

CAPÍTULO 4

Análise das entrevistas

Existe, indubitavelmente, uma técnica de entrevista, mas, mais do que uma técnica, é uma arte.

M. Grawitz (1990)

• Introdução

A análise dos dados empíricos, obtidos através de entrevistas semiestruturadas, é o tema central deste capítulo. Estas entrevistas foram realizadas com vários atores do ensino superior de ambos os países e divididas em duas fases. Na primeira, foram entrevistados quatorze intervenientes, entre professores, alunos e funcionários da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação (FPCE), e da de Engenharia (FE) da Universidade do Porto (UP), em Portugal; e dezenove intervenientes, entre professores e alunos, das Faculdades de Educação (FACED) e de Direito (FD) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), no Brasil. Adicionado a este último grupo, foram ainda entrevistados dois sindicalistas representantes dos funcionários técnico-administrativos (ASSUFRGS) e dos docentes (ADUFRGS). A segunda fase envolveu membros dos Conselhos de Reitores, representantes do governo, ministros da educação e outros intervenientes, perfazendo treze entrevistados em Portugal e dez no Brasil. O total das entrevistas alcançou o número de 58.

Acrescenta-se que as entrevistas realizadas com os integrantes destas duas fases tiveram abordagens diferenciadas devido às características inerentes a cada grupo e, inclusive, as realizadas com os ex-ministros, no caso português, e com o atual, no brasileiro, foram elaboradas individualmente com o objetivo de atingir o momento em que cada um esteve no governo. Nesta perspectiva, e ainda incluindo o fato de que muitos dos assuntos abordados neste estudo tiveram desenvolvimentos diferenciados de um país para o outro, haverá provavelmente uma certa dificuldade em estabelecer correlações entre os países. No entanto, acredita-se que será possível desenvolver muitas

análises em conjunto, justamente devido a esta característica de existirem pontos antagônicos, reforçada ainda pelo objetivo de verificar o que influenciou o desenvolvimento destes processos assim tão diferenciados.

As análises das entrevistas serão divididas em quatro grandes grupos: autonomia e financiamento; qualidade e avaliação; mercado e as zonas econômicas (Mercosul e União Européia); e o relacionamento entre os Conselhos de Reitores e os respectivos governos. Além disto, serão realizadas em três etapas. A primeira delas tem o objetivo de identificar o que cada grupo encontrou de relevante e o que pensa sobre os processos de desenvolvimento de autonomia e financiamento, e da qualidade e avaliação de cada país. A etapa seguinte envolverá a realização das correlações possíveis entre os grupos da primeira fase dos dois países em cada um dos quatro temas. A terceira desenvolverá o mesmo processo, porém com os grupos pertencentes à segunda fase. Nas duas últimas etapas, as correlações estabelecidas serão justificadas e explicadas através dos depoimentos dos entrevistados.

BRASIL

• Autonomia e financiamento

Nesta primeira fase, no que diz respeito ao tema autonomia e financiamento, a entrevista foi elaborada para o grupo das faculdades com o objetivo de saber o que estes intervenientes julgam ser a autonomia para as instituições de ensino superior público e o que pensam sobre o tema, tanto na sua aplicação de âmbito geral, como também, em particular, na Faculdade a que pertencem. Além disto, considerando que uma lei de autonomia subentende vir acompanhada de uma lei de financiamento, foi-lhes perguntado se estavam de acordo com a proposta de autonomia universitária¹ feita pelo

¹ A proposta traz fundamentos de lei para regulamentar a autonomia das universidades federais, visando a ampliação desta mediante a aplicação de contrato de desenvolvimento institucional. A proposta consiste na realização destes contratos entre as instituições e o governo com a duração, de no mínimo, dois e, no máximo, cinco anos, onde seria possível que as universidades: incorporassem os recursos próprios captados em fontes alternativas e dispusessem dos saldos positivos de ano para ano; desenvolvessem os seus próprios planos de carreira; e elaborassem planos de metas e planos estratégicos de desenvolvimento.

governo recentemente (1999), se deveria haver alterações ou qual seria o modelo mais adequado.

Faculdade da Educação Professores

Relativamente ao conceito de autonomia para as instituições de ensino superior público, este grupo considera que corresponde à capacidade da universidade gerir os seus próprios recursos e cuidar da forma como as instituições vão buscar recursos noutras fontes. Estas atividades devem ser sempre desenvolvidas com o objetivo de produzir conhecimento e desenvolver as funções de extensão e ensino, assim como a sua respectiva manutenção. Foi acrescentado, ainda, que o objetivo é possuir uma autonomia global, ou seja, didático-científica, financeira e administrativa.

Em relação ao gozo destes três tipos de autonomia, as opiniões dos entrevistados apresentam uma pequena diversidade. Este grupo assume que existe uma autonomia didático-científica, que também engloba a pedagógica. Porém, uns acreditam que ela existe com bastante liberdade, outros pensam que deve haver mais autonomia, e outros, ainda, crêem que há o perigo de perdê-la na busca da autonomia financeira. Em matéria de autonomia administrativa, o ponto comum ressaltado foi que ela está vinculada à autonomia financeira, ficando, desta forma, condicionada por esta, o que limita a flexibilidade de execução. Referente à autonomia financeira, esta é considerada limitada, sendo que este limite acaba por refletir-se nas autonomias pedagógica e administrativa. Além disto, foi acrescentado que a autonomia financeira pode provocar a perda da qualidade com o direcionamento das atividades das universidades para a prestação de serviços, com o objetivo de angariar recursos em outras fontes. Para que isto não ocorra, é necessário que o governo não retire o aporte financeiro e, ainda, que

Este processo seria acompanhado por uma avaliação do desempenho através dos mecanismos próprios do sistema educacional, e o governo garantiria o orçamento global para a manutenção e a estabilidade dos investimentos e gastos anuais das universidades federais.

não se afaste da sua responsabilidade de manter as instituições públicas de ensino superior.

Quanto à proposta de autonomia apresentada pelo governo em 1999, consideram um perigo a forma de contrato que o governo apresentou, pois, ao aliar a educação ao vetor econômico, a distribuição de recursos acaba por ser feita somente através de critérios econômicos e não acadêmicos. A política educacional não pode ficar apenas no centro econômico e o governo deve investir em todas as áreas, havendo, inclusive, algumas áreas que necessitam de um reforço de investimento maior que outras. Foi ainda salientado que não há uma confiança no governo, e acreditam que esta proposta tem como finalidade a diminuição do número de universidades, que é uma questão do agrado do governo.

Faculdade da Educação **Aluna**

Para esta aluna, autonomia, nas instituições de ensino superior público, é poder criar os objetivos de acordo com as necessidades das instituições. Afirma ainda que a sua Universidade só goza de autonomia didático-científica.

Em relação ao projeto de autonomia universitária proposto pelo governo, acredita que não resulta as universidades terem de ir buscar recursos no exterior, além de que há diferenças entre as áreas, sendo que umas conseguem facilmente esta verba adicional, mas, para outras, é bem mais difícil.

Faculdade de Direito **Professores**

Para os professores da área de Direito, autonomia, nas instituições de ensino superior público, é ter as três autonomias básicas para poderem desenvolver as suas atividades. Porém, a financeira deveria ser mais desenvolvida e, não deveria impedir as outras de atuar. Foi também ressaltado

que tem de ser uma autonomia que não enfraqueça a universidade, que seja profunda, ligada à comunidade, e que se desligue um pouco da esfera federal. Por outro lado, não pode ser uma autonomia absoluta, como se fosse uma entidade privada, porque isto destruiria o espírito da universidade. A universidade não consegue sobreviver apenas com prestação de serviços pois a necessidade de financiamento é maior, e o governo poderia participar através da concessão de bolsas de estudo.

Todos são unânimes em dizer que a UFRGS, representada nas suas unidades, goza de autonomia didático-científica. Quanto à autonomia administrativa, acreditam que ela é mais fraca, mas que, de alguma maneira, ela existe. Em relação à autonomia financeira, há unanimidade em dizer que ela não está presente.

A proposta de autonomia apresentada pelo governo foi considerada perigosa, pois encaminha para a privatização das universidades públicas. Apesar de, não terem demonstrado muito conhecimento sobre a proposta, os professores não depositam confiança no governo, considerando que não seja a forma certa de resolver a questão da autonomia. Demonstraram aceitar que haja uma descentralização da parte governamental, e pensam que a autonomia deveria ser mais profunda. Um dos membros mostra-se aberto à experiência, acredita que deve tentar-se, mas, ao mesmo tempo, deve ter-se cuidado para que não haja um cerceamento à autonomia já existente.

Faculdade de Direito

Aluno

Autonomia nas instituições de ensino superior público, para este aluno, é haver autonomia administrativa e não existir autonomia financeira, pois esta tiraria a responsabilidade do governo central de manter as universidades públicas. Segundo o aluno, "...a autonomia que a gente quer passa por aí, esta possibilidade de gestão, de gerir os recursos. Mas os recursos devem continuar sendo oriundos do governo central."

Acredita que a UFRGS possui uma autonomia didático-científica, inclusive muitas unidades conseguem ter retorno financeiro devido a esta liberdade, mas, em relação à autonomia administrativa e financeira, defende que devem ser discutidas.

Quanto à proposta de autonomia apresentada pelo governo, enfatizou que não concorda com a proposta porque ela não oferece garantias de repasse das verbas. Considera ainda ser necessário refazer os critérios de avaliação.

Sindicalistas da ASSUFRGS e da ADUFRGS

Para os sindicalistas entrevistados, autonomia para as instituições de ensino superior público significa o desenvolvimento, por parte das universidades, das suas atividades com flexibilidade, livres de amarras que impeçam a agilidade de gestão de recursos, e que o Estado mantenha a sua responsabilidade para com as instituições.

Quanto ao gozo das autonomias didático-científica, administrativa e financeira, um dos entrevistados afirma que não existe nenhuma delas e que ainda há o perigo de, com o objetivo de atender demandas em busca de novos recursos, as universidades desenvolverem atividades sem a reflexão necessária. Para o outro, a autonomia didático-científica existe, a administrativa possui muitas entraves, e a financeira não está presente, apesar de ser a autonomia-chave.

Em relação à proposta de autonomia universitária apresentada pelo governo, acreditam que este quer desresponsabilizar-se das universidades. Esta proposta não aprofunda a autonomia e ainda não apresenta um plano concreto de modo de financiamento.

Antigos e atuais membros do CRUB e uma interveniente do ensino superior

Na segunda fase, a entrevista foi elaborada com outros objetivos para este grupo. A intenção era saber quais seriam os motivos por que a

autonomia é discutida há anos no Brasil, possui suportes legais que concedem e a garantem, mas não é desenvolvida na prática. Neste processo, era de todo o interesse saber como o CRUB atuou e atua no sentido de buscar uma maior autonomia universitária. Além disto, foi indagado se as universidades federais gozam das três autonomias e se a autonomia é imprescindível para manter a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Foi ainda solicitada a opinião sobre a recente proposta de uma lei de autonomia universitária feita pelo governo federal e o que pensavam sobre a reação que esta proposta ocasionou. Também foi colocada a questão sobre a possibilidade de desenvolver uma regionalização das atividades das universidades através da autonomia, foi-lhes ainda perguntado se acreditam que a autonomia está diretamente relacionada com a qualidade de desempenho das universidades e, conseqüentemente, com um processo de avaliação.

Os motivos apresentados para o fato da autonomia não se desenvolver na prática, apesar de ser um conceito constitucional que concede ampla autonomia, foram os seguintes: a restrição do desenvolvimento da autonomia pelas regulamentações do ensino superior; a falta de desregulamentação generalizada; a ausência de consciência do que é a autonomia, confundindo-a com o relacionamento entre o governo e as universidades; a carência de uma cultura de autonomia; a não existência de uma política definida para as universidades federais por parte do Estado; a permanente interferência da parte do governo nas instituições e as desconfianças existentes de parte a parte, entre as instituições e o governo, que impedem o progresso de muitas negociações.

Em relação à atuação do CRUB no sentido de buscar uma maior autonomia para as instituições de ensino superior, foi dito que a segmentação existente atualmente dentro do Conselho, dividido em quatro Associações², acabou por atrapalhar o desenvolvimento das atividades do CRUB na sua

² As Associações são: ANDIFES (universidades federais); ANUP (universidades particulares); ABRUC (universidades comunitárias); e ABRUEM (universidades estaduais e municipais). Maiores detalhes sobre esta segmentação ver no tópico "A Caracterização e o Papel do CRUB" no capítulo 3.

totalidade, e em especial, do tema autonomia. Foi acrescentado que, devido a esta segmentação, o CRUB está trabalhando mais numa visão de confederação do que propriamente de um Conselho. Além disto, a representação no Conselho é maioritariamente de universidades privadas, que possuem excessiva autonomia, acabando por encaminhar as discussões para outros interesses destas instituições. Nesta questão foi salientado que a segmentação provocou uma alteração no papel do CRUB, que deveria ser de aglutinador e polarizador de grandes questões e, ainda, promotor de estudos.

Foi também evidenciado que o Ministério da Educação não dá a devida atenção ao Conselho, e alguns membros ressaltaram que o CRUB sempre trabalhou na tentativa de conseguir uma maior autonomia para as universidades federais e que, inclusive, possui muitos documentos e ações neste sentido, tais como: a discussão desenvolvida quando da elaboração do artigo 207 da Constituição que trata da autonomia, e a Carta de Goiás, que manifestou a posição do CRUB quanto ao assunto.

Dentro deste tema, foi relatado que outros segmentos da sociedade poderiam participar neste processo de discussão e implantação de uma lei de autonomia, tendo em consideração terem interesses inter-relacionados. Além das próprias instituições e do governo, os segmentos que poderiam participar seriam: a SBPC (Sociedade Brasileira de Pesquisa e Ciências) e outras instituições de Pesquisa, as indústrias, as empresas e as organizações patronais. Neste sentido, foi acrescentado que, no Brasil, falta uma conscientização de que deveria haver este tipo de relações, mas que isto passa pela lógica de que as universidades são muito novas. Foi ainda acrescentado, por alguns membros, que a existência da Frente Parlamentar em Defesa da Universidade Pública³ está desempenhando um importante papel

³ É constituída por cerca de 160 parlamentares e tem como objetivo trabalhar em defesa da universidade pública. Esta Frente tem auxiliado na discussão legislativa e orçamentária e tem feito contra-posições, inclusive ao governo, em termos de propostas de autonomia uma vez que todos os assuntos devem passar pelo Congresso.

junto ao Congresso Nacional, relativamente a vários assuntos, inclusive a autonomia.

Em relação à indagação sobre se as universidades federais gozam de autonomia didático-científica e não gozam das autonomias administrativa e financeira, todos concordam que existe autonomia didático-científica, porém, quanto às outras duas, há controvérsias. Alguns concordam que não existem, outros afirmam que há, mas com muitas restrições, que estão aumentando com o decorrer dos anos e ainda outros sustentam que a autonomia administrativa e financeira existente é suficiente para o que as universidades querem desenvolver. Neste sentido, pequenas medidas auxiliariam nesta problemática, não necessitando da elaboração de uma lei de autonomia específica.

A posição frente à proposta da implantação de uma lei de autonomia sugerida pelo governo foi, na sua maioria, negativa. Referenciaram que a proposta não é boa porque não garante os recursos para realizar o pagamento dos professores, não proporcionando com isto uma estabilidade; o processo é feito por contratos de serviços e ainda há um grande perigo, tendo em conta o fato das instituições terem a liberdade de montar os seus quadros de servidores e planos de carreira, onde poderia instalar-se uma diferença muito grande entre salários e carreira devido à diversidade das regiões. Um outro ponto salientado foi que não há, atualmente, um consenso entre os diversos setores sobre o caminho a ser seguido para se alcançar uma autonomia. Além disto, foi acrescentado o problema dos aposentados constarem na totalidade na folha de pagamentos, dos Hospitais Universitários e das precatórias e que, em alguns casos, já não era mais possível manter por mais tempo o pagamento das aposentadorias⁴.

Por outro lado, alguns acreditam que foi positiva, pois deu um passo em frente tendo em consideração que o projeto incentivava autonomia com responsabilidade. Ainda há uma outra posição, onde se refere que não era

⁴ Este problema ocorreu com as universidades paulistas, que possuem uma lei estadual de autonomia. No Brasil, o pagamento dos aposentados permanece com obrigação das instituições o que, com o tempo, cria uma situação insustentável.

uma proposta de autonomia, mas sim, simplesmente, de relacionamento entre Estado e universidades.

Concluíram que a reação negativa que este projeto ocasionou, por parte das instituições, dos sindicatos e associações representativas, pode ser considerada de certo modo, normal. Isto porque, de uma forma geral, não há confiança nas relações entre governo e sociedade, e sempre que se tocar em questões como a isonomia salarial⁵ e os critérios de avaliação de desempenho, a parte sindical manifestar-se-á contra.

Alguns acreditam que a autonomia é imprescindível para que seja possível desenvolver as atividades universitárias dentro da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Porém, outros acham que é um equívoco porque ser universidade não significa criar indissociabilidade entre estas atividades. Há muitas empresas privadas que fazem pesquisas sérias e não são universidades. Neste sentido, a autonomia poderia vir a auxiliar mas não é o ponto central, mas sim, o financiamento estável. Existe ainda um outro depoimento que expõe uma posição interessante sobre a indissociabilidade⁶ defendida no ambiente do ensino superior, onde se afirma que, com o decorrer dos anos, aconteceu um engano na forma de abordá-la. Foi esclarecido que a idéia de indissociabilidade diz respeito à instituição na sua totalidade e não que cada docente da instituição deva desenvolver as três vertentes da indissociabilidade. Na opinião deste membro, esta troca de direcionamento tem ocasionado problemas no desenvolvimento geral das instituições.

A maioria concorda que a autonomia pode proporcionar um relacionamento mais estreito com as empresas, possibilitando ainda uma

⁵ A isonomia salarial foi tomada como parte de uma estratégia sindical para unificar os salários dos servidores das universidades públicas federais. Houve uma época em que servidores que desempenhavam as mesmas funções e possuíam o mesmo cargo ganhavam salários diferenciados. O Plano Único de Carreira dos Servidores Públicos Federais veio a unificar esta diferença, mas trouxe alguns efeitos negativos. Conforme salienta Cristovam Buarque: "A idéia de isonomia, em plano único de carreira, quebra a idéia de uma universidade diversificada e nega o próprio conceito de autonomia." (1994:204). No entanto, este é um dos assuntos que recebe maior atenção tanto dos sindicalistas como dos servidores.

⁶ Esta indissociabilidade envolve as vertentes do ensino, da pesquisa e da extensão.

regionalização das atividades. Acreditam que quanto maior autonomia, maior a capacidade das universidades se relacionarem com a sociedade como um todo. Este relacionamento auxiliaria numa capacidade de gestão ampliada das instituições. Além disto, num país em desenvolvimento como o Brasil, é extremamente necessária esta interação, pois, desta forma, o leque local e regional tende a aumentar. Por outro lado, há uma posição contrária afirmando que esta relação independe de uma maior autonomia. A sua dependência é sim com o desenvolvimento do sistema de ensino com as pressões sociais que se estabelecem, e, genericamente, a universidade é contra o setor produtivo, o que cria obstáculos a este tipo de desenvolvimento. Foi acrescentado, ainda, que não é a lei que possibilita esta integração, mas sim o acreditar e o mudar de uma cultura.

Este grupo é unânime em dizer que a autonomia está diretamente relacionada com a qualidade de desempenho das universidades, pois, quanto mais autonomia, mais qualidade. Reforçam, desta maneira, que a autonomia é a condição para conseguir uma melhor qualidade, pois, entre outros aspectos: incentiva a ter novas experiências; conduz à descentralização; produz mudanças de objetivos; cria modificações na estrutura organizacional e proporciona mudanças através da avaliação.

Interessante ressaltar, neste ponto, que, embora esta lógica de que a autonomia é que proporciona uma melhoria de qualidade seja aceita pela maioria, foi referenciado por um membro que, no Brasil, ocorre ao contrário, ou seja, a avaliação é que constituiu o caminho para a autonomia.

Ministro da Educação – Professor Paulo Renato Souza
Período de Mandato: de 1995 até à presente data

Nesta segunda fase, foi realizada uma entrevista específica para o Ministro da Educação. A intenção era saber a sua opinião sobre quais seriam os motivos do porque a autonomia é discutida há anos no Brasil, possui suportes legais que concedem e a garantem, mas não é desenvolvida na

prática. Além disto, pretendia-se saber se o Ministério da Educação está interessado em participar na discussão e definição de uma lei de autonomia. Por último, era de todo o interesse que o Ministro se manifestasse sobre a sua posição de atuação na autonomia em relação à melhoria de qualidade das atividades desenvolvidas pelas instituições de ensino superior.

O Ministro da Educação considerou que a autonomia não acontece na prática porque a legislação brasileira é muito controlista do ponto de vista da gestão de todos os órgãos públicos, incluindo as universidades. Além disto, a Constituição de 1988 foi restritiva da autonomia administrativa, e o ideal seria ter na própria Constituição a definição da autonomia da universidade. Atualmente, a melhor medida a ser tomada seria uma emenda constitucional e, a partir daí, elaborar a sua legislação. Porém, é muito difícil aprovar uma emenda constitucional desta amplitude⁷.

Relativamente à participação do Ministério da Educação no desenvolvimento de uma lei de autonomia, esclareceu que muito já foi avançado. Uma das ações foi a distribuição de recursos para custeio em função da universidade, sendo que, ao nível do pessoal, está sendo encaminhado através da lei de emprego público. A necessidade, agora, é dar mais liberdade às universidades para definirem as suas próprias carreiras e administrarem os seus orçamentos⁸, concordando que houve pouco progresso neste sentido. Outro ponto importante a ter em consideração é o orçamento ser definido em valores globais. Quanto a este último aspecto, o Ministro Paulo Renato referiu-se que há muito para fazer.

Na questão da relação da autonomia com a qualidade de desempenho das universidades e do encaminhamento para um processo de avaliação, para o Ministro, a autonomia, daria maior transparência e

⁷ Acrescenta-se que este assunto foi discutido várias vezes em reuniões do CRUB.

⁸ Lembra-se que, atualmente, as universidades públicas possuem uma Fundação "interna" da instituição que permite que as verbas providas do exterior possam ser administradas sem o controle do governo central. Caso contrário, esta verba deveria ser enviada ao governo federal e, de lá, novamente liberada para a instituição, via empenho e como parte do orçamento global. Esta tramitação criaria muitos empecilhos na sua aplicação prática.

estimularia uma maior eficácia e eficiência da universidade na prestação dos seus serviços e conclui que a autonomia aceleraria, relativamente, este processo.

