipo institucional no sistema de ES; (3) promoção de pertinência social; (4) democracia como procedimento na implementação das políticas de diversificação.

A dimensão *legitimidade pública* compreende: (1) a própria identidade acadêmica da IES; (2) sua legitimidade como tipo institucional dentro do sistema; (3) tipo de competitividade promovido.

Caregnato (2004) acrescenta importante perspectiva em sua análise de centros universitários. Estabelece uma noção de público não restrito ao Estado que pode estar caracterizando, na prática, os desempenhos de instituições e modelos novos, como o são os modelos chamados centros universitários. Para a autora, a noção de público:

Supõe que (1) o público não é restrito ao Estado; (2) os espaços sociais, da produção, da comunidade, doméstico, e outros, são dinamizados a partir de lógicas específicas e permitem que o público se manifeste em múltiplos lugares; (3) o caráter público pode manifestar-se por meio de diferentes mecanismos e da participação não apenas política, mas também cultural e social, ligando-se à noção de pertinência social; (4) e os bens sociais, mesmo administrados por instituições privadas, em sentido não estrito, podem possuir expressivo caráter público.

Tal argumento, que defende a existência do público não restrito, pode ser considerado quando se propõe pensar sobre modelos institucionais na contemporaneidade.

Isomorfismo, avaliação e modelos institucionais no século XXI

Com a diversidade de modelos e possibilidades que caracterizam a educação superior no século XXI, encontramos um leque de alternativas que não autorizam a formular um pensamento único sobre a relação avaliação e modelos institucionais. Pelo contrário, existiria uma densificação de processos, antes desconhecidos. Observa-se, por exemplo, o uso das avaliações com a finalidade de produzir mudanças em determinadas direções. Como esses processos são recentes em nosso país, torna-se difícil entender o que está mudando nas avaliações e pós-avaliações e, mesmo, o que as avaliações têm a ver com o que se está a passar na questão dos modelos institucionais de educação superior.

Ao que parece, controles e regulações definidos pelas avaliações podem modificar os modelos tradicionais de IES, rompendo com estruturas que operam no fio da incerteza dos tempos pós-modernos. A medida da qualidade das instituições de um sistema, como sabemos, tem a característica de introduzir parâmetros de avaliação para as atividades de ensino, pesquisa e extensão. Em geral, as medidas de qualidade, quando centralmente operadas, seja por agências governamentais, seja por agências privadas, seja por agências ditas independentes, tendem a instaurar mecanismos que cobram a conformidade a determinados padrões através dos processos de supervisão, especialmente pelo *peer review* da avaliação externa das IES tanto da graduação quanto da pós-graduação.

As avaliações podem induzir mudanças nos comportamentos organizacionais e de gestão das IES. Parece que, também, introduzem regras externas que vão se articular aos sistemas internos, podendo ou não alterar um modelo institucional. Percebem-se mudanças pós-avaliação. Percebe-se a força das reformas e da legislação governamental sobre as IES. Novos modelos institucionais, contudo, não seriam produtos exclusivos da avaliação. Podem ser produzidos por políticas públicas, por exemplo, políticas que podem ser resultantes do interesse público ou de grupos sindicais ou de grandes agências internacionais. Encontram-se políticas públicas de avaliação de qualidade que tendem a exigir

premência na inserção das IES na sociedade, na economia e no mercado do conhecimento. No contato com as instituições, mediante as atividades de investigação, observa-se que as instituições estão sendo redesenhadas, por dentro, depois de aprenderem mais a respeito de si próprias, depois de realizarem suas avaliações. Nesse caso, estariam produzindo um redesenho interno ou endógeno, que pode ser motivado por pressões externas, por razões de mercado, por razões de ingerências governamentais, dentre outras.

Universities are contributing to these new markets by redesigning their mission in new directions, searching for diversification. If they didn't know how to do this in the past, they are certainly learning now, where evaluations have taught them more about themselves (internal evaluations) and about their external image (external evaluations and rankings). Nobody can say that universities are engaging in the new globalisation era in the absence of their own efforts: universities are engaging in the new era as learning organizations (Leite, 2003, p. 270).

Na perspectiva do novo institucionalismo sociológico, afirma-se que as instituições estão realizando um redesenho realmente motivado por fatores externos, exógenos. Verifica-se a emergência do conceito de isomorfismo institucional para explicar o fenômeno. O isomorfismo pode ser coercitivo, mimético ou normativo. O isomorfismo coercitivo resulta de pressões formais e informais exercidas por uma organização sobre outra da qual é dependente. A organização dependente, no caso, a IES, é dependente dos recursos do governo e das expectativas culturais da sociedade. Organiza-se para atender imposições da legislação, sem o que perde legitimidade e/ou recursos. As instituições como as universidades competem por poder, por legitimidade, por alunos, por recursos, por saúde econômica, dizem Di Maggio e Powell (1991). A homogeneização é o processo que melhor caracteriza seu esforço isomórfico, para parecer-se com outras e para atender às expectativas governamentais e sociais. O isomorfismo pode ser um conceito que caracteriza o fenômeno, atuando como um conjunto limitador que obriga uma organização individual a parecer-se *com outras que enfrentam as mesmas condições ambientais* (Di Maggio e Powell, 1991; Morosini, 2003; Alemán, 2005). Essa convergência se dá por pressões tanto formais quanto informais sobre as IES, por dependência

financeira ou por expectativas sociais e culturais de uma dada sociedade. As IES modificam seus objetivos e sua missão como resposta direta a uma lei governamental ou a uma avaliação com força de lei e obrigatória.

As IES, no entanto, não são reagentes passivos. Tal como revelado por Franco, Leite e Morosini (1989), as IES tendem a reagir às imposições governamentais com raros comportamentos de *reatividade e antecipação*, mas, em geral, seu comportamento mais freqüente é a *submissão*, o que facilita a possibilidade da introdução do isomorfismo pós-avaliação. O estudo de Alemán (2005) mostra que, a longo prazo, “comportamentos homogêneos” podem ser estimulados por políticas que incidem sobre estruturas dependentes, especialmente em situações de incerteza.

Os comportamentos homogeneizadores podem se instalar a partir de elementos da nova gestão pública (NGP), chamada por Santiago (2003) de “neomanagerialismo”. Dá origem a um isomorfismo coercitivo também chamado de burocrático por Alemán. O “neomanagerialismo” ou a nova administração pública se instala para melhorar a gestão do sistema e das IES e para dar respostas aos problemas de seu financiamento e da perda do dinamismo econômico dos países. Envolve tanto a gestão financeira, quanto a estratégica e de qualidade. Trata-se de introduzir mudanças, em geral, impulsionadas de cima para baixo, do centro para a periferia, seguidas vezes, a partir da força dos procedimentos de avaliação usados para acreditar, credenciar e reconhecer cursos e instituições.

Muitas das mudanças pretendidas pelas avaliações que buscam induzir a qualidade do sistema podem interferir na dinâmica intra-organizacional, como, aliás, a investigação conjunta com Portugal mostrou e a fala dos reitores e gestores confirmou. No processo, o Estado avaliador tem a ação central. Morosini (2003), citando Harvey (1995), afirma que “nesta postura de qualidade que tende ao conceito de isomorfismo e padronização, são identificadas diversas acepções de qualidade, tipos e padrões” especificados e definidos em termos de uma concepção indutora de qualidade, em geral, voltada para a empregabilidade. No México, Gloria Del Castillo Alemán (2005) estudou uma universidade pública autônoma, a Universidade Autônoma Metropolitana do México (UAM), e uma universidade privada,

a Universidade Iberoamericana (UIA). São instituições diferentes em suas missões, objetivos, estratégias e organização, sendo a primeira pública e a segunda, privada. Dois diferentes modelos de IES. Alemán descobre que universidades públicas e privadas respondem de maneira similar a um mesmo sinal de mudança institucional produzido por avaliações externas. Ressalta em seu estudo a possibilidade da coexistência entre o isomorfismo e a diferença, entre a homogeneidade e heterogeneidade intersetoriais, particularmente, em relação a padrões similares de avaliação externa.

Em que pesem as múltiplas críticas e rechaços que recebeu a avaliação externa nos ambientes institucionais das universidades, tendo em vista que nestas se percebe a avaliação externa como uma intromissão do Estado mexicano em contextos institucionais autônomos; sem dúvida, uma de nossas principais conclusões é que a avaliação externa observa um impacto positivo em duas instituições de educação superior altamente contrastantes. Como resultado do anterior, a capacidade de incidência da política governamental dos anos 90, propicia vias similares de mudança institucional em contextos universitários que se diferenciam radicalmente desde uma perspectiva intra-organizacional. Daí nossa afirmação de que é possível a coexistência entre heterogeneidade e homogeneidade institucionais (Alemán, 2005, p. 230).

De acordo com esse estudo, a distância (a brecha) entre IES públicas e privadas tende a diminuir, mediante a avaliação da qualidade. Nesse perfil, o problema do Estado é como manter avaliações que façam diagnósticos reais e não compensem apenas as aparências.

Incidência de mudanças pós-avaliação nos modelos institucionais: homogeneidade e/ou heterogeneidade

Do estudo com os pesquisadores de Portugal, recentemente concluído, trago a questão do que se passa na instituição pós-avaliação e a incidência da avaliação na gestão organizacional e na aprendizagem das IES:

Tentamos demonstrar neste trabalho, ainda que com o recurso a resultados bastante parciais, conseguidos numa fase intermédia de

desenvolvimento do nosso projeto, que os processos de avaliação podem suscitar, em algum momento e lugar, processos de aprendizagem organizacional e institucional. Esta relação afetaria o governo e gestão das IES, eventualmente no sentido da mudança das políticas e das formas de organizar as tarefas, atividades e os recursos disponíveis. Sem perder de vista que tanto a avaliação institucional como a aprendizagem organizacional são apenas “organizadores qualificados”, os resultados parciais que conseguimos com base na análise das falas dos atores (gestores acadêmicos) sobre o “depois” da avaliação, indicaram, com alguma evidência, que:

- i) a “auto-análise organizacional e institucional” dos processos e resultados da avaliação, num contexto de participação alargada da comunidade acadêmica, pode conduzir as IES a aprenderem mais sobre si mesmas, a construir capacidades para identificarem novas finalidades e a reorientarem a sua missão;
- ii) os resultados desta “auto-análise” dão origem a novos conhecimentos que podem incentivar mudanças, inovações e processos negociados de governo e gestão;
- iii) a reflexão institucional sobre os processos e resultados da avaliação institucional são representadas por uma parte dos actores académicos como uma forma de garantir e aprofundar a autonomia das IES (Santiago et al., 2003).

Ou seja, aprendemos que as universidades também aprendem após processos de avaliação e que:

A ligação da avaliação institucional à aprendizagem organizacional pode ser estabelecida com base na hipótese de que ela constitui uma oportunidade de promover a qualidade das interações entre os actores académicos durante os processos de decisão e, por conseguinte, de aumentar a capacidade coletiva das instituições de construir o cenário das suas experiências e da sua cultura e de os desenvolver. Supõe-se então que dos processos de avaliação decorrem formas de aprendizagem organizacional. Neste contexto, a análise desta ligação é susceptível de alargar o campo de compreensão das características dos processos de manutenção e/ou mudança das estruturas e práticas organizacionais desenvolvidas nas IES, nomeadamente no plano das racionalidades que subentendem as ações dos atores académicos quando estes procuram

resolver as situações de ambiguidade e incerteza com que frequentemente aí se confrontam (Santiago et al., 2003).⁵

Mais adiante, na segunda fase da mesma investigação, analisamos as representações dos estudantes de Portugal, em uma universidade pública, e do Brasil, em duas universidades públicas. Constatamos sinais de uma visão de universidade provocada ou produzida pelas avaliações induzidas pelo governo. À época, teve destaque o Provão como um dos dispositivos de mudança no modelo institucional, mudança percebida e destacada pelos estudantes brasileiros (Santiago et al., 2005-2007).

Em síntese, o grupo de pesquisa começou a perceber que:

[...] a análise do espaço que a avaliação institucional ocupa nas universidades poderia pressupor o seu cruzamento com os diferentes modelos de organização e gestão ou governo, presentes nestas instituições. Estes modelos são entendidos como processos de decisão, no plano do governo, que conferem à avaliação um determinado significado, do ponto de vista do desenvolvimento das suas modalidades e do uso dos seus resultados. Em teoria, os modelos organizacionais dominantes numa dada universidade capturariam a avaliação institucional num determinado sentido, tornando-a solidária dos seus estilos e processos de decisão. Por outro lado, tais modelos podem ser afetados pelas avaliações externas transformando a própria instituição. Assim, a avaliação deveria para evitar homogeneizações dos modelos existentes, investir em avaliações que estivessem em acordo com as formas de gestão e estrutura organizacional. (Santiago, Leite et al., 2003).

Assim, antes de definir excesso de normas para a avaliação externa, organizar visitas de pares com detalhamentos e “n” procedimentos burocráticos, os formatos e instrumentos de avaliação externa e interna poderiam entrar em sintonia com os modelos organizacionais das IES e preservar ou considerar os modelos institucionais das mesmas IES, dadas as características e advento de possíveis isomorfismos coercitivos ou miméticos.

⁵ Neste estudo foram revisadas as posições de reitores e dos gestores acadêmicos entrevistados em duas universidades públicas do Brasil e os temas analisados foram: Fonte do conhecimento; Relação resultados processos; Modo de produção do conhecimento; Modo de disseminação do conhecimento; Formas de aprendizagem; Investimento no conhecimento; Desenvolvimento de capacidades e competências; Modo de participação na decisão.

A esse respeito, observa-se que o espaço que a avaliação institucional externa ocupa nos sistemas, mesmo no ambiente de instituições contrastantes, poderá criar o fenômeno do isomorfismo se a mudança organizacional estiver diretamente relacionada a um mandato governamental. Essa relação se instala em espaços que passam a se transformar como alerta (Valimaa, 1999, citada por Alemán, 2005). Pode, por exemplo, caracterizar o abandono de um modelo democrático de gestão para a tomada de decisão e favorecer a introdução de modelos centralizadores. Essa mudança opera em face do sistema de introdução de controles de qualidade e de mecanismos de prestação de contas que são feitos por equipes definidas fora do coletivo do corpo acadêmico, como aponta Valimaa, segundo Alemán. Nesse ponto, retomo o caminho percorrido nas pesquisas dos casos de avaliação das IES alertando para a necessidade de uma auto-avaliação participativa no interior das IES, a qual possa operar no contexto da diversidade, no contexto inverso ao do isomorfismo, ou seja, de dentro para fora. Nessa possibilidade, objetiva-se a construção de um novo modelo de IES, redesenhada em direção não homogeneizadora (Leite, 2005).

Resta saber se, em tempos pós-modernos e de globalização, faz sentido homogeneizar o sistema de educação superior mediante avaliações exigentes e detalhadas, torná-lo isomórfico⁶; se faz sentido introduzir uma avaliação externa que provoque isomorfismos, especialmente coercitivos; ou se fazer o tema de casa em casa, com avaliação participativa, permitiria avançar em tomada de consciência sobre a realidade e sobre a diversidade e heterogeneidade existentes, realçando o que vale a pena preservar no modelo institucional existente ou buscar em novos modelos a serem implantados. Por outro lado, compreender os modelos institucionais

⁶ Segundo a Wikipedia, “un isomorfismo entre dos estructuras significa esencialmente que el estudio de cada una puede reducirse al de la otra, lo que nos da dos puntos de vista diferentes sobre cada cuestión y suele ser esencial en su adecuada comprensión. También significa una analogía como una forma de inferencia lógica basada en la asunción de que dos cosas son la misma en algunos aspectos, aquellos sobre los que está hecha la comparación. En ciencias sociales la aplicación de una ley análoga por no existir una específica o también la comparación de un sistema biológico con un sistema social, cuando se trata definir la palabra sistema. Lo es igualmente la imitación o copia de una estructura tribal en un hábitat con estructura urbana”. Disponível em: <<http://es.wikipedia.org/wiki/Isomorfismo>>. Acesso em: 15 dez. 2005.

existentes, suas origens, suas transformações e influências, define o que preservar em termos de avaliação para construir os modelos que melhor se ajustarão às necessidades e expectativas da sociedade brasileira.

Referências bibliográficas

ALEMÁN, Gloria Del Castillo. *Dos modelos diferenciados de configuración institucional bajo el impacto de la evaluación externa: la UAM y la UIA*. Colección Biblioteca de la Educación Superior. México: Anuiés, 2005.

BOYER, Ernest. *Commission on educating undergraduate: reinventing undergraduate education*. Report. Carnegie Foundation, 1995.

CAREGNATO, Célia. *Caráter público e identidade acadêmica na educação superior: uma análise da diversificação institucional por meio do estudo de centros universitários*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre: PPGEDU, 2004.

CLARK, Burton. *Entrepreneurial pathways of university transformation: chapter 1: creating entrepreneurial universities*. Oxford: Elsevier, 1998.

DI MAGGIO, Paul; POWELL, Walter. *The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields*. In: POWELL, Walter; DI MAGGIO, Paul. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: Chicago Press, 1991.

FRANCO, Maria Estela; LEITE, Denise; MOROSINI, Marília. *University cultures and state interferences: a Brazilian case*. *International Conference on Improving University Teaching*, 15. Vancouver, Canada: Proceedings, 1989. p. 723-732.

LEITE, Denise. *Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades*. *Revista Avaliação*. Campinas: Raies, v. 7 (2): 29-48, jun. 2002.

_____. *Reformas universitárias: avaliação institucional participativa*. Petrópolis: Vozes, 2005.

LEITE, Denise; MOLLIS, Marcela; CONTERA, Cristina. *Inovação e avaliação institucional: efeitos e mudanças na missão das universidades contemporâneas; caso Argentina; caso Uruguai*. Porto Alegre: Evangraf/CNPq/Fapergs, 2002.

RODRIGUES GOMEZ, Roberto. La educación superior en el mercado: configuraciones emergentes y nuevos proveedores. In: MOLLIS, M. (Comp). *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: Clacso, 2003.

ROSSATO, Ermélio. As funções da universidade segundo Anísio Teixeira. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre: PPGEDU, 2003.

SANTIAGO, Rui; LEITE, Denise; LORÉA LEITE, M.C.; SARRICO, Cláudia. Avaliação, auto-análise e gestão das universidades: o que as universidades estão aprendendo pós-avaliação institucional? *Educação Unisinos*. São Leopoldo, v. 7, n. 12, 2003, p. 37-71.

_____; POLIDORI, Marlis. Student representations on the influence of institutional evaluation on universities. *Assessment and Evaluation in Higher Education*, v. 32 (1), 2007. (Accepted paper to be published.)

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade*. São Paulo: Cortez, 2004.

II

Parte

DEBATE



APRESENTAÇÃO DOS PARTICIPANTES

Aldo Vannucchi: Presidente da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias do Brasil.

Ana Iorio: Professora da Universidade Federal do Ceará e atual pró-reitora de pós-graduação dessa universidade. Presidenta do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras (ForGRAD).

Antonio Cappi: Graduado em Filosofia e Teologia (Módena, Itália), mestre em Teologia pela Pontifícia *Universitas Gregoriana* (Roma), mestre em História pela Universidade de São Paulo/ Universidade Federal de Goiás (USP/UFG), professor titular da UFG (aposentado), professor titular da Universidade Católica de Goiás (UCG), pró-reitor de Desenvolvimento Institucional dessa universidade.

Antônio Carbonari Netto: Vice-presidente da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior Particular.

Dácio Campos: Ex-reitor e atual pró-reitor acadêmico do Centro Universitário Barão de Mauá, de Ribeirão Preto, e consultor especialista do MEC na Secretaria de Educação Superior (SESu), no Inep e na Secretaria de Ensino a Distância.

Denise Leite: Pesquisadora do CNPq, docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), coordenadora do Grupo de Pesquisa Inovação e Avaliação na Universidade.

Dilvo Ristoff: Graduado em Letras, mestre em Letras pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), doutor em Letras pela *University of Southern California*, pós-doutor pela *University of North Carolina*. Professor

da UFSC e diretor de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior do Inep.

Eliezer Pacheco: Graduado em História e mestre em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí) e secretário nacional da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.

José Antonio dos Reis: Representante, no evento, da Associação Nacional dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (Abruem).

José Dias Sobrinho: Professor aposentado da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), onde atuou como pró-reitor de graduação. Atualmente, professor da Universidade de Sorocaba (Uniso). Editor, com Dilvo Ristoff, da revista *Avaliação*.

José Janguê Bezerra Diniz: Representante, no evento, da Associação Brasileira das Mantenedoras das Faculdades Isoladas e Integradas.

Luis Edmundo Vargas de Aguiar: Graduado em Química, mestre em Biologia Celular e Molecular e doutor em Ciências pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), diretor-geral do Centro Federal de Educação Tecnológica (Cefet) Química de Nilópolis, representante do MEC no Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), no Conselho Regional do Senac-RJ, no Conselho Diretor do CEFET-SP e do CEFET-RJ e membro do Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Concefet).

Marcos Formiga: Professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB), assessor do Departamento Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e ex-diretor-geral do Inep. No simpósio, representa a Associação Brasileira de Educação a Distância (Abed).

Marcos Roberto Zacarin: Representante da Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup) e ex-reitor da Universidade Bandeirante de São Paulo (Uniban).

Marília Morosini: Professora aposentada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e atualmente professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Coordenadora do grupo *Universitas*, que tem um portal com uma biblioteca virtual sobre educação superior em torno de 10.000 documentos.

Naira Amaral: Presidente da Associação Nacional das Faculdades Integradas Isoladas.

Norberto Fernández Lamarra: Diretor de Pós-Graduação da Universidade Nacional de Três de Fevereiro, em Buenos Aires, Argentina. Diretor do Núcleo Interdisciplinar de Educação, responsável pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas e Administração Educacional. Foi consultor da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco) sobre Avaliação das Universidades na América Latina. Autor do livro *Educação superior na Argentina em debate*.

Paulo Baroni: Professor da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), diretor do Instituto de Ciências Exatas dessa universidade e membro da Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE). Graduado, mestre e doutor em Física pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

Valdemar Sguissardi: Graduado em Filosofia, mestre e doutor em Ciências da Educação pela *Université de Paris-X* (Nanterre, França). Professor titular aposentado da Universidade Federal de S. Carlos (UFSCar) e professor titular da Universidade Metodista de Piracicaba (Unimep). Membro do Grupo de Pesquisa *Universitas*, do GT Política de Educação Superior da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped).

Walter Frantz: Graduado em Ciências Naturais e Pedagogia pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

(Unijuí), doutor em Ciências Educativas – Sociologia, Pedagogia e Ciências Políticas – pela *Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Alemanha*. Professor da Unijuí e ex-reitor dessa universidade.

DEBATE MODELOS INSTITUCIONAIS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

DIA 13/10/2005

DEBATE MANHÃ

Eliezer Pacheco: Quero aproveitar para dizer da minha alegria e satisfação em criarmos uma tradição no poder público de fazer uma transição entre duas gestões sem que haja descontinuidade. Isso é meio raro. Na verdade, a minha vontade inicial, ao passar o comando do Inep ao professor Reynaldo, não era assumir o comando da Setec. Queria retornar ao Rio Grande do Sul. Eu já estava de malas prontas. Quero voltar a lecionar, pesquisar, escrever, porque já estou há alguns anos fora disso que tanto prazer me proporciona, mas fui convencido a ficar, pois o governo federal tem grandes planos, grandes projetos para a educação profissional e tecnológica. Além da expansão da rede federal, que é fundamental, existe o projeto de criação das universidades tecnológicas. Criamos, na semana passada, a primeira delas, no Paraná, e queremos criar mais quatro ou cinco no país. O Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) é um projeto fantástico, profissionalizante, que estará juntando a educação geral e a educação profissional. E temos ainda o Projeto Escola na Fábrica, que também é um projeto interessante.

Eu acabei sendo sensibilizado por esse desafio e pela possibilidade de fazer algo realmente revolucionário, o que não é uma coisa muito fácil dentro da realidade institucional em que a gente vive. Fui desafiado e estou estudando com afincos a fabulosa rede de educação profissional pública que temos no Brasil. Tenho certeza de que vamos fazer um bom trabalho e essa é a razão pela qual eu acabei ficando. Estou convencido de que é um projeto da maior importância. Acho que este governo tem um papel

importante na história brasileira e uma das vertentes pela qual ele pode resgatar esse papel é por meio da Setec.

Eu acho que o Inep vive uma fase muito boa, e ainda vai melhorar com o Reynaldo, que é até uma pessoa mais habilitada do que eu para conduzir o trabalho aqui. O Dilvo insistiu que eu viesse a este seminário porque nós iniciamos essa série de simpósios durante a minha gestão. Sempre entendemos que o Inep tem um papel muito importante nas estatísticas, nos censos, enfim, nessa riqueza fabulosa de dados que temos aqui, mas não podemos ser apenas um banco de dados. Temos que resgatar aquela velha proposta do Anísio Teixeira e outros, fazendo do Inep também um centro de reflexão sobre a educação brasileira em todos os níveis. E os debates que têm acontecido nestes simpósios têm sido extraordinários, pela qualidade das pessoas aqui presentes e pelo fato de darmos vida a tudo isso, ao transformá-los em publicações. Nós estamos lançando, agora, o primeiro de uma série de dez volumes. Acho que isso é fundamental para se avançar na defesa da educação pública de qualidade no nosso país. Muito obrigado e um bom trabalho a todos.

José Dias Sobrinho: É com satisfação que eu participo deste evento e agradeço a gentileza do Dilvo em me convidar. Quero ver se desempenho essa tarefa de coordenar os trabalhos aqui com alguma eficácia. Agradeço por esta oportunidade.

Vamos iniciar com a apresentação do professor Norberto Fernández Lamarra. Ele já é conhecido por vários dos presentes porque tem trabalhado com muitos de nós em diversos eventos aqui no Brasil e na Argentina. Ele tem vários trabalhos publicados na área de educação superior. No momento, exerce a função de vice-reitor da Universidade Nacional Três de Fevereiro, em Buenos Aires. É um prazer tê-lo aqui conosco. Após a sua apresentação, daremos início ao debate.

Antônio Carbonari Netto: Evidentemente, eu não teria esse tempo, nem condições para fazer uma análise mais pormenorizada da apresentação

do professor Lamarra, mas vejo alguns problemas aqui que também são problemas da América Latina.

O primeiro problema que vejo é o conceito de qualidade. Conceituar qualidade, como foi feito aqui, não é conceituar qualidade. As áreas de Administração, Economia e Filosofia no mundo já sabem o que é qualidade. É o conjunto de características que um produto, o ensino ou algo tem que leva à satisfação dos desejos e interesses dos usuários e dos alunos. Qualidade está em quem recebe o produto ou o serviço, não em quem os faz ou presta. Esse conceito já existe, já é universal.

Em relação ao conceito de avaliação, a meu ver, nós temos que trabalhá-lo em três instâncias: o quê, para quê e como. O que é? É um processo de medida de desempenho. Para quê? Melhorar a qualidade de ofertas públicas, políticas, meios, etc. Como? Por meio de instrumentos, comissões, normas, etc. Então, a meu ver, a questão da qualidade não é tão etérea. É possível trabalhá-la conceitualmente. Aí, vem o conceito de avaliação e o conceito de autonomia. No Brasil, temos um grande problema, porque o conceito de autonomia é o de detenção de poder, pelas grandes universidades, pelos grandes grupos, não o de o que fazer para usá-lo. O conceito de autonomia que se usa hoje não é o de grau de liberdade para desenvolver um projeto, mas, sim, para usar o poder. Historicamente, a autonomia foi criada para defender a academia dos ataques políticos e de outros na busca da verdade. Hoje, autonomia se encastelou em grupos de poder para fazer o que interessa àquele grupo de poder. Vejam o caso do Brasil. A expansão do ensino privado ou do ensino público está na mão de alguns governos, alguns governantes, alguns empresários, etc. Então, não há um conceito de autonomia moderno que precisaria ser refeito.

Quanto aos critérios para a expansão, não é verdade que o país – e acho que também a América Latina – tenha feito uma expansão desordenada do seu ensino superior. Todos os outros governos anteriores a este tiveram critérios de expansão. O governo atual tem e o anterior também teve. Muitos de nós participamos de vários governos em Comissões de Especialistas de Avaliação. Então, dizer, hoje, que a expansão do país

foi desordenada não é verdade. Evidentemente, houve diferença de critérios.

Por último, a questão do conceito de “gestão acadêmica”. Como disse o professor Lamarra, a gestão acadêmica tem que ser autônoma, pertinente, responsável e eficiente. Então, quando a gestão acadêmica é desse tipo, ela tem um fim. Esse fim me parece muito ligado ao que a professora Morosini coloca: competência, qualidade acadêmica e relevância social. Se um gestor universitário não olhar para a relevância social, ele estará olhando para o próprio umbigo ou para o grupo político que o elegeu. Então, ele também estará desfocado. A questão da qualidade acadêmica, a meu ver, é um processo. O Brasil demorou muito tempo para implantar o conceito de avaliação. Acho que nós estamos, há uns 10 ou 12 anos, tentando situar o conceito de avaliação, o processo de avaliação e a cultura de avaliação. Eu tenho a impressão de que estamos atingindo nosso objetivo. Talvez daqui a um ano, ou um pouco mais, a cultura de avaliação esteja impregnada na gestão acadêmica. A partir daí, não serão mais necessárias normas de controle, de supervisão, de fiscalização, porque bastará a avaliação. Seja a avaliação boa ou má, há remédios para o bem e há remédios para o mal. Então, a cultura da avaliação me parece que é o grande caminho para as instituições atingirem a qualidade. Agora, avaliação para a melhoria da qualidade, não para controle, burocracia, etc. Mesmo porque o país cresceu tanto, o número de instituições cresceu tanto, que hoje há mais descontrole do que controle. Com a pretensão de controlar e supervisionar, está vazando mais água do rio do que a própria comporta consegue conter. De qualquer maneira, a avaliação e a acreditação têm que assegurar que a qualidade seja um processo permanente. Então, se conseguirmos implantar no país e na América Latina um processo de qualidade permanente, acho que as fronteiras latino-americanas nem terão mais sentido, porque todos estaremos falando a mesma linguagem.

Aldo Vannucchi: Eu gostei muito de uma frase do reitor Lamarra, em que ele nos alerta para o fato de que uma universidade nova não

deve se espelhar em uma grande universidade. Acho que essa afirmação é muito importante neste simpósio. Todos nós aqui estamos com os pés no chão. Estamos juntos aqui, num Brasil real, pensando num simpósio que é muito mais do que palavreado e em tempos de querer a reforma da educação superior.

Eu sou reitor de uma universidade que está completando apenas 11 anos, mas que tem raízes de 50 anos, porque começou com a Faculdade de Filosofia em 1954. Acho que uma universidade que começa com uma Faculdade de Filosofia começa bem, porque começa pensando, começa criticando. Nestes poucos 11 anos de vida, porém, a gente se sente, às vezes, rebaixado por certas comissões ou até por certas resoluções que vêm lá do alto, avaliando-nos menos bem porque ainda não somos uma USP, porque ainda não somos uma grande universidade. E nem queremos ser. Eu acho que a avaliação, a qualidade, a temática deste simpósio, o próprio simpósio, vão ser muito úteis se nos ajudarem a todos nesse realismo de um Brasil real, com o aluno real. Ou seja, esse aluno que nós conhecemos bem lá no interior do mercado paulista, ou em qualquer outro interior brasileiro. É esse aluno que vem com fome, que passa horas e horas massacrado no trabalho ou massacrando-se à procura de trabalho. Esse aluno real tem direito de ser acolhido por uma universidade. É claro que nem todo mundo tem obrigação de fazer universidade. Acho até que, no Brasil, nós precisaríamos muito mais do Senai do que de faculdades, mas, quando o aluno aspira à universidade e chega até ela, ele é o Brasil pequenininho, representando um Brasil grande, com todos os nossos problemas.

Assim, acho injusto, *a priori*, que a nossa universidade receba uma comissão de avaliação composta por três professores de universidades federais. A comissão precisaria ser composta por professores de uma universidade federal, de uma particular e de uma comunitária, de maneira que houvesse um olhar diferenciado, um olhar justo, um olhar realmente brasileiro, republicano. Eu não sei se fui claro, se extrapolei muito, mas acho que a nossa universidade precisa se espelhar em tudo o que há de bom nas outras universidades comunitárias, particulares e estatais.

Naira Amaral: Primeiramente, gostaria de dizer que o segmento das faculdades integradas isoladas representa 2.000 instituições em todo o país. Nós somos 2.000 faculdades; 70% delas possuem até 1.000 alunos e mais de 80% têm menos de 500 alunos. São realmente instituições pequenas que, com certeza, precisam participar, aprender muito e se desenvolver com a ajuda desta discussão que está sendo promovida aqui.

Professor Lamarra, parabéns por sua fala. Eu gostaria de fazer algumas observações, para dizer que a nossa situação é a mesma. O senhor disse que existe falta de articulação da universidade com o ensino médio. Eu diria que falta articulação com todo o sistema de ensino, porque nós recebemos alunos no ensino médio que são praticamente analfabetos.

Foram criadas algumas diretrizes para o ensino médio que não condizem com a realidade de cada um de nossos estados. Nós temos realidades muito diferentes, mas as escolas seguem – e os Conselhos aconselham que assim seja – diretrizes únicas, a exemplo do que acontece com o ensino superior. Acredito que falta articulação desde a pré-escola. Essa é uma questão bastante séria, porque não adianta, depois, dizer que o aluno da universidade se saiu mal no Enade. O aluno da universidade se saiu mal porque veio até a universidade sem saber ler corretamente. A grande evasão que acontece hoje no primeiro ano dos cursos de Direito é justamente porque o aluno não sabe ler e acaba largando o curso por falta de entendimento dos textos.

O segundo ponto que o senhor destacou foi a questão da articulação com a sociedade. Avançamos uma barbaridade, porém, esbarramos em algumas coisas que são impostas em oposição à criatividade que a LDB permitiu na criação dos cursos, e essas coisas acabaram engessadas pelas famosas diretrizes que se tornaram “obrigatrizes”. Quando somos avaliados – e as faculdades isoladas não têm autonomia de criação de seus cursos –, as comissões de avaliação chegam e nos obrigam a ter o mesmo perfil ou dizem assim: “Isto é essencial para este tipo de formação”.

A seguir, o senhor fala da rigidez das estruturas acadêmicas. Isso continua acontecendo e, enquanto não conseguirmos quebrar essa rigidez

de estrutura, não avançaremos. Apesar do reconhecimento, principalmente por parte do Inep, de que existem vários modelos institucionais, como centros, faculdades isoladas, institutos superiores, etc., a estrutura deles ainda é fechada. Quando se fala em criar uma instituição, vem lá o que é que essa instituição tem que ter. É assim que ela é avaliada. Então, não sei como quebrar isso, como resolver essa questão. Eu não tenho clareza sobre isso.