PORTUGAL

• Autonomia e Financiamento

Nesta primeira fase, no que diz respeito ao tema autonomia e financiamento, a entrevista foi elaborada para o grupo das Faculdades com o objetivo de saber o que estes intervenientes julgavam que fosse a autonomia para as instituições de ensino superior público e o que pensavam sobre o tema, tanto na sua aplicação de âmbito geral, como também, em particular, na Faculdade a que pertencem. Além disto, considerando que uma lei de autonomia subentende vir acompanhada de uma lei de financiamento, e tendo em conta que, em Portugal, há esta lei em vigor, foi-lhes perguntado se estavam de acordo com a lei, se deveria haver alterações e qual seria o modelo mais adequado.

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação Professores

De acordo com estas indagações, no entendimento dos Professores da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, a autonomia desempenhada no âmbito interno da Faculdade deve ter a participação dos professores na definição dos objetivos a serem desenvolvidos, e esta participação deve ser crítica. No sentido da autonomia em relação ao governo, acreditam que deve haver um diálogo franco com o Ministério da Educação, tendo em conta o fato de ser ele o financiador no caso das universidades públicas.

Um dos entrevistados afirma que a autonomia é uma dependência partilhada, especificando que, no ensino superior, a autonomia vem a ser um atenuar da dependência relativamente ao Estado, ocasionando, portanto, a recriação de outras dependências. Neste sentido, a autonomia não é

a solução, mas sim o problema, que permite reequacionar estas dependências relativamente à construção local.

Relativamente às três vertentes da autonomia, este grupo é unânime em afirmar que a autonomia didático-científica existe, embora, algumas vezes de forma relativa. Quanto à autonomia administrativa e financeira, é apresentada uma certa controvérsia. Uns afirmam que há uma total autonomia da Faculdade em relação à Universidade, e outros acreditam que há uma dependência de uma em relação à outra, ocasionando limitações no seu desenvolvimento.

A lei de financiamento foi considerada, no seu sentido amplo, como interessante, pois, acabou a pressão que havia, antigamente, dos *lobbies*. Ou seja, antes o critério era: a universidade que tivesse um melhor relacionamento com o governo ganhava mais verbas. Foi evidenciada como positiva a lógica de que quantos mais alunos, mais a Faculdade cresce, mas existem áreas que devem ser financiadas além desta lógica. Em acréscimo, acreditam que deveria haver estímulos para que as Faculdades tivessem iniciativas criativas em relação ao seu plano de desenvolvimento. Além disto, foi salientada a questão da lei caracterizar-se como ambivalente, pois financia, ao mesmo tempo, a instituição e o aluno.

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação **Alunos**

Na entrevista realizada com os dois alunos, sendo um da Licenciatura de Psicologia e outro da de Ciências da Educação, foi salientado que a autonomia universitária deve abranger três vertentes: didático-científica, que deve existir para que possam ser construídos os currículos de acordo com as intenções das instituições; a administrativa, que deve ser plena e ter princípios a serem seguidos; e a financeira, que deve existir, porém não tão vinculada, para não se correr o risco de cada instituição se tornar uma empresa e, com isto, privilegiar a parte financeira em relação à didático-científica.

Em relação ao usufruto destas autonomias na Universidade do Porto, e na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação em particular, eles acreditam que há a vertente didático-científica, pois estão, inclusive, ocorrendo revisões curriculares graças à sua existência. No que diz respeito às autonomias financeira e administrativa, não se pronunciaram com detalhes por alegarem não ter um conhecimento do que se passa, mas acreditam que há uma certa autonomia neste sentido.

A lei de financiamento, para estes alunos, apresenta aspectos negativos⁹. Porém, salienta-se que esta crítica se refere especificamente às propinas. Não há concordância de que os alunos devam ter uma co-participação financeira, pois acreditam que o ensino deve ser gratuito. Todavia, ao mesmo tempo, caracterizando inclusive uma certa incoerência, concordam numa certa participação se houver melhorias no ensino.

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação Funcionário

O funcionário entrevistado afirma que a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação possui as três autonomias, sendo que as autonomias financeira e administrativa, que são as que dizem mais respeito ao desenvolvimento das suas atividades, existem e, inclusive, com um pouco de exagero, pois deveria haver um maior controle. Sugere a realização de reuniões periódicas com todas as Faculdades para facilitar a gestão, tendo em consideração que os problemas apresentados são semelhantes entre elas. Quanto à autonomia didático-científica, pensa que existe, mas não teceu nenhum comentário.

Para este funcionário, a lei de financiamento não é um modelo ideal, porque pensa nas Faculdades como um todo e não pensa em cada caso específico.

⁹ Em Portugal, as taxas pagas pelos alunos para frequentarem os cursos universitários designam-se por "Propinas".

Faculdade de Engenharia

Professores

Para estes professores, autonomia para uma instituição de ensino superior pública é a capacidade de gerir-se dentro de determinados padrões, conforme a sua missão, sem um controle excessivo da tutela, e em que a sociedade participe de alguma forma. Foi ainda salientado que a autonomia deve ser dividida em didático-científica, financeira e administrativa e que deve ter transparência e praticidade.

Outro ponto interessante ressaltado é que a autonomia foi abordada em dois níveis diferentes. Um referente à autonomia das Faculdades em relação à universidade/administração central, e outro entre as universidades em relação ao governo, evidenciando que, no primeiro nível, a autonomia se apresenta em maior grau comparativamente ao segundo.

Com referência a se a Universidade do Porto e as suas Faculdades gozavam destes três tipos de autonomia, houve um consenso de que existe uma autonomia relativa nas três vertentes, mas foi também evidenciada alguma divisão no grau de desempenho de cada uma delas. Nesta divisão é possível considerar que a autonomia detentora de um maior grau de desempenho é a didático-científica. Foi inclusive referenciado que as Faculdades possuem-na em demasia, tendo em conta a possibilidade que há de formar grupos e estruturas com professores recém-doutorados, tendo como base interesses pessoais em vez de interesses institucionais, tornando estas estruturas, com o tempo, não controláveis pelos órgãos gestores da Faculdade. As autonomias administrativa e financeira vêm num segundo plano, obtendo um grau menor de desempenho. É afirmado, contudo, que a financeira tem vindo a melhorar, mas que ainda é necessário um avanço para alcançar uma autonomia mais aprofundada.

Quanto à lei de financiamento, entre as respostas obtidas foi evidenciada a importante questão desta lei ter conseguido criar igualdade, racionalidade e justiça entre todas as faculdades/universidades, sem

discriminações. Anterior a esta lei, existia uma prática de influências que evitava um tratamento por igual em relação às universidades públicas. Foi ainda ressaltado que, apesar da existência desta racionalidade, há alguns efeitos perversos que exigem cuidados. Um destes efeitos seria o aumento descontrolado do número de alunos, através da criação de novos cursos, pois este aumento interfere positivamente na fórmula de financiamento. Por último, foi salientado que, embora esta lei atual seja suficiente na sua estrutura, deveria haver uma manutenção de negociações permanentes entre as universidades e o governo.

Faculdade de Engenharia

Aluno

O aluno entrevistado era representante da Associação dos Estudantes da Faculdade e era finalista do curso. Em relação à autonomia desenvolvida na Universidade, e especificamente na Faculdade onde está a tirar o seu curso, o aluno salientou alguns pontos que considera de importância no processo. Um deles é a necessidade que as Faculdades demonstrem em ter gestores que as dirijam e que estes gestores sejam nomeados pelo governo. Ele acredita que a parte administrativa deveria ser gerida por um profissional da área, deixando apenas as questões científicas e pedagógicas a cargo dos professores. Acrescentou, ainda, que a autonomia deveria ser desenvolvida paralelamente tanto nas instituições públicas, como nas privadas, não importando que seja universidade ou politécnico.

A lei de financiamento, relativamente às propinas, para este aluno, é completamente desajustada, porque eles pagam e não têm contrapartida desta verba aplicada. Ele afirma que: "...as propinas não são para responsabilizar o aluno, são para assumir a responsabilização que o Estado teve na matéria para ir buscar um dinheiro fácil."

Faculdade de Engenharia Funcionária

Para esta funcionária, a autonomia é vista de duas formas distintas. Quanto à autonomia da universidade em relação ao governo, ela acredita não ser total, porque há interligações de controle de organismos como o Tribunal de Contas e demais órgãos fiscalizadores, colocando a universidade sempre no estatuto de uma repartição pública. No entanto, na autonomia das escolas com referência à universidade, pensa que estão caminhando lentamente para uma autonomia maior, havendo ainda uma concentração de poder na universidade.

Especificamente em relação às três vertentes da autonomia, ela considera que a autonomia didático-científica é a parte mais desenvolvida. Em relação à financeira, a situação encontra-se dividida porque a Faculdade tem autonomia para gerir os seus recursos, mas muitas atividades processam-se ao nível da universidade. Na parte administrativa, há ainda uma concentração muito grande na reitoria, e considera que esta é a parte com desenvolvimento mais lento da autonomia.

Ex-membros do CRUP e intervenientes do ensino superior

Na segunda fase, a entrevista foi elaborada com outros objetivos. A intenção era saber como se processou o desenvolvimento da discussão sobre autonomia, que culminou na aprovação de uma lei. Neste processo, era de todo o interesse tomar conhecimento do modo da atuação do CRUP, dos pontos fortes dos debates e das dificuldades que enfrentou. Além disto, também era interessante conhecer os efeitos que a Lei de Autonomia Universitária provocou e quais foram os pontos negativos e positivos da sua aplicação.

O desenvolvimento do processo, que culminou na aprovação da Lei de Autonomia Universitária, apresentou posições diversas ao longo do tempo, referentes ao protagonismo das universidades públicas. Esta

participação, por intermédio do CRUP, teve oscilações, ocorrendo momentos em que as universidades foram fortemente atuantes, criando uma identidade real do seu Conselho. Porém, também houve aqueles em que a sua participação foi mais amena, menos dinâmica.

Embora seja possível considerar que o novo processo¹⁰ de autonomia universitária, em Portugal, teve o seu início em 1973, através do Decreto-Lei n.º 402, da autoria do Prof. Veiga Simão, então Ministro da Educação, foi em 1980 que houve uma retomada desta questão, quando o governo apresentou um documento intitulado "Princípios Gerais para uma Lei sobre o Governo e Autonomia Universitária". Com um governo democrático, instalado nesta época, seria de esperar uma participação mais atuante por parte das universidades. No entanto, foi possível verificar, através das entrevistas realizadas a este grupo, que, nesta ocasião, esta participação não tinha ainda um peso forte. Segundo os entrevistados, o relacionamento com o governo, com o objetivo de se alcançar algum acordo, ainda não estava instalado. Será interessante ainda verificar que, quando realizada a pergunta sobre a participação das universidades na elaboração deste documento, devido ao universo na ocasião ser tão pequeno¹¹, a resposta era dada de forma personificada, ou seja, eram nomeadas algumas universidades em especial em vez da abordagem referenciar se a participação foi em conjunto ou não.

Dando continuidade a este desenvolvimento, em 1982, o governo fez uma nova proposta, apresentando o projeto do decreto-lei n.º 188. As entrevistas demonstraram que este documento foi considerado extremamente governamentalizado porque abordava somente questões administrativas, funcionava através de um sistema de delegações de competências e não contemplava as aspirações das universidades. Acrescenta-se que a questão principal se centra no fato de que as delegações de competências não eram de

¹⁰ Desde a criação da universidade, a autonomia é um tema presente e com um grande sentido no desenvolvimento das suas atividades. No entanto, a referência reporta-se a uma luta pela autonomia em épocas mais recentes, nomeadamente nas últimas décadas, momento em que vem ocorrendo um desenvolvimento abrangente no ensino superior mundial.

¹¹ Oito instituições entre Universidades e Institutos Universitários.

caráter permanente, ou seja, a cada mudança governamental, todos os processos ficavam parados à espera de novas delegações ou confirmações das já recebidas. Na continuidade, foi salientada a necessidade de ter sido implementada uma grande luta contra o documento, que foi acompanhada por várias reuniões com o governo, alcançando, no final, um bloqueio do projeto na Assembléia da República. Por outro lado, é assumido, por alguns membros, que o documento provocou, de certa forma, uma mobilização por parte das universidades, que veio posteriormente auxiliar na preparação da Lei de Autonomia Universitária. Nesta questão, consideraram que, embora ainda sem a continuidade exigida, o Conselho já tinha começado a atuar de uma forma mais pujante.

Porém, o assunto esvaiu-se e veio a ser retomado somente em 1984. Os entrevistados consideraram que as causas foram a instabilidade governamental, a falta de comando no processo e a complexidade do tema. Foi a partir desta época que o assunto passou a ser abordado de uma forma mais incisiva, começando inclusive, no ano seguinte, a ser um tema permanente na agenda do CRUP¹².

No entanto, quando perguntado ao grupo se, na elaboração do documento sobre a autonomia, o CRUP teve uma participação forte ou o governo tendeu a comandar centralmente o processo, várias questões foram levantadas. Um pensamento unânime foi manifestado: o de que havia um consenso de que a lei deveria ser aprovada por unanimidade. Tendo este objetivo como um ponto importante, foi possível a realização de várias negociações, onde concessões de ambas as partes - governo e CRUP - foram necessárias. Concordaram, também, que, nesta ocasião, o governo ainda desenvolvia uma gestão centralizada, e que a participação do CRUP mais ativa e com um papel mais político iniciou-se a partir de então. Outro ponto salientado foi que não havia vontade política da parte governamental para este fim. Inclusive, não eram apresentadas contrapropostas frente às propostas

¹² Ata n.º 52 de 02/12/85.

apresentadas pelo CRUP quanto ao tema. Foi considerado, também, que, embora o governo já se tivesse manifestado com alguns documentos referentes ao tema, o CRUP antecipou-se a qualquer medida governamental no momento em que avançou com um enunciado de princípios, com a intenção de que estes servissem para a elaboração de uma lei futura tendo depois elaborado um primeiro esboço do que poderia ser a própria lei.

Porém, apesar de o assunto ter sido retomado em 1994 pelo CRUP, com uma atitude mais afirmativa e atuante no processo, é curioso verificar que este se concretizou somente em 1988. Os membros do CRUP referem que isto se deveu principalmente à complexidade do processo. Esta complexidade envolvia a questão de que o projeto, por não poder ser aprovado pelo Ministério, teve de ser encaminhado para a Assembléia da República significando uma dinâmica mais morosa e uma característica política diferente. Além disto, foi referenciado por vários membros que o governo acabou por apresentar a sua proposta pelo único motivo de terem surgido propostas de vários partidos na Assembléia, que acabaram por forçá-lo a apresentar também a sua. Foi evidenciado, portanto, que o governo atuou “muito a contragosto” nesta ocasião. Apesar disto, foi diagnosticado pelo grupo que poderia ter demorado mais tempo se o CRUP não tivesse tido esta influência na dinâmica política do processo.

Com a aplicação da Lei de Autonomia Universitária ocorreram alguns problemas que tiveram de ser controlados e negociados para proporcionar o devido andamento do processo. Um ponto manifestado por quase todos os membros entrevistados foi que, com a promulgação da Lei de Autonomia Universitária, muitas legislações que eram contraditórias, deveriam ter sido revogadas, e outras deveriam ter sido regulamentadas. No entanto, isto nunca ocorreu. O que aconteceu foi a produção de novas leis sem a revogação expressa das anteriores, considerada, inclusive, uma característica portuguesa. Nesta questão foi abordado o fato de ter sido necessário um tempo de vivência, inclusive tendo em conta que era uma lei-quadro, para que fosse

possível verificar se a lei precisava ou não de alterações. De uma maneira geral, para a resolução deste problema, a decisão do CRUP aponta para a necessidade de introduzir novos instrumentos legais complementares e de operacionalização, tal como ocorreu com a lei de flexibilização da gestão universitária, a lei de financiamento do ensino superior público e a lei de avaliação, em vez de alterações estruturais na própria lei.

Será ainda interessante verificar que, devido à negociação realizada no momento da elaboração e da aprovação unânime da lei, as universidades acabaram por ter custos na aplicação. Um deles foi que, entre 1988 e 1992, as universidades ficaram envolvidas na elaboração dos seus estatutos, primeiro com os das universidades e depois com os das Faculdades, e pouco mais ocorreu. Estas tinham proposto que iriam dedicar-se a isso e tiveram de o fazer. A questão foi que elas não estavam acostumadas a este tipo de atividade e, assim, o processo de aprendizagem e reflexão, que a elaboração dos estatutos exigia, despendeu muito tempo. Cabe aqui ressaltar que, após a aprovação dos estatutos, entraria em vigor uma nova dinâmica, que incluía, inclusive, os processos eleitorais que se processariam logo a seguir.

Outro custo que foi contabilizado neste processo foi a transferência feita pelo Estado de um conjunto de atribuições novas, sem ter sido aprovada uma lei de financiamento que transferisse os meios adicionais, financeiros e humanos, necessários para as universidades exercerem suas atribuições e competências.

Um terceiro custo envolveu os problemas referentes às diferentes interpretações da lei aprovada. Tendo em conta a não revogação expressa das várias leis que tratavam de assuntos pertinentes, as interpretações eram muitas vezes dúbias e contraditórias, o que fez com que as universidades tivessem de servir-se de apoios jurídicos para tentar resolver estas questões ocupando, conseqüentemente, muito do tempo das instituições.

O problema de maior porte provindo da Lei de Autonomia Universitária e considerado quase que unânime entre os membros entrevistados foi a imposição de um modelo de órgãos de gestão nas unidades orgânicas. O modelo é remanescente de uma lei já existente (Lei Cardia), que não foi revogada¹³, proporcionando assim, uma exagerada diversificação de cursos.

Quanto à excessiva diversidade de cursos que a Lei de Autonomia Universitária possa ter fomentado, há uma controvérsia em relação a ter sido ela ou não a causadora desta diversidade e se esta é negativa ou positiva para o sistema de ensino superior. Alguns entrevistados deste grupo afirmam que o resultado foi negativo porque: faltou o controle por parte de algum órgão que, inclusive, poderia ter sido o próprio Conselho; a Lei Cardia não foi revogada; e a Lei deu a liberdade aos professores para serem “proprietários” de cursos. Este último aspecto trouxe como consequência uma “exagerada capacidade imaginativa de diversificação”, inclusive com a criação de cursos de banda estreita muito especializados. Este aspecto negativo coloca atualmente Portugal como o país da Europa com o maior número de cursos, contribuindo, ainda, para algum descrédito público.

Outros, no entanto, afirmam que este movimento foi positivo para o desenvolvimento das universidades públicas dentro do sistema de ensino superior. Um dos argumentos é que as universidades tinham um ritmo muito lento de desenvolvimento, que contribuiu para que fossem criados espaços para a expansão do ensino privado da forma como se processou. As universidades não eram dinâmicas e a Lei de Autonomia Universitária dinamizou-as, proporcionando ao sistema público uma dimensão de grande porte. Além disto, foi evidenciado que, tendo em consideração que somente as universidades públicas podem criar cursos sem a autorização do governo, ao

¹³ De acordo com a Lei de Autonomia, art.34º, é revogada toda a legislação que contraria a disposição nesta lei. Porém, foi enfatizada a revogação, de forma expressa, somente de dois artigos da Lei Cardia (n.º 60 e 61) e esta atitude acabou por prejudicar quando da elaboração dos estatutos das instituições tendo em conta que deu margem para interpretações diferenciadas no sentido de que os demais artigos não tinham sido revogados.

contrário dos institutos politécnicos e das universidades privadas que precisam desta autorização, e verificando que os segmentos em que mais proliferaram novos cursos foram justamente estes últimos, a conclusão é que a causa desta diversidade não foi a Lei de Autonomia Universitária mas, na verdade, uma falta de controle e de política governamental.

No entanto, este grupo de entrevistados reconhece que não houve somente custos a serem pagos com a aplicação da Lei de Autonomia Universitária. Muitos pontos positivos foram levantados, sendo o mais freqüente o fato desta lei permitir uma discussão interna nas universidades. Agregado a isto aparece o valor em termos de cultura do Estado que a lei trouxe. Neste sentido, é salientado por um entrevistado que: “Em termos de Portugal, a Lei de Autonomia Universitária é uma evolução extraordinária, um salto extraordinário, é um salto cultural...em termos de Estado, de cultura do Estado”. (Professor Renato Araújo – Ex-Reitor da Universidade de Aveiro e ex-Presidente do CRUP).

Outro ponto reforçado foi a valorização que as universidades públicas obtiveram no seu desenvolvimento geral, por ter sido proporcionada uma maior liberdade de criação, de inovação e de realização das atividades, sem estarem dependentes da centralização do Estado. Acrescentaram, ainda, a importância de terem sido transferidas, para a universidade, a gestão do seu cotidiano, a gestão estratégica e, principalmente, uma nova atitude em relação ao financiamento. Além disto, foi evidenciado por este grupo que a Lei de Autonomia Universitária propiciou o desenvolvimento da lei de avaliação, da flexibilização da gestão universitária e da lei do financiamento do ensino superior público, caracterizando-a como uma das leis mais liberais em termos europeus.

Em relação à necessidade de se efetuarem possíveis alterações na Lei de Autonomia Universitária ou, ainda, de aprovar uma nova lei, de uma forma geral, o grupo considera que seria mais prudente e eficaz, que se realizassem alterações pontuais e se mantivesse a mesma estrutura, em vez de

promover a elaboração de uma nova lei. Os riscos desta tentativa estariam interligados com questões do poder político, tendo em conta a necessidade da lei ter de passar pela Assembléia da República para a sua aprovação e ainda, isto aconteceria num momento em que não há uma maioria parlamentar como a que havia na ocasião da aprovação da Lei atual. Eles acreditam que o governo também não está interessado em alterar muito a lei atual. Foi acrescido, ainda, que a autonomia nas universidades públicas encontra-se consolidada, sendo difícil de codificar o que é necessário alterar. No entanto, há um consenso de que seria muito positivo o seu aprofundamento desta questão.

Ex-Ministros da Educação

Neste grupo, as entrevistas foram individualizadas, devido às especificidades do período de mandato de cada Ministro.

Professor Vitor Pereira Crespo - de 03/01/1980 a 12/06/1982

Este Ministro desempenhou as suas atividades no período compreendido entre os anos de 1980 a 1982. Nesta época, a Lei de Autonomia Universitária ainda não tinha sido aprovada¹⁴, e a intenção era a de saber que políticas foram desenvolvidas na ocasião com o objetivo de aumentar a autonomia das universidades e qual a sua posição referente à dinâmica que o processo apresentou durante a sua atuação. Além disto, era de todo o interesse conhecer o seu pensamento sobre a Lei de Autonomia Universitária atual e que alterações seriam necessárias realizar.

Neste sentido, no período em que exerceu o cargo de Ministro da Educação, considerou que desenvolveu algumas ações com o objetivo de contribuir para o progresso de uma autonomia universitária mais abrangente. Uma destas ações foi o despacho que assinou em relação à eleição do reitor. Para a referida eleição, era elaborada, pela universidade, uma lista tríplice

¹⁴ Nesta época, havia como legislação referente a este assunto o Decreto-Lei 402/73.

onde não constava o elemento mais votado, mas o Ministro, conforme afirma, tinha conhecimento disto e escolhia sempre o mais votado. O Prof. Vitor considera que foi ele a dar "...o primeiro passo para que as universidades escolhessem os seus próprios reitores."

Uma outra ação que desenvolveu e considerou importante foi a descentralização das atividades, que foi ocorrendo aos poucos com a transição de poderes para as universidades tais como: a composição de júris, os trâmites relacionados com os concursos e as modificações em cursos já existentes. Além disto, foi criado, durante o seu mandato, o sistema de unidade de créditos, que veio a facilitar as alterações nas estruturas dos cursos, inclusive, porque, se as universidades escolhessem esta forma de estrutura, os cursos eram aprovados através de portaria ministerial, não necessitando de ser por decreto, facilitando, assim, a tramitação.

Quando lhe foi perguntado se ocorriam conflitos entre as universidades e o Ministério da Educação em relação à autonomia, não negou completamente de que existiam. No entanto, salientou que não eram muito sérios, pois, na generalidade, não tinha dificuldades de relacionamento com as universidades.

Em 1982, no final do seu mandato, o governo apresentou um projeto sobre autonomia que, segundo o Ministro, contemplava em muito as aspirações das universidades da época, e tinha, inclusive, sido elaborado por um professor universitário¹⁵ que conhecia bem o meio. Neste projeto estavam integradas várias transferências de poderes para os reitores e ainda a autonomia financeira, diferentemente da lei que veio a ser aprovada em 1988.

A sua posição quanto à Lei de Autonomia Universitária não é frontalmente crítica, mas não deixa de ser crítica. Considera-a importante, mas tece considerações referentes à sua aplicação. Acredita que as universidades estão a funcionar autonomamente, mas com estruturas de universidade pré-autônomas, o que cria situações difíceis de serem ministradas. Apesar de já ter

¹⁵ Professor Santos Silva, Reitor da Universidade Nova.

havido alguma melhoria, considera que, atualmente, as universidades estão sem condições para desenvolverem a autonomia, o que inibe a criação de uma política de desenvolvimento por parte destas.

Para tal, sugere uma mudança essencial a ser implementada: uma alteração na estrutura das universidades, de forma a proporcionar uma maior autonomia ao reitor e à reitoria. Acredita que, atualmente, não existe uma direção centralizada e o poder é diluído prejudicando o bom desenvolvimento da universidade. Reforça, ainda, que a Lei de Autonomia Universitária acabou por travar algumas iniciativas de renovação e evolução do ensino superior, que vinham ocorrendo antes da sua aplicação.

Engenheiro Roberto A. da Luz Carneiro/17/08/1987 a 31/10/1991

O mandato do Engenheiro Roberto Carneiro abrangeu o final da discussão e negociação da Lei de Autonomia Universitária e, vivenciou, ainda, os primeiros momentos de atuação das universidades após a aprovação da lei. Neste sentido, um dos objetivos da entrevista era o de saber o que se passou durante este período, considerado de grande importância e também de tensões fortes para o ensino superior público. O outro objetivo era o de conhecer o que pensava sobre a Lei atual e se seria necessário realizar alterações na sua estrutura.

No início do mandato do Ministro, a discussão sobre autonomia estava em pleno andamento. Foi-lhe perguntado se o Ministério da Educação estava de acordo com o projeto de lei de autonomia que havia sido encaminhado, e este relatou que havia, na ocasião, um conjunto de iniciativas avulsas sobre o assunto, mas não havia um sistema de autonomia. O que o governo fez foi reunir todo este material e organizar um sistema de autonomia, que acabou sendo traduzido numa proposta de lei. Acrescentou que foi necessário criar condições políticas para que a lei fosse aprovada e, para tal, foram desenvolvidas muitas discussões e, inclusive, negociações para que ela fosse aprovada por unanimidade. Acredita que esta condição foi

necessária porque estava instalada a necessidade incontornável de haver um modelo de autonomia para as universidades públicas.

Quanto às dificuldades iniciais que se processaram entre as universidades e o Ministério da Educação na ocasião da implantação da lei, o Ministro comentou que era natural que isto surgisse. Houve muitas interpretações daquilo que tinha ficado na lei e era necessário que começasse a ocorrer o “desmame das universidades”. Este processo é complexo, as situações que se apresentaram eram novas e, inclusive, o governo não sabia o que fazer pois estava acostumado a ter o controle nas suas mãos, sendo mantido, aqui, um certo peso da herança do passado. Neste sentido, afirma que ocorreu uma autonomia em duas velocidades. Uma velocidade maior naquilo que o Ministério da Educação podia resolver, que abrangia a autonomia científica e pedagógica, e uma outra velocidade, mais mitigada e mais controlada, naquilo em que o Ministério não tinha autoridade e dependia ou do Primeiro Ministro, ou do Conselho de Ministros, como foi a questão das finanças. Este tipo de problema criou dificuldades, que acabaram por ir sendo resolvidas com outra leis e diferentes interpretações das já existentes.

Nesta perspectiva, sugere que devem ocorrer algumas alterações na Lei de Autonomia Universitária. A mais importante seria a que abrangesse uma alteração de nível estrutural, que permitisse uma participação mais efetiva do exterior. Esta participação do exterior seria de grande peso, cerca de 50% do poder, e os outros 50% ficariam a cargo das pessoas eleitas dentro da universidade. Desta forma, o governo das universidades teria, além de um autogoverno, uma presença forte dos setores representativos da sociedade. Com isto, segundo o Ministro, as universidades poderiam tornar-se mais profissionais na sua atuação e conseguiriam andar numa velocidade semelhante à velocidade em que ocorrem as alterações na economia, nos valores, na Internet, na sociedade em geral.

Uma segunda alteração seria que as universidades deveriam ter maior flexibilidade e liberdade para poderem diversificar o seu modelo, ou

seja, permitir opções para que houvesse universidades com caráter mais profissional ou empresarial, e outras que evidenciassem um caráter mais acadêmico, ficando isto a cargo da visão estratégica de cada instituição.

Engenheiro António F. Couto dos Santos/19/03/1992 a 07/12/1993

Segundo o Engenheiro Couto dos Santos, a sua entrada no Ministério da Educação, alterou um pouco a forma de tratamento que existia normalmente entre as universidades e o Ministério. O Ministro não era um académico, mas uma pessoa que vinha galgando na vida política e tinha suas experiências desenvolvidas na vida empresarial, o que o caracterizava como político e não como um técnico em educação. O seu mandato iniciou quando a Lei de Autonomia Universitária (LAU) já existia há quatro anos e, portanto, já havia um caminho percorrido no que diz respeito aos efeitos da Lei.

O Ministro acreditava que, na época em que a Lei foi aprovada, esta estava de acordo com a realidade que se apresentava na ocasião. No entanto, atualmente, pode ser considerada o maior mal das universidades portuguesas. Segundo o mesmo, a LAU encontra-se distorcida e há uma falta de responsabilidade generalizada. Assim, de acordo com o Ministro, a representação do pessoal discente e não docente (técnico-administrativos) na gestão das universidades é demasiado elevada, defendendo que esta representação deveria ser dois terços dos votos dos professores e um terço repartido entre o pessoal técnico e discentes. Além disto, a LAU deveria prever uma capacidade de gestão profissional, possibilitando a introdução da figura do administrador para gerir a universidade. Isto não impediria que, para fazer a gestão científico-pedagógica, se mantivessem as figuras de reitores, vice-reitores e pró-reitores.

Em relação ao sistema de financiamento, este foi discutido e aprovado durante o mandato do Ministro Couto dos Santos, que, na sua entrevista enfatizou que esta é uma boa lei. Considera que a lei estava bem concebida porque partia daquilo que considera ser fundamental para as

universidades: ter em conta as suas necessidades em função dos alunos e professores que cada universidade possui. No entanto, esta lei deve ser sempre vista juntamente com o Estatuto da Carreira Docente e a Lei de Avaliação, uma vez que são considerados complementares. São complementares porque estas leis trabalham com a qualidade, com o bom aproveitamento e pagamento justo aos docentes e, ainda, com a compensação por mérito, de acordo com o resultado da avaliação.

Afirma ainda que o financiamento deve estar diretamente ligado à avaliação porque, se as universidades são más, elas devem ser fechadas e os alunos transferidos para outras. Este seria um mecanismo que iria alertar o sistema como um todo. Concluindo, o Ministro acredita que existem quatro leis que são os pilares do ensino superior: a Lei de Autonomia Universitária, a Lei de Avaliação, a Lei de Financiamento e o Estatuto da Carreira Docente.

Economista Manuela Ferreira Leite/ de 07/12/1993 a 27/10/1995

Na opinião da Ministra Manuela Ferreira Leite, na Lei de Autonomia Universitária deveriam ser criadas algumas regras mais específicas, que controlassem essa tendência enorme para a diversidade de especializações que ora se apresenta e que, por vezes, não atende os interesses científicos das instituições, mas, somente os interesses científicos do corpo docente. Ao mesmo tempo, a Ministra não tem a certeza se este efeito resultou ou não da aplicação da Lei de Autonomia Universitária, mas acredita que isto está a acontecer com alguma gravidade nos últimos tempos e que deveria ser enfrentado.

Engenheiro Eduardo Carrega Marçal Grilo/28/10/1995 a 24/10/1999

O Ministro Marçal Grilo acredita que a Lei de Autonomia Universitária tem potencialidades e criou instrumentos que podem fornecer às universidades condições de gestão e de administração que permitam a sua condução de acordo com os seus objetivos. Acrescenta ainda que as alterações

que foram introduzidas em 1997, referentes ao aprofundamento da gestão financeira e do patrimônio, ainda não estão sendo devidamente utilizadas e operacionalizadas pelas universidades. Defende que deveria haver uma alteração no que diz respeito à composição, à relação e à distribuição de competências dos órgãos. No entanto, não tem a certeza se esta alteração deveria ser feita na própria lei ou apenas nos estatutos das universidades. Talvez numa reflexão em conjunto entre as universidades e o Ministério fosse possível decidir se algo necessita ser alterado e onde especificamente.

Correlações entre Portugal e Brasil com os grupos da 1ª fase Autonomia e Financiamento

AUTONOMIA

- **Pontos em comum entre os dois países**

Entre os grupos de intervenientes que compõem a primeira fase das entrevistas, foi possível levantar alguns pontos de concordância e outros que demonstraram posições diferenciadas no que se refere à autonomia a ser desenvolvida nas instituições de ensino superior público.

Vários pontos sobre como deve ser desenvolvida esta autonomia foram mencionados, sendo que alguns tiveram destaque, em ambos os países, através dos grupos pertencentes a esta fase. Estes pontos envolveram seis aspectos: 1) a consideração da existência das três autonomias (a didático-científica, a administrativa e a financeira), essenciais para o desenvolvimento das atividades nas instituições de ensino superior público; 2) a necessidade da participação da sociedade/comunidade na instalação e manutenção da autonomia institucional; 3) a concessão de uma maior ênfase para a autonomia financeira; 4) a tentativa das instituições obterem um desligamento do controle estatal; 5) o perigo de transformação das instituições em entidades privadas devido a um desligamento excessivo entre as instituições e o Estado; e 6) a questão do desenvolvimento da autonomia com responsabilidade.

- **As três autonomias**

Quanto a estes aspectos que foram salientados em ambos os países, em Portugal, as afirmações referentes ao fato das instituições de ensino superior público serem possuidoras das três autonomias provêm, uma do grupo dos alunos, e outra, dos professores, demonstrando uma abrangência que atinge mais de um segmento da universidade. Importante também ressaltar que, além dos relatos que abordaram diretamente a necessidade da existência destas três vertentes da autonomia no ensino superior público, esta

afirmação também está presente nos discursos indiretos. Especificamente nos discursos diretos, um dos membros do primeiro grupo manifesta-se da seguinte forma:

...ao nível financeiro, . . . , acho que as universidades não devem ser empresas, mas devem ter a mesma estrutura que uma empresa. Ao nível científico, alguma autonomia será necessária porque cada Faculdade constrói o seu currículo, constrói o seu gabarito. ...Sobre a área administrativa, ...não vejo problema em haver uma certa autonomia administrativa, ainda que salvaguardando que todas as instituições do mesmo nível se devam reger por alguns princípios da administração. (Miguel Carvalho – Presidente da Associação dos Estudantes da FPCE/UP).

Do grupo dos professores tem-se o comentário que envolve estas três vertentes da autonomia, porém com um reforço de que esta autonomia deve ser praticada de uma forma visível e com o apoio financeiro do Estado:

...a universidade para ser autónoma nas várias facetas, seja didático-científica, financeira, administrativa, mas naturalmente como um organismo que maioritariamente recebe dinheiro do erário público, tem de ser perfeitamente transparente e prática ...Eu julgo que esta condição é essencial e, se esta condição for cumprida, penso que se pode pensar em autonomia tão larga quanto possível nestes três pontos da autonomia. (Professor Carlos Costa – Chefe do Departamento de Engenharia Química da Faculdade de Engenharia/UP).

Nos grupos do Brasil, esta preocupação manifestou-se também nas duas Faculdades entrevistadas, porém somente no grupo dos professores. Num destes grupos foi relatado que:

Autonomia, tal como foi colocada na constituição, ela tem aqueles três parâmetros básicos, que é o financeiro, o pedagógico e o administrativo. Ela efetivamente nunca foi exercida, nos últimos tempos mais ainda... Acho que tem que ter os três, são interligados. (Professor Manuel André da Rocha – Chefe do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito/UFRGS).

E, no outro grupo, a afirmação foi relacionada ao fato de como deveria ser esta autonomia, mas, com uma ênfase na questão legislativa, afirmando que, apesar de constar na lei, ela não é cumprida:

Por bem, seria a autonomia completa no sentido de que ela tem a autogestão, ela organiza-se para produzir conhecimento, para desenvolver as suas funções de extensão, de ensino. Acho que esta seria a questão, ela se autogestionar-se, ter condições de manutenção. Ela seria uma instituição madura para poder exercer a sua autonomia. Por lei, ela deveria ter autonomia didática, financeira e administrativa (Professora Denise Leite – Coordenadora da Coordenadoria Executiva do Programa de Avaliação da UFRGS).

É interessante salientar, conforme já referenciado, o fato da afirmação relativa às três vertentes da autonomia nas instituições de ensino superior público encontrar-se implícita nos diversos discursos, aparecendo também quando colocada a pergunta que questiona se as universidades, das quais fazem parte os grupos entrevistados, gozam destas três autonomias.

No entanto, os comentários referentes ao gozo destas vertentes da autonomia, vêm acompanhados de diferentes posições no que diz respeito aos graus em que elas são desenvolvidas. Porém, apesar disto e dentro do contexto de cada país, há uma concordância relativamente à autonomia mais desenvolvida - a didático-científica - e às outras duas, administrativa e financeira, que vêm num segundo plano.

- **Grau de desempenho das três vertentes da autonomia**

Conforme foi referenciado anteriormente, os entrevistados de ambos os países consideraram, de uma forma geral, que o desenvolvimento de uma autonomia plena passa pelas suas três vertentes: didático-científica, administrativa e financeira. No entanto, as afirmações não seguem o mesmo caminho, tanto no que diz respeito aos países, como às diferentes unidades a que os grupos pertencem. Neste sentido, ver-se-á o que poderemos considerar comum e o que se diferencia entre as unidades e entre os países.

Autonomia Didático-científica¹

De uma forma geral, é possível afirmar, embora com algumas ponderações, que a autonomia didático-científica é desenvolvida num grau elevado de desempenho nas instituições de ensino superior público de ambos os países. Com o objetivo de verificar esta afirmação, ver-se-á, a partir de então, o que dizem os relatos.

Os depoimentos obtidos em Portugal, embora aceitando que o desenvolvimento desta autonomia seja feito num alto grau, não deixam de referenciar que este processo é acompanhado de uma certa relatividade. Eles mostram, ainda, uma divisão entre a autonomia da investigação e a autonomia mais próxima do ensino. Neste sentido, no que se refere especificamente à investigação, é possível verificar as suas posições através dos seguintes depoimentos:

... na científico-pedagógica, obviamente que existem algumas regras nacionais ou internacionais que modelam as nossas investigações, o que me parece interessante e que nem sempre se aproveita suficientemente. Não há tempo, não há disposição, sempre, para isto, há limites. Mas, de qualquer maneira, eu acho que as instituições no Porto, particularmente esta Faculdade, no contexto universitário, possuem uma autonomia que, obviamente, é interessante; é, de facto, poder seguir alguns caminhos que tenham alguma inovação. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Directivo da FPCE/ UP).

Em termos de investigação, eu diria que até há autonomia demais, porque as universidades demitiram-se, desde há muito, de financiar a sua investigação. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da Faculdade de Engenharia/ UP).

No entanto, na abordagem que envolve as questões relacionadas com o ensino, os relatos demonstram o desenvolvimento de uma autonomia bastante plena, apesar de alguns entraves que possam vir a aparecer nas diferentes unidades de cada universidade:

¹ Ressalta-se que o termo utilizado (didático-científica) envolve as terminologias utilizadas durante as entrevistas como: pedagógica, científico-pedagógica, científica, académico-científica, docência e

Eu penso que, ao nível científico-pedagógico, que é o nível com que eu estou mais envolvido, há uma relativa independência de decisão. (Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da FPCE/UP).

...científica, tem porque, inclusivamente, está a haver agora a revisão curricular para, de facto, proporcionar um melhor nível de ensino teórico e prático, as duas vertentes... (Miguel Carvalho – Presidente da Associação dos Estudantes da FPCE/UP).

A científico-pedagógica, eu posso dizer que sim, não totalmente, mas é a parte que tem mais autonomia ...A pedagógica está mais avançada e é natural que seja assim. (Maria Odete Paiva – Directora de Serviços Académicos e de Pessoal da Faculdade de Engenharia/UP).

...ao nível da docência, há uma grande autonomia, se calhar demais ...As pessoas começam a trabalhar no sentido de formar o seu grupo, outras vezes mantêm estes grupos enquadrados em grupos maiores, acabam por construir o seu próprio espaço. E isto é apenas restringido pela capacidade que as pessoas têm em relação a receitas e trabalhos que justificam a manutenção. Do ponto de vista pedagógico, existe uma característica individual de cada pessoa que é respeitada. Existem programas préestabelecidos para as cadeiras, em linhas gerais, e as pessoas têm de respeitar isto. Num caso ou noutro, este respeito não é tão claro. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho Pedagógico da Faculdade de Engenharia/UP).

Eu acho que a parte científica e pedagógica goza quase que totalmente ...Porque se tem uma grande autonomia pedagógica e científica, por exemplo, permite criar cursos, tipos de exigências ao nível de passagem dos alunos...(Professor Sarsfield Cabral – Gestão de Qualidade – Departamento de Engenharia Mecânica da Faculdade de Engenharia/UP).

Em relação ao Brasil, a autonomia didático-científica é abordada de uma forma enfática, e afirmam que ela existe de uma maneira bastante abrangente, demarcando, tanto como Portugal, uma diferença entre a

autonomia científica, aquela que está relacionada com as investigações, e a autonomia didática/pedagógica, que aborda mais a questão do ensino. Com o objetivo de justificar este relevo demonstrado pelos entrevistados do Brasil, apresentar-se-ão primeiro os discursos que se referem à investigação desenvolvida pelas instituições:

A autonomia acadêmico-científica nós temos. Embora, evidentemente, a universidade deva ater-se a algumas normas do CNPq, de financiamentos, em relação às linhas de pesquisa. Por esta autonomia é que se luta para manter e ter mais. (Professora Ivani Ávila – Presidente da Comissão de Extensão da FACED/UFRGS).

A UFRGS goza da autonomia científica. A gente sabe que tem unidades que se mantêm e conseguem manter a qualidade do seu instituto (unidade orgânica), com base nos recursos oriundos da pesquisa...(Sérgio Cunha de Aguiar Filho – Presidente do Centro Acadêmico da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Eu acho que a autonomia científica nós temos, embora a gente saiba que a ciência não é neutra, ela está vinculada às ideologias. Mas a autonomia científica, eu acho que nós temos, seguramente nós temos. (Professora Guiomar Estrella Faria – Presidente da Comissão de Extensão da Faculdade de Direito/ UFRGS).

E a liberdade acadêmica, esta existe como forma de contra-atendência, como forma de reação. Nós continuamos fazendo pesquisas que não são fomentadas, por exemplo, mas muitas pesquisas, as pesquisas premiadas, que recebem fomentos, são aquelas que se integram nas linhas de fomento do governo federal. (Professora Cláudia Lima Marques – Presidente da Comissão de Pesquisa da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Quanto ao ensino, os relatos salientam a autonomia que é desenvolvida no cotidiano das instituições:

Acho que acadêmico-científica ela goza, ela consegue ter uma liberdade de definição das suas políticas acadêmicas. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/ UFRGS).

Acho que, de autonomia pedagógica, goza bastante. Os professores, as Unidades, as Comissões de Graduação (CONGRAD), elas definem os seus currículos, os seus programas. Têm completa liberdade para fazer isto aí dentro das unidades, de acrescentar disciplinas, de mudar os currículos, tirar, fazer avaliações de currículos. Isto aí é perfeito. (Professora Regina Mutti – Presidente da Comissão de Pesquisa da FAGED/ UFRGS).

Alguns depoimentos enfatizaram ainda o aspecto da liberdade de cátedra como muito importante para o seu desenvolvimento:

A autonomia científica, nós gozamos porque nós impusemos, eu estou falando em termos de Faculdade de Direito ...Esta autonomia, para nós, é a liberdade de cátedra absoluta. (Professor Carlos Rodrigues Duarte – Chefe do Departamento de Ciências Penais da Faculdade de Direito/ UFRGS).

A acadêmico-científica sim, porque ainda perduraria, para nós, aquela chamada liberdade de cátedra...Nós não temos mais esta cátedra aqui assegurada. Mas é necessária, é indispensável, é imanente. (Professor Plínio Correia – Vice-diretor da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Um último aspecto, relacionado com o desenvolvimento desta vertente da autonomia didático-científica, pôde ser detectado e demonstrou uma abordagem mais relativa e não tão abrangente:

Autonomia didática não tanto, porque o Ministério estabelece regras, currículos mínimos e não sei o quê. Depois a gente só se mexe aqui dentro. (Professora Guiomar Estrella Faria – Presidente da Comissão de Extensão da Faculdade de Direito/ UFRGS).

...autonomia pedagógica talvez sim, ela tem uma relativa autonomia pedagógica. Relativa porque ela, de fato, cria os seus institutos, organiza os seus programas, de alguma maneira tem. (Professor Manoel André da Rocha – Chefe do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Autonomia Administrativa e Financeira

Como complemento do desenvolvimento de uma autonomia universitária mais ampla, as autonomias administrativa e financeira entram como vetores importantes que visam a operacionalização necessária para o desempenho das atividades das instituições de ensino superior público.