Continuando, o senhor fala das altas taxas de matrículas versus a eficiência interna. O senhor disse que, na Argentina, só se formam de 10% a 15% dos alunos egressos. Aqui também é assim. Eu não sei se isso é eficiência ou é uma questão econômico-social. Não sei se nós perdemos alunos pela eficiência dos nossos projetos ou se os perdemos porque eles não dão conta de continuar na universidade. Hoje, nós temos um programa de financiamento para estudantes que só beneficia quem está no primeiro ano. Então, o nosso problema vai ficando nas séries subsequentes. Não sei se o problema é de eficiência interna ou de falta de condições para esse aluno continuar estudando.

Concluindo, o senhor fala da formação e seleção de docentes. Quando nós autorizamos os nossos cursos, ou recebemos Comissões de Reconhecimento de Cursos, até nós das faculdades isoladas, mesmo sem estarmos obrigados por lei, cumprimos com o requisito de 1/3 de mestres e doutores. Isso é bom para a instituição? É, mas deveria haver disponibilidade desses profissionais no mercado. Uma faculdade pequena não tem como pagar a formação de um professor. Ela pode melhorar, mas não tem como fazer um *upgrade* de carreira consistente para esse professor. Acho que a seleção de docentes no Brasil passou a ser uma espécie de leilão. Eu vou buscar o melhor professor de uma determinada instituição porque isso será bem avaliado pelo Ministério da Educação. Mas, eu nem sei se ele é bom mesmo. Dizem lá que é. E nós temos feito isso. Acredito que nós temos que repensar essa questão para que essa seleção e formação de docentes tenham um peso diferenciado para cada um dos segmentos. Eu não posso concorrer com uma grande universidade nem com um centro universitário. A minha instituição tem 500 alunos. Eu não posso concorrer com quem tem 100.000 alunos. Muito obrigada.

José Dias Sobrinho: Obviamente, o professor Lamarra trouxe aspectos mais gerais da América Latina, fez uma arrumação conceitual muito interessante, agora, é claro que nós temos que tratar de aspectos relativos à nossa realidade. Então, eu passo a palavra ao Norberto, para fazer seus comentários.

Norberto Fernández Lamarra: Em primeiro lugar, quero assinalar que, quando alguém faz um estudo regional desse teor, está sujeito a duas tensões: uma, de ter uma fonte; nesse caso, eram 16 estudos nacionais e regionais de países e sub-regiões da América Latina, cada um com suas próprias opiniões e suas próprias interpretações da situação; assim, é preciso ser suficientemente leal e respeitar a opinião dos colegas que trabalharam para cada um dos países; por outro lado, tampouco se pode fazer uma reprodução sem um viés pessoal desse fenômeno; portanto, todo o trabalho está sujeito a essas duas tensões, com um forte respeito às opiniões, inclusive à reprodução de parágrafos em tudo o que corresponde aos Relatórios Nacionais e a uma interpretação que tende a mostrar isso.

Informo que todos os problemas delineados são para a América Latina e não se referem estritamente ao Brasil, por duas razões: a primeira é que não era esse meu objetivo, pois não conheço a realidade brasileira como vocês; a segunda, porque o Brasil é um dos países da região. Vocês poderão ver na bibliografia que o Relatório Nacional para o Iesalc do Brasil não está incluído, por algum problema interno no Iesalc. Utilizou-se um trabalho feito por Marília Morosini e Maria Beatriz Luce para o Projeto Alfa sobre o Brasil. Quero esclarecer isso porque vai chamar a atenção de vocês que na lista de Relatórios Nacionais não consta o do Brasil; essa foi uma indicação que recebi do Iesalc.

Agradeço os comentários, pois me enriquecem com dados sobre a situação brasileira. Fico satisfeito de ter contribuído para sua discussão. Gostaria de assinalar o tema do colega sobre o descontrole. Esse tema não está no texto, eu o agreguei na parte da exposição. De maneira alguma,

o que eu disse se refere ao Brasil ou a algum país, especificamente, quer dizer, simplesmente é uma interpretação de uma situação que os países mostram de desordenada ampliação da forma de educação superior. Se vocês quiserem, eu corrijo o termo descontrolado e até o suprimo, pois não me referia nem ao Brasil, nem a outro país em especial. Quando falo de estudos regionais, quando quero falar de maus exemplos, geralmente, cito meu país; lamentavelmente, nesse tema do descontrolado, não pude usar a Argentina.

Agradeço por tudo e gostaria, basicamente, de ressaltar um comentário entre todos os que vocês fizeram, o tema de deficiência interna, porque creio que esse é um tema que pode ajudar bastante nesta discussão de modelos institucionais de educação superior. Em primeiro lugar, aceitar. Sempre digo que a falta de articulação não é só com a licença média, mas com o conjunto do sistema educativo. Uma frase que uso muito em meus trabalhos é: a educação superior deveria assumir-se como o terceiro nível do sistema educativo, quer dizer, ser parte do sistema educativo. Por quê? Não raro, nós, os próprios atores da educação superior, não nos sentimos como parte do conjunto do sistema educativo: às vezes, por uma interpretação equivocada do conceito de autonomia, pelo peso que têm as nossas instituições, pelos conflitos que pode haver em algum momento com as autoridades governamentais que mantêm o restante do sistema educativo. Além do mais, por muitas razões, às vezes não nos sentimos como parte do sistema. Isso é um ponto central sobre o qual tenho escrito bastante, além dos compromissos que isso cria para a universidade e o conjunto do sistema educativo. Exatamente por esse motivo, assumo, desde já, o que se disse sobre deficiência interna.

Quero me referir, basicamente, ao caso da Argentina, porque não conheço a situação do Brasil. Mais da metade dos alunos que ingressam nas nossas universidades não passam do primeiro ano. Temos um sistema de ingresso muito diversificado – não quero me estender sobre o caso de meu país, mas quero dizer que no meu livro há um capítulo dedicado ao tema de acesso à educação superior. Temos sistemas muito diversificados em função da autonomia nas distintas universidades nacionais; em geral,

as instituições privadas têm outros mecanismos. Podemos dizer que, basicamente, os estudos se referem às universidades nacionais. São sistemas muito diversos desde o ciclo básico comum da Universidade de Buenos Aires; em geral, são de livre acesso, não requerem vestibular. Existem algumas faculdades que exigem exame de ingresso, especialmente as de Medicina ou de Ciências Básicas. Todos os anos, aparece nas manchetes dos jornais que somente 10% ou 15% dos alunos que fizeram o exame de ingresso conseguiram aprovação.

O tema da falta de critérios organizacionais, pedagógicos e educativos muito diferenciados entre educação média e educação superior é muito claro, principalmente, porque a educação média na Argentina se converteu quase na educação básica, pela grande expansão que teve em setores sociais muito amplos. Como isso não corresponde aos critérios organizacionais e pedagógicos da educação superior, as crianças fracassam nos exames de ingresso nos poucos casos que existem, ou param no primeiro ano. A porcentagem desses casos é muito alta. Há muitos problemas que não são simples, mas que nos ajudariam a discutir os modelos. Quem sabe é a falta de outros modelos de educação superior que permitissem uma melhor articulação entre as características organizacionais e pedagógicas do ensino médio e as de educação superior sem criar uma barreira traumática na passagem de um nível ao outro?

No caso argentino, e eu não sei se isso ocorre no Brasil, a maior parte da oferta universitária é para carreiras com cursos de longa duração, aquelas que os europeus chamam, no marco da terminologia de Bolonha, de “carreiras-túnel”, em que a pessoa ingressa e só sai após cinco ou seis anos formais e oito ou nove anos reais. Isso nos leva a estudar novas modalidades de oferta de cursos. Por outro lado, a educação superior não universitária que apresenta uma forte expansão na Argentina oferece cursos que têm cada vez maior número de alunos e que cobrem áreas de formação que, em geral, são requeridas, sobretudo, pelo setor de serviços e pelas novas tecnologias, ou por novos serviços que estão se incrementando e que não são oferecidos. Tudo isso nos levaria à necessidade de discutir em que medida as universidades deveriam ou não atender essas demandas,

ter ou não carreiras mais curtas e gerar outros modelos organizativos ou pedagógicos que permitissem uma familiarização com o conjunto do sistema educativo e, principalmente, com a licença média. Quanto a mim, e me desculpem pegar essa parte para ir à expressão mais genérica, torço para que vocês não apliquem a receita Argentina, pois, nela, as novas universidades se consideram boas quanto mais se pareçam com as velhas e quanto mais repitam os modelos das velhas. A Coneau, por exemplo, rejeitou projetos que deveriam ser rejeitados, mas rejeitou bons projetos porque não se ajustavam ao modelo.

Eu diria que a receita argentina não é boa porque justamente gera uma rigidez de modelos institucionais em que esses mesmos modelos já estão “fazendo água”, estão de alguma maneira fracassando, inclusive nas universidades clássicas. Eu poderia dizer-lhes que trabalhei 40 anos como professor na Universidade de Buenos Aires e na Universidade de La Plata e não tenho nenhuma crítica a essas duas universidades clássicas; a crítica que faço é de dentro, como professor durante 40 anos dessas universidades. Creio que esse é o conceito de qual é o limite dos novos modelos para que sejam aceitáveis do ponto de vista de qualidade, de eficiência, de autonomia responsável, porque também podemos correr o risco, sob o título de novos modelos, de gerar modelos inaceitáveis para a educação superior; nesse equilíbrio entre novos modelos e o que realmente podemos tomar como aceitável para a educação superior, creio que podem estar algumas das considerações passíveis de surgir dessa discussão acerca do tema de qualidade.

Valdemar Sguissardi: Em primeiro lugar, o professor Lamarra, porque a tarefa de fazer esse apanhado geral da questão da universidade na América Latina não é fácil. Gostaria de indagar como ele tem visto a criação e o desenvolvimento da universidade, na América Latina e nos diferentes países, sob o aspecto das áreas de conhecimento. No Brasil, por exemplo, houve sempre alguma forma de controle e de organização, como o professor Carbonari mencionava há pouco, mas, se verificarmos os resultados, vamo-nos dar conta de que, de fato, não houve um

planejamento do desenvolvimento da educação superior no país. Se tivesse havido, não teríamos praticamente 50% das matrículas da educação superior no Brasil concentradas em três ou quatro cursos: Administração, Direito, Contabilidade, Turismo, Pedagogia.

Do ponto de vista regional, enquanto a população brasileira se distribuiu de uma determinada forma, por regiões, e a universidade pública, em geral, considerando o número de instituições e quantitativo de matrículas, apresenta percentuais de distribuição aproximados com a distribuição da população por regiões, na educação superior privada, 80% das instituições e matrículas estão concentradas no Sudeste e no Sul do país. Na pós-graduação, acontece algo parecido, tanto no nível das áreas de conhecimento, quanto no da distribuição por regiões. O estado de São Paulo, por exemplo, concentra quase 50% da formação dos doutores do país.

Eu queria ter uma idéia do que ocorre no México, na Argentina, no Chile, entre outros, se possível, para ver se houve, de fato, planejamento da expansão da educação superior na América Latina.

Antonio Cappi: Professor, o senhor fez referência ao Protocolo de Bolonha, que neste início de século modificou substancialmente a estrutura das matrizes curriculares e a duração dos cursos superiores na Europa. Modelos operacionais, na educação, devem ser avaliados no contexto cultural, que muda de uma região para outra. Estamos diante de continentes diferentes. Na Europa, podem encurtar o tempo da graduação, pois cada ciclo que compõe o sistema educativo europeu atinge seu objetivo, não obrigando o ciclo sucessivo a assumir tarefas de recuperação de conteúdos e competências. A Itália é um exemplo: um exame extremamente sério, chamado de “esame di maturità”, avalia os alunos do ensino básico em todo o território nacional. O exame é único. As bancas examinadoras se deslocam do norte ao sul. Se aprovado nesse exame, o aluno pode escolher o curso e a instituição de ensino superior em qualquer região do país, sem necessidade de cursinhos preparatórios ou ciclos básicos de

recuperação das falhas do ensino médio. A educação infantil atinge seus objetivos. O mesmo acontece com o ensino fundamental e o ensino médio. Evidentemente, na universidade, portanto, ingressam alunos preparados, que não precisam de recuperação.

Essa, porém, não é a realidade do Brasil. O Protocolo de Bolonha não pode, simplesmente, ser o modelo do ensino superior para um país continental, como o nosso, em que na educação superior ingressa todo tipo de aluno. Há alunos superdotados (ou melhor, supertreinados), escolhidos em processos de seleção disputadíssimos. É o que acontece nos cursos mais concorridos das universidades federais, públicas e gratuitas e em alguns cursos de universidades privadas. Há, porém, alunos oriundos de ensino básico deficiente, que mal sabem ler e escrever e que passaram no vestibular por falta de candidatos com quem competir numa seleção. A meta da universidade, neste segundo caso, não será somente formar um profissional, mas recuperar objetivos e competências que a educação básica não ofereceu a contento. Entretanto, o tempo curricular do curso nos dois casos será o mesmo. A avaliação apontará a boa e a má universidade na base de critérios avaliativos, que avaliam o “perfil de saída” do formando, critérios únicos para todo o território nacional. Esse tipo de avaliação nunca reconhecerá o esforço hercúleo de uma instituição que conseguiu transformar um quase-analfabeto em profissional decente.

A educação é um todo, um *continuum* que prepara para o exercício pleno da cidadania. É separada em ciclos, mas cada ciclo, atingindo seus objetivos, deveria preparar para o outro. Como a educação, também a avaliação deve ser um todo, um *continuum*, em que da avaliação do histórico de cada aluno em cada ciclo deveria resultar clara a atuação de cada instituição que o educou.

No Brasil, caro professor, isso não acontece. Nós segmentamos o processo avaliativo, apesar de termos condição de construir um processo único do aluno, acompanhando sua atuação desde o ensino básico até o superior. O fato é que ninguém usa esses dados num *continuum* avaliativo. Saeb, Enem e Provão deviam dialogar, mas brigaram o tempo todo, usando metodologias diversas que não permitiam a implementação de

seriações na avaliação. Oxalá o problema possa ser solucionado, em parte, com o advento do Sinaes, que ao menos se preocupa em avaliar o aluno que ingressa e o aluno que sai, no curso. Um vestibulando que no ensino médio não adquiriu as competências básicas obriga a universidade a alterar o projeto pedagógico de curso, dedicando tempo para recuperação e desenvolvimento de programas de nivelamento, atrasando cronogramas curriculares, destinando todo esforço para recuperar o que devia ter sido feito no ciclo anterior. De fato, o ensino superior passa a ter missão e compromissos que não eram a ele destinados. Isso é um problema grave, que não atinge o ensino superior público, pois nele ingressam alunos oriundos de seleção rigorosa de vestibular, havendo quociente altíssimo de candidatos por vaga.

Uma avaliação institucional levada a sério – afinal, da avaliação depende toda a tomada de decisão – entra com tanto peso, com tanta importância, que leva à alteração do projeto pedagógico, do plano estratégico e, às vezes, da própria missão institucional de uma universidade. Estou me referindo às comunitárias e às confessionais filantrópicas. Quando o curso, na época do Provão, era avaliado num ano com conceito B, no outro, com conceito C, no outro, com conceito A, a grande mídia classificava as instituições como se a qualidade do curso tivesse piorado ou melhorado. Sejam sinceros: a universidade era a mesma. O que mudava era o aluno ingressante. O projeto político-pedagógico, as instalações físicas, os laboratórios, o acervo bibliográfico, os professores, os programas de pesquisa e extensão continuavam os mesmos. O aluno não. O que mudava, afinal? Alterava-se, de ano a ano, a correlação candidato-vaga. Gosto de dizer que a USP seria uma péssima universidade se recebesse um conceito B em curso onde há 70 candidatos por vaga. Por quê? Conseguiria “emburrecer” uma turma de gênios. Ao contrário, uma universidade que alcançasse conceito C, com alunos advindos de ensino básico precário que entraram sem processo real de seleção, sem competição, havendo mais vaga que candidato, deveria ter seu esforço reconhecido: transformou um aluno mal preparado num profissional decente e, de fato, realizou uma política de inclusão social.

O Brasil tem um sistema avaliativo descontínuo, em que a avaliação de um ciclo não tem continuidade com a avaliação do ciclo que o segue.

Doutro lado, estamos num país continental, com enormes diferenças regionais. Por ter a certificação acadêmica valor nacional, pretende-se implantar um sistema avaliativo com critérios únicos e objetivos. A complexidade de um sistema federativo, como é o Brasil, é reduzida a dimensões domésticas, cujo referencial se torna, sempre, a USP, a Unicamp ou as melhores instituições federais. Se quisermos, porém, que os diferentes sistemas de ensino (federal, estadual, municipal, público, comunitário, privado, etc.) trabalhem em regime de cooperação, é minha opinião que os sistemas avaliativos devam respeitar as diferenças de natureza e de missão das instituições, as diferenças regionais e as diferenças de classes sociais que ingressam no ensino superior.

Walter Frantz: Professor Norberto Fernández Lamarra, eu entendi a sua fala como a exposição de um grande quadro que nos permite discutir e debater a questão da educação, hoje. É claro que não vamos poder discutir a questão da Argentina. Nós vamos tomar as suas referências e nos debruçar sobre a nossa realidade, principalmente, sobre a realidade local, de onde a gente vem, porque, muitas vezes, não conseguimos abranger nessa discussão toda a realidade nacional.

Eu não vou fazer propriamente uma pergunta, mas, a partir de tudo o que foi levantado aqui, me senti também estimulado a falar. Acho que, no Brasil, ainda temos, como sociedade democrática em construção, uma questão a ser abordada para resolvermos o problema do ensino superior, que é a própria questão do Estado. O Estado brasileiro ainda não é a expressão de uma sociedade democrática propriamente dita. Ele ainda está com muita força como expressão do que foi, historicamente, poder de elite, além de ser também a expressão de determinados grupos econômicos novos. Se analisarmos a história do Estado brasileiro, vamos ver isso. Então, tudo o que vai acontecendo no espaço da universidade e na relação desse Estado com o ensino superior vai refletir essa questão de alguma forma. Nós vivemos ainda numa sociedade de muitos privilégios. Ainda não desconstruímos isso e ainda não tornamos suficientemente público e democrático o Estado brasileiro. Para mim, a educação é uma questão

pública, embora possa ser executada fora das estruturas estatais específicas. Como direito fundamental do cidadão, cabe ao Estado, como expressão política da sociedade, responder e zelar por ela. Não vejo, entretanto, nenhum mal na participação de outros agentes da sociedade (que não é igual ao aparelho do Estado), desde que sob a responsabilidade pública e que o sentido das ações não seja submetido aos interesses restritos da economia, isto é, da lógica do capital. Ou será que é impossível fazer algo público e democrático, livre da racionalidade econômica do capital, fora do âmbito estatal? Existiria o sentido público apenas na esfera restrita do estatal, isto é, público e estatal seriam a mesma coisa?

Nós tivemos certo descontrole na expansão do ensino superior no Brasil porque o Estado não consegue dar conta, ainda, das necessidades que a sociedade tem e, quando as coisas vão acontecendo, vão acontecendo ainda dentro do que foi e ainda é, sob muitos aspectos, o Estado brasileiro, muitas vezes, setorial e representativo de grupos de interesse. Por trás do discurso da ação estatal ou de sua atuação, escondem-se e se legitimam interesses diversos de grupos, dentro ou fora das estruturas públicas estatais. Interesses privados se impõem, encobertos pelo discurso da responsabilidade pública, muitas vezes. Por exemplo, eu vejo que, na graduação, certas expansões parecem ter sido implantadas a partir de interesses diversos do que deveria ser *público*. Obedecem à lógica de um negócio que se realiza em frente a uma telinha de TV. Isso não é a mesma coisa que saber que se está em uma sociedade que tem a economia de mercado como uma de suas bases. Na pós-graduação, isso é mais difícil de realizar. Eu estou falando do Brasil real. Se isso não é descontrole na questão da qualidade, então, eu não entendo mais muita coisa.

Nos cursos de pós-graduação, em nível de especialização, entretanto, infelizmente, também em termos de Brasil real, há uma expansão descontrolada. Eu sou procurado por diversos alunos que precisam arrumar um orientador que tem que ser uma pessoa que tenha certa referência acadêmica. Quando se começa a questionar qual é o curso que esse aluno está fazendo, verifica-se que é um curso que está sendo editado pelo Brasil afora, em muitos lugares, pela mesma organização, que vai dar

um título para que essa pessoa possa progredir na carreira. Eu acho que é justo que essa pessoa queira progredir e ganhar, talvez, um salário melhor, mas, se se for examinar, esses cursos são um verdadeiro blefe em termos de qualidade. Se isso não é descontrole, então, eu não entendo mais nada. Explora-se a carência de um mercado e a premência de uma necessidade ou o justo interesse por querer-se ascender no plano de carreira.

Então, eu acho que nós temos, sim, uma questão que passa pela expansão e que merece ser analisada. Acho que o controle por parte do Estado, na medida em que este é a expressão da sociedade, é algo extremamente democrático. O problema é que o controle é feito a partir de um Estado que está ainda em construção em direção à democracia. Evidentemente, a liberdade que se deve ter diante desse Estado democrático é exatamente a liberdade de, na democracia, o indivíduo poder construir-se novamente como tal, com relações sociais, econômicas, culturais, etc. Eu diria que nessa liberdade o Estado não deve interferir. Mas, como expressão da sociedade, ele deve interferir em algumas questões fundamentais para assegurar a qualidade do ensino. No meu entender, no Brasil, nós estamos num momento que é fruto, talvez, de uma vontade de querer resolver um problema histórico: o problema de acesso desses jovens que não têm emprego, não têm escola, não têm mais motivação para estudar outra coisa, mas estão motivados a entrar na universidade. Então, vale mais a pena eles estarem lá na universidade e a gente, como cidadão e professor, tentar ajudá-los. Agora, não é em função dessa situação brasileira – que é dramática – que nós vamos poder fazer qualquer coisa. Eu acho que tem que haver um controle para evitar uma expansão que não vai nos levar a nada, a não ser ao caos, às frustrações. Se os dados estão corretos, há certos cursos que formam 15.000 pessoas numa determinada área, por ano, no Brasil. Isso é um engano, porque, depois, esse pessoal fica vagando por aí. Isso é ainda mais grave quando a presença na universidade vira algo como formação exclusiva para o mercado, ou pior, para o “emprego” no mercado.

Eu concordo que se preserve a liberdade do ser humano de poder decidir sobre si mesmo, mas não podemos descuidar a ponto de, depois,

as pessoas serem vítimas de uma situação como a que se pode constatar hoje, no Brasil, em que há milhares de jovens formados que são semi-analfabetos, apesar de já terem passado pela universidade.

Luis Edmundo Vargas de Aguiar: Professor Norberto, parabéns pela exposição. É um prazer poder estar aqui neste fórum, debatendo essas questões. Embora eu tenha passado 23 anos trabalhando como professor na iniciativa privada, tanto no nível médio quanto na universidade, nos últimos 15 anos, tenho me dedicado exclusivamente à educação pública federal, primeiramente como professor, depois como gerente de ensino e hoje como dirigente máximo de um Cefet.

Durante a discussão da Reforma de Ensino Superior, tivemos a oportunidade de fazer uma avaliação mais precisa da situação brasileira. Fizemos uma avaliação da educação brasileira, sobretudo, da educação superior, inserida no contexto da América Latina. Acho que existem experiências, embora eu não seja a melhor pessoa para falar sobre elas, que poderiam contribuir muito para a discussão que nós aqui travamos. A Argentina, por exemplo, pelo pouco que conheço, talvez tenha tido o maior acúmulo de discussão no final da década de 60, início da década de 70, começando na Universidade de Mar del Plata, com o professor Antonio Arguelo, em que se questionava muito o aspecto curricular das instituições e se tentava implantar um novo modelo de universidade, não do ponto de vista da sua autonomia e da sua gestão, mas do ponto de vista do seu ensino, que, certamente, naquela ocasião, era uma das causas principais da evasão escolar que se dava na Argentina.

Eu acho que isso também acontece aqui e comungo com a visão do professor Enio Candotti, da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em que ele aponta alguns aspectos muito ruins que ainda existem no nosso sistema de educação. Em primeiro lugar, a educação brasileira sempre foi vista de forma muito focada e, dependendo da vontade política de determinados governos, ora o foco estava na educação fundamental, ora estava na educação média, ora estava na educação

superior. Sendo vista dessa maneira atomizada, fica muito difícil fazer essa inter-relação, que já foi cobrada aqui, do melhor relacionamento do ensino da pré-escola com o ensino fundamental, do ensino fundamental com o ensino médio e do ensino médio com o ensino superior.

Sou de opinião de que, pela primeira vez na nossa história, começamos a trabalhar a educação de uma maneira mais ampla, mais sistêmica; vemos que os diversos níveis e modalidades de ensino se integram e constatamos a importância disso para se ter, de fato, um modelo de educação que possa contribuir para o desenvolvimento. Não aquele modelo que foi trabalhado todo o tempo, que era educação para o trabalho, mas, sim, educação para o desenvolvimento com ética e responsabilidade social. Esse não é um modelo novo. O próprio Marx já veiculava isso quando falava da necessidade de o trabalhador ter domínio do seu papel, como agente social. Na hora em que esse trabalhador produz alguma coisa dentro de uma fábrica, é importante que ele saiba o dano que a obtenção daquela matéria-prima causou à sociedade, ao meio ambiente, e como serão as aplicações daquele produto ao ser colocado no mercado, ou seja, se aquilo vai gerar desemprego e outros problemas. Então, acho que é preciso lidar com essa nova concepção, para se ter um novo modelo de ensino.

A outra coisa é que, no Brasil e na América Latina como um todo, há uma questão cultural que coloca o indivíduo quase que na obrigação de fazer um curso superior. Não que eu ache que esse não deva ser um direito. Muito pelo contrário, o ensino superior, assim como o ensino em todos os outros níveis, é um direito de todos. Entretanto, invocou-se aqui a possibilidade de só haver empregabilidade quando se tem um curso superior. A formação está muito vinculada à empregabilidade e há, ainda, a questão da autoformação e do reconhecimento do cidadão como tal. E aí se faz qualquer curso superior. Talvez esse tenha sido um dos motivos da expansão desordenada que ocorreu. Alguns se aproveitaram da liberdade que era dada para sair construindo escolas de qualquer tipo, vendo educação quase como um produto.

A educação não é um produto como outro qualquer. Eu sei o país em que vivo, o regime que tenho e o governo no qual estou. Eu acho que,

neste momento, a importância de se ter a escola privada lado a lado com a escola pública está no fato de que ninguém é maluco de achar que agora nós vamos acabar com a escola privada e vamos jogar 90% dos nossos alunos na rua. No ensino superior, por exemplo, a iniciativa privada detém 70% das nossas matrículas. Penso, porém, que é extremamente importante que se mantenha um controle social sobre essa educação que nos é dada. Agora, isso tem tido alguns reflexos sobre o nosso ensino. Não é à toa, por exemplo, que a pesquisa no Brasil – e pesquisa e ensino são indissociáveis – é feita quase que exclusivamente nas universidades públicas. Nas universidades privadas, a pesquisa corresponde a 1%. Esses são dados do CNPq. Não é à toa que, em decorrência disso, as áreas de ciência e tecnologia correspondem apenas a 30% da pesquisa que é realizada no Brasil. Se nos fôssemos comparar com os países concorrentes, como a Índia, a China, a Coreia, veríamos que estamos muito aquém do desenvolvimento que ali já ocorreu. Houve uma inversão de valores na formação. No Brasil, há um problema grave: as pessoas preferem fazer o pior curso superior ao melhor curso técnico. Eu sou dirigente de um Cefet e acho que esses centros são uma experiência singular, no mundo, porque são as únicas instituições que atuam em todos os níveis de ensino, otimizando os seus espaços, otimizando a sua gestão, otimizando os seus docentes e fazendo essa articulação entre os diversos níveis de ensino, aproveitando o valor agregado que se tem na formação do jovem e encaminhando isso para o seu conceito de cidadão na sua formação universitária.

Eu tive oportunidade de conversar com o professor Jorge Guimarães, presidente da Capes, recentemente, e ele dizia que, na pós-graduação, quando se pega um aluno que vem de uma experiência de uma escola técnica – seja ela uma escola agrotécnica, um Cefet ou coisa que o valha –, a sua relação com a aprendizagem é diferente porque traz, agregada a ela, um nível de responsabilidade social importantíssimo. Isso deve ser tratado nas nossas discussões.

Eu não quero me alongar muito, mas acho que, por exemplo, a evasão escolar está ligada a diversos aspectos. No meu entender, um dos mais importantes é a questão social. Eu sou um defensor incansável do ProUni

porque acho que é um programa extremamente importante. Só o fato de estar num curso superior, para quem sai de uma comunidade como as que nós conhecemos na periferia do Rio de Janeiro, já é um ganho extremo para esse cidadão que vai ingressar num novo tipo de relacionamento.

Também sou de opinião de que um dos motivos mais importantes dessa evasão talvez sejam os nossos currículos. Os currículos das nossas universidades são enfadonhos. O nosso ensino é enfadonho, é chato. Eu sou professor de Química. É comum chegar alguém para mim e dizer: “Odeio Química”. E eu digo: “Você não odeia Química. Você deve odiar o professor de Química que você teve, ou a escola em que você estudou e que não lhe deu a menor condição de estudar Química e, possivelmente, fez de uma disciplina experimental um enfadonho amontoado teórico de fórmulas e exercícios cansativos”. Isso, sem contar toda uma tradição estereotipada secular que a sociedade já tem do que são Química, Física e Biologia como coisas de bruxos, feitas para o mal.

Os nossos currículos são muito chatos. Está na hora de a gente começar a fazer uma revisão disso. Eu conheço uma universidade pública federal que tem o mesmo currículo, na sua Faculdade de Direito, desde 1946. Depois disso, já houve mudanças constitucionais de tudo quanto foi ordem. E o pior é que a maioria das universidades mantém o número de matrículas. Não há nenhuma preocupação, pelo menos, com os arranjos produtivos locais, no sentido de se verificar como é que se insere a instituição de ensino em um nível de desenvolvimento social, econômico e político da região. Não, as universidades não fazem nada disso. Pelo contrário, continuam com os mesmos cursos, com o mesmo número de matrículas, por acomodação de alguns, por um lado – que é o que acontece muito nas universidades públicas –, e, por outro lado, talvez, pela facilidade na busca de recursos, que é o que acontece em muitas universidades privadas. Nem todo mundo é igual, nem todo mundo age dessa maneira. Temos instituições privadas muito boas e algumas instituições públicas muito ruins, embora não devesse ser dessa forma e, na maioria das vezes, ocorra exatamente o contrário.

Creio que isso também acontece no restante da América Latina. Sempre que se fala em crise da universidade, pensa-se no aspecto financeiro, mas nem sempre a crise da universidade está no aspecto financeiro. Está na questão da autonomia, está na questão do currículo, está na questão da sua relação social, está na questão do controle social sobre a instituição. Então, essas são questões que a gente precisa levantar. Nós aprendemos a ficar com a bandeira da questão financeira como se ela fosse resolver todos os nossos problemas. Isso não é verdade. Eu conheço universidades que têm dinheiro e nem por isso são boas. Por exemplo, não fazem pesquisa porque não têm interesse em fazer. Era isso.

Norberto Fernández Lamarra: Volto a dizer que agradeço muito os comentários e o enriquecimento da exposição que vocês estão fazendo com seus aportes. Eu fui anotando alguns aspectos que estarão na publicação do simpósio e esses ricos aportes serão incorporados; não é necessário que eu os comente, apenas destaque alguns aspectos que me parecem mais importantes a serem focados no debate. Um seria esse tema das áreas de conhecimento, das carreiras e da predominância de certas carreiras tradicionais e clássicas sobre o conjunto da educação superior.

O trabalho não incluiu o tema de carreiras, ou seja, isso não está incluído nos Relatórios Nacionais, porém o que se conhece por fora desses Relatórios é que essa situação que vocês delinearão para o Brasil se reproduz em toda a América Latina, às vezes muito marcada com tendências pouco aceitáveis. Eu posso falar do caso da Argentina, onde acontecem situações resultantes das políticas nacionais que sofremos na década de 90, durante o marco da política neoliberal. No livro em que eu analiso em detalhes o nível da educação superior, há um capítulo sobre o tema de matrícula por área de conhecimento, evolução, etc., dentro do que permite a estatística, o qual também mostra, por exemplo, coisas muito contraditórias: na década de 90, diminuem as matrículas das carreiras de Engenharia e Ciências Básicas, o que é totalmente incoerente para as universidades nacionais, e crescem as carreiras vinculadas com as Ciências Sociais e com diversas denominações. Por exemplo, na Argentina, há uma

espécie de *boom* da Comunicação Social. Eu digo que chegará o momento em que cada formando terá que ter um jornal ou um meio de comunicação porque será a única maneira de suportar isso.

O caso da Engenharia é muito grave, estamos sentindo agora. Existem planos específicos porque, como parece que o setor produtivo está voltando a reagir e começando a funcionar, evidentemente, a demanda de engenheiros que haverá não será suprida. Um setor que sofreu muito a política dos anos 90 foi o têxtil, porque, praticamente, a Argentina deixou de produzir nesse setor e fecharam-se quase todas as indústrias por causa das importações de países do Oriente Médio ou do próprio Brasil. Agora que se está reativando a produção, não há engenheiros têxteis, porque as matrículas foram reduzidas, além de ser uma das carreiras que tem uma das mais baixas taxas de alunos formados na década de 90, ou seja, poucos ingressaram e muitos desertaram, e o número de engenheiros baixou sensivelmente.

Esse é um tema de políticas de Estado que claramente tem que ser acompanhado com medidas que visem a orientar a matrícula com mecanismos convictos de promoção, com medidas de estímulo. Isso tem a ver com toda uma política estatal e se vincula com um dos temas sobre o qual estivemos falando: formamos para curto prazo ou formamos para longo prazo? Nossos formandos universitários serão jovens profissionais dentro de 20 ou 30 anos. Como será o mundo, como será a América Latina, como será o Brasil, como será a Argentina em 2030, em 2040? É difícil, no marco da crise da América Latina e de nossos países, pensar em longo prazo, e certamente estamos formando para longo prazo. Quer dizer, nos modelos que temos que pensar a universidade, nós temos que pensar no Brasil, na Argentina e na América Latina, ainda que seja muito difícil de prever, mas tudo que fazemos agora terá efeito a longo prazo.

Este tema de longo prazo na educação é um tema que pouco se delinea. Já nas demais políticas sociais é diferente. Por exemplo, até o ano passado, eu fui reitor de um instituto universitário vinculado ao tema de saúde, e em saúde temos medidas corretivas que têm efeito imediato. Por outro lado, na educação, todo efeito é de longo prazo, ao mesmo tempo em que

o assunto é difícil, é imprescindível, o que leva a um tema que também já se mencionou, que é o tecnológico, digamos, o tema de qual formação estamos fazendo, que conteúdos estão sendo passados. Formamos para o mercado imediato ou para esse mercado que não conhecemos, ou melhor, para esse mundo que não conhecemos, que é o futuro? Os ingleses, que reúnem muito os temas de educação e trabalho no mesmo ministério, falam que a pessoa muda seis ou sete vezes de tipo de trabalho ao longo de sua vida profissional. O outro tema é o da formação contínua posterior à graduação, quer dizer, que de alguma maneira se cumpre com a pós-graduação, com os mestrados, com os doutorados. Entretanto, pensando mais no setor acadêmico ou, pelo menos, pensando de forma mais vinculada ao setor acadêmico, temos que considerar mais a formação contínua para o setor profissional relacionado com outras áreas que não são estritamente acadêmicas, porque mesmo um médico formado há mais de 15 ou 20 anos, se não tiver uma formação contínua, não entenderá grande parte das novas tecnologias aplicadas à Medicina; isso, para falar de uma única profissão. Como será no futuro? A política das instituições de educação superior deve se voltar para os temas de formação atual, para os temas de longo prazo, para os novos modelos, para os temas sobre a articulação com o resto do sistema educativo de que falamos, para o tema que vocês abordaram, que é uma forte polêmica, e eu compartilho da idéia: nós temos uma baixa formação. Esse foi o tema que estava em discussão com o aporte do Walter. Por diversas razões, há uma baixa formação no ensino médio e temos exigências maiores na educação superior.

Na Argentina, temos uma desistência de 50% a 60% no primeiro ano da universidade. Se fizermos vestibulares como aqui ou no Chile ou em outros países, evidentemente, deixaremos uma parte muito importante dos formandos da educação média fora do sistema. Qual modalidade nós vamos delinear, posterior ao ensino médio, para uma realidade concreta que é a de jovens que nos chegam com baixo nível de formação? Cada vez mais cidadãos dos setores em situação de pobreza ficam no ensino médio, terminam com dificuldades, mas que alternativas nós vamos dar? Creio que esse é um tema de políticas que não pode ser resolvido só no

nível de discussão de instituições, mas que, definitivamente, vai gerar a necessidade de refazer os planos das instituições.

Outro tema é por que a obrigação da educação superior. Eu creio que na sociedade há uma avaliação das credenciais da educação, diante dos problemas de desemprego que passam vocês no Brasil. Na Argentina, tomando-se como exemplo os supermercados: para o cargo de repositores, pedia-se o ensino médio do primeiro ciclo; depois, exigia-se o ensino médio completo; agora, se a pessoa tem ao menos uma parte de ensino superior, ela tem a preferência para a carreira de repositor, para a qual é necessária, somente, a formação de educação média incompleta ou do primeiro ciclo. Diante de um mercado cada vez mais competitivo, creio que não temos respostas suficientes. É necessário delinear modelos institucionais ou acadêmicos ou pedagógicos ou modelos para uma educação superior que atendam a todo esse tipo de demanda tão complexa e que não percam de vista os objetivos da educação superior, que é construir o desenvolvimento científico e tecnológico e o desenvolvimento do país, porque, se perdermos isso, estaremos perdendo uma função vital; é preciso, também, que esses modelos atendam a todo esse problema social. Países europeus apostaram nisso fortemente. A Argentina fez isso timidamente com a Universidade Tecnológica Nacional durante alguns anos e depois não prosseguiu. Vocês têm aqui as novas modalidades que foram citadas com os institutos tecnológicos. Temos o modelo alemão, o modelo canadense, o modelo francês. Os espanhóis, nesse tema, têm diversos modelos, os quais também incluem o tema tecnológico, que é cada vez mais importante porque, em grande medida, o significativo desenvolvimento científico vai se expressar em termos de tecnologia, o que nos leva, cada vez mais, a um tema vinculado com o seu delineamento inicial.

O último tema, para finalizar, é o financeiro, que é central. Talvez vocês conheçam a reunião mundial sobre o sistema financeiro da educação: a Conferência Internacional de Barcelona, que se realizará no final de dezembro e cujo tema é o financiamento das universidades. Espero poder participar. Muito obrigado pelos aportes e pela riqueza de suas intervenções.

José Dias Sobrinho: Vamos fazer uma interrupção para o almoço. Em nome da organização, eu tenho que pedir que todos nós voltemos, pontualmente, às duas horas, porque temos ainda duas palestras e o lançamento de um livro no período da tarde. Assim, a pontualidade será muito importante. Obrigado.

DEBATE MODELOS INSTITUCIONAIS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

DIA 13/10/2005

DEBATE TARDE

José Dias Sobrinho: Após as brilhantes exposições do professor Valdemar Sguissardi e da professora Marília Morosini, vamos reiniciar os debates.

Paulo Baroni: Vou fazer alguns comentários e espero não me alongar demais.

Primeiramente, sem querer polemizar, porque eu sei que a questão não é central, é periférica, o professor Valdemar falou das PPPs. Eu discuto isso à exaustão com os meus colegas do movimento sindical, mas, essa é uma lei que diz respeito aos serviços concedidos. A lei não tem nada a ver com a educação. Portanto, esse é um ponto que me parece bastante claro e que nós precisamos olhar com calma. O Art. 2º da Lei define o seu escopo. Acho que esse não é um ponto central, mas é bom que se fale desse assunto, porque, sistematicamente, quando se diz que o ProUni é o primeiro passo de uma PPP, me parece uma reação automática de quem ouve esse discurso. Para mim, não está claro que seja assim.

Um outro aspecto interessante da internacionalização, que a professora Marília mencionou, é que nós temos observado há 15 anos, no Brasil, a presença forte de estudantes latino-americanos na nossa pós-graduação. O Brasil já é um centro de formação de pós-graduação para latino-americanos há bastante tempo. Eu acho, inclusive, que é um papel brasileiro aprofundar essa condição de formador do Terceiro Mundo.

Em relação a modelos institucionais, eu gostaria de tentar estabelecer um eixo diferente do que tem sido habitualmente apresentado. Vou falar de algumas concepções, contextos e mudanças. Em primeiro lugar, o debate convencional, em termos da tipologia institucional, tem mais a ver com a questão regularizadora do que com as questões de fundo, bem como com as prerrogativas de autonomia que cada tipologia confere. No fundo, esse é o jogo dos poderes, como já foi dito aqui pelo Carbonari.

Há ainda outras concepções que eu acho que são importantes para esse tema. Inicialmente, podemos observar a tipologia institucional e o modelo como as instituições se organizam em caráter permanente. Quer dizer, se tirarmos uma foto do sistema, se olharmos para a forma como as instituições se organizam e tentarmos imaginar que isso vai se reproduzir no futuro, então, estaremos tentando mapear modelos institucionais como formas permanentes de organização para as instituições. Uma outra forma de analisar seria olhar não para a fotografia do sistema, mas, ao contrário, para o passar do tempo, e imaginar que modelos de organização institucional podem ser estágios distintos do desenvolvimento dessas instituições. Isso tudo tem a ver com a evolução de qualidade cujo tema central é a avaliação, conforme a gente já conversou aqui.

Um outro aspecto importante que deve ser mencionado é que, dentro do arranjo institucional interno que contribui para o desenho da instituição perante o sistema, perante as outras instituições e perante a sociedade, há um papel importante dos grupos de interesse. Por exemplo, as corporações brasileiras verticalizam inteiramente a sociedade. Se qualquer um de vocês for visitar, por exemplo, um Encontro da Associação Brasileira de Educação Médica, vai ver lá a reprodução da corporação médica, desde o estudante até o presidente da Associação. Trata-se de uma das forças constitutivas da sociedade brasileira. Essa força está vigorosamente presente dentro da universidade e ajuda a conformá-la. Quer dizer, o arranjo interno que resulta da ação dos grupos de interesse é fundamental para gerar a conformação de muitas instituições.

É preciso, também, mencionar outras corporações, como as sindicais. E aí nós temos uma contribuição importante. Devemos dizer que, neste

momento, muitas federais vivem uma greve e o papel do funcionalismo federal é colocado como papel central na instituição, ao invés de uma missão institucional. Esse é outro tema a ser analisado. No que diz respeito ao sistema privado, há um outro ponto que costuma definir qual é a concepção que a instituição tem de si mesma e como ela se situa. É a disputa de posição, que pode ser uma disputa de mercado, de abrangência, de ponto de vista, etc.

Quanto aos fatores concretos que há no contexto da realidade brasileira, são os seguintes: é absolutamente necessário democratizar o acesso; os números são ridículos. É absolutamente necessário interiorizar a nossa condição de desenvolvimento regional, a nossa desigualdade. Esses são, certamente, fatores que recomendam a forte interiorização. Um outro aspecto é a complexidade do sistema, que não é igual. A própria USP, que foi citada aqui como paradigma de instituição, que em certo aspecto pode ser considerada arcaica ou coisa do gênero, não é igual a ela mesma nem quando sai do *campus* de São Paulo. Ela muda de condição quando muda de *campus*; até no *campus* leste, ela é diferente. Então, o sistema é complexo e tem que ser encarado dessa forma. Qualquer discussão de modelo vai ter, seguramente, que se pautar por esses aspectos.

Outro fator importante que ajuda também a compreender como a gente se molda é a nossa profissionalização, a nossa ênfase em bacharelado, a nossa falta de tradição na oferta de alternativas de formação, que a gente chamaria de “tecnológica”. Quer dizer, formações mais focadas na construção de uma carreira institucional, que certamente pode mudar, mas que, de alguma maneira, supre aquela demanda imediata dos estudantes. Tudo isso são fatores que não devemos esquecer porque eles também contribuem para moldar o nosso modelo das instituições superiores. Algumas, então, são totalmente condicionadas ao tipo de formação que elas estão provendo.

Agora, sobre mudanças, eu quero dizer o seguinte: se olharmos para o papel do tempo na trajetória das instituições, vamos perceber que, de uma certa missão original, com desafios e oportunidades que são adicionados à condição da instituição, podem-se gerar transformações

muito interessantes. A instituição pode ter respostas que mudem a sua forma de organização e gerem transição de modelos institucionais mais simples para modelos institucionais mais complexos. Há uma série de exemplos.

Para começar, quero ressaltar que o nosso sistema venceu, há muito pouco tempo, o desafio da sua implantação, da sua institucionalização, e está encontrando o desafio da expansão, da interiorização, da qualidade, além de estar mudando no tempo. Está mudando de uma maneira muito rápida e significativa. Não devemos olhar para ele como é hoje ou como era há 10 anos, como paradigma do que deve ser realmente discutido. Eu vou dar alguns exemplos que conheço bem. A Universidade Federal de Viçosa, que é uma grande universidade brasileira, fortíssima na área agrária, foi fundada nos anos 20 pelo presidente Artur Bernardes como a Escola Rural de Minas Gerais, sem nenhuma pretensão de ser o que é hoje. Quer dizer, a missão institucional para essa escola era outra, completamente diferente.

Podemos olhar para uma mais recente. A Universidade Federal de Itajubá, antiga Escola Federal de Engenharia de Itajubá, era uma escola cujo objetivo era formar engenheiros em dois ou três campos do conhecimento. Hoje, se transformou em uma universidade que multiplica seus campos de formação e que se torna múltipla em sua atividade não só de ensino, mas também de pesquisa e extensão. Aí estão dois exemplos simples. Um outro exemplo que posso citar, e até com um pouco mais de requinte, para podermos observar um outro aspecto, é a minha universidade – a Federal de Juiz de Fora. É uma universidade cuja origem é de escolas isoladas. Ela tem 45 anos, foi constituída como universidade em 1960, mas a partir de escolas que foram fundadas em 1904. Essas escolas eram fruto do mesmo tipo de processo que resulta hoje na formação de escolas pelo interior brasileiro, ou seja, o resultado da aglutinação de profissionais às vezes ligados a certas funções, por exemplo, advogados, ou às vezes de pessoas ligadas a uma ordem religiosa, que constituem uma mantenedora e lançam-se a essa missão de constituir uma escola superior. Hoje, a Universidade de Juiz de Fora constitui-se em uma universidade que não tem

nada a ver com aquelas escolas de 1904, nem com a universidade fundada em 1960. Os desígnios institucionais lá imaginados eram completamente distintos do que são hoje. E eu diria mais ainda, 10 anos atrás, também era completamente diferente. Mesmo a Unicamp, que é uma universidade que eu conheço como estudante e como colaborador, é uma instituição que também havia sido fundada com a contribuição de escolas isoladas e que, no meio dos anos 90, já com mais de 20 anos, ainda não tinha um tecido institucional completamente constituído. Assim, ela era avançada em seus propósitos, avançada no seu modelo de fazer pesquisa, avançada em desenvolvimento tecnológico, já tinha uma forte atividade de extensão, era ótima na graduação, tinha um número de estudantes de graduação perto do número de estudantes de pós-graduação, mas era uma instituição que não tinha ainda um tecido institucional completamente constituído.

Com o tempo, pode-se fazer o tecido institucional, podem amadurecer as atividades. Podemos até encontrar instituições que já sejam maduras, campos de atividades que não sejam igualmente maduros. Podemos encontrar instituições que tenham a graduação muito avançada, a pós-graduação muito avançada e a extensão absolutamente infantil. Discutindo com a professora Marilena Chaui, eu mencionava que, em certos setores, isso é uma realidade na USP. A força propulsora que tem que ser usada como impulsora do progresso de qualidade é a avaliação. Certamente, a avaliação tem problemas, porque, quando se faz medida, se compara a medida com alguma figura de mérito. Medida é fazer comparação e isso gera tensões, porque a figura de mérito é discutível. Além disso, o processo é discutível. Há uma série de questões discutíveis, mas os efeitos desse processo nós sabemos quais são. Estamos na casa certa para dizer isso. Os efeitos são favoráveis mesmo quando esses processos são muito simplificados.

Para o futuro, eu vislumbro que diferentes arranjos institucionais, que nós não imaginamos claramente hoje, podem aparecer, inclusive, arranjos do tipo multacentrados, ou de *campi* múltiplos, do tipo em que os *campi* são todos vinculados a um só, numa topologia do tipo radial, ou em rede, como é o caso da Universidade Federal do Pará, que se propõe a ser

uma universidade nesse formato. E poderemos ter outras possibilidades, inclusive no aspecto normativo. Eu acho que nós devemos avançar para não temer essa condição. Temos que avançar no aspecto normativo e permitir que essas possibilidades aconteçam, protegendo, evidentemente, as instituições que têm a sua força de inserção local, o seu compromisso regional forte. Eu acho que tem que haver alguma regra de proteção.

Outra coisa que eu acho que é uma palavra-chave, e que nós devemos exercitar, o quanto for possível, para o bem do progresso qualitativo das universidades e das outras escolas superiores, é o conjunto das colaborações interinstitucionais. Eu creio que devemos progredir para modelos que dependam menos das circunstâncias das normas e que tenham mais a ver com os papéis que as instituições tentem projetar para si.

Naira Amaral: Além dos “pés juntos”, aqui eu represento “os sem-autonomia”. Eu vou centrar mais a minha observação na apresentação do professor Sguissardi, porque a apresentação da professora Marília serviu como um alerta, um estímulo à reflexão. O professor Sguissardi, porém, me provocou. É excelente a gente ter aqui um espaço com tantas cabeças pensantes diferentes e com tantas idéias. Só faltou um expositor da área das privadas, para fazer um contraponto. O senhor falou das dificuldades em ser universidade e que só a UnB e a USP conseguiram nascer universidades. As únicas que não nasceram da aglutinação foram a UnB e a Federal de São Carlos.

No caso das privadas, nós só temos um caso, que é a Unifor, do Ceará. Foi a única, e de lá para cá ninguém mais ousou, e todos nós nascemos por aglutinação. Quando eu digo todos nós, me refiro às universidades e aos centros. Isso vai ficar ainda mais complicado nessa reforma que o senhor disse que traria autonomia. Vai ficar ainda pior, porque o centro universitário que quiser se transformar em universidade terá que cumprir uma série de pré-requisitos. As faculdades terão que cumprir outros tantos e algumas jamais chegarão nem a ser centros. Então, prevê-se que, nos próximos 60 anos, mais uma, duas ou três, no máximo, vão aparecer.

Em seguida, o senhor disse que, nos últimos anos dessa década, foi oficialmente imposta a prática dual das universidades, e diz ainda o seguinte: “[...] aqui também compreendidas as faculdades isoladas, integradas ou federações”. Só que acabaram com essa possibilidade. Não existe mais federação de faculdade e nós só somos isoladas ou integradas, hoje. Nem essa possibilidade de uma defesa conjunta nós temos.

Depois, o senhor me deixou nervosa com a questão da PPP. Com relação à PPP, serviço concedido e serviço autorizado, eu vou pedir ao Marcos Zacarin, da Anup, que fale sobre isso porque essa não é muito a minha praia. Eu queria ressaltar, entretanto, que nós não temos serviço concedido, não. O nosso é autorizado. Concedido é serviço que é de competência da União, e a União não tem competência para assumir a educação sozinha. Então, ele não é um serviço concedido. Depois, o senhor diz assim: “A PPP escancara uma porta para a utilização de recursos públicos por entidades privadas, com ou sem fins lucrativos”. Eu nem sabia disso. Posteriormente, o senhor se refere às instituições privadas comerciais de ensino. O que é uma instituição privada comercial de ensino? Existe a não comercial de ensino? Que figura é essa?

Valdemar Sguissardi: É a figura daquelas que têm fins lucrativos.

Naira Amaral: E as que não têm fins lucrativos, que o senhor incluiu na PPP, tudo bem?

Valdemar Sguissardi: Elas são privadas.

Naira Amaral: Essas sem fins lucrativos também têm ProUni.

Valdemar Sguissardi: Eu estou dizendo “preferencialmente”, porque conheço algumas comunitárias, por exemplo, que não têm e não estão

podendo ter, porque não compensa, não faz sentido, pelo volume de impostos.

Naira Amaral: Não compensa e não faz sentido, pelo volume de impostos. Mas, não que elas não possam. Eu só queria entender o que era isso. O que é uma instituição privada comercial de ensino? Nós não conhecemos essa figura e, nos nossos estatutos ou regimentos, ou registros comerciais, isso não existe.

O senhor diz que o ProUni é um absurdo e que as públicas, hoje, detêm de 600.000 a 700.000 vagas. E o senhor diz que não utiliza o período noturno. Se as instituições públicas utilizarem toda a capacidade noturna, não abrirão nem 100.000 vagas. O problema não é o espaço noturno. O problema é o envolvimento do corpo docente com isso. E não há condições de contratação. A Universidade do ABC, com toda a pompa e circunstância, vai começar com 2.000 vagas. Os outros 30 *campi* que estão sendo propostos não vão abrir nem sequer 10.000 vagas. Eu gostaria de que, nestas reflexões, se pensasse que esse modelo não é bom, mas está atendendo, sim, à questão da formação profissional deste país.

Com relação à filosofia institucional, e se queremos uma formação só profissional ou de outro nível, tudo é muito válido, porém, foi dito aqui hoje pelo professor Dilvo que o aluno quer saber se ele vai ter espaço no mercado de trabalho. Ele não vem pensando na missão institucional, na filosofia institucional, ele quer saber se o mercado vai absorvê-lo. E ainda foi dito aqui pelo professor Walter que se formam 15.000 profissionais por ano. Eu prefiro 15.000 pessoas com formação a 15.000 analfabetos, apesar de que os nossos são semi-analfabetos. Já melhorou bastante. Acho que as universidades estão cumprindo o seu papel e nós precisamos aperfeiçoar o nosso relacionamento, para poder pensar novos modelos. Enquanto a gente estiver dividindo público e privado e não houver pelo menos um momento de interface, a questão não vai avançar. Obrigada.

Antônio Carbonari Netto: Eu quero fazer apenas um comentário em relação a esses itens, que a professora Naira já situou bastante bem. Em primeiro lugar, quero agradecer o convite das instituições privadas mantenedoras e mantidas que estão aqui à mesa porque, realmente, é a primeira vez que nós estamos participando de uma discussão como esta e algumas coisas são novas para nós. Por exemplo, há alguns conceitos que eu achei, na minha juventude, que já estavam ultrapassados, mas que estão aqui ainda hoje.

O primeiro deles é a concepção de ensino superior como “bem privado”, que foi aqui atacada. O ensino superior não pode ser bem público porque, se fosse bem público, teria que haver concorrência, licitação e concessão de uso. Isso já foi vencido na história brasileira. Quanto à questão da “quase-mercadoria”, eu gostaria de fazer um pacto, porque represento aqui, hoje, a Associação Brasileira das Mantenedoras. Eu gostaria de não ouvir mais a palavra mercadoria. Já disse isso pessoalmente ao ministro e ele concordou. O que nós prestamos são serviços educacionais. Mercadoria é para quem vende diploma, e eu sei quem vende diploma neste país. Então, não gostaria de ser provocada. O terceiro ponto é que a redução de recursos públicos mostra a falência do Estado e a incapacidade de ele gerir os assuntos da educação, por não ter definido esta como prioridade. Vários governos fizeram o mesmo, e nos fomos adaptando a este ou àquele, um mais liberal, outro mais ideológico, mas, na realidade, isso gerou algumas situações difíceis.

Quanto à malversação de verbas nas universidades e nas outras instituições – sejam elas públicas, privadas, com ou sem fins lucrativos –, ela sempre ocorreu. Então, é preciso parar com isso. Agora, em relação às fundações privadas no interior das IES públicas, isso, sim, é comercialização, porque eles querem mais dinheiro, querem mais salários. Essa é uma aberração na estrutura nacional de educação.

Criaram-se 100.000 vagas dentro do ProUni, mas isso não significa tirar dinheiro das universidades públicas. As instituições públicas não vão às pequenas cidades do interior, aonde vão as instituições privadas isoladas. A história brasileira mostra que as grandes universidades públicas estão

nos centros de poder. Quantas há no Rio? Em Minas? Em São Paulo? A Universidade Federal de São Carlos nasceu por uma briga do deputado federal Pereira Lopes com a USP. Ele criou uma outra universidade, que foi a Universidade de São Carlos, para sair da USP. Foi a partir dessa divisão que surgiu a Universidade de São Carlos. A rigor, não seria necessária uma universidade federal em São Carlos, onde havia um braço da USP, com grande qualificação de professores, etc.

Com relação à PPP, creio que é a única saída do governo, embora também ache que não atinge os serviços de educação em si, como o senhor bem grifou. Eu não li a lei das PPPs. Quero crer que esse serviço de educação e ensino está escrito lá. Se está escrito lá, fica claro que o governo optou por serviços educacionais e não por vocações, sacerdócios, doações sem fins lucrativos. O governo nacional optou por serviços de educação, portanto, educação é serviço. Isso está na lei. Entretanto, se é contra a lei, esse é outro problema. No dia em que sair a PPP paulista, o meu sonho é administrar a Unicamp com um orçamento igual ao da cidade de Campinas. Isso é algo fantástico.

No que diz respeito à internacionalização, uma questão que a professora Marília enfatiza, realmente, esse é um problema muito sério. A Abmes já produziu dois seminários com o Sindicato das Mantenedoras do Estado de São Paulo, porque começamos a perceber que nossas instituições estavam sendo vendidas para o exterior sem que fôssemos avisados. Em conseqüência, procuramos um especialista, o professor Thompson Flores, da AGV, que está nos assessorando aqui na Abmes. O que descobrimos é que, há uns quatro anos, o MEC participou de várias comissões de internacionalização na OMC e as instituições particulares nunca foram consultadas. Se é para abrir, vão abrir as federais e as estaduais? Não. Vão abrir as particulares sem nos consultar? Então, nós realizamos alguns seminários, mas ficou muito claro que é uma competência do Ministério das Relações Exteriores, não do Ministério da Educação. Hoje, o que está em negociação na Rodada de Doha, que a professora citou, é a abertura do livre comércio do agronegócio em troca da abertura da educação. Então, pasmem os senhores: que luta vamos enfrentar agora! E não vão vender as

universidades federais. Vão vender as nossas! E estão fazendo isso sem nos consultarem! Por isso, estamos participando destas discussões bravamente, porque é muito difícil a penetração no Ministério das Relações Exteriores, mas temos discutido essa questão. Parece que este governo não oferecerá essa abertura. Vou dar um exemplo: na penúltima rodada de negociações, foram oferecidas, em troca da abertura brasileira, 11 escolas de português no Kentucky. Eu até achei um bom negócio. Isso está parado, por enquanto, mas tenho muito medo do Ministério das Relações Exteriores. Esse é um problema que foge ao nosso controle e está ligado à questão da abertura agrícola. É uma coisa muito difícil.

Quanto aos desafios que foram lançados pela professora – consolidação, internacionalização, entre outros –, eu já disse que não vejo problema em abrir o país, porque o país já está aberto. Não há uma lei, nem de Resoluções e Pareceres do Conselho Nacional de Educação ou do MEC, que proíba o ingresso de instituições estrangeiras no Brasil; basta constituir-se uma mantenedora nos moldes da lei. Não há nenhuma restrição em relação ao que a OMC pede. Porém, eu gostaria de fazer o que foi feito com a Lei de Informática. Queria que o governo gastasse bastante nas instituições públicas federais, particulares, isoladas, universitárias, para nos deixar no mesmo nível do das internacionais. Nesse caso, poderiam ser abertas. Eu não tenho problema com a concorrência porque o brasileiro é muito mais criativo do que outros povos, mas temos que ter condições de competitividade, o que não temos hoje. Por quê? Há muitas barreiras. Há, por exemplo, a questão da velha “cátedra”. Alguém mencionou aqui uma universidade federal que tem um curso de Direito desde 1945. É lógico. O concurso público é feito por disciplina. O cidadão prestou concurso para aquela disciplina. Quem é que vai tentar extingui-la, modernizá-la? A estrutura brasileira publicista foi maléfica para o futuro porque impediu a inovação. Poderia ter feito contratos com indivíduos na qualidade de servidores públicos, não em uma determinada disciplina. Hoje, não podemos mudar algumas disciplinas em algumas universidades porque há gente concursada nessas disciplinas. É um problema difícil. Se, porém, o governo tivesse um plano de fomento que nos desse algumas bolsas,

capacitação, estruturação para as universidades públicas e privadas também, num bom nível, não haveria problema nenhum em abrir a concorrência.

Nós temos modelos de exportação? Hoje, temos grandes currículos aqui no Brasil. Acho que a nossa graduação é melhor do que a americana. Vocês vejam que as *community colleges*, lá nos Estados Unidos, que pretensamente são um curso superior, não levam a nada. São um mero ciclo básico. Nós suplantamos a teoria do ciclo básico, dando bons cursos de graduação. Eu acho que a nossa graduação é muito boa. Evidentemente, nós perdemos para a pós-graduação deles. Os MBAs e outros mestrados são mais rápidos e mais eficientes, mas creio que, em termos de graduação, nós não perdemos, assim como não perdemos nosso ciclo colegial. O ensino médio brasileiro é muito mais forte do que o *high school* americano. Vocês podem ver o que acontece com os meninos que vêm de lá para cá. Eu fui conselheiro do estado de São Paulo, o qual convalida esses estudos com pena, porque o aluno norte-americano que vem para cá sai sempre em desvantagem em relação ao ensino médio do estado.

É impossível nos prepararmos para a internacionalização? Não, mas precisamos de fomento. Ou eu vou sair na frente com meus próprios recursos, e outros ficarão para trás, ou o governo, deliberadamente, toma a educação como prioridade nacional e fomenta isso, aumentando a qualidade genérica de todos.

Por último, quero fazer uma observação sobre uma questão muito bem pontuada pelo professor Baroni. Aquela tipologia institucional a que ele se referiu é fundamental para a nossa sobrevivência – universidade, centros universitários, faculdades integradas, faculdades isoladas – tudo isso é bom para o país porque já é da sua tradição. Quando nasce, uma faculdade é sempre isolada. Depois de um certo período de amadurecimento, tendo todos os seus cursos reconhecidos, pode-se aventurar à categoria de faculdade integrada. Vai-se associando a um município, a outro e, quem sabe?, a um conjunto deles, e surgem as suas faculdades integradas. Há, porém, um ônus para o bem acadêmico. Qual é? Um colegiado de coordenação didática, uma carreira docente registrada, uma participação mais colegiada do que isolada do dono, etc. Assim sendo, as faculdades

integradas são, hoje, uma experiência muito boa no país. Continuando, depois de a faculdade ter tido todos os seus cursos reconhecidos, haver adquirido uma boa experiência, ter desenvolvido um bom programa de Iniciação Científica, poderia até almejar ser um centro universitário, com mais alguns requisitos, e, posteriormente, poderia chegar a ser uma universidade. Se decorressem cinco anos de amadurecimento entre esses momentos, uma universidade demoraria 20 anos para nascer. Eu acho que é um período bom, na vida de todo mundo, para sair de graduado e chegar a doutor. Conseqüentemente, o país precisa perenizar as suas normas, imprimir mais constância ao que já está aí, não perpetuar toda essa turbulência de mudança total a cada troca de governo.

Eu disse no início e vou repetir aqui: o Sinaes é um grande sistema. Ele vai evitar uma burocracia fantástica no futuro. Se a IES foi bem avaliada, vamos dar-lhe autonomia. Se foi mal avaliada, vamos corrigir as deficiências. A meta do governo seria que todos fossem bem avaliados. Eu não posso partir para o contrário. Então, é possível que a gente enxergue um caminho nessa tipologia. Aquela IES pode não querer ser universidade, quer ser apenas uma boa faculdade. Parabéns! Alguma universidade, fatalmente, deixará de sê-lo, porque, com os custos atuais de implantação de carreira, com 1/3 de mestres e doutores e 1/3 de professores de tempo integral, a maioria das universidades está quase quebrada. Por quê? Porque seguiram o modelo público de professor de tempo integral, de pesquisadores, etc. Enquanto a tipologia não abrir novos caminhos, não vamos resolver esse programa.

As universidades comunitárias no Brasil têm um rosto extensionista muito forte. Elas são até características nisso e podem desenvolver a sua extensão, podendo sair daí pesquisa e outras vertentes. Aqui, porém, é obrigação. É lei. Isso é indissociável. É preciso fazer ensino, pesquisa e extensão. O professor Baroni citou o caso de Viçosa, em que uma grande escola de Agricultura foi obrigada a ter Letras, Sociologia, Psicologia, etc. Ela está apanhando, aprendendo a ser universidade, o que não queria ser. Então, é muito perigoso a lei dizer que todos têm que ser assim. A diversidade me parece uma das riquezas do sistema brasileiro e eu acho que deve continuar. Muito obrigado.

Marcos Formiga: Quero focar três pontos. O primeiro é que, neste seminário, temos visto e comprovado a fragilidade da América Latina e a do Brasil em termos de educação superior. Realmente, o quadro é dantesco, sem exagero. As saídas parecem não ser muito claras. Eu gostei muito do que disse a professora Marília, quando apontou a internacionalização como uma ameaça. Acredito, no entanto, que ela pode também se constituir em uma saída.

Começando pelo problema da autonomia, o professor Valdemar chamou atenção para o modelo humboldtiano. Lamentavelmente, esse modelo nos amarra e nos impede de cumpri-lo. Na época da Constituição de 88, aqui no Inep, funcionou a Secretaria-Executiva da Comissão de Educação. Toda a Comissão de Educação usou o Inep como a Secretaria para preparar os Capítulos de Educação da Comissão de Sistematização. Naquela época, já éramos voto vencido com relação à autonomia como exigência do modelo tripartite – educação, pesquisa e extensão. Estatisticamente, no Brasil, apenas 1% das 163 universidades cumpre essa exigência. Nos Estados Unidos, o percentual é de 3%. Esse modelo é bonito, é desejável, mas não deveria ser uma obrigação constitucional. Então, se essa reforma que está sendo proposta como anteprojeto de lei quiser ser para valer, a primeira coisa que terá que fazer é solicitar a mudança constitucional do Art. 207 da Constituição de 88, porque é impossível cumprir o que dispõe esse artigo.

A Carta de Bolonha nos dá força. Ela chama a atenção para a questão da autonomia, ali definida como um direito dado a uma instituição em nome da sociedade, com ônus e bônus. Qual é o ônus? Garantir o financiamento. Essa é uma coisa que nem o setor público, nem o MEC, nem o governo conseguem fazer. Qual é o bônus? É a avaliação. Ou seja, para que se tenha uma garantia de financiamento, é preciso ter critérios de qualidade muito rígidos. Portanto, essas exigências da Carta de Bolonha continuam. Eu tenho acompanhado isso na esfera internacional e, em diferentes países, têm surgido muitas novidades. É uma pena que o Ministério da Educação desconheça isso, ou, se não desconhece, não leva em conta esses aspectos.

Eu citaria a própria Conferência da Unesco de 1998. Esses documentos foram discutidos na UnB, no Laboratório de Estudos do Futuro, como algo que pensávamos que iria sinalizar o futuro da educação brasileira. Ledo engano! Tudo o que está acontecendo no mundo – e a internacionalização está lá evidenciada de forma muito clara – já era discutido em 1998. Nós fizemos um seminário sobre internacionalização lá na UnB, naquela época. O professor Benício, da Capes, foi um dos participantes. Portanto, esse não é um assunto novo. Agora, quando se debate esse assunto nas comunidades acadêmicas, isso é tido como uma palavra indexada. Eu louvo muito a sua coragem de trazer essa discussão para o presente debate. Isso é inexorável. A internacionalização está aí para ficar. Tal qual a globalização econômica, a globalização da educação veio para ficar. Então, temos que estar preparados. Da mesma forma que a globalização econômica tem riscos e vantagens, nós temos que estar preparados para as duas coisas e não estamos alertas para isso. Na verdade, a reforma da educação desconhece esse assunto, mas não por falta de advertência. A CNI chamou a atenção para ele num documento. Por várias vezes levantamos o problema. A comissão, entretanto, apenas limita a 30% a participação do capital estrangeiro, repetindo o estabelecido na Lei das Comunicações, quando a própria Constituição de 88 não impõe limites. Portanto, sai do MEC um anteprojeto que tem artigos inconstitucionais. Isso vai morrer na praia, porque, quando chegar à Casa Civil, irão dizer que o anteprojeto não pode passar, porque vai parar na Comissão de Educação, justamente por conta dessa inconstitucionalidade. Concluindo, a autonomia é desejável, deve ser um objetivo, mas não pode ser uma obrigação. O modelo brasileiro tem comprovado isso.