A análise destas autonomias será realizada em conjunto, tendo em consideração a característica inerente a elas, no que diz respeito à complementaridade que uma desenvolve sobre a outra. Por outras palavras, não é possível desempenhar uma autonomia administrativa sem um suporte financeiro que ofereça o apoio necessário para o desenvolvimento das tarefas. Por outro lado, a partir do momento em que se tem uma autonomia financeira, esta propicia o desenvolvimento integral de todas as atividades da instituição, sendo que muitas passam pelo viés administrativo para alcançar o seu objetivo final.

Neste aspecto, é possível verificar uma igualdade entre os dois países quando põe em evidência a autonomia administrativa. Em relação a esta autonomia, de uma forma geral, ambos os países acreditam que o seu desempenho é mais fraco em comparação com a autonomia didático-científica, que ela se encontra vinculada à autonomia financeira e, devido a este motivo, o seu desenvolvimento apresenta-se mais relativo. No entanto, no que se refere à autonomia financeira, em Portugal, ela é considerada como existente, porém, no Brasil, é afirmado, quase que unanimemente, que ela não existe no ensino superior público brasileiro.

Neste sentido, abordar-se-ão, num primeiro momento, os depoimentos de Portugal referentes à autonomia administrativa, onde é reforçada a idéia de que ela é desenvolvida de uma forma bastante branda:

...em particular, a autonomia administrativa é muito baixa. Estamos sujeitos às regras todas que o governo estabelece e são iguais para toda a gente. (Professor Marques dos Santos – Director dos Conselhos

Científico e Directivo da Faculdade de Engenharia/UP).

... na parte administrativa não, goza pouco. Tem os seus quadros que têm de ser aprovados, toda a contabilidade é pública. Portanto, tem todas as restrições normais de uma empresa pública ...estes três ramos da autonomia têm de ser bem coordenados. (Professor Sarsfield Cabral – Gestão de Qualidade – Departamento de Engenharia Mecânica da Faculdade de Engenharia/UP).

A parte administrativa ...lá está, esta está meio-meio, está uma parte na universidade (quase toda), não temos ainda um processo de contratação que seja completo, autónomo, nós temos de passar sempre pela apreciação do Senhor Reitor, fiscalização da Reitoria. (Maria Odete Paiva – Directora de Serviços Académicos e de Pessoal da Faculdade de Engenharia/UP).

Administrativo ...das complicações que há no centro administrativo, eu acredito que eles não fazem isto porque querem, são obrigados a isto. Acho que, de facto, é uma administração completamente antiquada, que não corresponde nada ao que seria desejável a uma instituição de ensino superior. (Professora Anne Marie Fontaine – Directora do Conselho Pedagógico da FPCE/UP).

Acrescenta-se que quando da elaboração dos estatutos das diversas faculdades, conforme estipulado pela LAU em Portugal, algumas instituições optaram por instalar um sistema que visasse uma descentralização das unidades orgânicas frente a administração central das universidades. Dentro desta dinâmica, dois pontos foram evidenciados pelas faculdades como não fazendo parte das responsabilidades das instituições. Estes pontos são: a contratação de pessoal e o pagamento dos servidores².

No Brasil, embora a maioria dos depoimentos enfatizam que a autonomia administrativa é desenvolvida de uma forma fraca e interligada com a financeira, há um relato onde é dito que esta autonomia é ampla:

² Esta posição é curiosa e revela algum desconhecimento do que se passa. Na Universidade do Porto, o pagamento dos servidores é de responsabilidade de cada escola, que para o efeito usa o programa de computador disponibilizado pela Reitoria, o que explica a confusão.

Em relação à autonomia administrativa, ela é bastante ampla, o governo federal não interfere diretamente no funcionamento e estrutura da universidade. (Professor Félix Cantalício Falcão —Coordenador da Comissão de Graduação da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Em contrapartida, o próximo discurso evidencia a ausência de uma autonomia administrativa quando se afirma que:

Relativamente à autonomia administrativa, agora mesmo, foram bloqueados todos os concursos e isto é um absurdo. Então o próprio ano foi apagado do registro dos servidores públicos, então não vai contar este ano, isto também é um absurdo. (Professora Cláudia Lima Marques – Presidente da Comissão de Pesquisa da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Na seqüência, tem-se um depoimento onde começam a aparecer os limites e os problemas do desenvolvimento de uma autonomia administrativa dentro de uma instituição de ensino superior público:

Na questão administrativa é um pouco complicado, desde a questão patrimonial, que é muito complicada, a questão de pessoal ...Existe uma dificuldade muito grande nesta questão administrativa, eu digo isto porque a universidade é vista como qualquer instituição, tem de prestar contas. Ninguém tem nada contra prestar contas. O problema é quando este prestar contas influencia demais no processo. (José Luís – Presidente da Associação dos Funcionários da UFRGS).

Seguindo nesta abordagem da autonomia administrativa, porém encaminhando-se para uma interligação com a autonomia financeira, os próximos relatos começam a demonstrar a não existência da autonomia financeira no Brasil:

A administrativa vincula-se um pouco à financeira, não dá para dissociar porque, para administrar-se uma verba externa ...e, a administração está vinculada à disponibilidade financeira. Claro que tem de seguir normas... a autonomia administrativa é saudável, é necessária. (Professora Ivani Ávila – Presidente da Comissão de Extensão da FACED/ UFRGS).

A administrativa acho que está muito atrelada à financeira. (Professora Roséli Cabistani – Presidente da Comissão de Graduação da FACED/ UFRGS).

Administrativa, eu acho que ela tem bastante, só que existem amarras em função de que esta autonomia financeira não existe. O governo tenta fazer um tutoramento do que a universidade faz administrativamente, mas o nível de interferência nesta autonomia administrativa, acho que é bastante limitado. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/ UFRGS).

Ela (a universidade) tem uma relativa autonomia, dentro dos departamentos, as pessoas têm uma gestão, mas não tem autonomia dentro da contratação de pessoal, é sempre limitada... (Professor Carlos Henrique – Chefe do Departamento de Estudos Básicos da FACED/ UFRGS).

... autonomia administrativa, também, de alguma maneira (tem limitações). Mas todas elas (as autonomias) estão presas à autonomia financeira. Professor Manoel André da Rocha – Chefe do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Abordando, a partir de agora, a autonomia financeira mais especificamente, é possível observar uma unanimidade de que esta autonomia simplesmente não existe:

E autonomia financeira não temos nenhuma, a única “verbinha” que nós temos aqui é de alguns cursos de extensão que são realizados, mas é todo recolhido para a Fundação especial da UFRGS - a FAUFRGS. Depois de lá, é tudo na base do empenho, nós nem gerimos estes recursos. (Professora Guiomar Estrella Faria – Presidente da Comissão de Extensão da Faculdade de Direito/ UFRGS).

A financeira não, porque nós somos completamente dependentes. (Professor Norberto MacDonald – Chefe do Departamento de Direito Privado e Processo Civil da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Em relação à financeira, a dependência é praticamente total, não existe autonomia financeira. (Professor Félix Cantalício Falcão – Coordenador da Comissão de Graduação da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Como ela (a universidade) não tem autonomia financeira, ela tem um orçamento já com rubricas,

controlado, e o orçamento normalmente não vem todo. Nos últimos anos tem sido até menor este orçamento. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/ UFRGS).

Apesar destas afirmações comprovativas, numa perspectiva geral, de que a autonomia financeira não é desenvolvida dentro destas instituições de ensino superior público, há um relato que abre uma possibilidade de administrar uma parte desta autonomia financeira:

Quanto à parte financeira, existe uma certa autonomia que pode propor trabalhos em parceria com a comunidade; tem a Fundação, através da qual se podem prestar serviços remunerados, que algumas Unidades usam mais, outras menos, mas existe a possibilidade. (Professora Regina Mutti – Presidente da Comissão de Pesquisa da FACED/ UFRGS).

Os relatos apresentados mostraram claramente a ausência da autonomia financeira e, conseqüentemente, aparece um prejuízo na administrativa. Embora haja depoimentos que abram alguma possibilidade de gozo desta autonomia, não é o suficiente. Neste sentido, este quadro demonstra claramente o controle centralizado desenvolvido atualmente pelo Ministério da Educação brasileiro junto às instituições de ensino superior público.

Regressando a Portugal, é possível verificar que é assumida a existência de uma autonomia financeira nas instituições de ensino superior público do país, embora com algumas limitações, diferentemente do que se processa no Brasil. Neste sentido,

O financiamento a uma Faculdade obviamente constitui restrição à autonomia. Existem restrições orçamentais. Eu diria que, neste momento, as questões orçamentais vão obviamente de um limite a uma certa autonomia. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Directivo da FPCE/ UP).

Na questão da autonomia financeira, creio que as faculdades, agora, têm autonomia financeira porque são elas...independentemente de não ser uma autonomia total, eu creio de isto também seria um bocado prejudicial. Acho que tem de haver uma instituição - no

caso, a reitoria – que, de alguma forma, controle esta autonomia. Mas, pronto, há uma certa autonomia. (Rui Moreira – Aluno do Curso de Ciências da Educação da FPCE/UP).

A Faculdade possui estas três autonomias ...que a financeira, que deveria ter um controlo maior porque, se há faculdades que têm verbas naturalmente excedentárias, outras têm menos verbas, e as faculdades pequenas lutam com algumas dificuldades, que é o nosso caso. (Manoel Neves – Secretário do Conselho Administrativo da FPCE/UP).

Ao nível financeiro, também há um determinado número de coisas que são principais, algumas por direito próprio, outras porque a reitoria nos delega competências. Dentro das universidades, eu acho que estas autonomias ganham-se, não devem ser dadas. (Professor Carlos Costa – Chefe do Departamento de Engenharia Química da Faculdade de Engenharia/UP).

...a coisa está bastante melhorada em relação ao financiamento e também está melhorada no que toca depois à autonomia que as universidades públicas têm, neste momento, para gerir estes recursos que entram por esta via... Portanto, a partir do momento que entra na carteira um determinado número de unidades, as universidades, em Portugal, têm a capacidade de dizer: bom, 70% disto vai para pagar os funcionários e 30% para investimento, biblioteca, novos computadores, etc. É uma coisa que é gerida internamente, o que é bom. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da Faculdade de Engenharia/UP).

A parte financeira também sim (tem autonomia), embora as coisas ainda estejam meio cá, meio lá. Nós temos o nosso dinheiro, mas quem processa ainda os vencimentos são as universidades ... (Maria Odete Paiva – Directora de Serviços Académicos e de Pessoal da Faculdade de Engenharia/UP).

Nestes depoimentos, portanto, foi possível observar que os membros entrevistados, embora tenham demonstrado que, de uma forma ou de outra, ainda há limitações que interferem no seu desenvolvimento, manifestaram que há autonomia financeira nas instituições.

- **Participação sociedade/ comunidade**

Um outro ponto em relevo foi a necessidade de haver uma participação da sociedade/comunidade no desenvolvimento da autonomia das instituições. No que foi referenciado pelo grupo da 1ª fase de Portugal, ressalta-se este depoimento:

Autonomia é a capacidade de se gerir a si próprio dentro das finalidades que a sociedade estabeleceu conosco, como sendo os nossos objectivos. A sociedade deve participar também na definição dos objectivos do que a escola deve fazer. (Professor Marques dos Santos – Director do Conselho Científico e do Conselho Directivo da Faculdade de Engenharia/UP).

Em relação ao Brasil, o relato de um professor engloba esta participação da sociedade de uma forma bastante definitiva:

A autonomia da universidade devia estar “amarrada” com a autonomia de uma parte da comunidade, aí, então, realmente nós teríamos de ter ...alguém tem de mandar na universidade, e este alguém nunca deveria ser os professores, ou os alunos, ou os funcionários, ou um misto dos três. Quem deveria mandar na universidade era a sociedade, a comunidade onde ela está inserida. (Professor César Saldanha – Coordenador do Mestrado da Faculdade de Direito/UFRGS).

Curioso observar que, em ambos os países, há esta preocupação da participação da sociedade/comunidade no desenvolvimento das instituições de ensino superior, quando, tanto num país como noutro, esta participação ocorre de uma forma bastante insípida, aleatória e normalmente concretizando-se somente em alguns casos isolados. Evidencia-se ainda que os depoimentos são provindos somente do grupo dos professores.

- **Ênfase na autonomia financeira**

Um quarto ponto que se apresentou absolutamente destacado em ambos os países foi a maior importância dada à autonomia financeira em relação às demais. Todos os tipos de autonomia foram sempre lembrados como importantes para o desenvolvimento das atividades de uma instituição de ensino superior público. No entanto, há uma ênfase maior dispensada à

financeira. Neste sentido, existem vários depoimentos dos grupos de Portugal que referenciam esta questão:

Eu tenho dificuldades em perceber uma autonomia que não acarreta alguma autonomia de gestão financeira, de recursos orçamentários, quer dizer, ter autonomia para fixar programas ou para definir cursos e, depois, não ter meios para poder concretizá-los. Digamos assim, dentro do bolo geral que é atribuído, não poder gerenciar estas verbas, creio que a autonomia se esvazia muito. A autonomia tem de ser autonomia, evidentemente parcial, mas tem de ser sempre acompanhada de todos os ingredientes que permitam que a autonomia se transforme em algo concreto. (Professor Sarsfield Cabral – Gestão da Qualidade – Faculdade de Engenharia/UP).

...em Portugal, creio que, neste momento, as questões essenciais se prendem com o financiamento. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da Faculdade de Engenharia/UP).

E no Brasil, a ênfase dispensada à autonomia financeira encontra-se bastante evidente:

Eu não digo que a autonomia nasça da autonomia financeira, eu digo apenas que não adianta eu ter as outras autonomias se a autonomia financeira não der suporte para isto. (Professor Manoel André da Rocha – Chefe do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito/UFRGS).

No tocante à autonomia, é uma matéria muito comprometida porque, por um lado, a autonomia sem meios seria uma forma de enfraquecer a universidade pública. (Professor Norberto MacDonald – Chefe do Departamento de Direito Privado e Processo Civil da Faculdade de Direito/UFRGS).

Mais adiante, quando for tratada especificamente a ramificação financeira da autonomia, será possível observar esta ênfase com maiores detalhes, o que, inclusive, possibilitará ver a diferença entre os dois países quanto a esta questão.

- **Desligamento do Controle Estatal**

Um outro ponto que se apresentou relevante nos dois países foi a questão do desvinculamento do mantenedor, no caso, o Estado. Em Portugal, a evidência está relacionada com o fato da autonomia dever ser gerida sem um controle excessivo da tutela. Nesta matéria, ressalta-se o relato que diz:

...a autonomia seria a capacidade de realizarmos a nossa missão sem qualquer intromissão da tutela...que não seja a de verificar os resultados do nosso trabalho. Devem dizer se estão ou não estão a cumprir com o que nós esperamos de vocês e que está na missão, mas sem se meter no modo como nós lá chegamos. (Professor Marques dos Santos – Director do Conselho Científico e do Conselho Directivo da Faculdade de Engenharia/UP).

No Brasil, a ênfase encaminha-se para o desenvolvimento das atividades das universidades com uma flexibilidade que esteja livre das amarras mantidas pelo Estado, porém, que o Estado continue a manter as verbas necessárias para o funcionamento destas atividades. Com este objetivo, evidencia-se o seguinte discurso:

...é importante que a gente se livre destas amarras que impedem agilidades na gestão de recursos, só que a autonomia não deve ser confundida com desengargo do Estado, deve haver garantias de financiamento do Estado...(Professor Carlos Schimidt – Presidente da Associação dos Docentes da UFRGS).

Pode aqui verificar-se que, nos dois países, a preocupação demonstrada é a mesma, ou seja, uma independência em relação ao mantenedor público. Contudo, em Portugal, há uma Lei de Autonomia Universitária em vigor que realmente concede uma ampla atuação nas suas vertentes, mas, no Brasil, isto não acontece. Não ocorre porque, embora conste na legislação vigente, especificamente na Constituição, que as instituições de ensino superior público devem possuir autonomia, na prática ela é restringida por várias questões que mais tarde serão abordadas.

- O perigo das universidades tornarem-se entidades particulares

Além das já referenciadas, há ainda uma outra questão, manifestada em ambos os países, que é a preocupação que estas instituições têm, devido a uma maior importância dada à parte financeira, em não se tornarem entidades privadas. Em Portugal, tem-se o seguinte depoimento:

Mas não deverá haver assim uma autonomia tão grande porque correm o risco de cada instituição se tornar numa empresa, não é isto que se quer. Correríamos o risco, neste caso, de cada instituição privilegiar a parte financeira em vez de privilegiar aquilo que deve privilegiar, que é a científico-pedagógica. (Miguel Carvalho – Presidente da Associação dos Estudantes da FPCE/UP).

Da parte do Brasil, há alguns depoimentos que reforçaram a idéia acima manifestada, inclusive demonstrando por parte das instituições, um certo receio do Estado deixar de financiar as instituições de ensino superior público:

...a autonomia, nós poderíamos gerir pelo menos algumas áreas de recursos. Agora, eu acho que esta autonomia absoluta que eles pensam como se fosse uma entidade privada, ela vai destruir o espírito da universidade. (Professora Guiomar Estrella Faria – Presidente da Comissão de Extensão da Faculdade de Direito/UFRGS).

Nós nunca imaginamos que seríamos autônomos sem o aporte do governo porque isto é uma entidade pública. O autônomo, para ser prestador de serviços, então transforma-se em universidade privada. (Professora Mérian Borda – Diretora da FAGED /UFRGS).

A universidade precisa de ter a maleabilidade, mas também precisa de ter um suporte financeiro tal que possa propiciar-lhe esta autonomia ...O Estado tem de financiar esta universidade para que ela também não fique à mercê de uma iniciação privada. (José Luís – Presidente da Associação dos Servidores da UFRGS).

Vale a pena ressaltar, neste momento, que um dos maiores receios das instituições de ensino superior público brasileiras é o governo desenvolver políticas com o objetivo de privatizá-las. Poderá verificar-se este

assunto, a seguir, com a abordagem que se realizará separadamente sobre as autonomias.

- **Autonomia com responsabilidade**

O último aspecto que envolveu os dois países diz respeito à autonomia desenvolvida com responsabilidade. No entanto, em Portugal, esta responsabilidade situa-se na parte das instituições de ensino superior público; no Brasil, a responsabilização tende a ser somente atribuída ao Estado. Neste sentido, no relato de Portugal esta questão é evidenciada da seguinte forma:

Eu penso que, muitas vezes, quanto às questões de autonomia, começa agora a aparecer uma forte tendência para que, como há mais autonomia, tende a haver mais responsabilidade, tem de haver faces de responsabilização, e esta lógica de autonomia não é acompanhada, antes pelo contrário, com o desenvolvimento de formas colegiais de gestão. A autonomia induz tendências mais para gestões uninominais do que para gestões, formas colegiais de gestão. (Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da FPCE /UP).

No entanto, no Brasil, as afirmativas confirmam uma responsabilidade unilateral:

...conceder à universidade uma autonomia financeira é tirar a responsabilidade do governo central de manter as universidades públicas. (Sérgio Cunha de Aguiar Filho – Presidente do Centro Acadêmico da Faculdade de Direito/ UFRGS).

Só que a partir disto (a busca de uma autonomia de gestão pela parte acadêmica), o governo aproveitou para pensar numa autonomia que é de se afastar definitivamente da responsabilidade de manter ...Nós não estamos preparados para a autonomia. Porque a cultura do público como compromisso social não está tão bem estabelecida como deveria, ou seja, existe a figura do público, como, de certo modo, desresponsabilizar e esperar que as coisas sejam dadas e não assumir. (Professora Mérión Borba – Diretora da FACED/ UFRGS).

Esta diferença referente à mudança da responsabilização da parte das instituições para o lado do governo é justificada pelo fato de que, em Portugal, a lei de autonomia ter possibilitado que o Estado passasse para as instituições de ensino superior público vários encargos e atribuições, o que só será credível e possível se as instituições as assumirem com responsabilidade. No entanto, no caso brasileiro, o poder está centralmente comandado, acabando por ser lógico querer que quem tenha a responsabilidade do processo seja o Estado.

- **Pontos diferentes entre os dois países**

Portugal

- **Os dois níveis de autonomia**

Independentemente de haver pontos em comum entre os dois países, existem outros que não passam pelo mesmo prumo de concordância. No que diz respeito aos grupos desta 1ª fase de Portugal, há um ponto muito interessante que foi ciclicamente comentado e que envolve dois âmbitos da autonomia. O primeiro aborda a autonomia que as instituições desenvolvem frente ao Estado, e o segundo é aquele que envolve a autonomia das Faculdades em relação à administração central da instituição, a Reitoria. Será interessante verificar que este tema foi abordado de uma forma sempre muito natural e com uma certa freqüência nas entrevistas realizadas em Portugal, sendo que, com o grupo do Brasil, esta dupla forma de abordagem nunca foi referenciada. Neste sentido, nos grupos de Portugal, esta preocupação ficou evidenciada através dos seguintes relatos:

Temos a autonomia da universidade e das faculdades em relação à reitoria... (Professor Carlos Costa – Chefe do Departamento de Engenharia Química da Faculdade de Engenharia/UP).

...há universidade e há faculdade, há duas coisas distintas. Em relação à autonomia da universidade, dá-me a idéia que ela é ainda, não é total ...Na parte da autonomia da Escola em relação à universidade, acho que também deve ter mais autonomia. (Funcionária

Maria Odete Paiva – Directora de Serviços Académicos e de Pessoal da Faculdade de Engenharia/UP).

...Financeira, depende do nível de que estamos a falar, se ao nível de uma universidade, com as unidades orgânicas que são as faculdades, a autonomia deverá ser total. E, ao nível das unidades orgânicas, deveriam existir alguns mecanismos frente à universidade. (Professor Pedro dos Santos – Vice-director do Conselho Directivo da FPCE/UP).

...agora, pensando na questão da autonomia das unidades orgânicas em relação à universidade ...depois há a autonomia em relação às universidades com o governo... (Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação/ UP).

- **A figura de um gestor administrativo**

Um outro ponto ressaltado neste grupo de Portugal foi a existência de um gestor para administrar a universidade. Será interessante aqui ressaltar que esta manifestação aconteceu somente no grupo dos alunos:

...deve haver gestores dentro de cada instituição que sejam responsáveis por “todo o dinheiro” que seja atribuído a estas instituições. (Miguel Carvalho – Presidente da Associação dos Estudantes da FPCE/UP).