No que diz respeito à internacionalização, eu queria chamar a atenção para o fato de que quem faz educação a distância trabalha com internacionalização no dia-a-dia. Não se faz boa educação a distância sem internacionalização. No congresso de Porto Alegre, convidamos uma das maiores especialistas da *Open University*, a professora Robbin Williams, que tem um livro publicado em 1998, chamado *Globalização da educação*. Acho que é uma das referências bibliográficas que melhor define o problema. Ela chama a atenção para dois aspectos. O primeiro

é que, tal qual a globalização econômica, o inglês é o idioma universal da ciência e, portanto, da educação globalizada. Diferentemente do dólar, que funciona no mercado internacional, há um problema de cultura. A professora alerta para o fato de que, para a internacionalização acontecer nos países como os do Terceiro Mundo, do mundo em desenvolvimento, tem que haver uma via de mão dupla. Assim, a internacionalização não pode ser unidirecional e países ricos em cultura – como o Brasil, que é, indiscutivelmente, rico em cultura – têm o que exportar. Portanto, nós temos que definir, nessa internacionalização, quais são as nossas vantagens comparativas e competitivas.

Assim sendo, eu sou absolutamente favorável à discussão aberta. Sei dos perigos, mas também sei que, talvez muito mais do que os perigos, as vantagens podem enriquecer a discussão da educação brasileira. Obrigado.

José Dias Sobrinho: Eu vou apenas levantar um pequeno problema que está me parecendo importante. Talvez a gente devesse aclarar um pouco esse termo “internacionalização”, usando-o no sentido de intercâmbio, de colaboração, de cooperação acadêmica, etc., como a universidade sempre fez. Utilizaríamos uma outra terminologia para esse fenômeno da globalização econômica transferida para a educação. Eu chamaria a isso “educação transnacional”, “educação sem fronteiras”. A própria Unesco usa essa nomenclatura, para a gente não confundir o que é altamente positivo – que é a cooperação e o intercâmbio entre as instituições, os países, as nações, etc. – e o que passa a estar na ótica da OMC e na égide da economia da educação. Era só para pontuar mais essa questão.

José Antonio dos Reis: Valdemar, na minha opinião, há um certo reducionismo histórico quando você fala do modelo aglutinativo. Você vê só o elemento negativo, identificando que foi uma reforma mais burocrática, relacionada à formação das mantenedoras, conservando as práticas utilizadas anteriormente. Eu estou falando da minha região.

As nossas duas universidades – tanto a federal, quanto a católica – nasceram exatamente há 46 anos, em decorrência de um processo aglutinativo. Aconteceu exatamente o contrário. Por incrível que pareça, mudaram as práticas, começaram a se criar novos regimes de trabalho, a interdisciplinaridade, e a interdepartamentalização foi praticamente uma ordem. Foi daí que nasceu toda a base para os grupos de pesquisa que consolidaram o processo de pós-graduação tanto em uma universidade, quanto na outra.

A segunda observação é que eu também não gostei das três leis finais. Você menciona que as três leis revelam traços que seriam de um modelo neoliberal que negaria a pesquisa, entre outras coisas. O primeiro ponto é que, no texto todo, é de se perguntar se realmente estamos falando de pesquisa, se nos estamos referindo a questões sobre a pesquisa ou sobre pesquisa aplicada. Temos que identificar qual é a priorização que se dá nas universidades. Parece-me que o problema, hoje, não é tanto se existe ou não pesquisa, mas, sim, que tipo de pesquisa se faz e que tipo de compromisso se assume com essa pesquisa. Isso me parece fundamental e tenho a impressão de que não ficou bem claro. Por exemplo, eu sou totalmente favorável às três leis que você mencionou. Uma vez que um Estado cria uma política de desenvolvimento nacional, automaticamente, lança as bases de uma tecnologia de ponta. Onde é que ele vai procurar essa tecnologia de ponta? Vai procurá-la exatamente nos institutos de pesquisa que, aqui no Brasil, são constituídos pelas universidades.

Marília, eu gostei muito da sua observação, sobretudo, da humildade de uma pesquisadora que reconhece os problemas e vê a indecisão, os desafios que nascem e assim por diante. Só senti falta de uma observação sobre o problema de onde se localiza, hoje, a pesquisa no Primeiro Mundo. No hemisfério Norte, tenho observado uma coisa bem interessante. A pesquisa está sendo priorizada mais nos laboratórios das grandes empresas do que nas universidades. Não sei até que ponto se cria uma politicagem de PPP forçada por laboratórios que procuram entrar nas universidades através de fundações. Esse é um discurso que tem que ser claro, honesto, limpo. Onde é que está hoje a pesquisa no Primeiro Mundo? Está nas

universidades ou nos grandes laboratórios das grandes corporações? Eu gostaria de saber a sua opinião sobre essa questão.

Marcos Roberto Zacarin: Inicialmente, esclareço à professora Naira Amaral que a educação não está prevista expressamente na lei federal de parcerias público-privadas, que é uma modalidade de contratação entre a iniciativa privada e o poder público.

José Dias Sobrinho: Eu lembro que, quando li a versão final, encontrei lá “serviços educacionais”, do jeito que está aqui.

Marcos Roberto Zacarin: A questão é a seguinte: na Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, fizemos uma análise das leis de parcerias público-privadas dos seguintes estados: Goiás, Santa Catarina, São Paulo e Minas Gerais. Só a lei mineira faz menção à parceria público-privada na educação, especificamente em relação à estrutura do campus da Universidade Estadual de Minas Gerais, cujo reitor foi o eminente José Antonio dos Reis, aqui presente.

Não há possibilidade de entabular parceria público-privada na educação, porque não é bem público, nem tampouco serviço público, visto que sua delegação não deve ocorrer com base na Lei de Licitação ou por uma contratação diferente, com base, por exemplo, na Lei de Concessões.

Ora, a educação não está prevista nem no Art. 20, nem no Art. 21 da Constituição Federal. E mais: o Art. 209 da Carta Magna preconiza que o ensino é livre à iniciativa privada mediante simples autorização. Ressalte-se que ao poder público cabe a prestação de serviços públicos, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre mediante licitação. Não há menção ao termo autorização.

Se educação fosse bem público ou serviço público, sua delegação só ocorreria por licitação. Educação é, em verdade, direito de todos e

obrigação do Estado, mas não há nada que a caracterize como bem público ou serviço público. Aliás, a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino é princípio previsto na Constituição Federal.

Portanto, como o professor Paulo Baroni ponderou, a educação não pode ser delegada à iniciativa privada mediante contrato de parceria público-privada, que é um tipo de concessão administrativa, que pressupõe a delegação de um serviço público, que não é o caso, tampouco. Nós entendemos que a lei mineira também errou nesse sentido. E a educação só está expressamente prevista na lei mineira.

Feito esse esclarecimento, a pedido da professora Naira, passo agora ao questionamento sobre a avalanche neoliberal e os modelos universitários de ocasião. A educação, como os dados estatísticos do Inep comprovam, tem que ser explorada pela iniciativa privada. Se não houvesse a iniciativa privada, o quadro estaria muito mais grave do que está hoje. E isso se coaduna com o próprio Art. 209 da Constituição Federal, que eu acabei de citar. Era isso.

José Antonio do Reis: Eu só queria explicar a PPP do governo de Minas. O estado tem duas universidades: a Universidade do Estado de Minas Gerais e a Unimontes. A PPP da lei mineira não é para explorar a educação. É para explorar efeitos de *campi*. O objetivo é construir os *campi* e explorar serviços de fotocópias, estacionamento e outros. É só infra-estrutura; educação não se delega. As PPPs vieram, justamente, para mitigar o problema de infra-estrutura no governo federal, mas há uma tendência também à exploração da educação.

Nós não podemos prever o futuro. Eu sempre participo de muitas rodadas de negociação, de muitos fóruns, e há uma questão que acho que tem que ficar clara. Um governo assume para um mandato de quatro anos, mas, um projeto de educação sério tem que demorar, no mínimo, 20 anos. Se quem assume o governo quer usar a educação para tentar a sua reeleição ou a do seu próprio partido, não vamos conseguir chegar a lugar algum. A educação não é uma questão de governo; é uma questão

de Estado. Nós vamos fazer um projeto para durar 20 anos, com tudo preparado para que nenhum aventureiro assuma o governo e comece a mexer em tudo. Nós discutimos isso há muitos anos e acontece sempre a mesma coisa. Cada governo que assume desfaz o que o anterior fez. A lei fala que a universidade nasce a partir de um núcleo; o governo mete um projeto lá no ABC e está nascendo uma universidade a partir de um galpão de fábricas falidas. Isso é extremamente complicado! Temos que brigar muito para que a educação seja um projeto de Estado. Enquanto a educação for um projeto de governo, nós vamos continuar sempre discutindo e gastando o pouco dinheiro que temos para a educação e malhando em ferro frio. A verdade é essa.

Uma outra coisa é que, quando se faz referência ao ensino público, pegam-se os dados do ensino público, mas se esquece que há três níveis de ensino público – federal, estadual e municipal. Todo mundo fala o tempo todo no ensino público como se fosse só o federal. Hoje, o ensino público estadual e municipal já é alguns pontos percentuais maior do que o ensino público federal. Então, nós temos mais da metade dos alunos; temos a metade da pesquisa; somos os formadores dos professores. Fica todo mundo dizendo que o ensino básico não é bom, que o ensino médio não é bom. Somos os responsáveis porque fomos nós que formamos aqueles professores. A universidade tem que fazer uma *mea culpa* muito grande. Nós é que formamos essa turma e ficamos falando como se não tivéssemos nada a ver com isso. Nós temos que parar, fazer um *mea culpa* e começar a atacar esse problema. Esse é um assunto muito sério. Nas universidades públicas estaduais e municipais, a maior parte dos cursos é noturna, em que há a inclusão do aluno trabalhador; 80% desses cursos estão no interior. A minha universidade, por exemplo, tem 15 *campi*. Muitas universidades são novas, por isso, ainda não têm grandes problemas. Todo mundo está caminhando cada vez mais para a qualidade.

Eu estive numa audiência pública no Senado em que um senador perguntou por que é que há diversas universidades numa mesma cidade e cada uma tem o seu laboratório. Eu falei: “Simplesmente porque são dirigidas por senhores feudais”, pois cada um deles fala: “É o meu

laboratório”. Não deve ser assim, não! O laboratório é pago com o dinheiro do povo e deve ser custeado e rateado. Isso é uma coisa que a universidade não sabe fazer, que é trabalhar à noite. No laboratório, pode-se trabalhar a madrugada inteira. Não dá para fazer um monte de laboratórios iguais, como estão fazendo.

Outro dia, eu estava participando de um congresso na área de saúde, onde se falou que a população norte-americana é o dobro da do Brasil, mas que o Brasil tem o triplo de tomógrafos que os Estados Unidos têm. Entretanto, a maior parte da população tem que esperar, às vezes, seis meses para fazer um exame com esse tipo de aparelho.

Então, nós somos responsáveis por muita coisa. Se a universidade é boa ou ruim, temos que reconhecer que somos a elite do país, somos a cabeça pensante do país. Se o país está ruim, somos os responsáveis. A universidade é um grande espelho da sociedade. Enquanto as pessoas não tiverem mais humildade para reconhecer isso, acho que a situação não vai melhorar. Isso só vai melhorar pela universidade. Não queiram que as Secretarias Municipais e Estaduais de Educação resolvam o problema da educação. Nós temos quantos professores de 40 horas que são remunerados para discutir isso? É muita gente! Assim, nós temos que ter essa responsabilidade, temos que ter a humildade de reconhecer o erro e a responsabilidade de tentar mudar a situação.

Nos últimos tempos, eu sempre venho participando dessas discussões. Há uma série de coisas que podemos fazer. Agora é que a universidade está sendo abalada. A universidade sempre ficou em cima do muro, subia na torre, puxava a escada e ficava apontando os erros. O conselho universitário, por exemplo, pode ter membros de fora da universidade. A sociedade não atrapalha em nada, não! A sociedade não paga as nossas contas? Então, ela tem o direito de chegar e falar. Muitas vezes, a autonomia não é um fim. Não é só para salário de professores, para planos de carreira, etc. É lógico que os salários são muito baixos! Não se está discutindo isso, mas não podemos ficar discutindo só essa questão. Quando começou a discussão da reforma, a primeira reunião foi aqui no Hotel Bonaparte. O primeiro item da pauta era o Plano de Cargos e Salários em nível federal.

Eu me levantei e disse: “Vamos discutir educação”. É importante que a Andes e outras associações cuidem dessa parte. Isso é mais do que justo, mas ninguém tem que pôr isso no texto da lei. No primeiro texto da reforma, 90% versavam sobre o salário das universidades federais.

Uma outra dificuldade que eu vejo são os dados não confiáveis. Hoje, nós só temos o Inep com dados confiáveis e, mesmo assim, estão muito defasados. Eles dizem que no Nordeste não há pesquisa, não há nada. O pessoal todo do Nordeste vem para cá e faz a pesquisa aqui, como muitas pessoas da América Latina vêm fazer seu curso no Sudeste. A Unicamp teve mais chance porque já estava no pólo e fica mais acessível.

Na nossa universidade, como nós temos uma série de *campi* avançados, há muitos prefeitos do interior que nos procuram e dizem: “Eu quero fazer um *campus* lá no meu município”. A cidade, porém, não tem condição alguma de ter um *campus* universitário! Não tem vida cultural, então, é difícil levar o pessoal para o interior. Ao mesmo tempo, a universidade também não é “padaria”. Não é todo mundo que tem que ter o mesmo tipo de curso. Há determinados cursos que podem ser oferecidos só em um ou dois lugares no país inteiro e as pessoas se deslocam para lá. Eu sempre tento repassar esse tipo de reflexão. Algumas pessoas não gostam de que eu seja tão direto, portanto, desculpem se alguém ficou ofendido.

Luis Edmundo Vargas de Aguiar: Eu vou tentar ser breve. Primeiramente, quero parabenizar ambos os palestrantes pela apresentação. A contribuição foi muito boa. Ainda assim, eu quero apenas abordar algumas coisas. A primeira vez que eu ouvi falar em “educação como mercadoria”, recentemente, foi num debate em que eu estava acompanhando o ministro Tarso Genro, na Globo, no Rio de Janeiro. Quem usou essa expressão foi o representante das mantenedoras. Ele questionou por que é que o Estado não se preocupa também em intervir quando se abrem cinco ou seis restaurantes numa mesma rua, oferecendo a mesma comida e de qualidade duvidosa, e que, “no caso do ensino, ficam com essa preocupação e determinando sobre tudo”. Ele alegava que a educação poderia ser vista

como uma mercadoria qualquer nesse sentido. Eu também condeno essa visão.

Outra questão é que eu acho que existe espaço para a iniciativa privada hoje, sim. Reconheço que esse é até um direito constitucional. O problema é que a concorrência não se dá por uma ineficácia do Estado em oferecer, mas pela ausência dele. O ideal seria que, ao se permitir que qualquer um possa abrir uma instituição de ensino, toda a demanda pudesse ser atendida pelo Estado e as pessoas pudessem fazer uma opção. Na Bélgica, por exemplo, se todo mundo quiser estudar na escola pública, há vagas, mas o privado também existe. Por quê? Por uma opção. Alguém quer dar uma educação de outro tipo, com ênfase confessional, por exemplo. Lá, existe uma opção. O problema é que aqui existe quase que uma obrigação. Esse é um problema grave que enfrentamos porque 70% das nossas vagas, só no ensino superior, estão na rede privada. Havia uma previsão no MEC de que, nos próximos 10 anos, aumentaríamos em até 40% as vagas da rede pública. Nesse mesmo período, entretanto, o sistema privado também já aumentou suas vagas. Então, temos que tentar estabelecer uma nova relação, nessa questão.

O problema que eu vejo é que não dá para ficar só com os bônus. Tem-se também que arcar com os ônus. Eu tenho cobrado isso permanentemente. A universidade privada, de modo geral, não se integra nos programas nacionais de desenvolvimento que nós temos, embora eu ache que a gente não tem um Plano Nacional de Desenvolvimento, o que atrapalha muito na definição de uma política pública para a educação e faz com que surjam esses cursos que nem sabemos de onde vêm, tanto nas universidades públicas como nas privadas; estas, porém, não se integram à maioria desses programas. Essa é uma coisa que a gente tem que pensar com um pouco mais de cuidado.

E nós não resgatamos a experiência que temos. Falou-se aqui em interiorização, por exemplo. Eu represento uma rede de ensino superior chamada Cefet. Os Cefets, hoje, são 35 instituições, com um total de 105 unidades, e atendem cerca de 350.000 alunos, sendo que mais de 2/3 de suas unidades estão em cidades com menos de 300.000 habitantes. Isso é

interiorização. Estamos em lugares em que as pessoas nem imaginam que a universidade, pública ou privada, pudesse estar presente. Temos unidades até em locais que só podem ser alcançados depois de 8 horas de viagem de balsa. E a escola consegue chegar lá. Essas são experiências que devem ser analisadas. E fazemos isso com os mesmos recursos públicos que são dados para as universidades. Recebemos muito menos porque ainda estamos num processo de reconhecimento social. Na verdade, sempre confundem o Cefet com as antigas escolas técnicas ou com as antigas Escolas Nacionais de Ofício, criadas pelo Nilo Peçanha, “para atender aos desvalidos da sorte”. Hoje, nos Cefets, temos cursos de graduação, de mestrado, de doutorado e cursos técnicos. No turno da noite, não temos mais onde encaixar os alunos. A nossa sede, por exemplo, fica na Baixada Fluminense, em Nilópolis, e estamos construindo mais oito salas de aula porque não temos mais onde colocar os alunos do turno da noite. Estamos abrindo, agora, unidades em Paracambi, Realengo, São Gonçalo, Duque de Caxias e outra em Arraial do Cabo, com os mesmos recursos e, por enquanto, com o mesmo quadro de pessoal.

Os grandes problemas de a universidade não abrir cursos noturnos são os seguintes: o primeiro diz respeito à segurança, porque quase todas são nos grandes centros urbanos. Por exemplo, ninguém pensa em sair do Fundão depois de sete horas da noite. Outro é a falta de uma política de reposição dos quadros da universidade. Nós também sofremos com isso. Não adianta autorizar 120 vagas de concurso para docentes de uma determinada universidade e, naquele mesmo período, se aposentarem 160 professores. A universidade não tem autonomia para fazer uma reposição permanente dos seus quadros. Eu mesmo tive, recentemente, uma oferta de 44 vagas, mas, no mesmo período, se aposentaram 56 pessoas, e passamos 11 anos sem concurso público para docentes e técnicos administrativos das universidades. Esse é um dado.

Outra questão é a pesquisa. Realizar pesquisa científico-tecnológica no período da noite é muito difícil. Como a gente defende que pesquisa e ensino são indissociáveis, esse é um problema. Em relação ao ProUni, que eu citei aqui, eu o defendo, sim, porque não me lembro, em nenhum

momento, de que ele tenha sido concebido à luz das PPPs; ele abre a perspectiva real de se dispor de 350.000 vagas para os jovens que não teriam acesso à nossa universidade pública – e nós fomos derrotados na nossa proposta inicial. Hoje, o Fies, para atender a 350.000 alunos, tem um custo previsto de 1,3 bilhão de reais, incluindo bolsas, Paes e taxa de administração da Caixa Econômica. Ora, a nossa proposta inicial era de que, para cada vaga aberta no ProUni, seria menos uma bolsa do Fies que poderia recompor o orçamento da universidade pública. O orçamento de custeio da universidade pública, para 2006, está projetado em 500 milhões de reais. O fato de se abrirem essas 350.000 vagas pelo ProUni na universidade privada, isso significaria pular o orçamento de custeio da universidade pública de 500 milhões para 1,8 bilhão. Talvez, então, conseguíssemos abrir também 350.000 novas vagas na universidade pública. O que não pode é haver o ProUni e também a bolsa do Fies, porque eles acabam se sobrepondo. Assim, continuo batendo na tecla de que a solução é a substituição paulatina do Fies pelas vagas do ProUni e de que esses recursos vão sendo revertidos para o orçamento da universidade pública, acompanhados de uma política de refinanciamento de vagas e de uma série de outras questões.

Tem que ter controle social, sim. As vagas não podem ser determinadas somente por quem as detém. Fala-se muito que o Estado está comprando vagas. O Estado compra vagas, o Estado compra leite no SUS, o Estado compra terras para fazer reforma agrária. Eu nunca vi um processo de estatização que não fosse acompanhado de indenização, a não ser num evento de ruptura revolucionária. A gente tem que olhar um pouco mais para a importância social e ver que atendimento está de fato ocorrendo. Ele pode não estar acontecendo do jeito que a gente gostaria, mas acho que é uma iniciativa importante. É por isso que eu defendo o ProUni. Acho que não está bom, há muita coisa para ser modificada, ainda, mas creio que já é um avanço o fato de termos conseguido essa primeira parceria. Penso que poderemos chegar a um denominador comum com esse tipo de discussão que estamos fazendo aqui hoje.

Valdemar Sguissardi: Antes de tudo, quero dizer que estou feliz de estar aqui. Normalmente, a gente participa de fóruns entre parceiros iguais, do mesmo nível, das mesmas posições e, hoje, acho que essa diversidade de opiniões, de posições, de interesses, etc. é que faz a riqueza deste evento.

O segundo ponto é que cada um de nós, querendo ou não, quando discute a questão da universidade e da educação superior, toma partido. Ninguém veio aqui dizendo-se neutro, em cima do muro. Quando vejo, por exemplo, o anteprojeto de lei de educação superior, eu o vejo com todos os meus sonhos, com todas as minhas análises. Há 13 anos, eu trabalho numa universidade comunitária, uma universidade metodista, mas continuo pensando como nos 13 anos em que trabalhei na Universidade Federal de São Carlos e como nos anos que passei na Universidade de Maringá. Já estudei em escola pública e também em escola privada. Agora, como pesquisador, eu vou lendo sobre os diferentes países, faço um pouco de educação comparada e, quando venho aqui apresentar um trabalho como este, estou preocupado com algumas questões da realidade da universidade brasileira.

Diferentemente de muitos países que estão muito avançados, em termos de universidade, a universidade brasileira como um todo está numa situação calamitosa. Quando a Argentina, o Chile, o Uruguai e outros países já estão beirando os 30% ou 40% da faixa etária, nós estamos, aproximadamente, com 9%. Isso me preocupa, porque a expansão só vai ocorrer se houver investimentos no setor público. O setor privado está próximo do esgotamento também, a menos que se avacalhe a qualidade do ensino superior e que os cursos possam ser pagos a R\$150,00 por mês. Entretanto, para se manter a qualidade que buscamos, se não houver investimentos do Estado na educação, não vamos sequer duplicar o número de matrículas, em termos de faixa etária, nos próximos 10 anos.

Então, a minha preocupação é com o setor público. Quando leio o projeto, fico me perguntando até que ponto isto aqui vai, de fato, fortalecer o setor público, no sentido da educação como um bem público, no seu sentido genérico. Eu não quero usar a palavra “mercadoria”, embora

os documentos do Banco Mundial que andei lendo falem claramente a respeito de “mercadoria”, ou “quase-mercadoria”, “bem privado”, com base em critérios que definem o que é um bem privado e um bem público. “Quase-mercado educacional” também é uma expressão típica de grandes especialistas ingleses ao falarem sobre a universidade. Assim, minha preocupação é essa. Em momento algum eu achei que, no nosso país, poderíamos ter uma educação totalmente pública, uma vez que, quando temos 70% das matrículas atuais e 80% das vagas são oferecidas pelo setor privado e, só no Estado de São Paulo, são 91% destas, acho que isso é preocupante para o país como nação.

Nós sabemos que a pós-graduação e a pesquisa dependem do Estado. Sabemos, também, que os cursos caros dependem do Estado. Os cursos baratos podem ser criados facilmente. Vendo isso como uma questão de desenvolvimento, eu tenho que me preocupar.

No que diz respeito à questão da aglutinação, esta é apenas uma das características da universidade brasileira que, em geral, não tem redundado em maior qualidade, em maior incentivo à pesquisa, porque a faculdade de Direito integrada continuará fazendo o que ela sempre fez, a faculdade de Medicina integrada também. Enfim, a aglutinação acontecerá e haverá sempre algumas exceções, mas, se vocês analisarem o histórico das universidades que nasceram por aglutinação de faculdades preexistentes com longa história, observarão que as reitorias se tornaram mecanismos *pro forma*. Essa é uma tendência, e foi disso que falei um pouco.

Quanto ao ProUni ser uma forma *lato sensu* de aplicação das Parcerias Público-Privadas, a PPP é uma forma de o governo repassar dinheiro para empresas privadas executarem serviços, trabalhos, que ele não possa fazer. As estatais que precisam de PPPs devem ter algum erro de origem. Essa é uma forma de se desenvolver uma concepção com a qual eu não concordo, e muitos não concordam. No caso, quando falo em *lato sensu*, é no sentido de que, se o Estado repassa a algumas empresas recursos públicos para desenvolvimento de qualquer tarefa, no caso do ProUni, por exemplo, ao invés de esses recursos serem utilizados para a contratação apenas de alguns professores a mais nas federais, porque

a infra-estrutura, os laboratórios, etc., ali já estão prontos, ele repassa, de alguma forma, recursos para a iniciativa privada, na medida em que a isenta do recolhimento de uma série de impostos. Eu entendi dessa forma. Como voltarei a analisar essa questão das PPPs, é possível que eu retire do texto o termo *lato sensu* e não estabeleça essa vinculação. Isto é apenas um ponto de vista; estou sempre aberto a rediscuti-lo. Espero ter, amanhã, a oportunidade de voltar a abordar aqui certas questões gerais, como a da pesquisa. Qual é a pesquisa que se faz na universidade? A que pesquisa nos referimos? Ao reducionismo de aglutinação, de que já falei. À questão da “mercadoria”. Enfim, é isso.

Marília Morosini: Rapidamente, então. Eu acho que foi o reitor José Antonio que se referiu ao tema dos dados confiáveis. Como pesquisadora, acho que é extremamente importante nós termos dados. Por exemplo, pela manhã, discutimos sobre um levantamento do porquê da evasão socioeconômica. Se estudássemos a questão da retenção, talvez tivéssemos uma resposta para isso. Se deixássemos de fazê-lo, ficaria no imaginário. Eu acho que uma boa política só pode ser praticada com base em dados confiáveis. Quem é que preenche os dados? A fonte pode ser analisada. Os instrumentos estatísticos, provavelmente, estão muito bem desenvolvidos, mas, isso depende da integridade da pessoa jurídica ou física que está fornecendo os dados. Então, eu acredito no dado. Acho que não se faz uma boa política nem se tomam decisões se não se tem uma boa base de dados.

Quanto à questão que o professor Cappi levanta, sobre o tipo de pesquisa que se faz nos Estados Unidos, quem financia e onde, essa é uma política nacional de ciência e tecnologia ligada ao paradigma liberal deles. Isso depende da política do governo. O governo decide quem vai financiar, se vai financiar instituição pública ou privada, se vai ter laboratório com algumas fundações, isso é dentro de um contexto maior.

Relativamente aos problemas de estudantes de convênio, que o professor Baroni mencionou, na própria página da Capes apresenta-se

alguma informação sobre a África, a Ásia, a Oceania, a América do Sul e o Caribe, mas ainda é muito pouco em relação ao estudante estrangeiro nos nossos programas, tanto o PEC-PG de graduação, como o PEC-PG de pós-graduação.

Ainda sobre a questão que o professor Carbonari levanta, nos informando sobre a tendência de não-liberalização do Brasil quanto à troca do agronegócio por educação, eu fico contente. Isso também nos dá mais um tempo para que possamos pensar um pouco sobre qual internacionalização nós queremos, o que podemos exportar, o que podemos fazer, que dados podemos coletar para podermos estudar esse processo. Professor, seria de extrema valia que a sua associação pudesse fornecer esses dados. Eu sinto que a maioria da academia nada sabe. Nada é publicado. Vejo uma necessidade de termos esses dados para que, a partir deles, possamos refletir.

Quanto às PPPs, acho que é importante fazer uma análise das parcerias que hoje ocorrem de Norte a Sul. Acho até que isso já está sendo feito. Temos que refletir sobre os benefícios dessas parcerias. Nós podemos fazer essa troca? O que é que podemos exportar? Basicamente, eram essas as questões que eu queria apresentar. Poderia deter-me mais, se houvesse tempo, mas já agradeço a oportunidade de estar aqui neste momento.

Norberto Fernández Lamarra: Quero destacar, muito rapidamente, alguns pontos que me pareceram muito importantes neste debate presenciado por um observador externo aos assuntos universitários brasileiros; no meu modo de ver, eles podem nos ajudar a elaborar uma agenda para o dia de amanhã. Antes de tudo, quero destacar o entusiasmo do debate vinculado à última parte da exposição do professor Valdemar, o entusiasmo e, inclusive, o tom mais forte nas intervenções relacionadas a esse tema, quando comparadas com outros temas. O mesmo teria acontecido na Argentina e em outros países da América Latina. Isso me leva a ter certeza da importância deste seminário, porque construir políticas de Estado não é só saber quais são os consensos; construir

políticas de Estado também implica codificar as divergências para seguir discutindo. Em um seminário como este, podemos saber qual é o estado de consenso, porque já é algo acabado, e qual o estado de divergências que deverão continuar incorporando uma agenda futura. Isso me parece muito importante e também muito relevante para a Argentina. Quero dizer, quanto ao trabalho do professor Valdemar sobre a análise da universidade, que gostaria de que algum colega meu (ou eu mesmo) fizesse um estudo semelhante em relação à Argentina, excetuando, é claro, os temas mais pontuais da situação brasileira.

Também quero destacar a importância e o valor da proposta de Marília Morosini, que nos traz uma agenda muito atualizada do tema da internacionalização da educação e dos desafios que nos são apresentados. Nesse sentido, gostaria de ressaltar um ponto que ela já assinalou na exposição, o tema das relações que poderiam ser Sul-Sul ou na América Latina, bem como lembrar uma introdução que escrevi com José Ginés Mora, no livro do debate de um congresso que fizemos há um ano sobre o Projeto Alfa. Depois, trazer à tona uma questão que Hans de Wit – um especialista em internacionalização de educação e professor da Universidade de Amsterdã – assinalou em sua exposição, quando disse que a situação na América Latina requer interação e que a cooperação e a transferência regional ainda se encontram em uma etapa inicial de desenvolvimento na região. Disse também que a América Latina necessita de uma política regional, quer dizer, que a América Latina necessita avançar na cooperação intra-regional. Isso, dito por um europeu, mostra que a América Latina somente força a relação Norte-Sul, ou com países desenvolvidos, quando deveria fazer um grande esforço para a internacionalização, em concordância com o que propôs Marília.

Quero, ainda, fazer algumas observações. Inicialmente, quanto ao tema da internacionalização da educação superior, ou dessa forma de internacionalização da educação superior de que já temos amostras muito pequenas na América Latina. Creio que, se algumas barreiras tecnológicas pudessem ser superadas, por exemplo, se nos fosse possível fazer as traduções do português para o espanhol e vice-versa sem tanto esforço

pessoal e se, tecnologicamente, essas traduções pudessem transitar via internet, a educação virtual seria maciça na América Latina. Entretanto, nem os falantes de espanhol, nem os falantes de português perfazem um público suficientemente grande para que os mais importantes consórcios internacionais invistam esforços para vender cursos nesses idiomas.

Gostaria de destacar um trabalho que imagino seria útil para o Brasil, também relacionado com esse tema, um trabalho que a Coneau encomendou a uma pesquisadora argentina que apreciamos muito, Ana Maria García de Fanelli, e que está na página da Coneau: um estudo sobre a transnacionalização da educação superior, que analisa as estratégias no resto mundo. Quem sabe isso nos levaria a concluir que deveríamos estabelecer políticas sub-regionais ou regionais, porque nos vão afetar simultaneamente quando solucionarmos os problemas tecnológicos de tradução entre os dois idiomas?

Finalmente, quero destacar que, com o debate centrado no tema da última parte da exposição do professor Valdemar, se perdeu um pouco o que, para mim, foi uma proposta muito rica: a proposta sobre estratégia e mudanças que nos fez o professor Baroni antes do debate. Creio que deveríamos pensar, para amanhã, algumas dessas propostas como uma base para discutirmos estratégias de mudanças nos modelos institucionais. Muito obrigado.

Dilvo Ristoff: Como é interessante o significado das palavras gregas! Eu sempre imaginei que *paidéia* significasse a formação do homem, até que um conhecedor de grego me disse que na raiz existe a palavra “vara”, que quer dizer “disciplinar, educar”. Então, essa formação está associada a um processo primitivo. Eu sempre imaginei que “simpósio” fosse “muitos pés lado a lado, pessoas sentadas em torno de uma mesa, comendo e conversando”, mas nunca tinha pensado que significasse “pés juntos, pessoas com algo em comum, que se reúnem com o objetivo de debater suas idéias”.

Nós ficamos aqui, hoje, escrevendo o primeiro capítulo, talvez, a primeira parte de um livro, “falando” um livro. Esse tem sido o espírito destes simpósios. Eles devem gerar um produto e nós não temos a intenção, em momento algum, de simplesmente trazer pontos de vistas convergentes. Por exemplo, para o simpósio sobre o Enad, convidamos matemáticos, psicólogos, pessoas das mais diferentes origens. Eu até fiz uma brincadeira com relação à estatística, porque havia estatísticos presentes e até gente da literatura. A brincadeira era que o poeta Tennyson escreveu um poema em que dizia assim: “A cada minuto morre um homem; a cada minuto um homem nasce”. Aí, o seu colega Babitt, da *Cambridge University*, mandou uma carta para ele e disse: “Prezado Tennyson, o seu poema é maravilhoso, parabéns. Mas, ele tem um grave erro. Na verdade, não é a cada minuto morre um homem e a cada minuto nasce um homem. Deveria ser, a cada minuto morre um homem e a cada minuto nasce um e 1/16 de homem”. O Tennyson trocou a palavra minuto por momento porque achou que ia deixá-lo feliz. Mas Babitt não ficou feliz, não. “Na verdade”, disse ele, “1/16 já é uma concessão que faço, porque, na realidade, a proporção é 1/167. E você, da forma que escreveu, permite interpretar que a população está estabilizada”. Esse é um exemplo dos conflitos que enfrentamos porque temos abordagens diferentes. É claro que o Tennyson não estava minimamente preocupado com a população mundial. Ele estava preocupado com a idéia da renovação da vida. Era disso que ele estava falando.

Aqui, hoje, nós tivemos um bom exemplo dessas diferentes perspectivas. Eu acho que isso é muito bom para todos nós. É bom para o sistema de educação superior. Quando iniciamos este ciclo de debates, em dezembro do ano passado, e o professor Eliezer estava na presidência do Inep, tínhamos a clareza de que queríamos que cada simpósio gerasse um produto. Nós pretendemos fazer a publicação de dez livros semelhantes ao primeiro já publicado, dentro de uma coleção chamada *Educação superior em debate*. Isso resgata o papel do Inep.

Eu gostaria de pedir ao professor Eliezer, que era o presidente à época em que ocorreu o primeiro simpósio, que dissesse alguma coisa; depois,

pediria ao professor Reynaldo, que assumiu agora a presidência do Inep, que também dissesse algumas palavras.

Eliezer Pacheco: Este é um momento de festa, portanto, nada de coisas sérias. Sabe o que eu pensava ali? Nós vivemos na era da virtualidade. Mesmo assim, eu não sei por que mistério a gente se emociona tanto, se sensibiliza tanto quando se publica um livro. É algo, sinceramente, material. Acho que quem já teve a oportunidade de publicar um livro sabe do que eu estou falando, sabe da emoção que é publicar um livro, apesar da era das coisas virtuais. Quero dizer que estou muito satisfeito, porque isso registra para a perenidade o resultado da inteligência, do esforço, do debate de pessoas que, sem dúvida alguma, têm contribuições extraordinárias para a educação brasileira. Isso resgata, na verdade, o velho sonho de Anísio Teixeira e de tantos outros que por aqui passaram, no sentido de fazer com que o Inep, para além dos números, seja também um centro de reflexão e de debate sobre a educação brasileira.

Quero cumprimentar a todos que participaram desse esforço e dizer que eu considero esses simpósios que o Inep tem feito tão importantes quanto o exame do Enem de 3.000.000 de candidatos, de 210.000 pessoas trabalhando no dia da prova, ou o Enad, ou o Saeb. Isto aqui também é essencial. É algo da maior importância para a construção de um pensamento brasileiro, sem o qual não teremos um projeto de nação neste país. Eu acho que essa é a aspiração de todos nós. Muito obrigado.

Reynaldo Fernandes: Quero cumprimentar a todos e a todas por este evento. Na verdade, eu tinha me preparado, hoje, para assistir, pelo menos, a uma das apresentações, mas, infelizmente, tive que me ausentar por conta de outros compromissos. Eu gostaria de cumprimentar o Dilvo e o Eliezer, que iniciaram estes trabalhos. Ao assumir a presidência do Inep, vou dar continuidade a esta empreitada e dar a ela todo o apoio possível, porque acho fundamental recuperar um pouco dessa capacidade analítica

dentro do Inep. Creio que o Inep é o local adequado para isso. Espero que amanhã tenhamos, também, um dia bastante profícuo, assim como espero poder assistir a pelo menos uma conferência deste simpósio. Muito obrigado. Boa-tarde a todas e a todos.

**DEBATE MODELOS INSTITUCIONAIS DE EDUCAÇÃO
SUPERIOR
DIA 14/10/2005
DEBATE MANHÃ**

José Dias Sobrinho: Neste segundo dia de simpósio, ouviremos a apresentação do professor Walter Frantz, em seguida faremos um debate. Depois, ouviremos a apresentação da professora Denise Leite e teremos uma nova rodada de discussões até o horário do almoço. O período da tarde será todo dedicado ao debate.

Aldo Vannucchi: Quando o professor Dilvo me convidou para este simpósio, eu achei que viria aqui para realmente ficar de “pés juntos”, sem ser de caixão, de cemitério, mas pé no chão, todo mundo pensando não de maneira igual, mas, pensando junto. Até preparei alguma coisa sobre esse tema que o Frantz, com muita autoridade de sociólogo e pesquisador, desenvolveu. O meu viés é um pouco diferente, até porque, como presidente das Comunitárias do Brasil todo – 48 instituições, 37 universidades e 11 centros universitários –, eu tenho que fazer não um trabalho de pesquisador, mas um trabalho político de jogo de cintura, de unir pelo alto, sem perder de vista a distinção que há horizontalmente entre confessionais e não confessionais. Eu gostaria, entretanto, de fazer alguns comentários.

Eu não divirjo do Frantz, de jeito nenhum. Só quero fazer alguns esclarecimentos para que não fique uma idéia de que as comunitárias no país estão divididas entre si. Claro que há divisões, às vezes, sérias, mas não divisões que signifiquem uma rixa. Eu gostaria de fazer três ou quatro comentários, começando pelo que o professor Frantz lembrou. Ele disse que as comunitárias se autodenominaram assim. Acho que essa

autodenominação já passou. Hoje, depois da Constituição de 88, onde se fala *en passant* de comunitárias, o adjetivo está lá, no Art. 213. Depois, a LDB, nos Art. 19 e 20, também se refere ao termo “comunitárias”, embora trate de escolas em todos os níveis. O anteprojeto da reforma, na sua terceira versão, distingue explicitamente as comunitárias das públicas no Art. 2º e define que “As normas gerais para educação superior se aplicam: Inciso I – às instituições públicas, etc. Inciso II – às instituições comunitárias e particulares, segue”. E depois, no Art. 14, quando – como o próprio Frantz lembrou, de novo, no Inciso II – fala que as instituições de ensino superior se classificam como “comunitárias”, vem aquela definição. Aproveito para dizer que você se referiu à segunda versão. A terceira piora as coisas. A terceira versão, ali no final, diz “instâncias deliberativas”, “significativa participação” e ainda “majoritária participação”. As confessionais estão estrilando contra isso, mais ainda do que contra “significativa participação”. Então, podemos até ter a autodenominação de confessionais e não confessionais, mas todas são comunitárias.

Eu concordo *in totum* com o que você falou, na sua visão de pesquisador. Você falou que o alemão é uma língua exata, precisa, mas, se a gente for ao latim, chegará à mesma conclusão sobre essa língua. O grande adjetivo de todo esse debate é o adjetivo “comum”. De “comum” se forma comunidade, comunitária, e o que é o adjetivo “comum”? Vem do latim, com *munis*, que deu *communis*. Então, de novo, nós temos a preposição “com” e o substantivo *munus*, tarefa, responsabilidade, serviço. Aliás, *múnus* é palavra do nosso Aurélio. É palavra igualzinha à nossa. Não é do povão, mas do povo culto que está aqui. Então, o que é o essencial nessa categoria de ensino superior brasileiro de instituições comunitárias? É uma instituição onde existe co-responsabilidade, participação. Havendo participação verdadeira, séria, profunda, com responsabilidade, ela está no caminho de ser uma universidade comunitária, mas é claro que existem níveis. Como numa família há pais que não participam, a não ser gerando, também numa confissão religiosa, numa universidade, numa associação há os chupins e os ativos. Há de tudo. O essencial, porém, é realmente a co-participação, a co-responsabilidade. Isso então, faz com que essa co-participação seja da comunidade, não só da ordem religiosa, nem só

da reitoria, nem só da comunidade laica, mas da sociedade e do entorno também, que deve participar. É claro que isso muda, na prática. Se eu estiver conversando com a PUC de Porto Alegre, ou com a PUC do Paraná, ou com a Unisinos, que são de diferentes ordens religiosas – Maristas, Jesuítas –, aí eu vou encontrar um debate: “Como vou trazer o prefeito, o presidente da Câmara para o Conselho Superior da Universidade?”. Para mim, isso não é problema nenhum. Aliás, um problema existe, que o Frantz lembrou muito bem: quando muda o prefeito, visto que ele, pelo estatuto, é membro nato do Conselho Superior da Mantenedora, é preciso fazer uma verdadeira catequese com aquele homem. Há alguns mais sensíveis, outros totalmente alheios, que não vão ajudar em nada, mas aquela autoridade é membro nato. E digo mais. Às vezes, é necessário fazer catequese com o chanceler, com o presidente da Mantenedora, que também não sabe bem o que é a instituição. Lá em Sorocaba, estamos com um novo arcebispo desde agosto. A primeira coisa que eu fiz foi lhe dar o meu livrinho. O homem é inteligente, mineiro, e fez questão de ler o livro. Aliás, é fácilimo, e, no primeiro encontro que ele teve comigo, ele disse que tinha lido e gostado e até já anda usando o termo “universidade comunitária”. E a minha instituição não é confessional.

Há um outro ponto interessante que o Frantz me lembrou. Muitas IES comunitárias são oriundas da sociedade civil. A minha, por exemplo, é. Só que o bispo foi o grande apoiador, com algumas pessoas que trabalharam para haver a universidade e que não são da igreja. Ele foi uma liderança, mas a sociedade civil trabalhou, fermentada por ele, liderada por ele. Hoje, acho que a própria Unijuí é assim, não é da igreja, mas teve influência de lideranças da igreja para nascer dos capuchinhos. Então, vejam, a história do país, a história da nossa realidade nacional, regional, especialmente no sul, no Rio Grande, em Santa Catarina, na minha própria cidade, Sorocaba, no estado de São Paulo, é a mesma história. Hoje, o bispo é o chanceler, mas a universidade não é da igreja. Ele próprio faz questão de dizer que não é da igreja. É que a prefeitura criou a Faculdade de Filosofia em 1951 mas não teve como fazê-la funcionar. Só logrou fazê-lo em 54, porque “pediu água” para o bispado, e este assumiu a faculdade com as seguintes condições: primeira, de ela não ser confessional, não ser da igreja,

ser apenas administrada por ela, mas não dela; segunda, de não aceitar ingerência político-partidária lá dentro. Hoje, o prefeito é membro nato, o presidente da Câmara é membro nato, há representantes da OAB, do Ciesp e da Câmara Municipal no Conselho Universitário. Então, vejam quantas realidades: a estritamente confessional, a de inspiração cristã, como é a minha, e a não confessional, como são muitas outras. Muito obrigado.

Luis Edmundo Vargas de Aguiar: Parabéns, Frantz, pela exposição! Eu, particularmente, acho que a idéia da universidade comunitária e da escola comunitária é genial para um país como o nosso. É verdade que elas, às vezes, encontram mais facilidade em chegar aonde o poder público não consegue ir, isoladamente, nem a iniciativa privada tem interesse em fazê-lo. Então, acho sua idéia muito boa. Só quero comentar duas coisas e depois me inscrevo para fazer três perguntas, porque conheço pouco sobre o modelo comunitário. A experiência que eu tenho com o segmento comunitário veio com o advento do Programa de Expansão de Educação Profissional (Proep), que, baseado no Art. 47 da Lei nº 9.649/98, proibia a expansão da rede federal. A Lei nº 2.208 apontava que a expansão da rede federal só poderia se dar por meio de parceria com estados e municípios, com a iniciativa privada e com organizações não-governamentais. Foi feita uma experiência em que, dentro do MEC, se privilegiou muito a expansão da educação profissional de todos os níveis, inclusive o técnico e o superior, sobretudo este último, com a criação dos CETs comunitários. No governo de Fernando Henrique Cardoso se privilegiou demais o financiamento para essa modalidade, em detrimento do segmento público federal e também estadual. O que a gente pode observar é que as fundações que se constituíram para a criação dessas instituições comunitárias o fizeram, geralmente, em parceria com alguma prefeitura, com o setor da iniciativa privada, com algumas ONGs; hoje, o que temos são várias dessas escolas fechadas. Recentemente, saiu uma matéria na Folha de S.Paulo e também no jornal O Globo noticiando que diversas instituições foram construídas, equipadas e hoje estão sendo depredadas, inclusive, vilipendiadas. Portas, janelas, telhas têm sido tiradas e aquelas instituições estão completamente

abandonadas. Lá mesmo no meu estado, em Valença, há uma instituição comunitária para a qual nós, do Cefet de Química, demos suporte com consultoria na elaboração do projeto pedagógico. Ela começou a funcionar e, três anos depois, a Fundação se desfez e está lá parada. Iguais a essa, há cerca de 100 unidades montadas, hoje, em nível nacional. Foi um desperdício de recursos enorme! O que eu quero dizer com isso é que o texto da lei é fraco para a criação da instituição comunitária, embora ache, como já disse aqui, que a idéia é genial, mas tem que ter garantias de comprometimento para o seu funcionamento e a sua manutenção. Fico com medo dessas coisas! A gente cria as coisas e logo depois elas desaparecem, e dinheiro público foi empregado naquilo ali, e hoje estão fechadas, várias delas.

Eu queria só mesmo, por desconhecimento, fazer algumas perguntas aqui. Primeira: como é que se dá a sustentação financeira das comunitárias? Elas são todas do mesmo jeito? Como é que se dá a relação com as mantenedoras? A gente vê, algumas vezes, não no caso das comunitárias, que eu não conheço, mas em algumas privadas, que as mantenedoras, na verdade, são mantidas. Não mantêm nada, não colocam um centavo lá dentro. Então, como é que se dá essa relação? As confessionais se caracterizam como mantenedoras? Como é que se dá gestão da instituição, a contratação dos trabalhadores, dos professores, dos técnicos? Como é a política salarial, como é a questão das demissões, como é que se dá isso? Qual é a participação comunitária, de fato, na gestão desse empreendimento?

A outra pergunta é a seguinte: é possível ter uma instituição comunitária que tenha a participação federal, ou melhor, do poder público, efetivamente, na elaboração do centro comunitário? Para ser comunitário, tem que ser, necessariamente, isolado do Estado? Temos alguns exemplos de parcerias de Cefets com prefeituras em que a gente cria instituições que, em última análise, são comunitárias. Nesses casos, a prefeitura entra com uma parte, a fundação de apoio, com outra e o segmento federal entra com outra. Confesso a vocês que a experiência que nós temos de relações com prefeituras é sempre muito complicada, porque acontece exatamente isto

também com a gente: muda a prefeitura e se passam três anos explicando para o novo prefeito o que é aquilo ali, isso quando ele não exclui tudo que o prefeito anterior havia se comprometido a fazer. A gente fica com a matrícula dos alunos na mão. Então, eu queria que vocês me ajudassem a entender um pouco mais essa relação.

Walter Frantz: Eu penso que cada um de nós vai ter um tipo de resposta, porque a questão é complexa, não é fácil. Diria mesmo que não tenho condições, pelas 48 instituições que se identificam na Abruc como comunitárias, de responder essas questões. As três questões que o senhor coloca, ou as três linhas, permitem várias perguntas. Acho que a sustentação financeira é uma questão bastante complexa. Em primeiro lugar, na verdade, a base da sustentação financeira, hoje, são os alunos. A fundação mantenedora cobra mensalidades e mantém, evidentemente, fundos de bolsa. Essa é uma sistemática comum às mantenedoras. Acho que todas elas têm programas de bolsas. No caso da nossa, a Fundação de Integração, Desenvolvimento e Educação do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Fidene), por exemplo, temos “bolsas financiadas”, pelas quais os alunos pagam depois de terminarem seus cursos. Ou seja, não é possível dar gratuidade, mas faz-se um esforço por conceder oportunidades de estudo. Atualmente, está-se discutindo a possibilidade de dar um prazo maior, de 10 anos, mais ou menos. Mas a sustentação central vem dos alunos, isto é, dos que demandam os serviços de educação. Alguns anos atrás, cerca de 30% de nosso orçamento vinham de recursos públicos. Assim, era factível oferecer condições mais brandas de acesso a todos os alunos. No entanto, sempre se ouve falar em crise financeira, e esses recursos foram minguando; hoje, devem estar ao redor de 2%, incluindo os públicos, os estaduais, os federais e os municipais. Não fosse isso, as mensalidades poderiam ser bem mais baixas, mas, infelizmente, essas coisas mudaram e ficamos com a responsabilidade de lidar com as questões das dificuldades financeiras dos alunos. A gente tem que seguir assim mesmo, sem esse dinheiro. O aluno acabou tendo que assumir mais. Algumas prefeituras têm mais facilidade; temos algumas que contribuem

sistematicamente, mesmo que mude o prefeito, o partido. Elas têm sempre a mesma posição, isto é, de contribuir. Há empresas que, embora não repassem recursos diretamente para a fundação, dão apoio financeiro aos empregados que são estudantes. Então, há alunos que têm apoio das empresas, por isso podem estudar. Em alguns casos, especialmente das prefeituras, a universidade tem que assumir uma relação cooperativa, até de serviços. Quanto à relação com a igreja, a Unijuí, em sua história inicial, teve a participação de entidades ligadas a confissões religiosas. No seu caso específico, já foi citada, aqui, a participação dos capuchinhos, na época. No entanto, poucos sabem do apoio das igrejas evangélicas de confissão luterana, da Alemanha. Os freis capuchinhos continuam tendo assento na assembléia da Fidene, fundação mantenedora, com um voto. O apoio inicial deles foi muito importante e nós todos estimamos imensamente não só a sua participação, como os valores que vêm de São Francisco. A Igreja Evangélica de Confissão Luterana, da Alemanha, por meio de suas agências de apoio ao desenvolvimento, colocou muitos recursos na universidade, com os quais se construíram muitos prédios e se instalaram muitos laboratórios. Cerca de 40 mestres e doutores foram formados em universidades nacionais e estrangeiras. Eu sou um deles. Assim como eu, há entre 40 e 44 colegas professores formados com o apoio deles. Isso representa muito dinheiro, certamente. Esses aportes foram dados pelo fato de ser aquela uma instituição de natureza comunitária e pública. Com a queda do Muro de Berlim, entretanto, e com toda a problemática dos ex-países comunistas, evidentemente, esses recursos findaram, pois o apoio, agora, vai para lá, em grande parte. Também a África e a Ásia recebem apoio. O máximo que conseguimos foi manter o apoio aos estudantes indígenas que estudam na Unijuí e uma ou outra bolsa de estudos para doutorado no exterior. De modo geral, hoje, as contribuições vêm de diversas pequenas coisas e em pequenos valores como bolsas de estudo.

Com o estado do Rio Grande do Sul a Unijuí tem um convênio de cooperação com oferta de cursos absolutamente gratuitos. O estado paga os serviços dos cursos para a instituição, claro, às vezes, com muito atraso, mas paga, embora sem correção. Isso impõe um ônus enorme à instituição! Vocês podem dimensionar as dificuldades. Dou um exemplo: quando fui

reitor, fiz um cálculo e cheguei a valores expressivos que eram perdidos, em função dos repasses atrasados tanto do estado, quanto da União e das prefeituras, devido à inflação, que poderiam ter servido para construir uma grande parte da infra-estrutura da universidade. Recordo que, numa época em que buscamos recursos do BNDES para construir prédios, percebemos que, se tivéssemos tido sempre em dia os pagamentos pelos serviços prestados, não teríamos precisado recorrer ao empréstimo. Essa é a situação que se enfrenta, muitas vezes, quando se vai fazer educação em espaços onde o Estado não investe. Na gestão da universidade se enfrenta isso; a gente tem que resolver essas questões, no dia-a-dia, para poder fazer educação.

O meu relato revela que temos, então, participação de tudo que é forma. A relação da universidade com suas mantenedoras difere muito. Cada uma tem suas diferenças. A instituição confessional comunitária tem uma situação. A mantenedora tem ainda, fora a universidade, a questão da congregação religiosa. Muitas vezes, ela tem uma série de atividades e serviços, em diversas frentes. Aí se tem um tipo específico de relação. No caso da Unijuí, por exemplo, e provavelmente de outras, como a universidade do colega Aldo, essa relação é mais restrita. A própria mantenedora tem uma composição diferente. Quanto à Fidene, a fundação mantenedora da Unijuí, a composição tem, inclusive, a presença do Estado, de municípios e de muitas outras instituições. Pode ter a participação de sindicatos, cooperativas, associações, professores, funcionários, igrejas, etc. A Igreja Católica e a Igreja Protestante, por intermédio dos freis capuchinhos, do Instituto Dom Bosco e da representação das igrejas ecumênicas, também participam. Por que isso? Algumas, porque contribuem materialmente; outras, porque se constituem em expressões da sociedade local e participam dessa forma. Todas as instituições organizadas e que queiram participar podem apresentar um requerimento e fazer parte, desde que não firam o estatuto. Por exemplo, uma associação de advogados de um município da área de referência da universidade quer participar, é só se inscrever. Precisa pagar? Não, em princípio, não; participa do debate e da discussão. É claro que existem regras estatutárias que não é preciso citar aqui, para não alongar demais.

O que quero mostrar é que a gestão da universidade é específica. Na eleição do reitor e dos vice-reitores, os estudantes votam, os funcionários votam, os professores votam, a comunidade vota. O peso dos votos é assim distribuído: a comunidade tem 10%, os estudantes, 20%, os funcionários, 20% e os professores, 50%. Escolhe-se o reitor em eleição secreta e direta. Eleito o reitor, a fundação mantenedora lhe dá posse. Existe um acordo de que o reitor e o presidente da fundação sejam a mesma pessoa. Não precisa ser, mas há um acordo, para se ter unidade política. A fundação é administrada por um diretor-executivo. Percebeu-se que a unidade política é muito importante. Até hoje, mesmo quando alguém concorreu para reitor e perdeu, sempre reconheceu esse acordo de manutenção da unidade política.

Entre a universidade e a mantenedora e as demais mantidas (além da universidade, existem institutos voltados ao desenvolvimento regional e às políticas públicas, gráfica, museu, escola) existe uma boa estrutura de relações. A universidade tem autonomia, uma vez aprovados os planos e orçamentos. A mantenedora, no entanto, contrata os professores e o pessoal de apoio, que ficam à disposição da universidade. Esta não tem nenhum contrato de professores, é a mantenedora que tem. A política salarial é discutida nos dois espaços, porém, a universidade administra seu pessoal, desde a contratação até a demissão. A mantenedora não interfere, não demite o pessoal da universidade. Na verdade, a Unijuí é uma espécie de cooperativa, onde o departamento (colegas) contrata e demite. A prática disso é muito desafiadora. A gestão tem que ser participativa e de muita responsabilidade pessoal. Imaginem uma situação de demissão. É complexa, mas tem sido praticada segundo critérios estabelecidos pela comunidade dos docentes. Às vezes, é difícil e doloroso. Mas acontece, e a gente precisa aprender, no dia-a-dia, a lidar com isso e a fazer gestão. Os princípios da participação e da responsabilidade são indispensáveis nesse processo, tendo por base o diálogo. Na prática, existe uma questão: onde está o maior poder? Na mantenedora ou na universidade? Esse é um processo complexo, pois envolve diferentes aspectos de organização e funcionamento: a responsabilidade da manutenção, o poder da avaliação da execução do projeto de universidade, a autonomia da universidade e outras

dimensões mais. Neste momento, na minha visão, eu diria que a universidade detém o maior poder. A mantenedora tem um enorme poder, mas o delega, ao aprovar o orçamento da universidade. Esta acaba por criar um poder enorme dentro do contexto específico da Fidene e suas mantenedoras. A universidade, apesar de ser uma das organizações mantidas, é o núcleo, porque a finalidade da fundação é manter o ensino superior, a pesquisa, o ensino e a extensão. A Unijuí tem, em sua raiz histórica de constituição, um movimento comunitário chamado Movimento Comunitário de Base de Ijuí. Ela nasceu do movimento comunitário que tinha como grandes bandeiras a participação, a cooperação e a organização popular, por meio de associações, sindicatos e cooperativas. Até hoje, essa história determina, em muito, a relação com a comunidade, especialmente, pelas atividades de extensão e pesquisa. Após 44 anos do início desse movimento, por eu ter tido uma participação nele no meu tempo de estudante, sou ainda convidado pelas comunidades, pelas escolas, pelas cooperativas, pelos sindicatos para fazer palestras sobre temas que essas entidades querem aprofundar. Persiste uma marca muito forte dessa relação comunitária. Então, a extensão acaba absorvendo bastante a gente, embora se faça pesquisa também. Talvez, hoje, a pesquisa comece a ganhar maior espaço que a extensão. Não sei se eu consegui dar uma idéia do que se passa em uma universidade comunitária. O colega, professor Aldo, poderia dizer algo mais, pois essa relação de universidade e mantenedora é uma questão complexa.

Aldo Vannucchi: Gostaria, apenas, de complementar um ou dois pontos. Realmente, a mantenedora é quem contrata e demite, mas quem dá os nomes é a universidade. A universidade faz o processo seletivo de professores e de funcionários e, quando há necessidade de demissão, ela indica o nome. A mantenedora, então, é simplesmente uma chanceladora. Eu diria, então, que a relação da universidade com a mantenedora é de autonomia, como tem que ser, constitucionalmente. Só que autonomia, todos nós sabemos, sempre é relativa. A gente fala nos direitos constitucionais da pessoa, no direito de ir e vir, mas, no primeiro

sinal vermelho, a gente tem que parar. Na universidade, é a mesma coisa: temos autonomia, porém, não podemos ultrapassar, por exemplo, os ideais, os grandes princípios da instituição. Por exemplo, na hora em que o reitor, numa confessional, tiver idéias heterodoxas, é evidente que a mantenedora vai demiti-lo. Em uma não confessional, a mesma coisa. Na medida em que um reitor tiver iniciativas ou procedimentos ditatoriais, poderá ser demitido também. A autonomia que a gente canta e decanta, na realidade, é relativa. Eu acredito que na própria universidade pública possa vir a acontecer isso. No caso das particulares, então, nem se fala! Na comunitária, o exercício é muito gostoso e a gente não se sente oprimido, mas tem limites. O orçamento, por exemplo, tem que passar pela aprovação da mantenedora. Depois de aprovado, o exercício é até prazeroso. A partir daí, o reitor vai trabalhando tranquilamente.

Antônio Carbonari Netto: Quero, em primeiro lugar, dizer que concordo com uma alternativa comunitária de uma universidade; concordo com a existência de instituições confessionais, embora, evidentemente, haja todo um viés histórico nisso. Os fundadores das comunitárias e os das confessionais têm um histórico de comunidade, de igreja, de participação social. Os usos e costumes geraram esse tipo de instituição. É claro que há questões mais profundas, hoje, a serem analisadas. Primeiramente, vale lembrar que há comunitárias não confessionais. Há não comunitárias confessionais. E há não comunitárias e não confessionais no bolo das comunitárias. Por quê? Por causa da tradição e da origem. As crenças dos instituidores, a boa vontade, o trabalho sério e comprometido são três variáveis que geraram comunidades desse tipo. O Aldo citou o caso de Sorocaba. Aquela universidade não é confessional, no sentido puro; não é comunitária, no sentido puro, porque há um controle da igreja, de alguma forma; o chanceler pode, por intermédio do reitor, demitir mas dificilmente faz isso; assim, ela é um caso *sui generis*. Eu acho que ela é mais para comunitária do que para confessional. Mas eu digo: há problema de um lado, há problema de outro. Fica claro aqui, na palavra do professor Frantz, que o que elas fazem é prestar serviços. Quando a gente

fala em serviço comunitário, serviço religioso, serviço fúnebre, serviço de pesquisa, é serviço educacional. Volto a dizer: por que não admito a palavra mercadoria? Quando se fala em serviço, isso é um termo nobre, termo sério, menos para as pessoas revoltadas, que não o aceitam. De qualquer maneira, os grupos de pessoas que constituíram as comunitárias, mesmo as confessionais – e aqui eu vou mais para as comunitárias, professor, pois me dão uma impressão histórica, porque eu participei da fundação de duas grandes – foram sérios, comprometidos, mas com um sonho de uma universidade pública, pública e participativa. Entretanto, não conseguiram, pois o poder público não tinha recursos. Eu não conheço universidade estadual no interior do Rio Grande do Sul, porque o estado não foi capaz de criar nenhuma. O que acontece? Havia uma expectativa pública de uma instituição pública. Não havia vaga, não havia dinheiro, não havia recursos, foram-se criando instituições comunitárias. Hoje, elas são semipúblicas. Eu não aceito muito aquela idéia de pública não estatal, porque há comunitárias que não são públicas, que têm donos, e, quando as confessionais têm dono, também não são públicas. Digo isso porque participei de duas confessionais e, quando chegou o embate da nova Constituição em 88, elas foram bem claras em afirmar: “Se tirar isso, isso, isso, sairemos e iremos para o lado das empresariais”. Acredito que haja confessionais empresariais com um bom conhecimento empresarial. Então, aí há um problema muito sério, sobre o qual estava falando com o professor Janguê e com o professor Dácio, aqui. O conceito de comunitária que está na Constituição nos três projetos de reforma serve para todas as nossas instituições do Brasil, todas. Todos aqueles conceitos e adjetivos existem em todas. O que difere, a meu ver? A confessional, é claro, porque tem uma ordem religiosa. Agora, quanto às demais – e aí, sim, eu ponho uma fé um pouco maior nas comunitárias –, são as crenças, a boa vontade, o trabalho sério e compromissado que fazem a diferença, porque se trata de pessoas que queriam, realmente, ser educadoras. Dão a sua vida, colocam-se a serviço da educação ou da pesquisa, enfim, do ensino. Por quê? Porque, quando se fala em confessional, pensa-se sempre na tradição da Igreja Católica. Hoje, há sérios relacionamentos entre os católicos, os luteranos, os metodistas, os adventistas, e vou mais além: há uma grande seita religiosa no Brasil que não conseguiu a sua universidade,

ainda, por brigas aqui em Brasília, porque poder econômico e gente não lhes faltam. Como eles não têm instituto de Filosofia e Teologia, ainda não formam pastores.

Por isso, acho que estamos num mar bastante revolto, onde a conceituação de comunitária precisa ser redefinida na lei, porque é fácil atender todos os preceitos dessa lei. Qualquer um pode: basta juntar três ou quatro pessoas da comunidade: o prefeito, o vice, o padre e o pastor – agora, precisamos pensar no pastor, também – e fazer a faculdade comunitária de determinada região. Evidentemente, a origem da comunitária está na vontade de ser pública, de acordo com o conceito que havia antigamente na legislação. Mas hoje o Brasil mudou. Eu brinco até, às vezes, em alguns cursos de pós-graduação, que todo mundo contesta a particular, a privada, a empresarial, a comercial, todo mundo contesta. Mas esquece que, desde o Império, a Constituição sempre previu o ensino particular, ou permitido, ou delegado, ou, agora, liberado, com condições para a iniciativa privada. Então, o que acontece? É preciso assumir essas coisas. Eu penso que a comunitária tem que se assumir como comunitária, a confessional precisa assumir-se como confessional. Entretanto, se é uma confessional estruturada hierarquicamente, como é a daquele comerciante, tem que ter tratamento igual. Qual é o problema? Não tem santo, tem mantenedores. É preciso aclarar bem os conceitos.

Eu conheço, de fato, algumas comunitárias, professor Walter, que se transformam em ônus para as comunidades, que ultrapassam o perímetro da comunidade na busca de recursos e estão criando problemas com outras públicas, que são menores. Sou de opinião de que isso vai gerar uma região de conflito. Agora, eu faço a defesa da comunitária, da confessional, da particular *strito sensu* e até a da empresarial. É lei, é Constituição. Se alguém quer discutir, que vá discutir no Congresso, não precisa discutir comigo. A empresarial visa ao lucro? Não há problema algum. Há muitas coisas que visam ao lucro e também são nobres. Qual é o problema? Mas a maioria não. A maioria faz porque gosta, porque quer. Gostaria de ressaltar que tenho a meu lado, hoje, empresários da educação e que são professores há mais de 30 anos, são mestres, são doutores, os quais viram numa alternativa

liberal a forma de continuar trabalhando e ajudando o país a progredir. Por isso, se tornaram mantenedores. A essas pessoas a minha homenagem! Elas caberiam tanto numa empresarial, como numa comercial, como numa comunitária. O Brasil é bonito por essa diversidade. O que eu não considero bom é o confronto entre elas. Todos têm que se ajudar.

Vou fazer aqui um parêntese: o professor Lamarra, da Argentina, vai ficar muito satisfeito com a informação que vou dar agora – sabemos, pelo Inep, que temos, no Brasil, 9% de estudantes universitários na faixa de 18 a 24 anos, ao passo que a Argentina já passou de 30%!

Continuando, temos é que dar a mão uns aos outros, somar esforços e aumentar o número de matrículas, não o de vagas. É lógico que precisamos caminhar muito, ainda, mas, de qualquer maneira, eu queria chamar a atenção, principalmente da Abruc, na pessoa do professor Aldo, para o fato de que o conceito de “comunitária” que está na lei, hoje, serve para todas. Basta que se tenha o carisma da formação, as crenças, a boa vontade. Portanto, é muito perigoso ter esse tipo de conceito. Seria bom até que a comissão fizesse um bom estudo para aclarar mais esse conceito, porque, como está, serve para todos.

Muito obrigado. Parabéns pela exposição, evidentemente. Sua vida mostra esse trabalho todo, e eu conheço o pessoal de Ijuí, é muito sério, de crença, de boa vontade e de comprometimento. Muito obrigado.

José Dias Sobrinho: Obrigado, Carbonari. Eu vou pedir permissão a todos e passar a palavra imediatamente à Denise, para a sua apresentação, e depois voltaremos ao debate. Antes, porém, gostaria de recomendar o livro que ela lançou há uns três ou quatro meses, pela Editora Vozes, que se chama *Reformas universitárias e avaliação participativa*. É um excelente livro, em que ela trabalha algumas dessas questões da universidade e, sobretudo, o tema da avaliação participativa, focando-se no que é participação e no que é uma democracia. Podem ler!

Marcos Formiga: Quero dirigir minha pergunta ao professor Frantz. O que caracteriza uma instituição como pública e privada, segundo o Art. 16 da LDB, é a sua mantenedora. Eu não entendo bem essa questão sobre a natureza pública não estatal, porque uma instituição ou é pública, ou é estatal. Se for pública, a contratação ocorrerá pelo regime estatutário; se for privada, pelo regime celetista. É um dos aspectos que caracterizam as instituições privadas e públicas. Outro é a licitação na contratação, que é obrigatória para as públicas, conforme o Art. 37 da Constituição Federal. Então, minha pergunta é nesse sentido, professor. O que vem a ser natureza pública não estatal, se a própria lei, a LDB e também o Código Civil caracterizam as instituições públicas como sendo as que são mantidas pelos poderes públicos estaduais, municipais e federal, e como privadas as instituições mantidas pela pessoa jurídica ou física?

José Dias Sobrinho: Eu acho que seria interessante guardar as respostas de vocês para o final, penso que podemos ir anotando e juntando tudo, para que todo mundo possa falar. A idéia do simpósio, se bem interpreto aqui o Dilvo, é de que todos tenham oportunidade de falar até com certa liberdade de tempo, sem muitos constrangimentos. Assim, a gente guardaria as respostas dos palestrantes para uma síntese final. Com a palavra, o professor Antônio Carbonari.