Os gestores, julgo que a autonomia pode passar muito pelo que já se falou há pouco, a mudança de gestores. Não devem ser professores à frente da gestão das escolas, devem ser gestores com capacidade e com currículo, já de reconhecido valor, à frente das instituições, de nomeação directa e não de votação. Julgo que os órgãos colegiais devem manter-se: o Conselho Pedagógico, Directivo, o Director da escola, tudo pessoas eleitas com as paridades que já existem. As paridades serem uniformes entre universidade e politécnico e termos esta linha de igual para todos e termos os mesmos critérios, com os mesmos objectivos, só que os gestores, serem nomeados e serem de confiança. (Ricardo Almeida – Representante da Associação dos Estudantes da Faculdade de Engenharia/UP).

Brasil

- A busca de verbas extra

Em relação ao grupo da 1ª fase do Brasil, outros pontos foram salientados diferentemente dos ressaltados em Portugal. Um deles foi a preocupação com a nova atitude que força as instituições a buscar verbas extra em diferentes tipos de fontes sem ser o Estado. Esta atitude está baseada no fato de que a verba encaminhada pelo Estado não é suficiente para o desenvolvimento das atividades das instituições, e parece ainda ser o objetivo central que constou na última proposta de autonomia elaborada pelo governo.

...tem o projeto do governo que ...é colocar as universidades a captarem recursos e a administrar em estes recursos, isto coloca-nos numa perspectiva complicada, no sentido que se invertem as prioridades. Então, de repente, tu estás trabalhando num projeto porque ele tem verba e não porque ele é importante ... (Professor Carlos Henrique – Chefe do Departamento de Estudos Básicos da FACED/UFRGS).

...eu acho que entra muito mais pelo viés econômico a manutenção da universidade, cada um por conta própria. A gente, de qualquer maneira, passa a cobrar serviços ...aos poucos, se quiser sobreviver, passa a isto. (Professora Roséli Cabistani – Presidente da Comissão de Graduação da FACED/UFRGS).

Não que eu não ache que o ensino possa financiar-se, mas a pressão exatamente pelo fechamento das torneiras financeiras para que a universidade busque alternativas, até mesmo a questão do ensino pago, eu não, honestamente, eu não acredito na autonomia da universidade. (Professor Manoel André da Rocha – Chefe do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito/UFRGS):

Este problema da busca de recursos fora, ele não é uma coisa só para o futuro. Uma vez realizado o objetivo do governo de passar este projeto ...é uma coisa que já está acontecendo. (Professor Carlos Schmidt – Presidente da Associação dos Docentes da UFRGS).

Há um outro depoimento referente ao tema em que, embora o entrevistado se tenha manifestado preocupado com a situação (conforme o primeiro relato deste assunto) este apresentou uma certa aceitação desta

atitude, se, no entanto, for considerada necessária para o bom desenvolvimento das atividades da universidade:

Acho que a gente tem de regrar o processo. Bom, se a questão é complementar a renda via serviços, todo o mundo vai precisar, todo o mundo precisa de dinheiro. (Professor Carlos Henrique – Chefe do Departamento de Estudos Básicos da FACED/ UFRGS).

Nesta mesma perspectiva, há um relato que acena com possibilidades positivas na questão da universidade pública trabalhar em busca de novos recursos noutras fontes de financiamento além do Estado:

Há muitas coisas que devem ser ajustadas, não que eu pense que o Estado deva manter integralmente, eu já não penso mais assim. Acho que temos tido experiências, aqui na UFRGS, de procurar outras fontes de financiamento, temos tido sucesso positivo, muitas frentes estão sendo abertas ... (Professora Denise Leite – Coordenadora da Coordenadoria Executiva do Programa de Avaliação da UFRGS).

Será interessante observar como é possível verificar que, referente ao mesmo assunto e com grupos análogos, os discursos variam entre uma impossibilidade total das universidades irem em busca de verbas em fontes alternativas e uma aceitação desta possibilidade com uma certa normalidade. Acredito que esta posição mais radical do Estado ter que financiar 100% das instituições de ensino superior público vem-se alterando devido a várias questões. Mais adiante, far-se-á uma relação destes discursos com os demais, provenientes dos grupos da outra fase, e com o quadro teórico desenvolvido neste trabalho sobre o tema.

- **Interferências entre autonomias**

Um segundo ponto ressaltado entre as entrevistas do Brasil, pertencentes a esta 1ª fase, foi a possível interferência que pode ocorrer entre as autonomias. Com o objetivo de esclarecer esta interligação, apresentam-se algumas afirmativas:

O problema é que elas estão um pouco interligadas ...Se preciso depois de um bolsista³ para realizar este projeto (com pessoas de terceira idade) e a universidade não tem mais dinheiro para o bolsista de iniciação científica, então a parte financeira começa a interferir na parte de pesquisa. Então, são pontos que podem causar dificuldades ou limitar pesquisas ...Começam as autonomias, uma interferindo na outra. (Professor Johannes Doll – Chefe do Departamento de Ensino e Currículo da FACED/UFRGS).

Isto (problemas com orçamento) tem-se refletido na autonomia acadêmico-científica, por exemplo, na questão da contratação de professores, a gente está agora vivendo a proibição de concursos. Isto interfere também nesta autonomia acadêmico-científica, didático-científica. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/UFRGS).

Eu acho que a instituição de ensino superior sofre de uma esquizofrenia que é o caráter administrativo e o caráter acadêmico, que são indissociáveis. E o administrativo, em geral, atropela o acadêmico, porque o administrativo, enquanto não houver uma reestruturação da burocracia administrativa vigente na universidade, ele emperrará sempre o desenvolvimento acadêmico. (Professora Luiza Mol – Chefe do Departamento do Direito Econômico e do Trabalho da Faculdade de Direito/UFRGS).

• Conclusão parcial

Concluindo, neste tópico foram analisados os grupos pertencentes à 1ª fase de ambos os países. Essa análise consistiu em algumas questões relacionadas com a autonomia para as instituições de ensino superior público. Foram constatados pontos comuns entre os dois países, assim como divergência entre ambos. Neste sentido, e com o objetivo de esclarecer e fundamentar esta análise, adicionaram-se as afirmativas e os relatos feitos pelos entrevistados.

No próximo tópico, continuar-se-á a analisar o mesmo grupo de entrevistados, porém a abordagem será direcionada para o financiamento do ensino superior.

³ Em Portugal, a expressão utilizada é bolsheiro.

FINANCIAMENTO

A abordagem relacionada com o financiamento das instituições de ensino superior público que será aqui realizada, diferencia-se de um país para o outro. Isto decorre do fato de Portugal possuir uma Lei de Flexibilização da Gestão Universitária, que entrou em vigor em 1997 como consequência da Lei de Autonomia Universitária, estabelecida em 1988. Acrescenta-se que, antes da aplicação desta lei, já havia desenvolvido um espírito de confiança entre as instituições e o governo, através da introdução da fórmula de financiamento e, ainda, da questão da elaboração do orçamento das universidades ser feito com a presença de representantes do governo e das instituições. Neste sentido, as instituições públicas já desenvolveram as suas atividades, baseadas nesta legislação, durante alguns anos. Isto permitiu que os intervenientes entrevistados pudessem tecer alguns comentários e obter conclusões sobre este desenvolvimento.

No entanto, quanto ao Brasil, o financiamento é concedido pelo Estado, como em Portugal. Porém, o Estado desenvolve um controle considerado extremamente excessivo em relação ao uso das verbas concedidas. Nesta perspectiva, o país continua lutando e discutindo no sentido de obter uma definição no que diz respeito à autonomia universitária na sua forma geral e, conseqüentemente, o que está relacionado com o âmbito financeiro. Com este propósito, recentemente, em 1999, o governo lançou uma proposta de um projeto de regulamentação da autonomia universitária para as universidades federais, que ocasionou uma forte reação contrária da parte das instituições. Dentro desta discussão, o objetivo foi detectar, junto aos entrevistados, as suas visões sobre esta situação ainda não definida no contexto brasileiro.

PORTUGAL

• *Lobbies*

Em Portugal, um dos pontos centrais ressaltados foi que, a partir desta lei de financiamento, as instituições começaram a ser tratadas com igualdade e sem discriminações, pois ela proporcionou o fim dos *lobbies* antigamente existentes. Quanto a este aspecto, existem vários depoimentos que o reforçam:

Um dos aspectos de que eu gosto claramente na atual lei é estabelecer regras iguais para todas as Escolas, em termos do chamado rácio de alunos. Porque, antigamente, verificava-se que, por exemplo, as universidades mais perto do poder, geograficamente mais perto do poder, conseguiam resolver os seus problemas, e outras mais afastadas, se calhar, um bocadinho mais tradicionais em termos do que está instituído, tinham cargas lectivas exageradas, com os docentes a ter muitas horas de trabalho, em comparação com outras escolas mais perto do poder. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho Pedagógico da Faculdade de Engenharia/UP).

No domínio burocrático do sistema, a partir da capital, levou a que, durante muitos anos, houvesse uma distribuição de recursos para as universidades públicas que é injusto. O problema não se reflectia no mundo das actividades das diversas universidades públicas, mas, pelo contrário, reflectia a capacidade de persuasão que o Reitor ou o Vice-Reitor ou o *boss* desta ou daquela universidade tinha junto do burocrata do Ministério da Educação. Havia uns que sabiam “abanar” o burocrata e tirar mais dinheiro, e aqueles outros que tinham menos jeito para isto e, portanto, as universidades eram prejudicadas por este facto. Isto é típico de sistemas muito centralizados. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da Faculdade de Engenharia/UP).

Creio que aquilo que mais nos toca, por exemplo, a questão dos índices, número de professores *versus* número de alunos, etc..., trouxe uma maior racionalidade à distribuição das verbas; a repartição do bolo tem de estar certa para as várias faculdades, sem dúvida nenhuma trouxe mais racionalidade, mais justiça... (Professor Sarsfield Cabral – Gestão da Qualidade – Departamento de Engenharia Mecânica da Faculdade de Engenharia/UP).

Esta lógica de utilizar como base uma fórmula de financiamento do processo deixando de ser através de *lobbies*, é exemplificada através do seguinte relato:

... é uma boa base, é evidente que quem forma mais alunos, se o tipo de formação for do mesmo género, imaginemos: a Faculdade de Letras, que é uma Faculdade que tem mil alunos, e outra que tem cem, parece-me lógico que a outra que tem mil alunos tenha mais dinheiro do que aquela que tem cem. Portanto, é uma boa base. (Professora Anne Marie Fontaine – Directora do Conselho Pedagógico da FPCE/UP).

• Fórmula de Financiamento

Um segundo ponto bastante evidenciado foi a questão da lógica, utilizada na fórmula de financiamento, de que quantos mais alunos as instituições tiverem, maior financiamento lhes será atribuído. Apesar de considerarem um critério justo e correto, evidenciaram alguns aspectos perversos inerentes esta lógica.

...é uma lógica de quem tem capacidade de atrair. Se a licenciatura é atraente para os estudantes, de facto, poderá haver, no futuro, um maior número de estudantes, isto é uma lógica de mercado. Mas, há aqui um critério, e, genericamente, as licenciaturas que já têm muita gente, podem continuar a crescer e aumentar o financiamento. Isto é a lógica, aliás, os quadros também só crescem se crescerem os alunos. Isto eu acho que é um efeito muito discutível. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Directivo da FPCE/UP).

...creio que há alguns aspectos também difíceis de gerir ...por exemplo, induzir as faculdades a fazerem cursos com o único objectivo de trazer alunos para aumentar os rácios. Podem induzir a alguns mecanismos, uma oferta exagerada de cursos de mestrado, e há imensos campos em que o objectivo final é apenas satisfazer as necessidades de uma secção ou de um gabinete. Muitas reacções podem acontecer e é preciso ter cuidado. (Professor Sarsfield Cabral – Gestão da Qualidade – Departamento de Engenharia Mecânica da Faculdade de Engenharia/UP).

- **Propinas**

Outros pontos tiveram realce no que diz respeito à Lei de financiamento do ensino superior público. Do grupo dos alunos, houve um protesto no sentido de afirmarem que a lei é desajustada, pelo fato desta contabilizar as propinas dos alunos no orçamento global da instituição. Neste sentido, os seguintes depoimentos vêm com o objetivo de esclarecer esta posição:

Não podemos aceitar, de forma alguma, que surjam as propinas sem mais nada em contrapartida ...não pode dizer-se que o aluno não é responsabilizado financeiramente. Já o é sem propinas, mas as propinas não são para responsabilizar o aluno, são para assumir a responsabilização que o Estado teve na matéria financeira de ir buscar um dinheiro fácil. (Ricardo Almeida – Representante da Associação dos Estudantes da Faculdade de Engenharia/UP).

...a lei de financiamento do ensino superior há muitos aspectos que são negativos. A questão do pagamento de propinas de uma universidade pública...a questão da escola de massas inclui-se no ensino superior e que todo o cidadão português tenha direito ao ensino ...independentemente de que se atribuam bolsas ...vai haver agora um corte orçamental na parte da assistência social escolar ...Creio que depois começa a verificar-se uma desresponsabilização por parte do Estado, e isto, não pode aceitar ...nós estamos no ensino público, não nos podemos esquecer disto. É um dever do Estado oferecer a educação ao cidadão. (Rui Moreira - Aluno do Curso de Ciências da Educação da FPCE/UP).

Dentro deste contexto das propinas há o depoimento de um professor, afirmando que a Lei de financiamento do ensino superior público caracteriza-se por ser ambivalente, pois esta financia, ao mesmo tempo, a instituição e o aluno. Ele defende que o correto seria financiar somente as instituições:

...eu penso que qualquer lei de financiamento deve ser uma lei de financiamento às instituições e não necessariamente uma lei de financiamento às famílias... penso que a actual lei de financiamento é ambivalente relativamente a isto porque é acompanhada com bolsas

de alunos...(Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da FPCE/UP).

Porém, este professor não descarta a possibilidade de haver auxílios por parte dos alunos:

Eu penso que é importante manter o princípio do financiamento às instituições que prestam um serviço público, que é este o princípio que determina. O que não quer dizer que não haja financiamento aos alunos ou que os alunos não possam colaborar. Mas, por vezes, a coisa é perversa. (Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da FPCE/UP).

Portanto, pode assumir-se que existe uma aceitação positiva do desenvolvimento da Lei de financiamento do ensino superior público junto às instituições de ensino superior público, mesmo tendo em consideração as questões apresentadas referentes à relação do financiamento com o crescimento das instituições e às propinas.

Brasil

- **Preocupações frente à proposta de autonomia apresentada pelo governo em 1999**

Dentro da perspectiva acima desenvolvida, analisar-se-ão os relatos, provindos dos grupos do Brasil, referentes à recente proposta⁴ que traz fundamentos de uma lei para regulamentar a autonomia das universidades federais e que tem como ponto central a autonomia financeira. Conforme já mencionado anteriormente, esta proposta provocou uma forte reação por parte do ensino superior brasileiro, principalmente das instituições universitárias. As suas principais preocupações direccionaram-se para o perigo desta proposta querer, através do uso de critérios económicos para a realização da avaliação e a aplicação de contratos-programas, privatizar as universidades federais. Foi ainda depositada, também por parte das instituições, uma grande desconfiança no governo. Dentro desta primeira preocupação, ver-se-ão alguns relatos:

⁴ A explicação desta proposta foi fornecida no capítulo 3.

...parece-me que é um projeto um pouco difícil, não me parece um projeto bem elaborado. Eu acho que autonomia é bom, mas, talvez, não como está sendo proposta. Eu não entendo bem a proposta do governo, parece-me que é apenas autonomia econômica, mas de professores, não de liberdade acadêmica, uma coisa assim meio estranha, é uma meia autonomia, eu não gostei. (Professora Cláudia Lima Marques - Presidente da Comissão de Pesquisa da Faculdade de Direito/UFRGS).

...é uma situação muito delicada, é uma autonomia a ser plenamente discutida. Acho que nós não podemos engessar-nos ou construir uma camisa-de-forças para nós a partir de um contrato de gestão fechado, que, inclusive, a idéia inicial era que estes contratos tivessem um ano. Que fossem estabelecidas metas e objetivos para aquele ano e os recursos viriam correspondentes para estas metas e objetivos, os quais prestariam contas no final do ano. (Professora Denise Leite – Coordenadora da Coordenadoria Executiva do Programa de Avaliação da UFRGS).

...vai ter uma distribuição que não é por critérios acadêmicos, mas sim por critérios do mercado, isto é um problema. (Professor Carlos Henrique – Chefe do Departamento de Estudos Básicos da FACED/UFRGS).

Pode ser o fim da universidade pública através deste atrelamento ao econômico ...Eu acho que a universidade, ela tem de estar acima deste interesse imediato econômico ...Sem esta preservação de valores educacionais mais amplos, a universidade vai perder-se por causa de interesses mais imediatos e que não tem este propósito educacional ...a gente tem de manter isto, que a educação não fique só presa a estes valores econômicos. (Professora Regina Mutti – Presidente da Comissão de Pesquisa da FACED/ UFRGS).

...É uma forma, agora o perigo de tudo isto, o grande fantasma que ronda a universidade pública é a privatização ou a transformação numa entidade, mesmo numa entidade paraestatal, o extermínio da gratuidade do ensino. (Professor Carlos Rodrigues Duarte – Chefe do Departamento de Ciências Penais da Faculdade de Direito/UFRGS).

Agora, o modelo não é novo, é o modelo de contrato de gestão, que é uma coisa desenvolvida mais

recentemente e que ninguém sabe o que é ...Não se sabe ainda o que é um contrato de gestão e está sendo proposto como uma panaceia universal. (Professor Manoel André da Rocha – Chefe do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da Faculdade de Direito/UFRGS).

E aí parece-me que o fundamental será, então, o exame dos critérios de avaliação, porque estes critérios de avaliação puramente objetivos não podem ser dissociados de outros aspectos, da qualidade de ensino, da integração entre universidade-comunidade. Afinal, o cumprimento do papel da universidade pública, isto é que me parece muito importante. (Professor Norberto MacDonald – Chefe do Departamento de Direito Privado e processo Civil da Faculdade de Direito/UFRGS).

A segunda manifestação realizada, referente à proposta de autonomia de origem governamental, diz respeito à falta de confiança que as instituições de ensino superior público depositam no governo, tanto num âmbito geral, como, especificamente, em relação à proposta apresentada. Os relatos demonstraram de uma forma bastante clara esta posição⁵:

Eu não tenho confiança quase nenhuma neste governo, nas coisas que estão fazendo, porque ele também não tem nenhuma autonomia, ele reza pela “cartilha” do FMI ...Esta situação deste projeto, como tanto outros projetos, amanhã ou depois, o FMI muda o vento e ele determina que o governo mude isto aqui ...Vejo isto com muitas reservas como todas as coisas. (Professor Plínio Correia – Vice-Diretor da Faculdade de Direito/UFRGS).

Se a universidade não tem mais uma perspectiva a longo prazo para se organizar, para planejar, se vai ser um “pingue-pongue”, daqui a pouco o dólar entra em crise, no corte geral, vai cortar-se de novo, porque não se tem confiança de que as coisas vão acontecer ...como aconteceu no ano passado, dinheiro já prometido foi cortado. (Professor Johannes Doll – Chefe do Departamento de Ensino e Currículo da FACED/UFRGS).

⁵ Nas respostas relacionadas com este questionamento da proposta governamental sobre autonomia, de uma forma geral, aparece implícita esta desconfiança generalizada. É possível identificá-la através das dúvidas colocadas ao longo dos discursos, onde é manifestado um grande descrédito referente ao governo no que diz respeito ao ensino superior público brasileiro.

As preocupações dos alunos estão voltadas para o receio de não ter a garantia, por parte do governo, de haver a deliberação das verbas necessárias para o desenvolvimento das atividades. Além disto, e por conta deste receio, há também a preocupação das instituições terem de buscar recursos noutras fontes e não ter conhecimento de quais seriam os critérios de avaliação utilizados:

Eu não me sinto seguro em concordar com este modelo, uma vez que eu não concordo com os critérios de avaliação. Qual é a garantia que eu vou ter que o governo vai, que nós vamos ter dentro destes critérios a avaliação que o governo considera suficiente para manter os repasses? ...para pegar este tipo de proposta neste nível tem de se questionar e de se refazer os critérios de avaliação da universidade. Não há como concordar com esta proposta do governo. (Sérgio Cunha de Aguiar Filho – Presidente do Centro Acadêmico da Faculdade de Direito/UFRGS).

Com certeza não (não acha que é o modelo mais adequado) ...até porque, se vão deixar livre assim a própria busca da universidade de conseguir estes recursos financeiros, tipo educação não dá lucro, então o que dá lucro? ...Engenharia dá lucro, então estas de faces mais humanas, com certeza, ficariam cada vez mais para trás. (Tatiane Santos dos Santos – Representante dos alunos da FACED/ UFRGS).

Com referência ao grupo dos sindicalistas, as atenções foram voltadas para a problemática do governo desresponsabilizar-se das instituições de ensino superior público no que diz respeito ao orçamento, para a forma como seria feita a avaliação e, também, para a forma de contrato de gestão, que contestaram:

...a autonomia não deve ser confundida com o desencargo do Estado, deve haver a garantia de financiamento do Estado e nós temos uma posição que agora está sendo gravemente ameaçada pelo projeto de regulamentação de autonomia que o governo está fazendo...No nosso entender, o projeto do governo é de desincumbir-se das universidades. (Professor Carlos Schimidt – Presidente da Associação dos Docentes da UFRGS).

...Como é forte a questão do financiamento, tanto que, na proposta do governo, só vieram as diretrizes ...mas não veio realmente o que é o financiamento... não veio donde vem a fonte, quanto é que custa, não veio nada porque o governo sabe que esta é a grande discussão ...não traz uma proposta concreta de como é que vai financiar ...E, nas entrelinhas, ele coloca o tipo de avaliação. A avaliação dele é com dois itens que ele trata. Quando tu sabes que a avaliação tem uma lista de questões, não podes reduzir uma avaliação a dois itens... O contrato é feito para daqui a dois anos, ou seja, uma coisa fantástica. Como é que tu vais conseguir, se tem algum problema, daqui há dois anos, não vai cumprir, e aí, logicamente ...faz como está fazendo o FMI com o governo: tu não vai cumprir, agora vou fazer as minhas exigências ...É um documento muito genérico, não traz nada e não toca nas questões mais fundas. (José Luís – Presidente da Associação dos Funcionários da UFRGS).

Resumindo, a situação brasileira, quanto às instituições de ensino superior público, evidencia uma administração extremamente centralizada pelo governo federal, não permitindo o exercício prático da autonomia universitária e, ainda, segundo estes últimos relatos, não parece haver atualmente um relacionamento baseado em negociações entre as instituições e o governo.

Conforme já mencionado anteriormente, as análises aqui desenvolvidas foram baseadas nas entrevistas realizadas com os grupos que compuseram a 1ª fase do trabalho. Este assunto desenvolvido - autonomia e financiamento - foi também abordado com os grupos que compõem a 2ª fase do trabalho. Porém, além destas questões, outras foram abordadas, visto as características dos intervenientes serem diferenciadas das dos grupos da 1ª fase. Neste sentido, após a análise do segundo grupo será possível chegar às conclusões e realizar um cruzamento das idéias desenvolvidas por ambos, referentes ao tema.

Correlações entre Portugal e Brasil com os grupos da 2ª fase Autonomia e Financiamento

Relembrando, o percurso do tema autonomia e financiamento desenvolveu-se de forma bastante diferenciada entre os dois países. Em Portugal houve um processo que incluiu uma fase de conscientização, seguida da discussão entre diversos atores do ensino superior, culminando na aprovação de uma lei de autonomia. No entanto, no Brasil está sempre presente a discussão sobre a necessidade das universidades públicas possuírem autonomia, mas, até à presente data, embora conste na Constituição a sua garantia, na prática cotidiana ela não é desenvolvida¹.

Neste sentido, uma análise comparativa através da realização de correlações entre os dois países sobre o assunto, apresenta uma complexidade acrescida. Porém, apesar da existência deste quadro com realidades diferenciadas, ambos os países apresentam pontos de comum interesse, têm características estruturais semelhantes e, enfrentam problemas iguais as que vêm se apresentando ao nível mundial na evolução e desenvolvimento do ensino superior.

• Atuação do CRUP e do CRUB

Cada um destes países possui um Conselho representativo das suas universidades. Contudo, estes são diferentes porque, em Portugal, o CRUP tem uma característica homogênea quando representa somente as universidades públicas e a Católica, e, no Brasil, a característica do seu Conselho (CRUB) é heterogênea, tendo em conta que representa todos os segmentos das universidades (federais, estaduais, municipais, particulares e comunitárias). A participação destes órgãos é considerada de extrema importância no desenvolvimento do papel político intermediário entre as

¹ É importante ressaltar que as universidades públicas estaduais paulistas (USP, UNESP e UNICAMP) possuem uma legislação estadual específica e, atualmente, estão desempenhando uma maior autonomia universitária frente ao seu mantenedor, no caso, o Estado de São Paulo.

instituições e o governo, mas, neste caso, a atuação dos Conselhos caminhou por direções diferentes, podendo mesmo dizer-se, antagónicas.

Em Portugal, a atuação do CRUP foi crescendo de uma participação fraca para uma mais incisiva e participante, desde a sua criação (1979) até à presente data, principalmente no que se refere ao processo de desenvolvimento da autonomia no país. Os depoimentos apresentaram um ciclo de participação ativa e, inclusive, salientaram a antecipação do Conselho frente ao governo quanto as ações referentes à autonomia, referindo que, sem esta participação do CRUP, o processo teria demorado muito mais tempo. Foram colhidos vários depoimentos neste sentido, dentre os quais se apresentam os seguintes:

...o Conselho de Reitores, nesta altura (da discussão da elaboração da lei de autonomia), tinha muito menos peso...o tipo, a capacidade de intervenção era muito diferente, não havia tradição de acertos entre universidades, havia universidades mais antigas com um *lobby* muito forte junto ao governo que também não queriam perder. Levou algum tempo a estabelecer mesmo o CRUP como uma entidade real...Este trabalho (de pressionar o governo a avançar com a questão da autonomia) foi feito pelo CRUP e foi importante. O CRUP influenciou muito isto. Se não fosse essa dinâmica política, demoraria muito mais. (Professor Sérgio Machado dos Santos – Antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

Este processo foi um processo muito interessante... porque nós, CRUP, antecipámo-nos de qualquer medida governamental ou da Assembleia da República e avançámos com um enunciado de princípios com a intenção de servir a elaboração de uma lei para estes fins. E fomos mais longe, porque, uma vez aprovados os princípios, até chegámos ao ponto de elaborar um primeiro esboço do que poderia ser a própria lei, o próprio texto legal. Portanto, antecipámo-nos claramente ao governo, à Assembleia da República e tomámos a iniciativa a coberto do princípio básico de que a autonomia é responsabilidade...(Professor Simões Lopes – Antigo Reitor da Universidade Técnica de Lisboa e actual Presidente do Conselho de Avaliação da FUP).

Por outro lado, no caso brasileiro, a participação do CRUB é criticada pelo fato deste não desempenhar um papel político forte frente ao governo, sendo o motivo mais ressaltado desta “falta” de atuação a segmentação do Conselho. Esta segmentação sempre esteve presente no Conselho, porém, a partir do final da década de 80 e início da década de 90, foi institucionalizada uma divisão interna em quatro segmentos², agravando a situação e desencadeando, desta forma, uma desunião entre as instituições representativas, que acabou por resultar numa atuação politicamente fraca. Um dos principais pontos atingidos nesta situação é justamente a autonomia:

...o CRUB, hoje, tem uma maioria de instituições privadas e, no caso das instituições privadas, o grau de autonomia que elas têm, na minha opinião, é excessiva. Então a discussão dentro do CRUB ficou muito mais complicada...porque o problema da autonomia é um problema das públicas e não é hoje um problema das privadas e a autonomia está dividida. (Professora Eunice Durham – Pesquisadora do NUPES/USP e Conselheira do CNE).

...o CRUB reúne segmentos diferentes. Totalmente diferentes se você pensar em relação a Portugal, onde você não tem um sistema federativo, como é no Brasil e nos EUA...o CRUB tem o papel, no meu entender, de unir as várias possibilidades de funcionar no sistema e trabalhar sobre aquilo que interessa nas especificidades de cada uma delas, que se superpõem com as das outras...Isto é uma coisa complicada. Se, por um lado, você segmentar o CRUB em quatro associações, foi bom, para você discutir as coisas em comum; por outro lado, sobrou pouca coisa em comum aos quatro. E eu acho que o que falta ao CRUB é exatamente identificar estas três ou quatro coisas comuns... (Professor Paulo Alcântara Gomes – Antigo Reitor da UFRJ e Atual Reitor da Universidade Castelo Branco-RJ).

. . . hoje em dia, o CRUB está segmentado. Então, eu acho que o CRUB devia compreender que não tem mais todo o papel que tinha no passado. Ele passa a ter um papel de aglutinador e polarizador de discussões destas grandes questões, não só da autonomia, passa pelo financiamento, pelas relações com as empresas, relação universidade/ sociedade. Então eu acho que ele

² ANDIFES, ANUP, ABRUEM e ABRUC. Esta segmentação está devidamente explicada no capítulo 3, no tópico “A caracterização e o Papel do CRUB”.

poderia fazer mais ainda do que faz e tem feito, se ele assumisse um papel mais promotor de estudos. (Professor José Raimundo Romêo – Antigo Reitor da UFF e Ex-presidente do CRUB).

O que aconteceu ao longo destes últimos anos é que o CRUB tem trabalhado muito mais numa visão de confederação do que de Conselho, porque as associações cresceram tanto e têm interesses tão diversos que elas praticamente viraram Conselhos de Reitores próprios. (Professor Éfrem Maranhão – Antigo Reitor da UFPE, Ex-presidente do CRUB e Ex-presidente do CNE).

Um outro ponto que é possível verificar e que continua a envolver a atuação dos Conselhos é que, em Portugal, o Conselho, através de articulações e negociações, conseguiu um consenso em relação à aprovação da lei de autonomia. Na ocasião, foi realizado um trabalho de sensibilização junto ao governo, aos deputados e às instituições, que resultou na aprovação de uma Lei de Autonomia para as Universidades públicas, por unanimidade, na Assembléia da República:

A lei (LAU) veio da Assembleia da República, mas por estímulo do CRUP, que agarrou no problema, que formou os princípios e até quis ir mais longe no enunciado. (Professor Simões Lopes – Antigo Reitor da Universidade Técnica de Lisboa e actual Presidente do Conselho de Avaliação da FUP).

A actual lei (LAU) tem muito peso do Reitor de Coimbra, através de negociações que ele foi fazendo com os deputados em Lisboa. (Professor Renato Araújo – Antigo Reitor da Universidade de Aveiro e Ex-presidente do CRUP)

...aquilo que teve “aquela coisa” inovadora e polémica é que uma lei, como é uma lei de autonomia, fosse aprovada por unanimidade na Assembleia da República, foi precisamente a unidade que identificou os reitores e, por via deles, as universidades...De maneira que isto tudo, o projecto aprovado pela Assembleia não foi tal e qual, mas foi este projeto do CRUP que permitiu este resultado e porquanto concitava a opinião de todas as universidades. Grande parte dos partidos abandonaram as suas posições em proveito da decisão do CRUP...de facto, podemos dizer que o documento, não o inicial, mas o documento, a lei

que acabou por ser aprovada, exprime, em grandíssima parte, os pontos de vista do CRUP. Houve um certo acordo entre o poder político e as universidades nesta matéria. (Professor Rui Alarcão – Antigo Reitor da Universidade de Coimbra e Ex-presidente do CRUP).

Portanto, houve uma série de cedências e negociações entre as várias propostas que estavam presentes e, de facto, a lei de autonomia acabou por ser aprovada por unanimidade. (Professor Alberto Amaral – Antigo Reitor da Universidade do Porto e Actual Presidente do CIPES-FUP).

Eu fui o único Reitor, acho, que foi assistir na Assembleia da República à discussão e à aprovação da lei e lembro-me de a lei de autonomia ter passado com unanimidade, com referência ao CRUP, de lisonjarem o trabalho das universidades. (Professor Simões Lopes - Antigo Reitor da Universidade Técnica de Lisboa e Actual Presidente do Conselho de Avaliação da FUP).

No entanto, do lado brasileiro, nunca foi possível desenvolver este tipo de unanimidade, devido basicamente à não existência de um consenso da parte do CRUB, fazendo com que não consiga desenvolver uma articulação que alcance um nível de negociação e persuasão necessário junto ao governo para a elaboração e aprovação de uma lei específica de autonomia. Conforme já referenciado anteriormente, o grande motivo desta desarticulação provém da diversificação dos interesses das instituições representadas no Conselho brasileiro e o próximo depoimento reforça esta posição³:

O CRUB...poderia ser um interlocutor contínuo com o governo e um interlocutor cuja voz pesasse realmente nas decisões relativas à educação universitária. Isto, infelizmente, hoje, não acontece.

...me parece que o CRUB faz planos muito bonitos, mas, em geral, tem um carácter muito genérico, não deve

³ Ressalta-se que, apesar de haver esta aparente desunião entre os vários segmentos dentro do CRUB, este Conselho, ao longo dos anos, vem tentando desenvolver um papel de interlocução com o objetivo de demonstrar a posição do Conselho no que diz respeito à autonomia. Podem ressaltar-se alguns dos pontos onde este assunto foi tratado: a 30ª reunião plenária, realizada em 1980, quando o CRUB exigiu que fossem asseguradas às instituições universitárias a indispensável autonomia de gestão financeira e a transferência de recursos; a 55ª reunião plenária, realizada em 1992, com o tema "Autonomia, Qualidade e Compromisso Social" e, em 1996, na 61ª reunião plenária, com o tema "Autonomia Universitária", onde, inclusive, foi elaborada a Carta de Goiás. No entanto, como é possível observar através das datas, não pode ser considerado um movimento contínuo de luta e as exigências pertencentes a estes manifestos não foram ainda atendidas pelo governo.

ser...talvez por causa da segmentação do CRUB, o que obriga a um equilíbrio de interesses. Então, com isto, também não se faz ouvir. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

- **Garantia da autonomia através da Constituição**

Em ambos os países, a autonomia universitária é garantida através da Constituição, que apresenta denominações de caráter generalista, não existindo, portanto, as especificações e regulamentações necessárias para o seu desenvolvimento.

As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” (Artigo 207.º da Constituição da República Federativa do Brasil).

As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira (Artigo 76.º da Constituição da República Portuguesa).

Todavia, no caso português, o que ocorreu foi um passo dado a mais quando foi elaborada a lei de autonomia universitária. Ela permitiu o princípio de uma regulamentação dos vetores necessários para o seu desenvolvimento e desencadeou a elaboração de outras leis complementares, como a lei de financiamento do ensino superior público, de avaliação e de flexibilização da gestão universitária:

...a lei (a LAU) tem poucos artigos, estabelece um quadro, mas, depois, precisa de legislação para o desenvolvimento, uma legislação regulamentar.

...criou (a LAU) a possibilidade de enquadramento pela reforma deficiente que existiria, e passava a avançar a sério com a avaliação, a partir de 92/93; com o financiamento, forma embrionária, a partir de 92, e depois com a lei de financiamento, mais tarde. Infelizmente, os contratos de desenvolvimento só a lei de 97 (flexibilização da gestão universitária) vem explicitar, mas que desde 92 o CRUP estava a dizer como é que podia fazer. Desde 95 existem casos concretos, no Ministério, de propostas concretas para contratos de desenvolvimento...(Professor Sérgio

Machado dos Santos – Antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

Ainda neste contexto, tendo em conta o sistema de ensino superior português ser dual, ou seja, existirem universidades e politécnicos, e a Constituição referenciar-se somente às universidades, pois, na ocasião da sua elaboração, ainda não existiam institutos politécnicos, os processos da lei de autonomia foram trabalhados separadamente, o que ocasionou uma diferença no grau de autonomia entre os subsistemas. Neste sentido, as universidades possuem uma autonomia maior que os institutos politécnicos.

No caso brasileiro, o quadro que se apresenta é o da autonomia universitária garantida pela Constituição, mas depois não há nenhum progresso no sentido de haver leis específicas que possam regulamentar e operacionalizar o seu desenvolvimento na prática. Há, inclusive, a dúvida sobre se seria uma solução a criação de uma lei específica para a autonomia universitária. Além disto, há a agravante de existir uma regulamentação excessiva de porte geral referente às instituições públicas, onde as universidades se encontram localizadas e, também, de porte específico, direcionado às instituições universitárias:

Daí vem a discussão: deveremos ou não fazer apenas uma lei orgânica? Talvez a lei orgânica fosse uma saída para esta questão, mantendo-se o artigo da autonomia como está na Constituição. (Professor Paulo Alcântara Gomes – Antigo Reitor da UFRJ e Atual Reitor da Universidade Castelo Branco-RJ).

...muitas coisas a favor da autonomia poderiam ser feitas através da desregulamentação. Tem excessiva regulamentação nas federais. Na prática, um dos problemas é a desregulamentação. (Professor José Carlos Almeida da Silva – Atual Presidente do CRUB (4ª gestão) e Reitor da Universidade Católica de Salvador).

...o que aconteceu com o problema da autonomia é que a sua inserção, primeiro na Constituição e depois na LDB, ela deu, de fato, uma enorme autonomia às universidades privadas que contam com a autonomia financeira e, por outro lado, ela não adicionou nada à

autonomia das universidades públicas, na medida em que não se resolveu de forma satisfatória o problema do financiamento e o problema da legislação relativa ao ensino superior público. (Professora Eunice Durham – Pesquisadora do NUPES/USP e Conselheira do CNE).

- **Influência Partidária**

Um outro aspecto que foi permitido ser analisado é o grau de influência que os partidos políticos exercem junto às instituições universitárias, que acaba por afetar o desenvolvimento de todo o sistema de ensino superior e especificamente a questão da autonomia. No Brasil, esta influência parece ser bem mais acentuada da que ocorre em Portugal.

No início, era muito difícil você ter autonomia porque eram novas as instituições. Hoje, tem uma certa maturidade, mas tem problemas muito sérios que acabam jogando a universidade na conjuntura, tipo salários das universidades públicas. Aí, aparece um partido que promete aumentar os salários dos professores, isto é uma coisa conjuntural, é uma coisa de momento, porque os partidos somem com o tempo, as universidades não somem com o tempo. Mas a universidade acaba atrelando-se a um partido, o que é uma coisa conjuntural. (Professor José Raimundo Romêo – Antigo Reitor da UFF e Ex-presidente do CRUB).

Em Portugal, há a participação dos partidos no desenvolvimento dos processos existentes, mas parece que não atuam como uma forma muito influenciadora e direta junto às instituições. Mais especificamente, quando da evolução do processo da lei de autonomia, esta participação partidária ocorreu, porém como uma ação complementar ao pretendido pelo CRUP, ficando, inclusive, bem evidenciado o não desejo do governo em dar andamento ao projeto, mas acabando por ser obrigado devido a esta dinâmica.

...quer nesta questão da autonomia, isto (o surgimento de um novo partido – Partido Renovador Democrático – constituído por vários professores universitários) gerou uma dinâmica que levou praticamente a que todos os partidos pusessem propostas de lei de autonomia na Assembleia, e o governo, a muito contragosto, pois não queria avançar com a sua proposta naquela altura, porque podia ficar

ultrapassado. O partido social democrático estava no governo e tiveram mesmo de avançar e pegar naquele trabalho que as universidades podiam colocar lá, senão o problema seria discutido só por iniciativa dos partidos da oposição. E, portanto, a dinâmica que se criou aqui não foi pelo lado das universidades nem do governo, foi do lado dos partidos da oposição que, nomeadamente, lançaram esta dinâmica política do sistema educativo e forçaram o governo a contragosto... (Professor Sérgio Machado dos Santos – Antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

O que aconteceu foi que um dos partidos da oposição, o partido socialista, resolveu apresentar uma proposta de lei (de autonomia) na Assembleia da República. Em consequência disto, é que todos os outros partidos se viram forçados a apresentar também propostas e o próprio governo, a contragosto, em minha opinião, acabou por ser também forçado a apresentar a sua própria proposta de lei. Depois, o que aconteceu foi que, para os deputados, era muito bonito aprovar uma lei de autonomia das universidades, todos os partidos estavam muito interessados em colher algumas flores, criou-se também um certo consenso de que a lei deveria ser aprovada por unanimidade. (Professor Alberto Amaral – Antigo Reitor da Universidade do Porto e Actual Presidente do CIPES/FUP).

Do ponto de vista político, emergiu como um órgão (o CRUP) que sabia o que queria. Eu sempre defendi que o Reitor é um político universitário. Esta politização é importante, eu defendi claramente a politização das universidades, não uma partidarização, uma politização... (Professor Rui Alarcão – Antigo Reitor da Universidade de Coimbra).

• **Confiança e Desconfiança**

A confiança, ou melhor referindo, a desconfiança existente entre as instituições de ensino superior e o governo é um outro ponto de possível análise em ambos os casos, sendo que, no caso brasileiro, esta desconfiança aparece no relacionamento cotidiano entre as partes envolvidas, impedindo assim, um progresso que seja o resultado de negociações.

Então, você tem, na verdade, uma dupla falta de compreensão recíproca. Então, é preciso que haja, na verdade, mais conversa, mais diálogo, mais informações, mais decisão dentro da própria

universidade. (Professor Éfrem Maranhão – Antigo Reitor da UFPE, Ex-presidente do CRUB e Ex-presidente do CNE).

Claro que auxiliaria, porque se houvesse mais confiança, sobretudo se houvesse um investimento necessário, a universidade ia-se qualificando. Realmente, se houvesse uma confiança mútua maior, atingir-se-ia o estágio da autonomia plena. (Professor José Raimundo Romêo – Antigo Reitor da UFF e Ex-presidente do CRUB).

Não é uma questão de relacionamento enquanto tal, é uma questão de confiança mútua. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

Há uma desconfiança de parte a parte. Eu acredito que esta confiança não existe e, também, por outro lado, estes diálogos são muito tênues. Às vezes, isto ocorre com mais intensidade com o MEC, mas, notadamente os Ministérios da área econômica têm restrições enormes aos gastos feitos pelas universidades. (Professor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES, Ex-presidente do CRUB e Ex-secretário do Ensino Superior).

O problema é que as pessoas ficam com medo. No Brasil, as relações entre governo e sociedade nunca são absolutamente leais. O Estado, o setor privado e a sociedade nunca conseguiram ser leais um com o outro. Eu acho que isto pesa muito e as pessoas resistem. (Professor Paulo Alcântara Gomes – Antigo Reitor da UFRJ e Atual Reitor da Universidade Castelo Branco-RJ).

Em Portugal, apesar de em certas ocasiões estas desconfianças aparecerem, os processos vão sendo negociados, dentro da proposta do CRUP de assumir responsabilidades e trabalhar no sentido de levá-los em frente e defini-los. Esta postura foi atuante no caso da aprovação da lei de autonomia e, posteriormente, quando da introdução das leis de avaliação, de financiamento do ensino superior público e de flexibilização da gestão universitária. Cabe aqui ressaltar que no desenvolvimento de todas estas leis houve a participação efetiva do Conselho, o que pode ser exemplificado da seguinte forma: os orçamentos das universidades públicas são elaborados

todos os anos, no início do ano letivo (Agosto), por uma comissão composta por representantes do governo e do Conselho de Reitores; a lei de avaliação teve o seu ponto inicial nas universidades públicas e depois foi comandada e negociada pelo CRUP; e o processo da fundamentação para a criação da lei de flexibilização da gestão universitária foi realizada por membros do Conselho, sendo depois entregue ao governo, tendo, através de negociações, chegado a um acordo para a sua publicação.

Quanto à questão da autonomia, vários relatos mostrados anteriormente confirmam esta participação ativa do Conselho frente às questões relacionadas com as instituições e o governo. No que se refere à lei de avaliação, esta será abordada no próximo tópico e, então, será possível verificar mais detalhadamente estas questões. Especificamente com referência à lei de financiamento do ensino superior público e de flexibilização da gestão universitária, referente à questão do desenvolvimento da confiança mútua entre as partes, o seguinte relato explica um pouco do que se passou neste sentido, partindo da aprovação da lei de autonomia universitária:

E, portanto, a lei que é aprovada segue muito as ideias que foram proferidas pelo Conselho de Reitores. Conseguiu-se igualmente um excelente acordo de financiamento, embora não sob a forma de uma lei explícita, mas um acordo de cavalheiros entre o governo e o Conselho de Reitores, dando a noção de uma fórmula de financiamento. E devo dizer que a abertura era tanta que, ano a ano, o orçamento era feito com a presença do Conselho de Reitores. Eu era o representante dos reitores e nós elaborávamos, todos os anos, a proposta de financiamento. Todas as universidades sabiam o que tinha sido calculado, conheciam os orçamentos das outras e parece-me que foi um processo exemplar...Depois, foi ainda, em certa altura, decidido pensar um bocado mais no futuro, no que era preciso fazer, por um lado, para dar mais consciência em relação à autonomia, nomeadamente evitando estes aspectos que outro tipo de legislação poderia ir alterando ou conflitando o que estava estabelecido na lei de autonomia e a necessidade de alguns aperfeiçoamentos e esclarecimentos na matéria orçamental, matéria financeira e matéria de contratações. E isto foi o resultado de um trabalho de

uma comissão de que eu fiz parte, e que teve representantes do Ministério da Educação, das Finanças, e resultou, de facto, numa lei de flexibilização da gestão universitária. A proposta foi apresentada pelo governo numa reunião do Conselho de Reitores com o primeiro Ministro, o Ministro das Finanças, da Educação e das Ciências e Tecnologia...e que marca também uma parte muito importante no relacionamento entre o Conselho de Reitores e o governo. (Professor Alberto Amaral – Antigo Reitor da Universidade do Porto e Actual Presidente do CIPES/FUP).