Antônio Carbonari Netto: É só para frisar com a Abesc o problema das comunitárias confessionais. Realmente, eu acho que o Frantz foi muito feliz, quando fez aquela alusão às conotações e denotações entre comunitárias e confessionais. Acho que a nossa denotação é confessional e nossa conotação é o fato de ser comunitária. Isso não impede o fato de estarmos todos juntos, porque as características próprias das comunitárias são nossas também. Mas, reparem bem, há algumas coisas que nos preocupam. No Art. 14 da versão, que foi justamente apontado, o problema nosso não é tanto o fato da participação majoritária da comunidade, é aquele “e” que vem logo depois. Se é um “e” lógico, um “e” conjunção,

realmente nos diz que há uma majoritária participação também do poder público local, regional. Nós, como confessionais, estamos radicalmente contra a idéia de uma intervenção de um poder público extra-regional, ou local, como majoritário dentro de uma confessional. Uma coisa é estarmos trabalhando em conjunto, mas sabemos que a identidade da confessional vem exatamente da sua missão. A nossa preocupação é a missão. Temos estatutos, regimentos que são estudados e aprovados pelo governo, mas, reparem bem, historicamente, a igreja trabalhou a educação dentro da sua missão, quer dizer, manteve o espírito republicano, o espírito leigo, porém, não deixa de fazer exatamente da educação uma opção também, para a defesa de determinados valores, de praxiologias que são próprias de uma comunidade que tem autonomia no desenvolvimento de uma opção no campo da educação. Nós somos públicos, no sentido que temos certa parceria, certa isonomia com a organização interna que têm as públicas. Temos carreiras, temos acesso por concurso público, temos regime de trabalho, temos a integração de ensino, pesquisa e extensão, temos gestão acadêmica normalmente muito isonômica com as públicas, temos um sistema de licença para pós-graduação, que, às vezes, é até maior do que o das universidades públicas. Entretanto, abandonamos, por exemplo, as opções livres que fazemos no campo da extensão. Em 1968, vi a reforma universitária, ocasião em que se falava de ensino e pesquisa, mas não se falava, ainda, de extensão. A igreja já fazia as suas opções, as confessionais. Quando falo em confessionais, falo também das presbiterianas, das metodistas e assim por diante. Acho que o Valdemar poderá completar, depois, sobre a importância que tem para nós a extensão. Nós fazemos opções para um determinado tipo de extensão. Vejam as opções que foram feitas no campo da ecologia, da questão indígena, da periferia, de exclusão, e assim por diante. Essas opções são fundamentais e não podemos abrir mão delas. Por isso, há um ponto em que eu discordo de você, Frantz, quando você diz que as comunitárias entram onde não entra o Estado. Não. As comunitárias entram onde não entra o Estado, mas, se ele entrasse, elas entrariam também. Quer dizer, não depende exatamente de um fato transitório, o fato de que hoje o Estado não dá conta de certo tipo de ocupação de espaço no campo educacional, e por isso entra a comunitária. Não, senhor. Se esse foi o seu conceito, acho que não é o

nosso. O nosso conceito é de que temos um tipo de ensino, pesquisa e extensão que é republicano, é laico, e nós respeitamos tranqüilamente isso e nos submetemos totalmente às normas jurídicas do país. Mas reparem bem, quanto à identidade e à missão, a igreja acha, como foi muito frisado pelo Frantz, que os valores que ela defende transcendem exatamente uma simples instituição. Era isso o que eu queria dizer.

Valdemar Sguissardi: Antes de tudo, quero cumprimentar os dois colegas, que me deixaram muito feliz pela forma como trabalham, como fazem pesquisa, independentemente dos posicionamentos pessoais, da experiência de cada um, principalmente, porque sou “cria” da Unijuí dos tempos heróicos de 63, 64, 65, 66, quando o Movimento Comunitário de Base se constituiu e sofreu muito durante a ditadura militar; teve que, como faziam os primeiros cristãos, ir para as catacumbas. Nós, que fazíamos trabalhos com agricultores, com operários, tivemos, muitas vezes, que ministrar certos cursos, fazer certas coisas de forma quase secreta.

É importante ressaltar que, como foi sinalizado, a Unijuí, a atual Unijuí, nasceu de uma Faculdade de Filosofia de uma ordem religiosa liderada por Frei Matias ou Mário Osório Marques, como se tornou conhecido, depois, no campo da educação. Comandando o movimento comunitário, do qual sempre foi a grande liderança, ele acabou por convencer a ordem dos capuchinhos lá da Província do Rio Grande do Sul a doar o patrimônio físico e todos os bens da Faculdade de Filosofia para constituir o patrimônio inicial da Fundação de Integração do Nordeste do Rio Grande do Sul, a Fidene. Como todo mundo sabe, as fundações, desde o tempo dos gregos e romanos, constituem-se de um patrimônio, de um conselho administrativo e de uma direção, a qual faz o uso adequado desses bens sem fins lucrativos, sem conotação privada. É isso que é a Unijuí hoje. Nasceu dentro de uma ordem religiosa, mas tornou-se laica e se tornou esse patrimônio que é hoje. Como universidade comunitária, me parece a mais típica, talvez uma das poucas que mereçam estritamente o nome. Essa é a primeira coisa. Queria apenas sinalizar isso.

O segundo ponto é exatamente essa tentativa de distinção entre comunitárias e confessionais. Quero propor um tema para pesquisa, para nós refletirmos. É uma questão histórica: se não há contradição entre o confessionalismo e o significado, o conceito de universidade, de autonomia universitária, de liberdade de pensamento. Como se trabalha essa contradição? Pode ser uma aparente contradição. Não vou me estender mais sobre a experiência da Unimep, das universidades metodistas, porque estamos vivendo uma crise e eu percebo que é nesses momentos que se revelam os verdadeiros traços de uma instituição, é quando a gente percebe que o comunitário começa a deixar o espaço que tinha quando as coisas andavam bem. Apenas isso. Depois eu me reinscrevo para dar continuidade a esta reflexão, à tarde.

Norberto Fernández Lamarra: Farei algumas reflexões muito gerais porque, evidentemente, estamos falando sobre modelos, desenhos e formas organizacionais muito próprios do Brasil e muito interessantes para mim, mas que diferem da situação da universidade argentina, sobretudo, no caso da universidade comunitária. A universidade argentina não tem expressões similares ao que vocês chamam aqui de universidade comunitária; em primeiro lugar, porque a universidade privada argentina está concentrada nas grandes cidades, quer dizer, a que atende aos âmbitos espaciais mais secundários é a Universidade Nacional, não é a universidade privada, que está em quatro ou cinco cidades, principalmente; há outras em outras cidades, porém, o que está ocorrendo, e isso é o que eu queria trazer, é a proposta de universidades promovidas por organizações sindicais.

Há na Coneau, no momento, dois projetos em avaliação, um mais avançado e outro que se iniciou recentemente, promovidos por universidades no âmbito sindical, uma delas a Universidade para a Produção e Trabalho, apoiada pela CGT. Na Argentina, só há uma central de trabalhadores e a Confederação Geral Econômica (CGE), uma organização que, com a concentração empresarial, perdeu muito peso,

porque representa os pequenos empresários. Evidentemente, no país, com o processo de concentração de capital, são as grandes empresas que têm uma parte importante da produção, não as pequenas e médias empresas. Essa conjunção CGT e CGE promove essa nova universidade para a produção e o trabalho. Também há um sindicato que está transformando coisas paradoxais da situação produtiva argentina, um dos sindicatos mais fortes, que é o que reúne os encarregados de edifícios. Ele está em franco crescimento, por várias razões, e promove uma universidade para a educação e o trabalho. Esta seria uma nova modalidade de universidade. Houve outros projetos de âmbito sindical que não obtiveram aprovação da Coneau, mas me parece outra forma de vincular a produção, o trabalho, em todos os casos, à proposta da universidade. Esse era um ponto.

Excelente o trabalho de pesquisa de Denise Leite, no qual, entre outros, aborda o tema do ingresso do mercado em todos os âmbitos da universidade, um grande dilema para todos nós. Quem desenvolveu trabalhos correlatos muito bons na Argentina foi uma de nossas melhores pesquisadoras em matéria de educação superior, Ana Maria García de Fanelli. Uma de suas publicações versa sobre o mercado e a universidade pública. Na Argentina, tem havido, recentemente, enorme expansão dos cursos de pós-graduação, o que não era tradicional, que são pagos, porque a universidade pública, no meu país, é gratuita na graduação e paga na pós-graduação.

O outro tema é referente a essas novas formas de financiamento que o Estado está promovendo. Entre tantos modelos que Denise delineou, destaca-se um: o Estado estimula as universidades a buscar financiamentos adicionais e se compromete a aportar uma contraparte similar ao montante que elas conseguirem. Não deixa de ser uma maneira mista de estimular o forte déficit financeiro que as universidades têm. Durante este ano, ocorreram greves que afetaram fortemente a universidade pública, por causa dos baixos salários, da falta de orçamento, etc., motivo pelo qual o Estado está incentivando essa nova maneira de financiamento. Tenho a impressão, pelo que expressou Denise, de que tudo isso está muito mais desenvolvido e implementado no Brasil, porém, é interessante o

efeito comparativo em relação ao modelo argentino. Em muitos países da América Latina, pelo que eu pude ver, é quase impossível constatar que há uma verdadeira universidade pública. O tema do desaparecimento da universidade pública na América Latina, no conceito tradicional e histórico desenvolvido durante o século XX, merece uma reflexão que poderíamos fazer esta tarde. Eu quis assinalar isso para mostrar que esse não é um fenômeno só brasileiro e que tentamos buscar formas para reivindicar o verdadeiro conceito de universidade pública, mesmo diante dessas situações que nos desagradam. Por exemplo, não nos agrada o neoliberalismo, porém, evidentemente, ele avança em todos os nossos países. Como fazemos, então, para reivindicar o conceito de universidade pública no marco da sociedade de economia e de âmbitos de poder, na qual os conceitos de internacionalização, de globalização, de economia de mercado, de neoliberalismo se vão impondo? O grande desafio é reivindicar o conceito público e buscar as fórmulas mais sadias que impeçam a universidade de entrar na corrente deste rio que está carregando grande parte ou uma parte muito importante do que foi o estado de bem-estar no século XX nos países da América Latina.

José Dias Sobrinho: Muito bem. Vamos interromper para o almoço. Creio que a manhã foi muito produtiva, muito interessante. Voltaremos às 14h. Obrigado.

**DEBATE MODELOS INSTITUCIONAIS DE EDUCAÇÃO
SUPERIOR
DIA 14/10/2005
DEBATE TARDE**

José Dias Sobrinho: Vamos dar início à segunda parte do debate. Recomendamos que, ao retomarem alguns aspectos dos temas já discutidos, procurem, sempre que puderem, já fazer um encaminhamento, uma finalização das coisas. Sei que isso não será sempre possível, nem tudo vai ser fácil de conduzir para uma conclusão, mas, se houver essa possibilidade, recomendamos que a aproveitem.

Ana Iorio: Boa tarde. Inicialmente, gostaria de agradecer ao professor Dilvo, aqui representando a coordenação deste simpósio, pela oportunidade de participar. Com certeza, aprendemos muito nestes dois dias e essa aprendizagem se reverterá em novas ações. O que eu penso como encaminhamento? Antes de tudo, que, quando se discutem modelos de instituições de educação superior, o que primeiramente ocorre, e que talvez mereça até um outro simpósio, é a discussão sobre financiamento. Embora não tenhamos enfrentado esse bicho de perto, não tenho a menor dúvida de que esse seria um ótimo tema para um dos próximos simpósios, pois ainda vamos ter que enfrentá-lo, especialmente depois de tudo o que se levantou aqui.

Em relação aos limites do financiamento, do público no privado e talvez até vice-versa, o simpósio demonstrou que nós não temos consenso. Vejam, por exemplo, o caso do ProUni. O ForGRAD, que representa um colegiado de pró-reitores de instituições públicas, privadas, comunitárias, das mais diferentes naturezas jurídicas, mostrou que não existe consenso sobre o ProUni, havendo, inclusive, instituições privadas que são contra

ele. A outra questão foi a apresentação da professora Denise, que me motivou a chegar à conclusão de que precisamos redefinir os processos de avaliação, para que eles não sejam tão homogeneizadores. Quanto às instituições federais de ensino, elas não podem virar estudo de caso. Nós temos que encontrar uma saída para o ensino público e o ensino público federal. Hoje, o ensino público é responsável por 17% das matrículas. Isso é uma prova de que o financiamento tem que ser discutido. Afinal de contas, a quem nós devemos financiar?

Uma outra questão que eu acho que precisamos debater são as estruturas curriculares, pois ainda as transformamos em grades. Quando vamos poder transformá-las em matrizes curriculares, sobretudo conciliando-as com as exigências normativas que nós temos hoje?

Por fim, acho que também precisamos reanalisar o processo de formação e de seleção dos docentes para o ensino superior. Foi dito aqui que determinada universidade forma 40% dos professores para o ensino superior do país. Eu não acho que os professores para o ensino superior estejam sendo formados. Não existe uma formação inicial nem continuada para professor do ensino superior, ou seja, a profissionalização da docência no ensino superior. Com raras exceções, a pós-graduação não está cuidando disso direito. Ela está cuidando de formar pesquisadores. Eu saio daqui com a impressão de que o tema-chave deste simpósio é que nós precisamos de articulação. Precisamos articular o ensino superior com a educação básica. Precisamos de articulação da universidade com a sociedade; precisamos de articulação da graduação com a pós-graduação, com a extensão, da mesma forma que o planejamento com a administração. A gente sabe que hoje, também, o que define as reformas educacionais são os recursos financeiros. E não deveria ser assim. Vou fazer uma provocação envolvendo o Inep e a SESu. Foram lançados alguns *campi* – apesar de eles não gostarem dessa terminologia, mas, sim, de unidades acadêmicas – e eu não sei se o Inep participou dessas definições. Eu não soube que o Inep tenha participado disso. Da mesma forma, precisamos de articulação do CNE com os conselhos estaduais. E precisamos de articulação entre os programas do MEC.

José Dias Sobrinho: Obrigado, Ana. Acho que você já fez uma série de encaminhamentos. Praticamente, estabeleceu uma sugestão de pauta futura. A mim, pessoalmente, interessou-me muito essa questão da articulação, uma articulação entre diversos níveis.

José Janguê Bezerra Diniz: Boa-tarde a todos. Quero cumprimentar o professor Dilvo pela organização deste seminário, que pretendia e pretende analisar os modelos institucionais da educação superior e que está sendo de extrema valia para todos nós. Quero agradecer o convite. Está sendo muito honroso estar aqui com todos vocês, representando o Sindicato das Mantenedoras das Faculdades de Pernambuco e a Associação Brasileira das Mantenedoras de Faculdades Isoladas e Integradas, com sede aqui em Brasília. Quero cumprimentar a todos os palestrantes, os professores Norberto, Valdemar, Paulo Baroni e Walter Frantz e as professoras Marília e Denise Leite. Quero fazer uma homenagem especial à professora Denise, porque acho que foi ela quem abordou exatamente o mérito da questão, a questão de fundo do nosso seminário, porque o nosso seminário se propôs a analisar os modelos institucionais da educação superior. Sem querer ofender os demais palestrantes, eu acho que foi a professora Denise quem realmente abordou esse tema, abordou o mérito, abordou a questão de fundo. Acho que os demais falaram sobre o assunto *en passant*, até puxando a brasa para sua sardinha, falando sobre as suas questões mais particulares, desculpem-me a observação. Eu senti falta de duas coisas, nas apresentações dos palestrantes. A primeira foi a análise de modelos institucionais de instituições isoladas e integradas, haja vista que aqui se falou muito em universidades. Até a professora Denise, que realmente abordou a questão de fundo, se limitou a analisar mais os modelos de universidades. Não foram tratados aqui os modelos de faculdades isoladas, de faculdades integradas, de institutos superiores. Também senti falta de sugestões dos palestrantes para o aperfeiçoamento dos nossos modelos, já que o objetivo, aqui, é exatamente estudar alguns e trazer sugestões para que a gente possa aperfeiçoar os nossos modelos institucionais. São essas as duas observações que eu gostaria de fazer.

Quero, ainda, fazer alguns comentários sobre pontos que foram abordados, pontos de dissenso, acerca dos quais também tenho discordância. Não poderia deixar de me manifestar sobre isso. Em primeiro lugar, em relação ao ProUni, que foi mencionado pelo professor Valdemar. Ele se manifestou contrariamente a esse programa. Eu acho que o ProUni foi e é um dos melhores programas sociais que o governo atual criou para diminuir a desigualdade social. Sou favorável, sou um lutador, sou um entusiasta desse sistema! Todos nós sabemos que o governo gastava cerca de um bilhão de reais para pôr de 60 mil a 100 mil pessoas no Fies, e, com o ProUni, em apenas um semestre, foi possível incluir 100 mil pessoas, com isenção de aproximadamente de 250 milhões de reais. Na minha opinião, esse foi o principal programa social do governo, na atualidade.

Discordo também do professor Walter, quando ele se refere à natureza pública não estatal das universidades comunitárias. Essa questão fica mais no âmbito da teoria, teoria de Habermans, de Hannah Arendt, mas, na prática, isso não existe. Eu sou da área de Direito, inclusive, sou do Ministério Público Federal; também já fui juiz federal, e o que a gente vê na realidade, do ponto de vista jurídico, é que existem instituições de direito público e instituições de direito privado. As instituições de direito público, nós sabemos, em se tratando de instituições de ensino, são as federais, as estaduais e as municipais. Essas são regidas pelo direito público. Teoricamente, é muito bonito, mas, na prática, todas as demais são instituições de direito privado, as comunitárias, as que têm fins lucrativos, as que não têm fins lucrativos, todas elas são instituições de direito privado.

Participante não identificado: Posso fazer só uma pergunta, já que você é especialista em Direito? Não é que ele tenha usado uma expressão *mit e nach dem privaten recht* e *mit dem privaten recht*. Isso muda? Porque eu senti que ele estava dizendo que ele é de direito privado, mas não tem direito privado. Não tem direito. Isso é *mit*. Perdão, mas eu gostaria de ver isso mais esclarecido.

José Janguê Bezerra Diniz: O professor Antonio Cappi diz que a universidade comunitária também é de natureza pública, porque promove concurso público, porque tem plano de cargos e carreiras. Todas as nossas instituições também têm. Eu sou de uma federal, mas também sou dirigente de uma instituição particular, de direito privado, e lá a gente faz concurso público, a gente tem plano de cargos e carreiras, tudo o que o senhor também tem na sua instituição. Nem por disso, no entanto, ela deixa de ser uma instituição de direito privado, de personalidade jurídica de direito privado. Então, essas observações não significam que a instituição seja de direito público. Do ponto de vista legal, jurídico, ela é de direito privado. Uma outra consideração feita pelo professor Walter é que as comunitárias não estão sujeitas à fiscalização do Ministério Público, apenas as fundações. Eu, como sou do Ministério Público, digo que todas as instituições públicas ou privadas estão sujeitas à fiscalização desse órgão, haja vista que ele tem o objetivo primacial de fiscalizar até os outros poderes da República. A Constituição Federal não inseriu o Ministério Público como um poder autônomo, para não afrontar a Teoria da Tripartição dos Poderes, de Montesquieu. Mas ele é considerado um extrapoder. Por quê? Porque pode fiscalizar os demais poderes da República, e, podendo fiscalizar, ele fiscaliza também as instituições comunitárias, privadas, enfim, todas elas. As fundações estão diretamente vinculadas, claro, ao Ministério Público, porque todo final de mês tem que haver prestação de contas das que têm personalidade jurídica de fundação.

Uma outra questão que eu gostaria de analisar aqui diz respeito ao patrimônio. Muitas instituições sem fins lucrativos estão passando o patrimônio para pessoas físicas. Isso constitui uma fraude à lei, pelo fato de que, nas instituições sem fins lucrativos, o patrimônio, apesar de ser real, é abstrato, não pertence a fulano, nem a sicrano. Na medida em que essas instituições estão se transformando em instituições com fins lucrativos, passando um patrimônio que demorou 20 anos para ser acumulado, conseguiram angariar 50 milhões de reais no patrimônio, que era de um ente abstrato, não tinha dono, e agora as pessoas estão tentando passar esse patrimônio para si. Isso é uma fraude à lei, é uma aberração jurídica, e o Ministério Público já está estudando essa questão, pois não é

possível que bens que não eram de ninguém sejam apropriados por um determinado ente. Se a fundação fosse dissolvida, seu patrimônio teria que passar a uma outra instituição, e agora estão transferindo esses bens para pessoas, que passam a ser suas proprietárias. Gostaria de que todos vocês refletissem sobre essa questão. Com relação às comunitárias, nunca vi isso acontecer, mas já vi muitas instituições sem fins lucrativos passando o patrimônio para os seus representantes. Isso é uma aberração jurídica e uma fraude à lei.

Agora, eu queria fazer umas perguntas ao professor Valdemar. Professor Valdemar, qual seria a alternativa para o ProUni, já que o senhor é contra ele? Quais seriam as sugestões para melhorar os modelos institucionais das nossas instituições de ensino superior no Brasil? Nós discutimos muito, mas ainda não demos sugestões para uma melhoria. Eu quero defender aqui o modelo que está posto na nossa lei. Nós já temos um modelo, que é o das universidades, dos centros, das faculdades integradas e isoladas. Não podemos conviver com essa desigualdade existente entre os centros universitários, as universidades e as faculdades isoladas e integradas. Na medida em que se concede demasiada autonomia, até mesmo exagerada para as universidades e para os centros universitários, as pequenas faculdades ficam sem autonomia alguma. Se for aprovado o anteprojeto de reforma da educação superior que está na sua terceira versão, em análise na Casa Civil, e que permite que as grandes universidades criem *campi* fora de sua sede, levará à falência inúmeras instituições pequenas. Se as grandes corporações instalarem *campi* fora de sua sede, fatalmente as pequenas instituições serão fechadas, porque as grandes corporações vão chegar lá com autonomia, vão baratear, baixar a mensalidade, e as pequenas, que têm dois, três, cinco, dez cursos não poderão concorrer com elas porque não terão autonomia. Nós vamos lutar para que isso não seja aprovado. Eu defendo esse modelo, mas defendo que deva haver maior igualdade.

O professor Carbonari comentou aqui que são necessários cinco, dez, quinze, vinte anos para que uma instituição possa atingir um status de universidade. Não acho que deve ser tanto tempo assim, não. Penso que deve haver intervalos de tempo, digamos, de três em três anos, para que,

em doze anos, se tivesse o tempo ideal para se chegar ao status de uma universidade. Eu acho o prazo de 20 anos muito grande. Essas eram as considerações e sugestões que eu queria fazer.

Paulo Baroni: Foi bom o Janguié ter aproveitado o tempo e pontuado também as suas questões. Acho que a riqueza do debate, aqui, está, justamente, no fato de que vários temas estão sendo tratados de uma forma cruzada. Tanto temas ligados às discussões entre público e privado e à organização institucional em função da realidade brasileira, quanto relativos aos fundamentos e à experiência internacional, que diz respeito à organização das instituições de educação superior. Quero também aproveitar para tomar umas anotações que fiz aqui e comentar alguns tópicos que me pareceram interessantes, com o objetivo de contribuir para firmar um quadro que me parece ser mais de diagnóstico do que de solução. Naturalmente, nós temos tempo limitado, então, isso define a nossa condição.

O primeiro comentário que eu gostaria de fazer, que também tem a ver com a minha experiência acadêmica, é sobre internacionalização, no que diz respeito à ciência. Eu comentei ontem alguma coisa relativa à presença de estudantes latino-americanos no sistema de pós-graduação brasileiro, e me lembro de que a professora Marília tentou contestar essa informação, com base em números dos convênios. Reafirmo, então, que esses números são altos e estão fora dos convênios. Os estudantes latino-americanos têm vindo ao Brasil disputar individualmente bolsas e posições na pós-graduação brasileira, em número expressivo, nos últimos 15 anos. A gente poderia levantar estatísticas, por exemplo, ligando para a minha amiga Maria Inês na pós-graduação da Física da Unicamp e ela poderia dizer qual é o percentual de alunos peruanos que nós tivemos em determinados anos, no início da década de 90, só para poder dar um exemplo importante.

José Dias Sobrinho: No meu tempo de pró-reitor da Unicamp, fiz um rápido levantamento dos alunos estrangeiros em geral na pós-graduação:

o percentual chegava a 10%, entre latino-americanos (a maioria), africanos e alguns europeus.

Paulo Baroni: Frequentemente, como acontece com alguns brasileiros lá fora, isso acontecia mais no passado. Agora, não mais. Isso depende da Constituição e também de uma condição de trabalho local. Aliás, tal fato acontece também nas regiões e nas relações inter-regionais.

Participante não identificado: Eu tenho um número que é assustador. Ele não é do Brasil, mas da América Latina: dos estudantes que saem para o doutorado no exterior, especialmente nos Estados Unidos, 60% não retornam.

Paulo Baroni: Muito bem. Essas informações foram úteis e eu devo acrescentar o seguinte: nas regiões brasileiras, o mesmo fenômeno acontece e a única forma de fixar pessoas nas diferentes regiões e no interior do país, inclusive, é justamente promovendo a interiorização da educação superior, com agregação das atividades de pesquisa, com boa condição de trabalho, de tal modo que se possa, então, disseminar essas atividades também de forma inter-regional. Esse fenômeno, que o professor José Dias Sobrinho menciona com números, é conhecido internacionalmente como *brain drain* e já foi, durante longos anos, motivo de grande preocupação para muitos acadêmicos do Terceiro Mundo. Foi, inclusive, a razão da criação do Centro Internacional de Física Teórica pela Unesco e pela Agência Internacional de Energia Atômica, em Treieche, na Itália, assim como de outros centros parecidos destinados a formar e a disseminar idéias científicas no Terceiro Mundo e em outras regiões. Em Treieche, parece-me que há um centro de biotecnologia. De qualquer maneira, esse é um aspecto da internacionalização. Quer dizer, o Brasil se tornou referência de formação de pós-graduação para outros países.

Não posso dar os créditos corretos, mas algum colega mencionou, na discussão, que boa parte das colaborações científicas internacionais tem um caráter muito restrito. Acho que esse aspecto merece um comentário também, porque muitas dessas colaborações são pontuais, que, às vezes, uma pequena comunidade brasileira faz com um determinado cientista estrangeiro, de tal forma que esse grupo brasileiro se torna uma espécie de sucursal daquele cientista. Isso não pode ser propriamente chamado de uma colaboração internacional no sentido amplo, mas de uma cooperação entre pesquisadores de diferentes países, que não tem o reflexo internacional que têm outras colaborações no âmbito científico. No caso brasileiro, há certo conjunto de áreas de conhecimento já com um grau de internacionalização muito amplo. Há uma questão muito importante para o país que merece ser lembrada, porque tem relação com as instituições de educação superior: é o fato bastante conhecido de que a nossa produção científica não transborda para o campo da inovação tecnológica, do desenvolvimento tecnológico, em quantidades expressivas. Isso tem muita relação com o fato de que as nossas empresas, por razões diversas, não têm a tradição de desenvolvimento no Brasil. Empresas brasileiras ou estrangeiras, de modo geral, têm essas atividades limitadas no país. Certamente, é um componente importante de política industrial transformar parte do conhecimento que se produz nas instituições de educação superior em aportes para o desenvolvimento tecnológico. Isso é assunto da lei da inovação tecnológica.

Eu gostaria de aproveitar o momento para mencionar que a Lei nº 10.979 define, no seu Art. 2º, o que vem a ser uma Parceria Público-Privada. Foi um tema que eu abordei ontem. Está lá que a parceria público-privada é uma modalidade que envolve a concessão e a licitação de certos serviços que pertencem às duas categorias. Uma é administrativa. Nos parágrafos desse mesmo Art. 2º, define-se o que vem a ser cada uma dessas modalidades e quais são as áreas que pertencem ao escopo da lei. Eu reitero que é bom que os debates sejam bastante fundamentados e gostaria de contribuir para isso.

Outra coisa que merece atenção é lembrar, e isso não foi feito aqui, infelizmente, o papel dos cientistas na constituição das agências

financiadoras da pesquisa, o CNPq e a Capes, no final dos anos 40 e início dos anos 50, com a ebulição que a ciência brasileira teve por conta de alguns poucos fatos, ainda uma ciência incipiente, ainda uma ciência que não se fazia nas universidades. Foi nessa ocasião que se criaram o primeiro Instituto de Pesquisa Brasileiro e, no mesmo movimento, o CNPq e a Capes, bem como se possibilitou a criação do instituto do tempo integral nas universitárias. Na época, os docentes das universidades eram essencialmente profissionais liberais. Não havia condição de se fazer pesquisa em nenhuma instituição brasileira.

Por conta disso, gente como César Lattes e José L. Lopes, que merecem, certamente, o nosso crédito – e quem conhece um pouco da história da ciência no século passado conhece esses movimentos –, teve papel fundamental nos movimentos, assim como os militares de um segmento que era liderado pelo Almirante Álvaro Alberto, que merecem crédito também. Esse mesmo segmento esteve igualmente envolvido na criação do Instituto Tecnológico da Aeronáutica e do Programa Nuclear da Marinha, que hoje é controlado pelo poder civil. Aliás, esse programa foi capaz de dominar todos os ciclos da produção do urânio, o que não é pouca coisa. No campo da aeronáutica, aquele segmento também esteve envolvido na criação da indústria aeronáutica brasileira, que está entre as quatro maiores do mundo e é o maior exportador brasileiro, o que também não é pouca coisa.

Isso me serve, outrossim, para lembrar um fato notável, seja qual for o cenário conceitual que se imagine: a produção do conhecimento está diretamente ligada à cadeia da economia. Antes de entrar nesse terreno, quero dizer que, muitas vezes, nós somos, de forma até automática, levados a enxergar nas afirmações dos outros certas aderências políticas ou filosóficas. Então, quero enunciar logo as minhas, porque aí fica mais fácil a gente se qualificar. Eu sou professor de universidade pública, tenho minha história toda em universidade pública e sou filiado ao mesmo partido do presidente da República, não há tanto tempo quanto ele, porque ele foi um dos primeiros signatários da lista, mas um pouco depois dele me filiei. Quero dizer com isso que mantenho coerente minha postura de

professor de universidade pública e que minha posição política de esquerda não me permite ignorar o debate. Ao contrário, penso que esse debate não tem só os tons do automatismo da qualificação de neoliberal que alguns costumam atribuir-lhe. Eu diria que, em todas as etapas da história humana, o conhecimento esteve presente como ferramenta de poder. Não é outra a razão pela qual um país minúsculo como Portugal foi capaz de dominar possessões territoriais em todo o mundo e fazer a colônia que fez aqui, com a língua que é das mais faladas em todo o planeta. Outros exemplos podem ser dados, mas não é preciso fazer isso. O que é necessário é perceber que um país como o nosso não fará a transição da condição de país periférico para a de país líder se não agregar desenvolvimento, capital intelectual, desenvolvimento científico e tecnológico à economia. Este país precisa liderar algumas áreas de produção de conhecimento para poder liderar algumas áreas da economia. É necessário fazer isso. Não é possível tirar as universidades nem as outras instituições de educação superior dessa cadeia. Não significa que todas farão exatamente o mesmo. Certamente, o cenário será heterogêneo, como o é em outros aspectos e tem sido heterogêneo no tempo, como eu mencionei ontem, mas, de qualquer maneira, este é um aspecto do qual não podemos escapar. Nesse processo, a universidade brasileira, em algum momento da sua história, poderá participar ativamente dessas atividades, desse desenvolvimento. Eu estou chamando de universidade o fenômeno de educação superior, não apenas as instituições que têm a prerrogativa de autonomia, que lhes garante essa denominação, mas todo o conjunto da educação superior.

Um fato importante e que deve também merecer a nossa atenção é que mesmo as universidades públicas ligadas ao MEC, as que são *stricto sensu* públicas federais, têm o seu cenário interno e o seu cenário de relações com o exterior muito variado, muito modificado nos últimos anos, talvez nos últimos 15 a 20 anos. Quando eu comecei como professor na universidade federal, as universidades estavam em greve, ou estavam prestes a entrar em greve, e entraram pela carreira. Isso aconteceu no ano de 87 e eu havia me tornado professor da Universidade Federal de Juiz de Fora em 86. Um grande debate que acontecia nessa época era relativo a como deveria ser organizada a carreira, quais eram as remunerações, o que

ainda tem permanecido importante ao longo deste tempo. Eu me lembro de que era marcante o fato de as relações se estabelecerem exclusivamente entre a instituição e o MEC. Como já afirmei aqui, a minha instituição era incipiente em atividades de pesquisa, mas, passado um certo tempo, outros agentes públicos, distintos do MEC, começaram a intervir no processo. Um deles pertence ao MEC, a Capes, mas age de forma independente. Ela começou a ser um ator importante do processo, porque passou a ser financiador da pós-graduação na instituição, que passou a ter uma pós-graduação mais específica. A universidade começou, então, a ter compromissos externos não apenas com o mantenedor, mas também com outros organismos, como a própria Capes, o CNPq, a FAP, do estado de Minas Gerais, e com outros segmentos do poder público, da sociedade organizada e das empresas. Em consequência, as relações tornaram-se complexas – isso é que eu quero deixar bastante claro –, tornaram-se de tal maneira múltiplas, que há muitos atores interagindo. Há o mantenedor, que provê recursos para o financiamento, que eu chamaria de básico, o metabolismo basal, que financia salários, bem como o funcionamento mínimo da universidade; há outros atores das várias esferas do poder público, da sociedade e das empresas que têm relações, inclusive financeiras, com as universidades públicas. Isso torna o mundo mais complicado, talvez, do que a nossa mentalidade gostaria que fosse. Eu diria mais ainda, do que a mentalidade dos sindicatos gostaria que fosse. Especificamente, eles ficam muito infelizes nesse cenário. Sindicatos dos quais faço parte, inclusive. Mas esse é o novo mundo, não há como fugir dele. Esse mundo não tem só a crise do Estado por trás de si, a crise do Estado é componente disso, aliás, um componente importante, mas não o único.