- **Política Governamental**

Embora seja possível verificar quadros diferentes entre os dois países, referentes ao relacionamento entre as universidades públicas e o governo, sendo o ponto aqui evidenciado a questão da autonomia, os membros de ambos os países “reclamam” que o governo não possui uma política governamental específica para o desenvolvimento do sistema de ensino superior nos seus países. Em Portugal, há a crítica de ter ocorrido um aumento exagerado da diversidade dos cursos devido à liberdade que a LAU concedeu às universidades públicas, porém, nesta questão, há duas posições. Uma acredita que foi a LAU que concedeu esta liberdade e que desencadeou esta diversidade sem limites, no entanto, há outros membros que defendem justamente o contrário. Defendem que, como este aumento ocorreu em maior grau do lado das universidades privadas e politécnicos públicos e privados, e tendo em conta que estes ainda necessitam de uma autorização do governo para abrir os seus cursos, o provocador deste processo foi o descontrolo e a falta de política da parte governamental e não, portanto, um problema apresentado pelas universidades públicas através da aplicação da LAU.

Foi a desregulação do lado do Ministério, em não controlar isto, que fez sentir do lado das universidades públicas esta noção... (Professor Sérgio Machado dos Santos – Antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

...eu diria que, se calhar, quem se comportou bem foram as universidades públicas e não o governo, porque a grande proliferação e as coisas mais absurdas

não aconteceram em matéria de universidade pública, mas sim em matéria de áreas que eram declaradas sob a responsabilidade do governo. (Professor Alberto Amaral – Antigo Reitor da Universidade do Porto e Actual Presidente do CIPES/FUP).

No Brasil, a reclamação é um pouco mais abrangente porque, além da forma de relacionamento entre o governo e o sistema de ensino superior se desenvolver de um modo bastante centralizado, as demais questões do país também costumam caminhar da mesma maneira.

Houve um período em que o Brasil tinha uma política clara de desenvolvimento, baseada na substituição das importações, na capacitação das pessoas. Foi a época áurea da pós-graduação e realmente formou-se uma quantidade de pessoas que deu ao Brasil uma diferenciação, em relação ao resto do mundo, do mesmo nível, imensa. No momento, não tem política nenhuma. Qual a política nacional? Pagar a dívida. Para pagar a dívida, você não precisa ter universidades, não precisa ter coisa nenhuma. O que nós estamos desenvolvendo no país? Nada. A idéia que está aí, do governo, é que nós estamos comprando tudo. (Professor José Raimundo Romêo – Antigo Reitor da UFF e Ex-presidente do CRUB).

...o Estado, até hoje, não tem uma política definida, em relação às universidades federais principalmente, e não adota uma política de financiamento que dê garantia à autonomia. (Professor Rodolfo Joaquim da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES, Ex-presidente do CRUB e Ex-secretário do Ensino Superior).

- **Inter-relações entre os pontos positivos da LAU em Portugal e as reclamações e expectativas da autonomia no Brasil**

Alguns dos pontos salientados pelos membros entrevistados desta segunda fase, em Portugal, em relação aos efeitos positivos causados pela aplicação da Lei de Autonomia Universitária, curiosamente, coincidem com alguns dos pontos salientados pelos membros entrevistados do Brasil, que seria necessário que ocorressem no país se houvesse uma maior autonomia.

Basicamente, os pontos considerados positivos que a Lei de Autonomia Universitária propiciou foram: a discussão interna nas universidades; a alteração da cultura do Estado; a valorização que as universidades públicas obtiveram devido à descentralização ocorrida; a transferência para as instituições da gestão da sua vida cotidiana, da gestão estratégica e do financiamento; e o desenvolvimento de novas leis como a lei de avaliação, da flexibilização da gestão universitária e do financiamento do ensino superior público. Alguns destes itens já foram referenciados no decurso do texto, mas os demais serão mostrados através de outros depoimentos com o objetivo de reforçar esta afirmativa:

A LAU veio, de certo modo possibilitar que as universidades discutissem internamente de modo a traduzir-se num estatuto. Esta discussão interna é de uma riqueza extraordinária, grande parte da comunidade universitária foi obrigada a discutir para, enfim, poder ter um estatuto. Portanto, aí, esta situação é extraordinária. A LAU, em termos de Portugal, é uma evolução extraordinária, é um salto extraordinário, é um salto cultural em termos do Estado, não é das pessoas, da cultura do Estado. O Estado em Portugal é um Estado muito centralista. Isto não tem nada a ver com o regime pois já houve vários regimes e o Estado manteve-se muito centralizador. E portanto, admitir uma LAU num Estado que tem esta tradição é, sem dúvida, um avanço que não deve ser esquecido. A LAU valorizou a componente dos membros da comunidade universitária, os professores ficaram muito mais valorizados, os estudantes muitíssimo mais. Passou a ser a universidade e não o Reitor, nem os directores. A universidade tem de ser uma instituição em que há um sentir de expressão de corpos. (Professor Renato Araújo – Antigo Reitor da Universidade de Aveiro e Ex-presidente do CRUP)

Propiciou uma melhor capacidade de inovação e de realização dos próprios professores, uma maior liberdade criadora, uma maior dinamização de iniciativas internas sem, efetivamente, estar dependente da centralização do Estado... (Professor Veiga Simão – Ex-Ministro da Educação).

Positivo, claramente, o transferir para as universidades grande parte da gestão do dia-a-dia e uma grande parte

da responsabilidade em matéria de estratégia. (Professor Alberto Amaral – Antigo Reitor da Universidade do Porto e Actual Presidente do CIPES/FUP).

Positivo ainda, foi que a respeito da questão financeira, a lei veio estabelecer um quadro legal de financiamento das universidades... (Professor Simões Lopes - Antigo Reitor da Universidade Técnica de Lisboa e Actual Presidente do Conselho de Avaliação da FUP).

Neste sentido, no Brasil, muitas das reivindicações e reclamações que são realizadas, referentes às conseqüências de não haver uma autonomia universitária ampla, coincidem com alguns dos pontos positivos acima relatados sobre a aplicação da Lei da Autonomia Universitária. Num primeiro momento, em relação às instituições terem a sua vida própria, com possibilidade de planejar estrategicamente os seus objetivos, poder governar a sua vida cotidiana e, conseqüentemente, ter um financiamento para colocar isto em prática, os seguintes depoimentos realizam uma interessante reflexão:

Os mantenedores têm de entender que eles têm de dar autonomia para que as instituições peguem nos seus recursos e os distribuam de acordo com as suas prioridades e não através das amarrações burocráticas que são feitas, e esta é uma das razões que conspira contra a autonomia. Autonomia é fornecer meios financeiros, tirar as amarras, regulamentações pedagógicas, burocráticas, técnicas, para que ela possa exercer o seu papel, a sua função, dentro do princípio de que ela produz conhecimento para a sociedade. (Professor José Carlos Almeida da Silva – Actual Presidente do CRUB (4ª gestão) e Reitor da Universidade Católica de Salvador).

...há falta de convicção do Estado de que deve investir nas universidades, que elas vêm realizando um trabalho adequado e que, com uma autonomia adequada, elas poderiam ainda desenvolver mais atividades e alcançar de forma adequada os seus objetivos. O que se deseja é ter uma regra de financiamento que possibilite que as universidades se planejem a médio e a longo prazo, ou, pelo menos, a médio prazo, que hoje não temos. (Professor Rodolfo Joaquim da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES, Ex-presidente do CRUB e Ex-secretário do Ensino Superior).

Como condição de uma autonomia plena que possibilite este desenvolvimento da forma acima explicitada, a responsabilidade deve acompanhar a autonomia:

...a autonomia não pode ser irresponsabilidade, a autonomia significa responsabilidade. Responsabilidade diante de quê? Fundamentalmente diante da sociedade. Estamos cumprindo uma função social, seja qual for o tipo de organização da universidade. A universidade tem uma função social e, por isto, é responsável perante a sociedade. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

Na sua continuação, dentro do ponto salientado pelos membros portugueses onde a lei da autonomia proporcionou a evolução e a implantação de outra leis, como, por exemplo, a lei de avaliação, os depoimentos seguintes enfocam esta questão:

...eu acho que toda a vez que você pensa em ter autonomia, você pensa em ter um mandato de autonomia, e isto implica que você tenha responsabilidades, uma autonomia implica responsabilidade. A responsabilidade passa a você ter qualidade para aquilo que você se propõe a fazer, a comissão, os princípios, os objetivos, e isto implica em outro elemento que é a avaliação. (Professor Éfrem Maranhão – Antigo Reitor da UFPE, Ex-presidente do CRUB e Ex-presidente do CNE).

...eu acho que uma autonomia sem avaliação de desempenho...é uma loucura, porque as universidades tendem a ser (as públicas) organismos extremamente ineficientes. (Professora Eunice Durham – Pesquisadora do NUPES/USP e Conselheira do CNE).

Por último, alguns entrevistados apresentaram uma visão cultural do desenvolvimento da autonomia:

...a questão toda é que uma questão cultural da autonomia é que muitas pessoas não compreendem o que é autonomia. Eu acho que é uma questão cultural. (Professor José Carlos Almeida da Silva – Atual Presidente do CRUB (4ª gestão) e Reitor da Universidade Católica de Salvador).

...o que falta, na verdade, é uma cultura de autonomia
...as universidades não têm a cultura da autonomia, têm

medo da autonomia porque tendem a associar com o descompromisso do Estado com o financiamento. Falta uma cultura, uma conscientização, uma sensibilização, mas isto passa também pela lógica de que as universidades são muito novas. (Professor Éfrem Maranhão – Antigo Reitor da UFPE, Ex-presidente do CRUB e Ex-presidente do CNE).

Em relação a esta situação, pode verificar-se que os pontos positivos salientados pelo país que tem uma lei de autonomia universitária em vigor coincidem justamente com as reivindicações e expectativas do outro país que deseja ter uma lei de autonomia universitária, mas onde todo o contexto impede que esta busca prossiga. No caso de Portugal, é possível, no mínimo, dizer que a lei de autonomia em vigor permitiu que as instituições de ensino superior públicas possam desenvolver as suas atividades de uma forma mais autônoma e eficiente.

- **Lógica autonomia/avaliação**

Um ponto interessante que pode ser verificado nesta análise é o diferente caminho que foi e é utilizado nos dois países em relação à lógica de desenvolvimento que envolve a autonomia e a avaliação. De uma maneira geral, o processo que se desenvolveu em Portugal tinha como prioridade desenvolver uma lei de autonomia e, depois, seria então possível desenvolver e implantar uma lei de avaliação. Desta forma, poder-se-ia obter, primeiro, as condições necessárias estabelecidas pela lei de autonomia, para depois poder desenvolver uma lei de avaliação. Foi possível verificar-se isto claramente pelas afirmações de que um dos pontos positivos da aplicação da lei de autonomia foi desencadear o processo de desenvolvimento de outras leis relativas ao financiamento do ensino superior público, flexibilização da gestão universitária e também da avaliação.

No Brasil, esta lógica aparece com uma certa frequência, de forma inversa, ou seja, primeiro é considerado necessário desenvolver um

processo de avaliação, para depois adquirir uma confiança dos diversos atores do sistema e, então, ser possível aplicar uma lei de autonomia.

É através da avaliação que você verifica se a liberdade acadêmica institucional que uma universidade deve ter para produzir saber e disseminar o saber. Se ela está fazendo com qualidade. À medida que você mostra que as universidades têm um padrão de qualidade suficiente, aí você pode depois voltar (à autonomia). (Professor José Carlos Almeida da Silva – Atual Presidente do CRUB (4ª gestão) e Reitor da Universidade Católica de Salvador).

Dentro de um ambiente autônomo, a avaliação é uma conseqüência. No Brasil, o caminho está sendo inverso, a avaliação é que está sendo o caminho para você manter a autonomia. (Professor José Raimundo Romêo – Antigo Reitor da UFF e Ex-presidente do CRUB).

Será importante ressaltar que, apesar de ser este o processo que está sendo desenvolvido no Brasil, ou seja, o desenvolvimento do processo de avaliação anterior ao de autonomia, alguns entrevistados defendem a relação inversa entre autonomia e avaliação:

A autonomia, eu creio que é uma condição para conseguir uma maior qualidade. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

A autonomia gera descentralização, descentralização gera mudança de objetivos e a mudança de objetivos gera modificações na estrutura organizacional. Ora, para que tudo isto aconteça, é preciso que você avalie o desempenho nos vários níveis. Isto implica evidentemente uma avaliação de sistemas gerenciais e dos sistemas acadêmicos e, com isto, você tem de desenvolver parâmetros que sejam definidores do êxito da atividade acadêmica. Isto é que vai ser um reflexo da autonomia. (Professor Paulo Alcântara Gomes – Antigo Reitor da UFRJ e Atual Reitor da Universidade Castelo Branco - RJ).

Na análise que foi realizada com os membros entrevistados na primeira fase, um dos pontos examinados foi a opinião destes sobre o grau de desenvolvimento das três vertentes da autonomia nas universidades públicas em ambos os países. Neste momento, verificar-se-á a opinião dos membros pertencentes a esta segunda fase para ser possível, mais tarde, realizar-se um

cruzamento entre os pensamentos das diferentes faixas de grupos entrevistados.

- **As três autonomias**

No Brasil existe quase que uma unanimidade no sentido de afirmar que as universidades federais gozam de autonomia didático-científica, mas não gozam de autonomia administrativa e financeira:

A didático-científica existe praticamente. Com exceção das diretrizes curriculares e da aprovação do estatuto pelo CNE, a universidade tem uma autonomia quase que plena. Mas na parte administrativa e financeira, as restrições são cada vez maiores. (Professor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES, Ex-presidente do CRUB e Ex-secretário do Ensino Superior).

Elas (as universidades no Brasil) foram criadas com perspectivas diferenciadas, embora as públicas, que são uma referência do sistema, tenham começado a trabalhar a autonomia mais numa perspectiva acadêmica do que na administrativo-financeira, dentro da cultura de que o Estado tem de bancar tudo. Então, até se conscientizar que a questão da autonomia é sobre um fator financeiro, administrativo, acadêmico, etc., na verdade, as universidades públicas têm uma cultura de autonomia acadêmica. Elas não têm *accountability*, não têm uma ligação com o fator financeiro. (Professor Éfrem Maranhão – Antigo Reitor da UFPE, Ex-presidente do CRUB e Ex-presidente do CNE).

No entanto, mesmo dentro desta perspectiva, a autonomia didático-acadêmica é considerada um pouco prejudicada devido às regulamentações e controles que sofre do governo federal:

Didático-científico-pedagógica, no Brasil, com um Ministério da Educação, e com um CNE tão cartoriais e tão regulamentadores, não existe. Temos excesso de regulamentação. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

Em Portugal, a autonomia didático-pedagógica, no sentido de liberdade de cátedra, sempre foi considerada como existente, e os docentes, ao longo dos anos, conseguiram desenvolver as suas atividades com a liberdade

necessária para tal. No entanto, os entraves existentes eram relacionados com a autonomia da instituição referente à questão administrativo-financeira, acabando por ser resolvidos, ou pelo menos bastante amenizados, com a aplicação da lei de autonomia universitária. Um dos exemplos que explicita bem esta questão é que, anteriormente, as universidades não podiam planejar e utilizar o seu orçamento da forma como queriam e nas áreas que consideravam necessárias. Elas estavam sempre dependentes das verbas serem liberadas do governo central com predefinições estabelecidas:

...antes deste princípio vigorar, quando, na realidade, não nos deixavam transferir saldos, o que a gente fazia era gastar tudo o que tinha num ano e, portanto, a racionalidade na gestão podia ficar muitas vezes sem causa. A partir do momento em que permitiram transferir os saldos, permitiram fazer uma gestão mais racional, constituir saldos para responder às necessidades das universidades...As instituições começaram (após a LAU), elas próprias, a não depender do Ministério, a tomar decisões fundamentais na sua vida. Os aspectos de contratação de pessoal, é evidente, embora condicionados a um *plafond* financeiro, mas à parte estes aspectos financeiros, na parte de recursos humanos, a evolução foi considerada claramente positiva. (Professor Simões Lopes – Antigo Reitor da Universidade Técnica de Lisboa e Actual Presidente do Conselho de Avaliação da FUP).

PORTUGAL

• Grupo: Ex- Ministros da Educação

Conforme referido, com este grupo de entrevistados, houve a preocupação de discutir os assuntos que estiveram mais ligados ao período em que cada Ex-ministro esteve no Ministério. Neste sentido, há temas que foram trabalhados com alguns membros, porém, com outros, isto não ocorreu, o que pode vir a dificultar a presente análise. No entanto, com o objetivo de tornar saliente vários assuntos de interesse do estudo e, inclusive, aqueles que foram tratados nos tópicos anteriores, porventura constarão no texto algumas constatações sem relações momentâneas, mas que, na análise futura, serão utilizadas.

Perspectivando os pontos que foram analisados no tópico anterior e tendo em conta a análise que foi realizada acerca da posição dos cinco ex-Ministros da Educação de Portugal, realizar-se-á uma análise de possíveis correlações entre os depoimentos.

- **Visão Negativa da LAU**

Será interessante observar que, do grupo de ex-Ministros de Educação de Portugal, é evidenciada uma visão uniforme em considerar a Lei de Autonomia Universitária plena de vários pontos negativos:

...estamos a funcionar com uma universidade autónoma com as completas e totais estruturas da universidade pré-autónoma. O que dá origem a situações relativamente complexas, mesmo quanto ao próprio financiamento das universidades. As universidades não têm as próprias condições, embora algumas condições tenham melhorado, para terem uma autonomia. (Professor Vitor Crespo – Ex-ministro da Educação – 1980 a 82).

...hoje, em Portugal, é basicamente um modelo de autogoverno pelos corpos da própria universidade, portanto, pelos professores, funcionários e alunos...o que é preciso é mudar o eixo do poder em larga medida e criar uma forma de que, pelo menos, 50% do poder, metade do poder, não esteja detido estritamente em gente eleita dentro da universidade. (Eng.º Roberto Carneiro – Ex-ministro da Educação – 1987 a 91).

A lei de autonomia universitária, em Portugal, eu acho que é o maior mal que têm as nossas universidades. Para mim, são estes os dois pontos fundamentais: é um modelo de gestão e um modelo de eleição dos órgãos electivos das universidades. As universidades têm uma autonomia distorcida. (Eng.º Couto dos Santos – Ex-ministro da Educação – 1992 a 93).

...considero que talvez resultante desta lei de autonomia ou não, mas tem havido, do meu ponto de vista, algumas orientações que deveriam ser reponderadas, nomeadamente e fundamentalmente a questão dos cursos e da diversificação de especializações que as universidades têm feito. (Econ. Manuela Ferreira Leite – Ex-Ministra da Educação – 1993 a 95).

Somente um depoimento foi apresentado no sentido da LAU ter potencialidades de ação interessantes e necessárias para o desenvolvimento das atividades das universidades:

Acho que a lei, tal como está configurada, tem potencialidades e capacidades de instrumentos que podem dar às universidades condições de gestão e de administração capazes de as conduzir, de acordo com os seus projectos, de acordo com os seus objectivos. (Eng.º Marçal Grilo – Ex-ministro da Educação – 1995 a 99).

- **Alterações necessárias na LAU**

Dentro desta perspectiva, seguiram-se sugestões de alterações que seriam necessárias na lei de autonomia. Essas alterações são basicamente estruturais, com modificações na estrutura organizacional das instituições ao nível de gestão e eleitoral; a existência de uma participação mais ativa do exterior nas universidades e a criação de regras específicas que impedissem a proliferação de especializações em demasia:

Eu, aliás, sou favorável a dar maior poder ao reitor e ao conjunto, à reitoria, por exemplo. Como que se teria tendência a dar mais poder à direcção das faculdades para imporem uma política ou conceberem uma política, embora sujeita a ratificação... (Professor Vitor Crespo – Ex-ministro da Educação – 1980 a 82).

...na perspectiva de ser não um autogoverno, mas de ter uma mais forte presença com o poder de sectores representativos da sociedade. E outra alteração muito importante que era preciso introduzir era dar bastante mais flexibilidade e liberdade para diversificar o modelo. (Eng.º Roberto carneiro – Ex-ministro da Educação – 1987 a 91).

Eu defendo que as universidades tenham de ter, no seu processo eleitoral, pelo menos dois terços dos votos dos professores e um terço repartido entre alunos, pessoal técnico e não docentes. Depois, acho que as universidades têm de prever nesta LAU uma capacidade de gestão profissional. (Eng.º Couto dos Santos – Ex-ministro da Educação – 1992 a 93).

Admito que pudesse, de alguma forma, criar algumas regras mais específicas relativamente a este ponto

(diversidade de cursos), porque eu acho que é um ponto que, não só do ponto de vista social, do ponto de vista do desenvolvimento do país, começa a revestir-se de alguma gravidade. (Econ. Manuela Ferreira Leite – Ex-ministra da Educação – 1993 a 95).

...julgo que não há uma necessidade premente de fazer uma alteração, embora haja uma área, na composição dos órgãos, na relação entre os órgãos, e na distribuição de competências dos órgãos em que se poderia eventualmente fazer uns melhoramentos, não sei se na lei ou nos estatutos das instituições. Poderá ocorrer não ser necessário mexer na lei e mexer apenas nos estatutos das universidades. (Eng.º Marçal Grilo – Ex-ministro da Educação – 1995 a 99).

Uma outra alteração sugerida é referente ao orçamento. O Eng. Couto dos Santos acredita que o orçamento deveria ser aprovado pela Assembléia de República e não somente ser uma decisão do Conselho de Ministros e do CRUP:

O conceito que existe hoje é que é o CRUP que faz e apresenta o orçamento, mas o Ministro também tem alguns poderes para depois beneficiar ou não outros orçamentos. Portanto, eu defendo que aí deveria ser a Assembleia da República a aprovar o orçamento, desde que as regras estivessem com parâmetros, com rácios de alunos e professores, com parâmetros de qualidade a serem respeitados.

Outras questões, tratadas por estes entrevistados, foram pontos abordados por outros grupos entrevistados nas 1ª e 2ª fases. Neste sentido, far-se-á este levantamento através dos depoimentos recolhidos para depois possibilitar a realização das correlações necessárias e pretendidas.

• Projeto de Autonomia de 1982

Um primeiro ponto ressaltado foi colocado pelo Ex-ministro Vitor Crespo sobre o projeto de autonomia que foi apresentado pelo seu governo, em 1982. Ele argumentou que este projeto contemplava as aspirações das universidades da época:

...fiz um projecto que andou para trás e para a frente e não conseguiu ser aprovado. Apresentei no Conselho

de Ministros e não consegui, efetivamente, que o processo fosse aprovado. Tinha outras regras diferentes das que tem a LAU de hoje e, posteriormente, a lei de financiamento, que se integrava também no processo da LAU, mas tinha vários poderes transferidos para os reitores.