O financiamento das atividades de pesquisa e de formação de estudantes na pós-graduação, mesmo nas universidades públicas, é um fato muito anterior ao Estado autoritário. Agora, nos anos recentes, essas agências, esses financiadores se tornaram exigentes, introduziram mecanismos de avaliação e mais uma vez criaram uma cultura de avaliação, que hoje já é muito clara no meio científico. Esses mecanismos são estruturados, inclusive, pela fixação em editais, em processos republicanos, para usar a palavra que está na moda, em processos que são claros, abertos, sujeitos

a seus problemas. Mas, sem dúvida, esses processos qualificaram muito claramente as atividades de pesquisa e de formação da pós-graduação nos últimos anos. Eu posso citar como exemplo um movimento que aconteceu logo no final dos anos 80 e começo dos anos 90, no CNPq, em que havia, pelo mecanismo do financiamento das bolsas de produtividade em pesquisa – também na Finep acontecia isso –, o financiamento de atividades de pesquisa, ligado à tradição do pesquisador que recebia os recursos. Alguns desses pesquisadores já não detinham as condições científicas para manter essa posição, mantinham outras relações. A partir de certo momento, o CNPq e a Finep começaram a ser cada vez mais exigentes em relação à manutenção dos indicadores de produção de cada um dos docentes que recebiam auxílios. E as bolsas de produtividade, passaram a ser cortados das pessoas que mantinham a sua trajetória histórica sem produtividade. Isso atingiu pessoas que tinham *status* muito elevado. Pela via da avaliação, criaram-se critérios que permitiram que outros ascendessem à condição de receber os auxílios. Portanto, a qualificação ao processo de financiamento foi obtida pela via da avaliação.

Não é novo, não é decorrente da crise do Estado, não é associado com neoliberalismo, mas é um fato inevitável que as universidades, mesmo as públicas, tenham interações múltiplas com múltiplos atores. Isso torna a nossa vida mais complexa, conformando interna e externamente as nossas instituições, introduzindo limitações e problemas.

Discutiram-se aqui, mais cedo, questões ligadas às fundações no seio das universidades públicas, e eu gostaria, também, de afirmar algumas coisas a esse respeito. Tenho visto alguns processos relacionados a isso, como também movimentos contraditórios, e deles tenho sido protagonista. Um movimento aconteceu entre o final dos anos 80 e o início dos anos 90, que foi um certo refluxo da rejeição às fundações no interior das universidades públicas federais. Depois desse período, a rejeição refluíu, criaram-se fundações, algumas até de forma descontrolada. Elas assumiram um papel tão engraçado, que os dirigentes de algumas foram justamente ex-dirigentes de movimento sindical de professores. Num dado momento, elas atingiram uma condição de deformação tão grande e de tanto descontrole com

relação à gestão pública das instituições, que se tornou necessário editar uma lei no meio dos anos 90, no governo Itamar, um decreto agora no ano passado, no governo Lula, e medidas internas nas instituições para controlar os procedimentos ligados ao dispêndio dos recursos e a atividades de prestação de serviços por parte dessas fundações. Há o caso, até, de fundações que estão submetendo ao Conselho Nacional de Educação solicitação de credenciamento como mantenedoras de ensino privado.

Por falar nisso, eu estou, no momento, no fulcro da discussão de um processo da FIP de São Paulo relativamente a esse assunto. Assim, é bom dizer que essa é uma questão com muitos desdobramentos. Como as instituições devem conviver com esses organismos? Eu acho que devem conviver, mas de forma regulada. E esses organismos não devem conflitar com o mercado. Eu vou chamar o mercado de uma coisa ampla. Por exemplo, não faz sentido que uma escola de Engenharia faça trabalhos que uma firma de Engenharia possa fazer, quer dizer, não cabe à universidade fazer, por meio das suas fundações, o que os que não agregam competência não possam fazer. Acho que cabe, de fato, às empresas fazer, e isso qualifica o mercado; é melhor que seja assim. De uma maneira ou de outra, o nosso país precisa qualificar o mercado. Qualquer que seja a nossa posição ideológica, vivemos em um contexto em que não podemos fugir de modernização, não só no sentido do aporte de recursos tecnológicos às empresas, mas no sentido de agregação de capital intelectual ao mundo do trabalho e ao mercado de trabalho.

Um outro aspecto que merece ser comentado aqui é o seguinte: faz um ano e meio, mais ou menos, que assumi uma cadeira na Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação. Eu tinha, evidentemente, uma experiência em todos os campos da atividade acadêmica, no ensino, na pesquisa, na extensão, a qual me permitia conhecer um pouco o sistema universitário brasileiro, mas nada que se compare com a fantástica experiência que tenho vivido nos últimos meses. Um exemplo disso é conhecer a imensa possibilidade de encontrar saídas que as instituições têm oferecido. É interessantíssimo chegar a pequenas cidades de interior, com populações entre menos de 100 mil habitantes até menos de 500 mil

habitantes e encontrar as mais curiosas iniciativas que podem frutificar em coisas que nós não prevemos hoje. Há 10 ou 15 dias, eu visitei uma instituição em Paracatu com essas virtudes. Essa instituição fica a 250km de Brasília, no interior de Minas Gerais, quase fronteira com Goiás. Eu já conhecia a instituição e tinha interagido com ela na Olimpíada de Física do Estado de Minas Gerais, mas não sabia da sua capacidade de prover condições para oferecer um curso como o que foi avaliado na minha visita. Isso acontece em vários outros lugares do país. É interessantíssimo perceber como a falta de um figurino único nos é benéfica. É muito bom que não tenhamos um figurino único. Acho que não tem nada no Brasil, não sou antropólogo para dizer essas coisas, não, mas acho que não tem nada no Brasil que se enquadre em um figurino único.

Gostaria de dar um exemplo sobre a constituição de tecidos institucionais. Visitei uma instituição em Campos que se transformou no Centro Universitário Fluminense. Ela é oriunda da aglutinação das faculdades de Filosofia, que lá ensina Filosofia mesmo, não tem isso só no nome, de Odontologia e de Direito. A de Filosofia tinha um forte perfil pedagógico e um amplo propósito educacional. As outras duas tinham um perfil muito profissional, de formação de profissionais de maneira muito pragmática. A simples junção dessas três instituições no processo que antecedeu o credenciamento como Centro Universitário foi extremamente benéfica e ajudou a criar, no seio daquela instituição, uma comunicação, uma compreensão mútua dos processos educacionais relativos a cada uma dessas áreas, o que não era possível no estágio em que elas estavam antes.

Quero comentar, agora, sobre como eu vejo a questão da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Para muitas pessoas, isso é uma palavra de ordem. Eu vejo isso de uma outra forma. Vejo que as instituições de educação superior de qualquer porte, em qualquer lugar, costumam ser repositórios de competência. Quanto mais longe dos grandes centros, mais verdadeiro isso é. Nos grandes centros, as maiores instituições seguramente são; as menores, se não são tanto assim, se diferenciam da média da sociedade como concentrações de competência.

Nessa condição, o ambiente de formação da educação superior envolve, necessariamente, a reflexão, a produção intelectual e, portanto, qualidades que não estão presentes em outros ambientes que não sejam o de formação superior. Além disso, essas instituições, como se tem discutido muito, nas suas atividades formativas, freqüentemente suprem papéis que o Estado deveria suprir, como é o caso da faculdade de Direito, com atendimento jurídico, os juizados especiais cíveis, e coisas do gênero. Nas faculdades da área da saúde, há o atendimento à população, e assim por diante. Então, existe um viés extensionista, mesmo que ingênuo ou prematuro, nessas instituições. Existe um processo em curso de qualificação do corpo docente das instituições. Isso vai desembocar, num momento ou em outro, na possibilidade de se ensinar em um ambiente de reflexão, que vai tornar-se um ambiente de investigação com interação com a sociedade, gerando um processo de extensão. Essa combinação de fatores é que, para mim, gera a idéia de indissociabilidade, não qualquer outra idéia anterior que seja meramente uma palavra de ordem.

Para concluir, gostaria de dizer que, no dia em que presenciei o Dilvo apresentar os resultados do Enade, lembro que ele mostrou que o levantamento sociocultural diz que a principal referência cultural dos estudantes de educação superior no Brasil são as suas instituições. E eu vou mais além e digo que elas são não somente a principal referência, mas a principal vivência cultural que os estudantes terão em toda a sua vida. Por essa razão é que a gente deve considerar que todos os nossos esforços precisam ser dirigidos à qualificação desse sistema e à implantação num futuro, que não sabemos quando será, nem se será o mesmo para as mesmas instituições, da indissociabilidade real entre ensino, pesquisa e extensão. Obrigado.

Dácio Campos: É um prazer muito grande estar aqui, professor Dilvo. Como esta é a minha primeira participação, me disse o bom senso para ouvir tudo e não falar nada. Fui cutucado pelo professor Carbonari, que arrumou um jeitinho de encaixar o centro universitário na discussão, para que eu não me sentisse tão pouco à vontade. Aliás, a orientação

que eu recebi, ao vir para cá, não dizia que eu estaria com tantos mestres e pensadores e estudiosos sobre ensino na América Latina. Eu estou aprendendo muito além do que acumulei na minha carreira de professor universitário. Sou fruto da escola particular, do centro universitário. Ela era uma instituição familiar isolada que continua sendo familiar, e estou há 35 anos e meio na mesma instituição. Não é fácil; é tão difícil quanto permanecer no ensino público. E lá fiz tudo, monitoria, coordenação, chefia de departamento, até chegar à reitoria. Eu percebi aqui também, professor Dilvo, que ninguém se preocupou em poupar ninguém, ninguém quis fazer média com ninguém, cada um expressou seu ponto de vista. Eu vou fazer da mesma forma, com a humildade de pertencer a um centro universitário do interior. Temos uma série de preocupações, como centro universitário, que envolvem o currículo, a formação dos alunos e a pós-graduação para formar professores.

Quando eu entrei na universidade, vim de um convênio com Portugal, onde fiz o primeiro ano de Medicina em Coimbra, que tem a mais antiga escola de Medicina do mundo. Vim para fazer História Natural, que, na época, era para formar docentes para pesquisa e docência. De repente, no ano seguinte, meu curso foi transformado em Ciências Biológicas, modalidade médica, e depois foi efetivado e sacramentado como Biomedicina. Não havia profissão regulamentada, começamos a trombar com os médicos patologistas, com os farmacêuticos bioquímicos, e tínhamos que pagar para que os outros assinassem os exames que a gente realizava, depois da regulamentação de um projeto do Executivo. Atravessamos um ciclo muito ruim até que, em 82, ganhamos na Justiça o direito de exercer a profissão. Em 84, tivemos a formação do primeiro Conselho. De lá para cá, batalhei em diversas áreas, inclusive na docência, mas não na pesquisa. Como funcionário de carreira e professor, vivenciei no governo passado o advento do centro universitário, que já constava na LDB, mas não era tão rico e tão pretensioso como ficou em pouco tempo.

A transformação de instituto isolado em centro universitário criou um quadro novo para o ensino brasileiro, trazendo uma expansão bastante

rica, bastante rápida, o que era uma das metas do MEC. Esses centros que foram criados de 95, 96 para cá são muito obedientes e seguem rigidamente as regras do MEC e do Conselho Nacional de Educação, mas ficamos inseguros com as mudanças introduzidas pelo MEC. O governo anterior incentivou a criação dos centros e muita gente aplaudiu. Hoje, somos mais de 100. Éramos 40 e íamos parar por aí. Diminuiu-se o tempo para solicitar o credenciamento e, com isso, permitiram que todos aqueles que haviam solicitado a transformação em centro fossem atendidos. Muito bem. Por quanto tempo isso vai durar? Também não sabemos. Existe uma falta de organização institucional. Nossa instituição teve que batalhar para poder manter o centro. Eles iam ser extintos na reforma, porém, lutamos para mantê-los com autonomia. Não é autonomia para montar curso fora do *campus* e para jogar curso para todo lado. É pé no chão, é pé junto, como foi dito aqui. Quando a legislação permitiu a criação dos centros universitários, alguns, com pouca responsabilidade e com recursos financeiros, aproveitaram-se da situação e, sem que tivessem nenhum preparo, vieram até o MEC, ganharam autonomia e abriram na sua instituição 30 cursos. Não havia nenhum na área de saúde e abriram oito. Só tinham experiência na área de humanas, mas expandiram a instituição em outras áreas. Em dois anos, eles quebraram. Tiveram que recuar e muitos estão falidos. O que está acontecendo agora? Observamos a evolução do MEC, do Inep, ligando o sistema de avaliação ao reconhecimento. Como especialista do Inep para a área de avaliação, eu tenho tido oportunidade de visitar muitas instituições e tenho visto coisas terríveis. Em uma delas, eu não sabia o que fazer. Ali havia cinco cursos. Para o de Computação havia um computador só, que era usado na secretaria. Pior, tem um curso de Educação Física, mas não tem ginásio, nem piscina, nem quadra. Esses cursos já têm turmas que estão indo para o terceiro ano. Por isso eu vejo esse sistema de avaliação como algo que é muito interessante para a universidade, para os centros universitários, para as instituições isoladas, para que todos possam seguir o mesmo caminho.

Outra preocupação é com as diretrizes curriculares. A nossa preocupação com a redução de carga horária de cursos de graduação é grande e envolve o Conselho Nacional de Educação, já que essas bombas

vão sempre estourar lá. Quando a gente se preocupa em elevar a carga horária, para chegar a um curso de graduação com 5.000 horas, 4.500, principalmente na área de saúde, apresenta-se um projeto para diminuir para 2.400 horas/aula, 3.200 horas/aula. Isso eu acho que só interessa aos donos de escola, que não têm muita preocupação com a educação.

Eu estou muito surpreso com o alto nível do que está sendo discutido aqui. A minha contribuição é com relação ao dia-a-dia de um professor em sala de aula, de um coordenador em pátio, de um analista em laboratório que continua vivendo o dia-a-dia com o aluno dentro da escola, que é o principal artista de tudo o que nós estamos discutindo aqui. Coloco-me à disposição para tudo o que tenha a ver com centro universitário. Muito obrigado.

Dilvo Ristoff: Nestes dois dias, eu me propus a ouvir. Foram poucas as intervenções que fiz desde o início dos debates, mas gostaria de lembrar algumas coisas. Eu trabalho, na minha cabeça, com a seguinte idéia: o sistema de educação superior que nós concebemos, de certa forma, determina o desenho das instituições. A sociedade possui, queiramos ou não, um projeto nacional. Desde o governo passado temos uma lei chamada Plano Nacional de Educação (PNE). O PNE tem metas muito claras e a gente tem que recuperá-las. Ele tem duas grandes metas que estão baseadas num sonho, numa visão. Qual é a visão? Nenhuma nação conseguirá ser soberana e desenvolvida se não tiver um forte sistema de educação superior. Estou praticamente reproduzindo *ipsis litteris* o que está na lei. Essa é a visão. Isso não são palavras vazias.

Essa visão construiu para a educação superior, especificamente, duas propostas muito claras. A primeira delas aponta para a expansão da educação superior. A segunda aponta para a garantia da qualidade. Expandir como? Expandir de forma que, até o final desta década, tenhamos 30% da população da faixa etária de 18 a 24 anos matriculados na educação superior. Dados do censo de 2003 apontaram que tínhamos 9,1%. Os dados de 2004 parecem indicar que vamos chegar a 10,9%.

Como a PNAD ainda não atualizou a quantidade de pessoas na faixa etária entre 18 e 24 anos, temos ainda 23 milhões de pessoas nessa faixa e, com isso, pode haver alguma pequena defasagem. Temos que esperar pelos novos dados, mas digamos que tenhamos 10% da faixa etária apropriada matriculados na educação superior. Isso na média, porque existem estados como a Bahia, que, pelos meus cálculos, apresenta 4,5% da população da faixa matriculados. O Brasil é muito desigual também na oferta. Estados com uma relação doutor/aluno muito alto são totalmente elitistas, quando analisamos a taxa de escolarização. Temos que fazer esses cruzamentos. Não adianta termos uma grande quantidade de doutores, se não conseguimos oferecer a educação básica. Expandir na proporção proposta pelo PNE significa chegar, pelo menos até o final da década, com algo em torno de 10 milhões de alunos. Pelos dados do censo da educação superior de 2004 que estão saindo, devemos ter 4,2 milhões de alunos. Esse número refere-se à taxa bruta, porque os dados mostram que apenas 60% dos alunos estão na faixa etária adequada. Portanto, temos uma diferença de 40% para atingirmos a meta do PNE.

A segunda meta é de que 40% desses alunos devem estar nas universidades públicas. Essa deixou de ser meta de estado para se tornar uma meta de governo, porque, apesar de estar contida na lei aprovada pelo Congresso, foi vetada pelo governo anterior, mas o atual governo, no seu programa, a adotou, não foi, Valdemar? O Valdemar estava conosco enquanto redigíamos o Plano de Governo. Eu continuo achando que esse é um sonho e que, para atingi-lo, nós precisamos de várias coisas. Acredito que seja possível atingir essa meta, porém, temos que ser absolutamente honestos e firmes em alguns aspectos. Em primeiro lugar, temos que aceitar que o sistema não pode continuar sendo elitista. Isso quer dizer que não podemos negar a ninguém que concluiu o ensino médio o direito de continuar estudando. Não são números, são pessoas, são cérebros que se colocam a serviço da nação. Se isso é verdade, se concordamos que é um legítimo direito das pessoas continuar estudando, temos que trabalhar com outra realidade, o que significa que não basta falar em expansão, temos que falar em democratização. Essa democratização, com a expansão, assume várias feições. Por exemplo, o ProUni, tão criticado, é um programa que

em quatro anos vai colocar na educação superior, pelos meus cálculos, que são mais otimistas, 600 mil alunos. E eles receberão bolsas, não um financiamento. Com a bolsa, eles não terão que pagar nada ao final do curso. Como cheguei a esse número? Por causa do Enem. O maior Enem de toda a história foi realizado em 2005 com 3 milhões de inscritos. É evidente que essa expansão não aconteceu sem nenhum motivo. Ela aconteceu por causa do ProUni. Para mim, ele já mostrou ser um sucesso porque o desempenho médio no Enem dos alunos que conseguiram a bolsa do ProUni ficou entre médio e bom, comparável e em alguns casos superior ao daqueles que não se candidataram às bolsas. Surpreendentemente, recebemos críticas identificando esse mecanismo instituído pelo ProUni como sendo compra de vagas, que isso seria a privatização do espaço público. No meu entender, essas vagas são públicas, apesar de estarem no setor privado, pois o dinheiro utilizado pelo programa é público.

Para ilustrar meu raciocínio, vou utilizar os dados da Universidade Federal de Santa Catarina, que eu conheço. No ano passado, tivemos 40 mil candidatos no vestibular. Eu estou na instituição há 28 anos e nunca soube que tivéssemos saído da casa das 3.000 vagas, não chegamos a 4.000. Com isso, são aprovados cerca de 10% dos candidatos, sendo essa a média nacional nas públicas. Ficam de fora, então, 36.000 pessoas. O que vamos fazer? Vamos dizer para essa menina que eles não podem continuar estudando? Eu quero defender até a morte o direito dessas pessoas de dar seqüência aos estudos. Se eles procuram a educação superior, nós temos que, de alguma forma, dar a eles essa oportunidade. O que aconteceu em Santa Catarina? O estado se desenvolveu, basicamente, a partir do sistema Cafi. Hoje, a maior universidade em termos de alunos de graduação é a Unisul e a segunda, a Uniesc. E por aí afora. Várias instituições surgiram no estado. Elas não surgiram por acaso, como nada surge por acaso. O sistema privado serviu aos filhos da classe média, e o vestibular deixou de ser um trauma para eles. E a universidade pública se calou e aceitou isso. Com o ProUni, estamos dizendo que os que realmente têm necessidade de freqüentar a educação superior são os filhos dos pobres, que vão para a mesma universidade privada para onde vão os filhos de pais da classe média.

Entra em discussão a questão da qualidade da escola privada. Com esse raciocínio eu não posso concordar. Acho que o ProUni é um grande projeto de democratização. Em quatro anos, ele vai criar vagas equivalentes às existentes em todo o sistema federal público atual. Nós temos cerca de 500 mil alunos nas Ifes, hoje. O ministro Haddad, um dia destes, colocou na ponta do lápis quanto seria gasto para criar essas 600 mil vagas em quatro anos, e chegou a um valor de um bilhão de reais, equivalente a uma renúncia fiscal anual de R\$250 milhões. Esse valor total é o quanto se gasta anualmente para financiar as Ifes.

Participante não identificado: Professor Dilvo, aproveitando o ensejo, sempre defendemos o ProUni, mas quero registrar aqui uma proposta que não é nova, que seria engordar os recursos do Fies com os recursos do ProUni. Acho que esse é um ponto importante. Eu escutei, muitas vezes, o professor Fernando Haddad defender o ProUni, brigar por ele, chamando a gente para muitas reuniões, mas acho que a união desses dois recursos pode ampliar a receita do governo, a poupança do governo.

Luiz Edmundo Vargas de Aguiar: Nós apresentamos essa proposta na primeira discussão da reforma, mas ninguém deu bola para isso.

Participante não identificado: Você tem alguma pesquisa? Acho que o Inep poderia fazer isso. A gente sente falta dos impactos de um programa como esse, caso os recursos a ele destinados estivessem sendo aplicados nas instituições públicas federais. Eu sinto falta de pesquisa dessa natureza.

Dilvo Ristoff: Eu cheguei a fazer um estudo sobre isso, que está publicado num desses cadernos do Inep, chamado *Democratizando o acesso*. Eu trabalho com um custo/aluno na universidade pública de 10 mil e 700 reais, que é bem alto. Tomei como parâmetro a tese de Nelson Amaral, da UnB, um belo estudo. Com os recursos alocados

para o Fies, nós poderíamos, perfeitamente, ampliar até 60 mil vagas nas Ifes ou 90 mil vagas no total das públicas, se incluíssemos as estaduais. Esses números se basearam na possibilidade de utilizar no noturno um número equivalente de vagas ao do diurno. A única federal, excluídos os Cefets, que tem um número de matrículas diurnas equivalente ao das noturnas é a Unirio. Sobram muitas vagas no noturno. O ensino noturno é um espaço de democratização. Como já disse, a questão não é apenas expandir as vagas, é preciso expandir e democratizar. O ensino noturno é democratizante porque a maioria do alunado da educação superior brasileira, 70% do total, está no ensino noturno privado, o que indica que os mais pobres estão tendo que trabalhar para pagar seus estudos. Acho que nós temos que reverter isso. A expansão no setor público faz parte desse projeto maior, mas fazem parte também não só os novos *campi* e as novas instituições federais, ou noturno, mas também o ensino a distância. Se nós concebermos o sistema como verdadeiramente democrático, teremos que triplicar a população universitária para chegar a níveis minimamente comparáveis aos do mundo desenvolvido. Acho que essa deve ser a nossa meta, um sonho a ser perseguido. Para tanto, temos que começar a aceitar o ensino a distância. Há anos que eu me debato com essa idéia. Em 1993, quando era pró-reitor de graduação na minha universidade, eu trouxe pessoas ligadas à *Open University* para discutirmos a questão do ensino a distância, que considero como um processo de democratização do acesso ao conhecimento. Se a Inglaterra tem a *Open*, se a Alemanha tem a *Fair Universitat*, se Cuba tem as suas experiências, o que impede que o Brasil tenha ensino a distância? Alguns críticos vão dizer que isso vai piorar a qualidade. Nós sempre nos escondemos atrás da qualidade e temos a falsa idéia de que ela está diretamente associada a quantidades pequenas. Se isso fosse verdade, deveríamos ter o melhor sistema de educação superior do planeta, porque só temos 9,1% da população matriculados, quando outros países já têm 40% ou 50%. Não pode ser verdadeira essa tese de que a qualidade se alcança com pequena quantidade. De qualquer forma, sempre nos escondemos atrás dessa tese. Sou um defensor de modelos diversificados. Tenho um pouco de experiência com os colleges nos Estados Unidos, porque fui professor de um, e conheço o sistema por dentro, sei do que estou falando. Agora, eu

sei também que o *college* não era universidade, ninguém o percebia como tal. O *college* é um pós-médio profissionalizante, espremido entre o médio e a universidade. E pode, perfeitamente, ser utilizado como um trampolim para a universidade. Agora, o significado disso para as pessoas que não têm outra oportunidade de continuar seus estudos e que querem continuar estudando é extraordinário.

Todos os modelos são válidos, mas temos que definir que Universidades com U maiúsculo são importantes para o país. Nós precisamos de grandes cientistas para promover o avanço do conhecimento, o avanço da arte e da ciência. Então, precisamos de universidade de verdade. Também precisamos de modelos os mais diversificados. Na minha opinião, o Janguê disse tudo. Eu acho que o sistema que nós temos pode ter defeitos na diversificação em que está colocado. E ele tem defeitos, a meu ver, porque não está construído sobre objetivos muito claros. Nós teríamos que definir um pouco melhor os objetivos de diferentes tipos de instituições, para que elas pudessem se especializar e atender a certos nichos. Mas não há dúvida de que o interesse não pode ser só o da academia e do cientista. Tem que ser o interesse também do indivíduo que busca essa educação, porque isso é bom para todos, é bom para ele e para sua mobilidade social, é bom para a sociedade, porque o sujeito que aprende química de cabelo antes de mexer no cabelo da gente, fazendo curso de cosmetologia, também é importante, por mais que a gente imagine que não seja. Eu não queria falar demais, gostaria, mesmo, de ouvir vocês, mas tenho uma dúzia de coisas anotadas aqui e achei que tinha que dizer o que disse.

Antônio Carbonari Netto: Eu acho que o professor Dilvo já falou bastante sobre questões que eu ia abordar. A tipologia que nós defendemos é a atual: universidade, centro universitário, faculdades integradas e faculdades isoladas, institutos e escolas superiores. Estamos propugnando a manutenção disso, é a experiência brasileira, está dando certo. Tudo isto aqui funciona com avaliação; com lei, deverá funcionar muito melhor. Entretanto, nós temos cinco grandes problemas. Eu tentei juntar os problemas da discussão aqui e os da nossa vida lá fora. O primeiro é a

questão da autonomia. Está ficando insuportável as isoladas não terem certo grau de autonomia, em função da avaliação da qualidade, porque aí a concorrência é desigual. O professor Dilvo lembrou bem alguns tópicos e eu quero lembrar mais um. No Plano Nacional de Educação está clara a meta de ampliação das liberdades das instituições não universitárias. O PNE não chama de autonomia, mas de ampliação das liberdades. Eu quero ver quais serão os deputados e ministérios que vão trabalhar nisso, mas está escrito no PNE, é lei, então, é preciso definir ampliação do grau “B”. É lógico que os graus podem ser diferenciados em função de critério e qualidade, avaliação, referenciamento, porém, deve haver uma ampliação. O segundo é a questão da pós-graduação. Na tipologia existente, eu não vi ou vi pouca aprovação da Capes em pós-graduação para faculdades isoladas. E a Capes é um órgão que não se abriu – volto a fazer uma crítica, aqui, já a fiz de público, estou tentando fazer via projeto de lei, com alguns amigos, pois está insuportável o CTC fazer reuniões fechadas de análise de parecer de projeto de mestrado e doutorado. É a única antecâmara do Brasil que ainda é fechada como na época do regime militar. Então, não dá mais para tolerar que o CTC faça reuniões fechadas, isso afronta o princípio da publicidade, é inconstitucional, é ilegal. Se o parecerista não quer aparecer, que mande um preposto ou saia de lá. Tem que se submeter à crítica do “não”, do “sim”, como é o Conselho Nacional de Educação, aberto. Assim, esse é o único órgão que ainda está obscuro, na minha opinião.

O terceiro item é um “nó” na garganta, muito difícil de engolir: é a questão da pesquisa universitária. Quem paga pesquisa de uma instituição particular? É mensalidade de aluno. Se a gente fizer uma pesquisa no colegial, hoje, e perguntar assim: Qual é o aluno que quer ir para a universidade tal? E tem uma linha no carnê que diz assim: pesquisa tanto, PC e docente tanto. Nenhum aluno iria para aquela universidade. O aluno tem o ideal de vida dele, o projeto de vida dele. Eu sei que é uma deformação nacional, o aluno vai atrás de um diploma, buscando mercado, uma opção de vida, e colocar a política pública da pesquisa no carnê dele eu acho que é um crime, é tri-tributação. Acho que, para pesquisa política pública, tem que haver verba pública. Obrigar a particular a fazer pesquisa sem dar bolsa, sem dar aprovação de projeto, etc. é massacrar essa

juventude de trabalhadores que estuda, mormente nos cursos noturnos. A questão da extensão, que hoje é muito bem explorada pelas comunitárias, por muitas isoladas, estreitam uma relação com a comunidade numa participação que é uma via de mão dupla, e é hoje o grande sucesso da maioria dessas instituições. Já há financiamentos da própria comunidade. Por quê? Porque tem credibilidade. Então, essa via de mão dupla é muito boa. Há, porém, um problema sério de custeio. A meu ver, legislação não pode impor percentuais muito altos de titulação e regime de trabalho nas instituições particulares, porque isso foi um paradigma do século passado. A pesquisa só é possível em tempo integral. Orientação ao aluno em tempo integral. No passado, não havia 70% de estudantes no curso noturno. Hoje, há alunos no noturno. Como se vai fazer pesquisa com eles? Então, a gente tem que pensar muito bem. As universidades particulares, atualmente, sofrem com problemas de pesquisa porque não estão conseguindo custear um terço de mestres e doutores em tempo integral, e não é por que não queiram. Não conseguem bancar. A folha de pagamento já está em 60, 65%; considerando 25% de inadimplência, a gente vê o que sobra para essa conta. É um problema muito sério. É possível ter mestres e doutores em tempo integral? Sim, 10%, 15%. O regime de trabalho está sufocando as instituições. Está forçado por uma legislação do século passado com paradigma das públicas. Isso não pode acontecer mais. Já há grandes movimentos no Congresso Nacional para evitar que isso ocorra. Nós sempre temos algum problema e queremos ter tempo parcial e integral, agora, é preciso pagar a essa gente. As particulares pagam hoje, no mínimo, o dobro do que paga uma federal, uma estadual. O tempo parcial/integral das particulares é, no mínimo, o dobro do salário. Só que não dá para pagar uma obrigação por crença. Eu acho que qualidade é tempo integral. O pretexto da qualidade está escondendo muita realidade. Há escolas boas com professores horistas, com professores em tempo parcial e integral. Com as públicas acontece o mesmo. Mas há distorções? Sim, há distorções, como também há distorções nas públicas. Há monitor de mestrado dando aula e o titular, não. Existe bolsista do CNPq dando aula e trabalhando, o que a lei proíbe. Com base em tudo isso aí, vamos acertar as nossas contas aqui em casa. Vamos ver o que é bom para um, o que é bom para outro, e fazer disso tudo uma tipologia

que leve o Brasil para cima, que leve o Brasil a ser mais brasileiro. E tirando alguns estereótipos de Rumbeld, de Newman ou de outros parecidos. Isso é coisa lá de trás. O Brasil evoluiu muito. Nós temos que criar nossa universidade brasileira, um pouco de pesquisa, um pouco de extensão e muito ensino. Os 9,1% ainda estão abaixo da linha de segurança nacional, que eu prego. Para que nós tenhamos aquele percentual do PNE, segundo meus cálculos temos que crescer 8,43% ao ano da taxa de expansão de matrícula, não de vaga. Duvido de que até 2010 a gente chegue a isso. Esse é mesmo um problema sério.

José Antonio dos Reis: Como disse o nosso colega do centro universitário, não precisamos poupar ninguém aqui, pelas observações que são feitas. Eu atuo em uma escola pública, sou formado em uma escola privada, tendo estudado à noite, e trabalhei a vida inteira para pagar meus estudos. Acredito que a questão não seja defender um lado ou outro. Acho que o ensino privado é complementar, sim, a gente tem que trabalhar junto. O ensino público não dá conta de fazer tudo. Agora, diante de algumas coisas que são ditas, talvez no calor do debate, temos que parar para pensar sobre elas. Por exemplo, quando é dito: é o aluno da escola pública que vai fazer pesquisa? Quem estuda à noite não faz pesquisa, não. A que horas? Só se for de madrugada! Como é que se faz pesquisa de madrugada? Acho difícil, embora devesse acontecer. Deveria ser exigido um pouco mais. Concordo e acho que precisamos muito colocar todo mundo na escola, tinha que haver essa oportunidade. Acho que o ProUni é uma excelente idéia. Em operação, acho duvidosa. Como política, acho perfeita. Mas existem problemas porque a gente pode pegar uma pessoa pobre e colocá-la numa escola... desculpem-me a expressão, vagabunda, daquele tipo “caça-níquel” que existe muito no Brasil, hoje. Aí, vamos ser desonestos duas vezes, porque essa pessoa não vai conseguir se inserir no mercado de trabalho. Nos anúncios de emprego nos jornais, vê-se, para as principais capitais: “Precisa-se de engenheiro formado na escola tal, tal ou tal”. Já houve empresa no Brasil que anunciou: “Não aceitamos formados nas escolas tais, tais e tais”. A empresa não tem coragem de explicitar

as escolas que não aceita? Como consequência, o chefe dos recursos humanos dela não aceita. Formado em qual escola? Dessa não queremos. Há muitas escolas, hoje, que querem o ProUni, querem alguma coisa, mas duvidam de que tenham condições de colocar no mercado de trabalho seu próprio professor ou um aluno que tenha se formado na própria escola. É o caso daqueles mestrados da Europa, da Espanha, não sei de onde, dos doutorados que o pessoal fez que no Brasil não valem, só são aceitos no país de origem da escola. É uma questão complicada.

Eu não acho que tenha que haver esse controle grande, principalmente, com relação à iniciativa privada; a gente não pode ser contra, mas tem que haver um balizamento, tem que haver critérios bem definidos, porque o que se está discutindo não é se a bolsa vai ser concedida ou não, mas, sim, que tem que haver financiamento, que é preciso ajudar. Isso porque é uma política de Estado, é uma questão de segurança nacional, no bom sentido da segurança nacional. Não podemos ficar na periferia a vida inteira. Sabemos que a universidade privada tem dificuldades, que tudo é na planilha. Porém, repito: tem que haver um balizamento, tem que haver critérios, sim, e critérios rígidos, porque, se a coisa ficar muito solta, todo mundo vai querer ter autonomia, todo mundo vai querer fazer o que lhe aprouver, e o aluno, que não tem mais conhecimento, vem para um curso mais barato. Eu conheço um curso em Minas Gerais que cobra R\$52,00 de mensalidade. O curso normal ou superior. Em uma universidade no interior desse estado, há 200 cursos. Qual a chance que esse aluno vai ter? Ele vai conseguir se inserir no mercado? Não! Os poucos R\$52,00 que ele deixa de utilizar para a sua alimentação para poder pagar a mensalidade não servem para nada. Se ele comprasse comida, ao menos seria mais sadio e mais forte, já que não está aprendendo nada. É uma enganação. A minha preocupação pelo controle não é pelo controle policesco, é pelo controle de padrões, de critérios definidos de qualidade. Todo mundo tem que se submeter a esse controle. Quem segue entra. Senão, a pessoa vai fazer um curso e depois não vai chegar a lugar algum.

Às vezes, o ensino privado é mal compreendido. Tive oportunidade de fazer um dos primeiros mestrados com o pessoal de gestão no Rio de

Janeiro, onde 80% dos alunos eram donos de universidades privadas, e discutíamos muito. Eles querem ser privados para poder receber dinheiro público, para poder receber mensalidade. Isso é que não pode. As coisas têm que ser claras. Pela primeira vez, nestes anos todos, eu tenho percebido uma abertura muito grande para debater essas questões, e quero cumprimentar o Inep. Acho que nós estamos de parabéns pela honestidade que estamos tendo. Em todos os lugares aonde se vai, a bancada pública federal senta-se de um lado, a privada, do outro, e começa a disputa. Não. Aqui nós estamos falando abertamente. Nós vamos conseguir chegar a algum lugar? Se houver honestidade, sim. Eu não estou brigando com as pessoas. Se eu não concordo com o ProUni, isso não quer dizer que esteja brigando com o autor do ProUni; se eu não concordo com alguma coisa que a escola privada faz, eu não estou deixando de concordar; só estou brigando pela idéia; não são as pessoas que estão brigando. Acho que até internamente, na própria universidade, existem resistências, pois nem mesmo as federais aceitam o Cefet, como foi dito aqui. Mas fica aquele negócio debaixo do pano, aquele jogo meio fechado. O brasileiro tem que aprender a lutar mais e a discutir suas idéias. Podemos fazer isso e fazê-lo tranquilamente. Agora, o que tem que ser falado tem que ser falado mesmo. E não estou ofendendo “x” ou “y”. A minha opinião é essa e vou mantê-la até o momento em que alguém me der uma opinião melhor, porque a minha nem sempre é a melhor.

Como o professor Baroni falou, ficamos contentes quando visitamos as pequenas cidades do interior e conhecemos novas idéias. Precisamos disso. Acho que não tem jeito de todos se encaixarem no mesmo modelo. O pé de todo mundo não é do mesmo tamanho. Nós temos que ir adaptando as necessidades de cada um. Entretanto, o Brasil precisa crescer rapidamente. Temos que aumentar o número de matrículas no ensino superior, temos que dar mais oportunidades, pois, do contrário, vamos ficar sempre nessa situação de periferia. Não precisamos nem de lugar no Conselho de Segurança da ONU; isso, para nós, não é muito importante. Agora, aumentar o número de alunos em sala de aula, disso, sim, nós precisamos e muito, bem como aumentar o número de vagas. Muito obrigado.

Luiz Edmundo Vargas de Aguiar: Vou falar rapidamente, mesmo. Primeiramente, quero concordar com o Baroni, porque acho que a gente falhou em não discutir um pouco mais, aqui, a questão do financiamento da pesquisa; acho que faltou isso. Não dá mais para ficar dependendo somente dos órgãos de fomento que a gente conhece hoje. Eu só quero levantar a lebre, aqui, no que diz respeito à má utilização e à pouca democratização dos fundos setoriais. Além de serem de acesso difícilíssimo, os recursos que vão para ali, das empresas estatais, bem como alguns das empresas privadas, poderiam também ser utilizados para esse propósito a que o Carbonari se referiu, já que a fonte, inclusive, é comum, muitas vezes. Essa é uma questão.

A segunda é a possibilidade de que o contato com as prefeituras com que tentamos estabelecer uma relação se realize por meio de um segmento comunitário ou pelo Cefet. Vimos, também, procurando estimular a criação de fundações municipais de amparo à pesquisa. Essa é uma idéia que começou a surgir no Rio de Janeiro, pela Secretaria de Ciência e Tecnologia, coordenada pelo doutor Vanderlei de Souza. Hoje, temos cerca de 30 fundações municipais funcionando com uma política bastante interessante. Para cada real que é investido pelo município, a secretaria estadual dobra esse valor, e, tentando arranjar isso em outras fontes, tem conseguido quadruplicar esses recursos. Tem sido muito interessante, porque o incentivo à pesquisa passa a ter uma responsabilidade com os arranjos locais. É uma idéia que eu quero sugerir como mais uma alternativa para essa parceria. Para a outra não vai haver tempo, mas você, Janguê, se referiu à questão da criação da expansão de *campi* fora da sede. Seria bom se você pudesse ajudar-nos a ver isso de outra maneira, mas talvez não dê tempo. Quero também saber se você é contrário à proibição das instituições públicas de ensino, porque os Cefets podem criar *campi* fora, e a gente vem fazendo isso. O que tememos é que aconteça uma reforma que possa constituir um retrocesso. Hoje, temos autonomia para isso.

Com relação às fundações de apoio às universidades públicas e aos Cefets, houve um problema. Elas foram criadas no bojo de uma política de tentativa do Estado de se descomprometer do custeio das instituições.

O problema é que, além disso, várias fundações cresceram mais do que as próprias instituições e passaram a substituir o papel destas, criando, inclusive, institutos de ensino. Nesse ponto, não conheço nenhuma outra experiência, mas nós, no Cefet, temos tido muito cuidado com o controle na relação com essas fundações, a ponto de hoje estar em curso um processo de descredenciamento de várias delas, por proposta unilateral do Cefet.

Só para terminar, vou fazer uma propaganda, mesmo. Os Cefets são pouco conhecidos. Acho que eles são uma experiência ímpar neste país e que as pessoas precisam conhecer mais a respeito deles. Eu fico irritado quando vou ao Senado discutir emenda parlamentar e chega um senador e pergunta: “Você é de onde, mesmo? Presidente do conselho da Cefet?”. É algo desse nível. As pessoas desconhecem completamente o que são os Cefets. Só para se ter uma idéia: parcerias com a iniciativa privada e com prefeituras nós fazemos largamente. Quem quiser pode ir lá comprovar. Do ponto de vista da gestão, nós somos as únicas instituições federais autárquicas que têm eleições diretas para os seus dirigentes, diretas, com paridade em todos os segmentos, e não há lista tríplice; foi uma conquista recente nossa. Estamos instituindo, agora, conselhos comunitários de gestão, porque nossa relação com a comunidade é muito grande e vem sendo fortalecida ao longo do tempo. Nossos cursos noturnos, ao contrário de sofrerem evasão, enfrentam, permanentemente, um problema grave, chamado invasão. São lotados, até porque temos uma prática de enraizamento da nossa política, de criar unidades em locais aonde ninguém chega. Somos hoje, talvez, a rede mais capilarizada neste país. Muita gente está abrindo mão da oportunidade de estudar numa escola pública gratuita, deixando a privada ou mesmo a universidade para estudar conosco, porque estamos perto de onde eles moram ou trabalham. Somos as únicas instituições que oferecem ensino em todos os níveis, diferentemente, por exemplo, dos *colleges* canadenses e americanos ou das universidades tecnológicas da Alemanha. E mais, somos os únicos que oferecem ensino superior de graduação em todas as modalidades: bacharelados, engenharias, tecnologia, licenciatura. Por isso, acho que é um modelo do qual o Brasil precisa se apropriar um pouco mais, porque

os Cefets estão completando, agora, 95 anos. Eu me canso de ler coisas sobre os Cefets escritas por gente que jamais botou os pés sequer numa calçada de uma escola técnica, muito menos, dentro de um Cefet. Isso, às vezes, nos cansa.

Acho que temos uma contribuição importante a dar. Na discussão da reforma, inclusive, já apresentamos uma matriz de sete itens; aliás, a proposta de serem sete itens foi nossa, diga-se de passagem, e fomos uma das três únicas instituições que apresentaram propostas para todas as questões e nem tudo foi relatado. Algumas delas eu mencionei aqui e fiquei contente em ver que vários dos senhores concordaram, como no caso da utilização do Fies em substituição ao ProUni.

Norberto Fernández Lamarra: Enquanto eu escutava os colegas, fui anotando algumas idéias que me permitiriam voltar a alguns assuntos que foram delineados ontem e hoje. Primeiramente, quero dizer ao Dilvo e aos colegas brasileiros que estou realmente muito impressionado, e já havia conversado pessoalmente com o Dilvo, em outras oportunidades, sobre esta meta que se propõe o governo do Brasil para o futuro. Eu creio que essa meta almejada pelo governo brasileiro, de crescimento da oferta de educação superior, é um desafio imprescindível. É dizer para o país que vocês, brasileiros, querem construir para a sociedade que imagino que a maioria dos brasileiros queira construir. O restante da América Latina também necessita que se cumpra esse desafio, porque o Brasil é um verdadeiro motor de crescimento, é mesmo o espelho do crescimento, e, se ele consegue isso, é muito provável que, dessa maneira, possamos trabalhar com os demais países da América Latina, o que, para mim, é uma meta. É bom que seja mesmo uma meta e que trabalhemos para cumpri-la, de modo que o processo não ocorra de maneira desordenada. Não sei se isso acontece no Brasil, porém, em todos os demais países da América Latina, esse crescimento se dá de forma desordenada.

Ontem, eu dei alguns exemplos da diversificação, dessa massificação com nível de qualidade muito distinto, ou seja, se não programarmos, se

não delinearíamos, acontecerá de qualquer maneira. Eu diria, mesmo, que a situação de desigualdade em matéria de ingresso na universidade ou de possibilidade de ingresso à universidade, sobretudo no que diz respeito às públicas, é tão dura, que se pode pensar, até, que milhares de pessoas que vivem às margens da universidade pública podem querer ascender de maneira não recomendável sob o ponto de vista social e de cidadania.

Eu creio que esse aumento da matrícula é necessário para os indivíduos, quer dizer, é necessário para a sociedade e é necessário também para construir o Estado do futuro, desde que essa meta esteja delineada, tenha aval político, tenha um mínimo de fundamentação financeira. Isso corresponde somente a planejar, e, embora eu não seja fanático por planejamentos, creio que as políticas de Estado requerem planejamento com as novas normas para a educação, estratégia participativa e consenso. Ontem, eu mesmo dizia que esses debates que vocês estão tendo, às vezes intensos, com voz forte (nesse caso, eu tenho mais dificuldade para entender), são importantes porque ficou claro que há muitos consensos e uma quantidade de temas que devem ser trabalhados, o que é bom para uma agenda pública que pretende construir uma política de Estado.

Isso me leva a recordar coisas que dissemos ontem e que foram retomadas hoje, entre as quais, que o objetivo da universidade é promover o desenvolvimento científico e tecnológico. Em uma sociedade que busca, cada vez mais, o conhecimento, a esta altura do século XXI, o crescimento econômico e social é um tema relevante. José Dias recordou que construir uma sociedade mais justa e integrada implica formar cidadãos, o que torna a universidade ainda mais importante e nos leva a delinear novamente as formas institucionais e organizacionais. Eu quero falar sobre o institucional como a organização da instituição e sobre o organizacional internamente: eu venho desse campo, sou professor de Administração da Educação; portanto, venho do campo institucional organizacional no âmbito educativo. Essa é uma área em que temos sido menos inovadores, ou seja, há muito pouca inovação, é muito pouco o que se sistematiza. Assim, é um desafio criar novas formas institucionais

e organizacionais em função dessa política de Estado a que se chegou no momento, de modo consensual.

Em minha opinião, este simpósio foi muito importante, porque pudemos discutir maneiras de inovar e inovar de forma criativa, além de melhorar o que já temos. Desculpem-me por não me referir à situação específica brasileira, pois não a conheço, mas creio que a universidade pública brasileira tem um compromisso muito especial com essa meta. Pelos dados que analisamos e comparando-os com os da Argentina, fica evidenciado que a universidade pública, aparentemente, por razões que eu desconheço e não quero avaliar, nem quero fazer nenhuma consideração, não cumpriu o desafio de responder a esse crescimento da demanda. Esse desequilíbrio entre o número de matrículas no setor privado e o número de matrículas no setor público está mostrando um problema que parece indicar que algo fracassou na universidade pública. Acredito que outros colegas aqui presentes também pensem assim, pelo que ouvi aqui sobre a necessidade de incrementar e melhorar o trabalho noturno.

Durante mais de 40 anos, fui professor na Universidade de Buenos Aires e na Untref e nunca dei aulas antes das 7 da noite, porque meus alunos trabalhavam e eu tinha que dar aula quando eles saíam do trabalho. Iniciei minha carreira na década de 60; naquela época, meu horário já era depois das 7 da noite. Esta é uma impressão pessoal, mas me parece que vocês deveriam delinear – e esse é também um tema de políticas de Estado do Brasil – novas universidades públicas com novos critérios organizacionais e pensar onde se poderiam buscar novas formas associativas, talvez com apoios cooperativos, com outros modelos que impliquem novas condições para a universidade pública.

Na Argentina, são desenvolvidas, não sei se bem ou mal, pois isso ainda está sendo avaliado, subsedes das universidades públicas. Quase todas as universidades públicas têm subsedes. Por exemplo, a *Universidad de Salta*, a *Universidad de Misiones*, a *Universidad de Formosa*, que está mais ao norte de Buenos Aires, têm subsedes no interior da província onde vão ministrando seus cursos. Penso que vocês, em algum momento, poderiam chegar a essa modalidade, talvez buscando a cooperação de organizações

sindicais, quer dizer, novas formas organizacionais comunitárias. Acho isso muito relevante e ouvi com muito interesse sobre as universidades comunitárias.

Vocês têm uma rede de faculdades que vocês chamam de isoladas, que, em geral, não existem em outros países da América Latina. O fortalecimento dessas faculdades pode-se dar cada vez mais criando-se redes de apoio, geradas a partir disso. Não sei em que grau de avanço isso já está e o que estou dizendo pode ser desnecessário. Esta reunião é um bom exemplo para isso, para daqui se buscar maior articulação entre o setor público e o privado. Acredito que, nesse sentido, se as metas estão claras, as formas de organização e as formas institucionais têm que se adequar para cumpri-las, sobretudo se elas se converterem em políticas de Estado e houver consenso para elas.

Temos que ir gerando novas formas de articulação entre a formação profissional e a formação, digamos, das carreiras clássicas. Temos, como Dilvo mencionou, que fazer uma nova e maior utilização das tecnologias mais modernas, especialmente de educação a distância. Para finalizar, eu espero que vocês avancem e digo, com o carinho e o afeto que sinto pelo Brasil, pelos colegas brasileiros, que espero que este debate que vocês estão fazendo incentive também um debate sub-regional no Mercosul, um debate regional na América Latina, porque o que vocês estão delineando não é uma necessidade só para o Brasil, é para o conjunto da América Latina. Por isso, me alegro, cumprimento e agradeço por terem me convidado para este debate, porque não é habitual que haja debate sobre os modelos institucionais e organizacionais. Portanto, creio que devemos cumprimentar o Inep por esta iniciativa. Muito obrigado.

Valdemar Sguissardi: Antes de tudo, quero dizer que, se não fosse a coordenadora do curso noturno da Unimep me substituir hoje, eu deveria já estar a caminho para dar aula esta noite. Na Federal de São Carlos, que eu me lembre, todas as minhas experiências de ensino de graduação foram no noturno. Começo por aí. Em segundo lugar, eu gostaria de ter a facilidade

de expor meus argumentos como o Baroni tem, que outros têm, enfim, a forma fácil como alguns falam. Portanto, peço desculpas se às vezes não sou tão claro na minha exposição quanto pretendo ser nos meus escritos, quando é possível fazer 50 releituras de certas coisas, quando elas podem ser acabadas, e esse não é o caso do texto que eu trouxe para cá.

A questão do ProUni. O Janguê não está. É uma pena, porque ele me perguntou sobre isso. Eu escuto sobre o ProUni desde a sua criação e me lembro muito bem de quando elaborávamos o Plano de Governo e de como nos preocupávamos com a questão da expansão e do fortalecimento do setor público no sistema federal de ensino superior, e de quanto o ensino noturno era uma das nossas metas, uma forma de preencher as vagas dos *campi* das federais no período noturno. Por que eu acreditava que isso fosse possível? Porque, no governo anterior, a Andifes assumiu compromissos com o ministro Paulo Renato de Souza de cumprir certas metas de expansão no ensino noturno. Apesar das dificuldades que havia, pelo que eu saiba, elas foram cumpridas. Ainda que tenha havido redução de 5% do corpo docente das federais e de 21% do corpo de funcionários, o número de alunos de graduação aumentou em 37%, durante 8 anos. Então, se bem negociado, se bem discutidas as questões, acredito que as federais possam assumir metas estabelecidas por planos que foram, em geral, discutidos nacionalmente, durante um ano e meio, em seminários regionais que coordenamos. Assim, voltando à questão do ProUni, eu jamais seria contra a possibilidade de beneficiar indivíduos pobres, excluídos, mas a preocupação sempre é se essa renúncia fiscal, que não deveria ser renúncia, se fosse cobrada de fato – e o Estado tem condições para isso –, poderia ser investida no fortalecimento direto do setor público, se não seria melhor isso do que dizermos que temos vagas públicas nas instituições privadas? Enfim, essa é uma dúvida que permanece. A questão é o Estado assumir, de fato. Dar-mos conta de que o Estado, neoliberal ou não, Baroni, por influência do neoliberalismo ou não, em 15 anos, baixou o total de recursos para o setor público federal de 1% do PIB para 0,5%. Isso é gradativo e não se modificou até o presente momento. O anteprojeto da reforma está propondo um avanço, mas, como eu acabei de escrever isto aqui (um texto sobre a questão do financiamento no anteprojeto de reforma universitária)

para expor terça-feira lá em Caxambu, durante a ANPEd levanto a hipótese de que dificilmente esse projeto de ampliação do financiamento do sistema público federal vai ter sucesso, não por conta do Congresso Nacional, onde poderia ser facilmente derrotado, nas condições da crise atual, mas porque, no próprio âmbito do governo, ele será vetado, e já começou. O Art. 58 da LDO, que propunha que as despesas típicas de saúde nos hospitais federais fossem cobertas pelo Ministério da Saúde, já foi vetado e era uma das formas de se aumentar em um bilhão de reais os sete ou cinco, seis bilhões destinados às federais. Portanto, para mim, a questão do ProUni é apenas um detalhe. Eu tendo a aceitar os argumentos que o Dilvo apresentou de que isso tem que ser visto no contexto da ampliação dos *campi*, de novas unidades, de novas universidades, de preenchimento do noturno, da interiorização para onde não existem universidades públicas, e mais outros argumentos. Sempre haverá argumentos. Mas, como esse programa foi lançado de uma forma isolada e sem entendimento dessas questões, é natural que eu e as pessoas com quem convivo discutamos isso, principalmente, quando universidades comunitárias não estão podendo se beneficiar ou lançar mão do ProUni. Também é preciso pensar, como o Janguê lembrou bem, em casos como o de universidade comunitária, filantrópica, que andou pensando em se transformar em instituição com fins lucrativos, para poder participar do ProUni.

Quanto aos modelos, pelo meu texto, o que me preocupou foi, assim como a Denise fez, buscar formas de classificar. Quem faz sociologia, quem faz pesquisa tenta classificar, reunir semelhanças e diferenças. Trabalhar com modelos clássicos, como o napoleônico, é uma forma tradicional de trabalhar com modelos de universidade. Portanto, historiar um pouco qual foi a trajetória das nossas universidades, dos modelos de ensino, dos modelos de pesquisa, como é comum acontecer, é fácil e parece que, até chegar às questões típicas do dia de hoje, nós não tivemos polêmicas aqui. Chegamos a algumas diferenças na questão da aglutinação, do reducionismo da análise que eu teria feito, mas temos problemas reais quando pensamos no presente. E, para o presente, todas as contribuições que aqui foram feitas são interessantes. Entretanto, o fortalecimento da universidade para tornar o país soberano como nação não pode prescindir

da pesquisa, nem de fazer com que a pesquisa, de fato, seja uma questão importantíssima no sistema de educação superior do país. Quando defendo a universidade de pesquisa neo-humboldtiana, é enfatizar a associação entre a pesquisa e o ensino, retomando os velhos ideais de Humboldt, talvez, no sentido da qualidade, para que o nosso sistema não seja um sistema subserviente, colocado em segundo plano. É o caso da nossa indústria nacional, que não investe em pesquisa, a não ser imediatamente prática e tecnológica. Isso não ocorre somente no Brasil, todos os países que não sejam centrais, a própria Austrália, que é um dos países mais avançados do mundo, vivem esse problema, porque as matrizes das indústrias nacionais estão todas nos países centrais; mesmo nos Estados Unidos, apenas 7% ou 8% do orçamento das grandes universidades americanas dependem de recursos da grande indústria. Isso em Berkeley, Stanford, Harvard. Esperar isso no Brasil é quase impossível. Então, cabe ao Estado o investimento na pesquisa de fato, e assim por diante. A Lei da Inovação Tecnológica, para mim, tem essa raiz e essa preocupação de que os pesquisadores das universidades federais, mal pagos, com salários congelados há 10 anos, e Juiz de Fora está nessa, serão tentados, cada vez mais, a aceitar qualquer proposta de financiamento externo, não importando muito se a pesquisa é de curto, médio ou longo prazo. Isso não fará diferença. Para mim, isso tenderá a desqualificar a pesquisa universitária. É um risco sério que estamos correndo. Porque dentro da universidade, assim como dentro do Estado – não sou um defensor da estatização, pelo contrário, sou favorável a que o Estado se torne cada vez mais público, porque ele é uma contradição entre o público e o privado –, existe um pólo público e um pólo privado. Assim como a universidade pública: não é por ser estatal que ela é pública. Uma universidade comunitária pode ser muito mais pública do que uma estatal. Portanto, a minha preocupação é sempre esta: é o público, esteja ele onde estiver.

O financiamento, mais uma vez. No ano passado, o Brasil pagou de serviços da dívida 8% do PIB, ou seja, 16 vezes mais do que aplica em todo o sistema federal de educação e pesquisa.

Mecanismo de avaliação e Capes. Eu não seria louco, aqui, de desqualificar o que se considera avançado no sistema de avaliação da Capes. Por cinco anos, fui membro da Comissão de Avaliação de Pós-Graduação em Educação, mas me dou conta de que esse sistema tem um viés, tem algum problema muito sério, porque a avaliação é feita por uma agência financiadora, que premia ou pune. E o teste disso é o seguinte: quando o Renato Janine Ribeiro (diretor de Avaliação da Capes) perguntou a todos os avaliadores, por meio de um questionário, o que achávamos de um envolvimento maior dos alunos dos programas na avaliação dos mesmos, eu respondi que era contra, porque esse envolvimento iria ser completamente deturpado! Qualquer coordenador de curso poderá dirigir-se a seus alunos e dizer: “Desta avaliação de vocês vai depender o aumento ou a diminuição de nossas bolsas”. Portanto, se eu tenho um sistema que faz com que o beneficiário, um dos participantes e agentes desse processo, não possa se manifestar, porque ele será necessariamente equivocado, não objetivo, esse sistema tem algum problema de origem. Daí que, para mim, o Enade tem algumas vantagens significativas, como proposta, em relação à prática do sistema Capes.

Fundos setoriais. Alguém levantou a questão e isso me preocupa há muito tempo. Não é porque são fundos coordenados pelo governo, pelo Estado, que eles são necessariamente destinados ao público. Na Austrália, as análises feitas mostram que os fundos públicos australianos são tão voltados para a lógica do mercado quanto os fundos privados, talvez até mais.

As Fundações de Apoio Institucional (FAIs) das universidades públicas. Acho que tenho alguma condição para falar delas, porque sou presidente do Conselho Fiscal da FAI da Universidade Federal de São Carlos. Estamos há 10 anos preocupados em evitar que ela seja um espaço de privatização do público no interior da Universidade Federal de São Carlos.

Obrigado por esta oportunidade. Quero louvar o clima humano, tranquilo, deste debate. Senti-me muito honrado. Gostei de conhecer vocês e espero mandar contribuições minhas para vocês, tão logo possa, inclusive sobre o ProUni, porque estamos lançando a *Revista Impulso*, da

Unimep, com um dossiê sobre políticas educacionais, que tem um artigo muito interessante sobre renúncia fiscal e ProUni, de dois economistas da Unicamp. Obrigado.

Marília Morosini: Eu gostaria de agradecer a oportunidade de estar aqui presente. Acredito que o ponto forte deste debate foi a possibilidade de superarmos o que eu chamaria de olhar reducionista. Nós ouvimos todos os lados aqui presentes, ou que se fizeram representar. Pudemos ouvir os diversos argumentos sobre o que fazer para melhorar as políticas públicas no Brasil, objetivo de todos nós. É realmente um sistema complexo, e não é fácil de ser resolvido. Ele está em expansão desordenada. Talvez as políticas implantadas não previssem que isso poderia acontecer, até porque o Brasil não dá a devida atenção aos movimentos internacionais, ao que está ocorrendo no exterior. Esse movimento desordenado talvez não fosse nem previsto pelos governos anteriores, mas ele era projetado por outros governos do mundo. Essa questão da expansão não é só um fenômeno brasileiro. Acredito que haja necessidade de estudar esse sistema, de analisar a questão da permanência e da educação com qualidade, não somente o aumento da matrícula. São parâmetros que não podemos esquecer. A preocupação da política pública não pode estar centrada somente no acesso, deve centrar-se também na permanência, e permanência com qualidade. Acredito que estejamos pensando muito no aqui e agora, não olhando para o futuro. Temos que ter em conta que a internacionalização é um processo que está posto e que nós temos que pensar nas nossas parcerias, no que serve para o hemisfério sul, e não nos fecharmos, obviamente, ao conhecimento internacional. Não é isso que estou propondo, mas, sim, o fortalecimento das instituições superiores brasileiras. O processo de internacionalização não é a solução do mundo, eu tenho isso muito claro. Da mesma forma que o Mercosul não é a solução para o Brasil, mas é um processo de fortificação das nossas instituições. Devemos refletir melhor sobre a forma como vamos entrar nessa internacionalização. A formatação das universidades está próxima do que foi desenvolvido pelas políticas públicas, embora seja de

amplo conhecimento que ela não reproduz somente a cultura nacional, mas as tendências da globalização, podendo fortalecer resistências locais. A verdade é que a universidade se encontra imprensada entre o Estado e suas políticas públicas, as ameaças da globalização, os desafios e augúrios da internacionalização e a pressão de resistências locais. Nesse espaço de turbulências, os movimentos para angariar apoio e cooperação passam pelo filtro da argumentação, que se torna estratégico para enfrentar os desafios impostos por inúmeras restrições.

A reunião de hoje mostrou exatamente isso. As propostas ventiladas neste encontro necessitam ser submetidas a um processo de construções compartilhadas e contínuas, bem como à validação das argumentações críticas, para fixar um “consenso”, entre aspas, para obtenção de apoios e para que se possa vislumbrar um caminho. Então, é nessa perspectiva que eu analiso as contribuições aqui apresentadas. Para mim, foi realmente uma honra. Eu agradeço novamente a oportunidade. Cumprimento o Inep. Cumprimento o professor Sobrinho, pela coordenação. Foi realmente um prazer. Espero poder contribuir na coleta de dados sobre o processo de internacionalização das instituições às quais nós pertencemos. Obrigada.

Denise Leite: Finalizando, então, a nossa participação aqui, eu só queria dar os parabéns ao Inep pela realização deste evento. Eu não gostaria de me despedir. Anotei várias coisas para comentar, mas não terei tempo de abordá-las. Certamente, teremos outra oportunidade de continuar esta discussão.

Em relação ao tema dos modelos institucionais e do isomorfismo da avaliação homogeneizadora, sobre o qual falei, eu gostaria de citar um pensador inglês, que foi assessor da Margareth Thatcher e escreveu o seguinte: “O capitalismo global não perdoa muito. Ele é um tanto quanto devastador e ele precisa das economias subdesenvolvidas”. Então, tudo que nós conversamos aqui mostra que estamos tratando exatamente dessa economia subdesenvolvida. Estamos olhando muitas vezes para nós, para

as nossas dificuldades, para as nossas questões, mas acho que, como país, a gente está tratando de segurança nacional ao debater os temas e modelos aqui abordados. Não sei se me faço clara, nesse sentido. Acho que esses temas são para a gente pensar, e talvez continuar pensando, por muito tempo, de “pés juntos”. Penso que não estamos pensando pequeno, aqui dentro. Estamos vivendo dois dias importantes, professor Dilvo, professor José Dias, sob a coordenação de vocês. Espero que este movimento tenha continuidade. Obrigada.

Walter Frantz: Realmente, pelo adiantado da hora, a disponibilidade de tempo é pouca. É hora de ir para o aeroporto. Eu também quero agradecer, em primeiro lugar, pela paciência, pela atenção que vocês tiveram em me ouvir. Agradeço também pelo convite e oportunidade que tive para trazer o que penso, de falar sobre o que se discute no espaço das universidades comunitárias. Eu não vim aqui, não entendi assim, para trazer alguma solução para a questão maior do ensino superior no Brasil, nem sequer sugestões para aperfeiçoar modelos. Eu vim aqui para expor o que estamos fazendo no campo, no espaço da universidade comunitária, e o que estamos discutindo lá. Mesmo assim, saio ainda com muitas dúvidas, com mais dúvidas do que realmente respostas. Agora, e isso é importante, eu penso que essas questões que foram tratadas aqui devem ser aprofundadas, devem pautar muitas outras discussões. O Carbonari elencou o que ele chama de grandes problemas e eu penso que é importante que a gente possa continuar discutindo isso. Nesse aspecto, para mim, foi uma belíssima oportunidade de ouvir tantas idéias e de me inserir também, porque, afinal, como cidadão, não me importa só o meu espaço específico, mas me importa a questão nacional e, como tal, todas as questões relativas à educação. Claro que me ocupo especificamente de algumas delas. Eu também acredito que, se nós quisermos, em termos de Brasil – mas especialmente de América Latina, porque também discutimos muito, aqui, esse ângulo latino-americano –, ocupar um lugar no contexto das nações, a partir da América Latina, precisaremos olhar com muito carinho e com muita abertura para a educação. Principalmente, com muita

paixão. A educação se faz muito mais, às vezes, pela emoção, pela paixão, do que pela racionalidade. Claro está que os pesquisadores precisam ser um pouco mais racionais, mas nós não podemos esquecer que temos que defender alguns aspectos a partir da educação, que podem nem parecer tão importantes para outros que tenham interesses diferentes.

Acho que todos nós estamos cansados e o tempo está curto. Essas questões voltam de novo e, qualquer dia destes, a gente se encontra e as aprofunda. Obrigado.

Aldo Vannucchi: Quero agradecer, em nome da Abruc, das comunitárias, o convite. Acredito que é a primeira vez que somos convidados para participar de um evento desta natureza. Queria agradecer a gentileza do Dilvo, ao professor José Dias e relembrar que o ProUni teve um grande apoio das comunitárias. Vou até dizer algo que é quase segredo: nas comunitárias, inicialmente, houve muita oposição ao ProUni. Eu até sofri um pouco, porque, desde o primeiro momento, apoiei a idéia do ministro Haddad e, até certo ponto, ele se apoiou muito nas comunitárias, para que o projeto vingasse.

Quero terminar lembrando que, apesar do momento atual, não devemos esquecer de incluir toda essa riquíssima discussão que houve aqui no contexto de uma reforma universitária prometida, esperada ou não, desejada ou não, que terá que acontecer, seja em 2006, seja em 2007. Tanta coisa importante foi ventilada, que deve ser inserida nesse anteprojeto. Só para dar um exemplo, eu lamento muito que o conceito de universidade e a finalidade dela ainda estejam muito pobremente expressos no anteprojeto. Lá diz, em certo momento, que a universidade existe para formar recursos humanos e produzir conhecimento. Devia ser gestão de pessoas, formação de cidadãos, formação de profissionais, de pessoas, afinal. Obrigado e parabéns pela organização.

Paulo Baroni: Eu também agradeço e cumprimento o Inep, especialmente o Dilvo, pela organização do simpósio. Há um tema que eu

lembrei agora, e que o professor Norberto sugeriu que fosse aprofundado, que é a cooperação interinstitucional. Há boas notícias. Em vários campos de diversos subsistemas do sistema educacional superior brasileiro, cooperações dessa natureza mostram boas experiências. Certamente, isso mereceria uma atenção maior. Acho que é um caminho para a implantação da pesquisa em instituições que estão na periferia das grandes instituições e, com certeza, se faz isso com muito pouco dinheiro. Acho que esse é um caminho para qualificar nosso sistema. Muito obrigado.

Naira Amaral: Quero deixar registrado que as pequenas faculdades, mesmo as que algumas pessoas consideram muito ruins ou que não entram na lista das empresas que vão para os jornais, cumprem os seus papéis, e muito bem, nos lugares mais difíceis, e nós não temos tantas queixas assim. Quero agradecer a oportunidade de trazer as faculdades para o debate, para a discussão, e dizer que nós estamos bem na base dessa pirâmide de modelos e que todas nós temos muita vontade de virar universidade com U maiúsculo. Por enquanto, nós somos F maiúsculo. Gostaríamos de continuar participando dessa discussão. Não temos nada contra as federais. Até estamos cedendo as nossas vagas públicas. Então, gostaríamos de ter mais parceria com as federais, gostaríamos de que os seus mestres e doutores viessem para dentro das nossas instituições. Seria uma colaboração de mão dupla, o saber da universidade federal com a possibilidade de melhoria administrativa, financeira, econômica, etc., para os professores das federais. É o que nós fazemos muito no interior. Em São Paulo e no Rio, bem menos. Agradecemos esta oportunidade e pedimos só para ampliar um pouco mais isso, Dilvo. Modelos institucionais são muito bons, mas acho que, agora, a gente tem que ser mais pontual em algumas questões, até para poder levar isso para o Congresso e brigar dentro da reforma. Obrigada.

José Dias Sobrinho: Quero dizer também que me sinto muito feliz de ter participado destes dois dias de discussão. Em muitos momentos,

senti cócegas na língua para falar, mas o meu papel era simplesmente de coordenar, de ouvir, o que foi muito melhor, porque, ouvindo, aprendi muita coisa e me sinto muito feliz de ter tido a oportunidade de rever muitos amigos e de conhecer outros. Foi um grande prazer. Como é óbvio, de fato e de direito, a última palavra é do Dilvo.

Dilvo Ristoff: Rapidamente, já que todos têm compromisso, especialmente com aviões, eu gostaria de agradecer mais uma vez a todos pela presença. Eu achei que foi muito rico o debate e tenho certeza de que muitas dessas idéias que surgiram aqui vão poder ser, em algum momento, transformadas em consensos e talvez, a partir daí, em políticas. Como eu disse, este é um conjunto de dez simpósios, dez “pés juntos”, e nós gostaríamos de ter essa coleção publicada com a maior rapidez possível, então, eu pediria mais uma vez a todos que, quando receberem suas transcrições, que o João Horta vai mandar nos próximos dias, que nos dêem o retorno com a maior brevidade possível. Mais uma vez, muito obrigado a todos. Parabéns. E que os nossos caminhos se cruzem em breve. Estamos à disposição para qualquer coisa.