- **Política de desenvolvimento das instituições**

Um segundo ponto, também abordado pelo mesmo professor, diz respeito à LAU que, da forma como estipula a estrutura organizacional em conselhos, acaba por limitar a política de desenvolvimento das instituições:

...os conselhos pedagógicos e uma multiplicidade de órgãos, conselhos científicos, directivos, disto, daquilo, que não permitem que a universidade crie uma política de desenvolvimento. Ela (a universidade), que está muito pressionada por uma superestrutura universitária, está muito pressionada por um conjunto múltiplo de órgãos ou tem órgãos ineficientes.

- **Figura do gestor administrativo**

Há uma outra questão, que foi abordada pelos Ex-ministros Engenheiros Roberto Carneiro e Couto dos Santos, que diz respeito à presença da figura de um gestor no seio da universidade. A criação desta figura tem como objetivo a direção da parte administrativa da instituição, deixando para os académicos somente a parte académica e científica:

Acho que, no limite, não me repugnaria que um conselho, um *bord* de uma universidade, um conselho de administração fosse buscar um gestor profissional para ser, como os americanos chamam, o presidente da universidade, separando o presidente do chanceler, do reitor pedagógico. (Eng.º Roberto Carneiro – Ex-ministro da Educação – 1987 a 91).

Eu defendi muito em Portugal que fosse introduzida a figura do administrador, ou seja, defendo que deve haver a reitoria com o Reitor, Pró-Reitores e Vice-Reitores, que fazem a gestão científico-pedagógica da universidade e que se apoiariam num administrador profissional com uma equipa para gerir a universidade. Portanto, separando aquilo que é gestão profissional daquilo que é gestão científico-pedagógica. (Eng.º Couto dos Santos – Ex-ministro da Educação – 1992 a 93).

- **Negociação/ Consenso**

Em relação ao processo de desenvolvimento e aprovação da Lei de Autonomia Universitária portuguesa, vários pontos foram abordados anteriormente, principalmente no grupo pertencente ao CRUP. Muitos destes pontos foram também abordados pelo Ex-ministro Roberto Carneiro, tendo em conta que este processo ocorreu no momento em que este estava no poder do Ministério da Educação. Ressaltar-se-á alguns pontos relevantes que foram por ele considerados. O primeiro deles diz respeito à “necessidade” que parecia haver na época de ser criada uma lei de autonomia universitária:

...na sociedade civil, e mesmo na sociedade política, foi sempre criada a idéia da necessidade, eu diria da incontornabilidade, é quase incontornável que tinha de haver um modelo de autonomia...

Neste mesmo sentido, este Ex-ministro refere-se ao desenvolvimento da implantação da lei ter sido feito de maneira “suprapartidária” e a terem ocorrido negociações entre as várias partes envolvidas para se chegar a um consenso:

...o processo foi conduzido de forma a fazê-lo de maneira suprapartidária, isto é, não foi dominado pelo partido do governo que era o único partido, o PSD, que tinha a maioria absoluta na Assembleia. Podia aprovar sozinho, tinha votos suficientes. Não se tratou de dizer: nós temos a maioria, por conseguinte, temos aqui a nossa opção e o nosso projecto de lei. Agora, nós aprovamos, e vocês, se quiserem, não votam. Mas tratou-se, pelo contrário, de criar um consenso. Este consenso foi feito, quer antes até do Conselho de Ministros, através de uma discussão ampla, pública, do CNE, que foi discutindo o assunto..., quer na atitude com o governo, e a maioria política, na altura, conduziram o processo na própria Assembleia da República.

- **Fórmula de Financiamento**

Em relação às questões relacionadas com a aprovação da fórmula de financiamento, o Ministro Couto dos Santos era quem estava no poder, na

ocasião das negociações. Assim, realizou algumas ponderações do que se passou e nomeou-a como um bom modelo:

Aliás, quem colaborou muito comigo foi o Reitor Alberto Amaral, deu-me uma grande ajuda, construímos um modelo de financiamento. Por mérito ...a lei estava bem concebida porque partia daquilo que eu acho que é fundamental, são as necessidades das universidades em função dos alunos e professores que têm, mas não podemos esquecer que é uma lei de financiamento que está ligada directamente a outras duas leis e, se for analisada separadamente, nunca vai lá. A outra lei é a lei do corpo docente, o estatuto da carreira docente, ou seja, ela tem de estar ligada a este estatuto da carreira docente. Depois, há outras leis que têm de estar ligadas a isto, como o problema da avaliação.

Portanto, conforme explanado anteriormente, estes assuntos serão mais tarde deparados com as opiniões dos demais membros entrevistados e pertencentes a outros níveis de atuação dentro do contexto do ensino superior.

BRASIL

• Grupo: Atual Ministro da Educação

Tendo em conta que foi realizada somente uma entrevista com o grupo ministerial sobre o assunto autonomia⁴, far-se-á um levantamento das questões consideradas mais importantes pelo Ministro sobre os assuntos anteriormente abordados pelos membros pertencentes aos outros grupos. Este procedimento possibilitará a realização de possíveis correlações futuras.

• Autonomia/ Existência de legislação e não desenvolvimento na prática

O primeiro ponto abordado está relacionado com a questão de, no Brasil, a autonomia universitária estar garantida na Constituição Federal e reforçada pela Lei de Diretrizes e Bases, mas, na prática, esta autonomia não se solidifica. Os motivos considerados pelo Ministro dizem respeito ao Brasil

⁴ Com os demais membros pertencentes ao Ministério da Educação e Desportos, os assuntos debatidos estão relacionados com a qualidade e a avaliação.

possuir uma legislação controlista não só ao nível universitário, mas, inclusive, ao nível geral:

Eu acho que o que acontece é que a legislação brasileira é uma legislação extremamente controlista de todos os órgãos públicos, inclusive universidades, do ponto de vista administrativo, do ponto de vista da gestão.

A constituição de 88, neste sentido, foi muito restritiva da autonomia administrativa dos órgãos públicos em geral. Todas as entidades passaram a ser submetidas ao mesmo tipo de controle. Isto acaba impedindo a autonomia administrativa e financeira.

Eu diria, essencialmente, que a legislação, especialmente a partir da Constituição de 88, foi extremamente restritiva da liberdade dos órgãos públicos, e isto acabou afetando as universidades.

Na continuidade do tema, o Ministro acredita que o ideal seria elaborar uma emenda constitucional para resolver esta questão da autonomia universitária no Brasil:

Hoje, nós achamos que o ideal seria termos uma emenda constitucional e, a partir daí, a sua legislação. É difícil aprovar uma emenda constitucional desta amplitude pela polêmica disto.

- **Atuação do governo atual a favor da autonomia**

Relativamente ao que o Ministério está fazendo a favor de uma resolução deste problema da autonomia constatado no ensino superior público brasileiro, o Ministro nomeia três elementos que seria necessário fazer avançar e explana qual o grau de desenvolvimento de cada um no momento atual:

A autonomia tinha, digamos, três aspectos. Primeiro, era a definição da matriz de distribuição de recursos em função das universidades, do produto, do serviço que a universidade presta à sociedade, n.º de alunos, complexidade dos cursos, o fato de ter pós-graduação ou não, a qualidade da pesquisa, da produção científica. Isto tudo influenciaria o volume de recursos para a universidade. Isto está feito para custeio e queremos fazer agora para pessoal dentro da lei de emprego público. O segundo elemento seria dar mais liberdade para as universidades definirem as suas próprias

carreiras, manejarem o seu orçamento e distribuírem entre custeio e pessoal. Nesta parte ainda avançamos pouco. E o terceiro aspecto seria trabalhar com valores globais do orçamento, entregar para a universidade e a universidade ter total liberdade. Disto estamos ainda mais longe.

BRASIL

• Qualidade e Avaliação

Dentro da primeira fase, referente ao assunto qualidade e avaliação, a elaboração da entrevista baseou-se na intenção de saber o que estes grupos entendiam por qualidade na educação e, em particular, no ensino superior público. Era também de todo o interesse saber se consideram com qualidade o ensino da Faculdade e/ou Universidade a que pertencem, e se têm observado a existência de uma mudança na preocupação com a qualidade no ensino superior público nos últimos anos. Em matéria da aplicação de um processo de avaliação, as perguntas foram direcionadas no sentido de ter conhecimento da necessidade de haver um processo de avaliação e de como deveria ser este processo. Além disto, tendo em consideração que o país possui um sistema de avaliação em vigor, foi-lhes pedida a opinião sobre o modelo e perguntado se o sistema era adequado.

Faculdade de Educação Professores

A concepção de qualidade na educação, para este grupo de professores, é ter uma formação sólida e flexível, centrada nos valores de cooperação, convivência e solidariedade do ser humano, dando, com isto, uma perspectiva de crescimento, e preparando o indivíduo para a vida.

Em relação a qualidade no ensino superior público, o ponto mais salientado foi a importância da interligação entre ensino, pesquisa e extensão. Num segundo plano, a evidência apontou para o dever de formar e capacitar a pessoa para além das capacidades profissionais, possibilitando, assim, que o indivíduo desenvolva o seu papel na sociedade.

A unanimidade aparece neste grupo quando é perguntado se o ensino de graduação da Faculdade é de qualidade. Salientaram alguns pontos como: a Faculdade distingue-se das demais pela pluralidade; tem uma cultura externa de produção de debates; desenvolve atividades fora da sala de aula; tem uma perspectiva crítica e prepara o aluno para o trabalho profissional;

preocupa-se com os currículos e, por último, o desenvolvimento conjunto de ensino, pesquisa e extensão dão a diferença da qualidade¹.

A maioria destes professores acredita que tem havido uma mudança na preocupação com a qualidade no ensino superior público nos últimos anos, mas salienta que esta preocupação sempre esteve presente. Salientaram, inclusive, que há tentativas de procurar caminhos mais adequados para o desenvolvimento das atividades. Todavia, alguns têm dúvidas se esta preocupação é geral. No entanto, outros afirmam que a preocupação é mundial, salientando que há um interesse em buscar uma melhoria e reforçar as diferenças da qualidade no ensino superior.

Outro ponto unânime para este grupo é que as instituições de ensino superior devem ser avaliadas com o objetivo de verificar a qualidade das suas funções. Nesta questão foi ressaltado que: é preciso saber com que objetivos uma avaliação é realizada; se deve ter cuidado na forma como ela é feita e deve haver avaliação interna e externa.

Tendo em conta que vigora no país um sistema de avaliação realizado através do Exame Nacional de Cursos (ENC - Provão) e seus componentes e do Programa de Aperfeiçoamento das Instituições Universitárias Brasileiras (PAIUB), foi-lhes perguntado o que pensavam sobre estes processos. Quanto ao Provão, as impressões referentes ao seu objetivo são críticas, pois afirmam que o exame trabalha com o produto e não com o processo, o que seria mais correto. Outras críticas registradas contra o exame é que este foi um modelo imposto, tem o objetivo de nivelar e, também, foi uma forma de controlar as instituições privadas. Por outro lado, salientaram que ele atende a praticidade do processo de avaliação, foi um passo importante porque as instituições devem ser avaliadas e esta é uma função do governo. Foi ainda

¹ Mais detalhes sobre esta referência da diferença da qualidade é possível ver nos artigos: Leite, D. e Bordas, M. *Avaliação na UFRGS: a qualidade da diferença e a diferença da qualidade*. Educación Superior e Sociedad. Venezuela: Cresal/Unesco, v.5 (1/2), 1995 e Leite, D. e Morosini, M. *Avaliação Institucional como um organizador qualificado: na prática é possível repensar a Universidade e os seus compromissos?* s/d.

sugerido que esta avaliação poderia ter sido feita por amostragem, não necessitando de ser realizada com todo o universo de alunos.

Com referência ao PAIUB, as posições apresentam-se mais favoráveis. Acreditam que o Programa é mais adequado porque trabalha com o processo. Porém, salientaram que ele está precisando de algumas alterações. Evidenciaram, ainda, que ele proporciona um crescimento interno nas instituições e procura ver as diferenças existentes no contexto do ensino superior, proporcionando, com isto, a melhoria da qualidade. Um dos problemas levantados referente ao seu insucesso deveu-se ao cancelamento do apoio financeiro que o Ministério fornecia às instituições cadastradas no Programa, logo em seguida ao seu lançamento.

Faculdade de Educação

Aluna

Qualidade na educação, para esta aluna, é que todos os envolvidos tenham consciência da responsabilidade que o processo exige e, para o ensino superior público, evidencia esta responsabilidade e ainda acrescenta que tem o compromisso de dar um retorno à sociedade.

Para ela, o ensino de graduação da sua Faculdade é de qualidade, mas salienta que esta qualidade depende também do esforço dos alunos. Em relação à alteração da preocupação com a qualidade nos últimos anos, ela acredita que, da parte do governo, a intenção é tirar a qualidade das universidades (a intenção foi referir que o governo não está dando condições para que as instituições tenham qualidade) e, da parte das instituições, estas estão alterando os currículos para ter uma maior qualidade nos seus cursos.

Acredita que deve haver um sistema de avaliação para verificar a qualidade, mas salienta que é preciso ter cuidado com o tipo de avaliação que é aplicada. Pensa que os atuais processos de avaliação em vigor no país não são adequados porque só vêem a quantidade em vez da qualidade. Um sistema

de avaliação adequado seria um processo mais longo para ver se os objetivos estão sendo alcançados.

Faculdade de Direito Professores

Os professores desta Faculdade acreditam que qualidade na educação reúne vários aspectos que são os seguintes: um auxílio para o educando se realizar plenamente na sua personalidade, tornando-o num cidadão; aliar a instrução com a formação; haver um envolvimento de valores morais, éticos e de cultura geral; preparar o indivíduo para o mercado de trabalho; atingir os objetivos da escola com eficiência; dar a informação necessária aos alunos; formar para enfrentar a vida moderna e dar uma formação ampla e de nível internacional.

Para o ensino superior, outros aspectos foram acrescentados, tais como: a universidade ser um local de reflexão e com boas estruturas físicas; haver um intercâmbio entre comunidade e universidade; ter bons alunos e bons pesquisadores; ter professores críticos e autônomos através da pesquisa e extensão; dar informação e; tentar construir uma visão crítica, formando pessoas para a sociedade em que estão inseridas e fazendo com que elas tenham condições de julgá-la e de trabalhar para alterá-la.

De uma forma geral, foi considerado que o ensino oferecido pela Faculdade é de qualidade, sendo ressaltado que um dos principais motivos é que o aluno que entra vem bem preparado. Foi ainda acrescentado que é a melhor Faculdade do Estado e uma das melhores do país. No entanto, vários pontos negativos foram ressaltados. Houve uma sinalização no sentido de mostrar que as estruturas físicas estão muito aquém das necessidades e que há problemas sérios na contratação de recursos humanos, o que contribui para a perda de qualidade.

A maioria dos professores concorda que tem havido uma mudança na preocupação com a qualidade no ensino superior público e, nos

últimos anos, também nas instituições privadas. Acrescentaram ainda que a preocupação central é a evasão dos professores qualificados que está ocorrendo atualmente. Porém, manifestaram receio na questão desta preocupação não avançar para uma realidade prática e, ainda, que ela não esteja generalizada. Há, portanto, uma posição de que não tem havido alteração na preocupação com a qualidade no ensino, especificamente referindo-se ao ensino de Direito, no que diz respeito à relação do governo com as universidades públicas.

Foi dada muita importância à realização de uma avaliação com o objetivo de verificar a qualidade das funções das universidades, pois consideram que é um dos elementos da concorrência e que é importante que haja competição entre as instituições. Além disto, foi ressaltado que o ensino deve ser fiscalizado e que um processo de avaliação possibilita a solução de problemas internos à instituição. Porém, foram levantados vários pontos que devem ser considerados e ponderados, tais como: deve ter-se cuidado com os critérios utilizados; há uma resistência da parte dos docentes que deve ser trabalhada; essa avaliação deve ser realizada no sentido globalizante e não deve ser feita somente para atender estatísticas.

Quanto aos atuais processos de avaliação em vigor no país, foi demonstrado algum desconhecimento em relação a estes, principalmente do PAIUB, mas, referente ao Provão, algumas idéias foram colocadas. Acreditam que é uma tentativa positiva de avaliação, mas apresenta uma série de deficiências, sendo uma delas a unilateralidade da avaliação, tendo em conta que só o aluno é avaliado². Outro ponto evidenciado foi que o Provão é uma prova inadequada porque, onde passam 100% dos participantes, não pode ser considerada uma boa prova. Positivamente, foi ressaltado que o Provão serviu para mostrar que são as universidades públicas que fornecem uma melhor formação no país.

² Acrescenta-se que o aluno pode somente comparecer à prova e não a realizar, sem obter nenhuma punição por isto. Neste sentido, o resultado da prova não afeta em nada o seu currículo escolar.

Sugeriram que um sistema de avaliação adequado seria aquele que envolvesse a universidade como um todo, avaliando, desta forma, a realidade da instituição. Foi ainda acrescentado que a avaliação deve ser encaminhada considerando a universidade como um centro de reflexão e que envolva, além da graduação, a integração entre universidade e comunidade e que tenha um caráter permanente. Foi também evidenciada a questão de haver avaliações diversificadas para as diferentes áreas.

Faculdade de Direito

Aluno

A sua concepção de qualidade na educação em geral, e no ensino superior em particular, é a contribuição para uma melhoria social, e salienta que todos os níveis de ensino devem estar envolvidos para que se tenha uma boa qualidade.

Acredita que a sua Faculdade tem uma boa qualidade e que os alunos são os maiores responsáveis por esta porque, normalmente, costumam buscar implementar a sua formação. Sugere que os professores precisam de ser reciclados pois há muitos sem preparação, ministrando aulas na Faculdade. Salientou que o Centro Acadêmico está muito preocupado com esta questão da qualidade e informou que este está realizando a avaliação dos docentes há três anos e tem tido uma boa receptividade, apesar de não ter sido ainda institucionalizada.

Pensa que, de uma forma geral, a preocupação com a qualidade está presente na universidade e, inclusive, há reivindicações da parte dos alunos para que a qualidade esteja interligada com o ensino, a pesquisa e a extensão. Concorde plenamente que as instituições de ensino superior devam ser avaliadas, pois acredita que a avaliação é uma forma de ver se a universidade está desenvolvendo a sua função de formar profissionais e de incentivar e atender a sua função social voltada para a melhoria da qualidade na vida da comunidade.

No que diz respeito aos processos de avaliação em vigor atualmente no país, ele relatou que ambos não são plenamente efetivos. Salientou que o PAIUB é mais completo como forma de avaliação e que o Provão não é adequado contando somente com os critérios que estão sendo utilizados pelas comissões do MEC.

Sindicalistas da ASSUFRGS e da ADUFRGS

Qualidade na educação em geral e no ensino superior, para estes entrevistados, é alcançar os objetivos propostos, formar integralmente as pessoas para que tenham um papel na sociedade e lutar para que seja uma educação transformadora acompanhada de um compromisso social.

Referente à qualidade dos cursos oferecidos pela universidade, foi evidenciado que ainda há um nível de qualidade razoável e que a figura do professor substituto³ está representando uma grande queda nesta qualidade. Foi acrescentado ainda que a qualidade está sendo preservada através da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Há ainda uma posição mais negativa afirmando que o ensino se encontra com baixa qualidade porque a universidade não está conseguindo gerar uma educação transformadora.

No que respeita às mudanças na preocupação com a qualidade no ensino superior público, foi ressaltado que cada ator tem uma preocupação diferente, ocasionando, com isto, a constituição de vozes isoladas dentro do contexto. Da parte do governo, acreditam que este está preocupado com uma universidade que dê resultados e que seja de mercado, sendo ainda salientado que o constante ataque do governo faz com que as universidades pensem cada vez mais em qualidade.

³ O Professor substituto presta provas para um concurso público, desenvolve as suas atividades durante seis meses. Após este período pode ter o seu contrato renovado por mais seis meses, porém, depois, já não é possível ser mantido no quadro de docentes. Esta dinâmica colabora para uma instabilidade do corpo docente e também não auxilia para uma melhoria de qualidade no ensino superior.

São unânimes em concordar que as instituições de ensino superior devem ser avaliadas, porém salientaram que deve ser uma avaliação que identifique os problemas na sua totalidade e posteriormente crie mecanismos para resolvê-los. Ressaltaram ainda que as universidades devem prestar contas à sociedade do desenvolvimento do seu trabalho e um sistema de avaliação pode ser o caminho.

Com referência aos processos de avaliação em vigor no país, referiram que o PAIUB teve uma origem interessante, porém é frágil e não conseguiu ter progressos no processo. Acrescentaram ainda que deveria ser mais aberto aos servidores técnico-administrativos e que deveria sair dos órgãos administrativos e atingir o conjunto dos professores. As críticas referentes ao Provão estão relacionadas com o seu objetivo final que é de avaliar o aluno, obtendo, com isto, apenas uma avaliação momentânea. Foi referido que este exame prova a insensibilidade do governo para com a educação e foi sugerido também que poderia ser feito por amostragem e não com todo o universo dos alunos.

Antigos e atuais membros do CRUB e uma interveniente do ensino superior

Nesta segunda fase, a entrevista teve como objetivo principal enfocar o papel do Conselho no desenvolvimento do tema *qualidade e avaliação* no país e, mais especificamente, nos processos desenvolvidos tanto por parte das instituições (o PAIUB), como por parte do governo (o Provão). Além disto, tinha a intenção de saber a opinião dos entrevistados sobre estes diferentes modelos de avaliação existentes, incluindo aquele que foi preconizado pelo CRUB em 1986 e o que se encontra em vigor atualmente. Por último, o objetivo era saber a posição destes entrevistados sobre a recente proposta, feita pelo próprio CRUB, de desenvolver uma avaliação institucional para as universidades brasileiras.

Em 1986, o CRUB retirou de uma reunião plenária uma proposta de desenvolvimento de um processo de avaliação institucional composto por auto-avaliação, avaliação externa e cuja coordenação seria feita pelo Conselho. Esta proposta não teve prosseguimento e as perguntas relacionadas com este assunto questionaram o motivo disto ter acontecido desta maneira. Alguns pontos foram levantados, como: a complexidade do processo; o receio das universidades serem punidas por intermédio de um processo de avaliação ligado ao financiamento; a elaboração de um *ranking*; a falta de organização para a sua realização; a falta de cultura de qualidade e o despreparo do meio para aceitar um processo de avaliação. Acrescentaram, ainda, que o processo de avaliação acabou por prosseguir independente do CRUB e que este não participou ativamente como se esperava. Outro motivo apresentado foi que as pressões diárias nas universidades acabaram por modificar as suas prioridades, ocorrendo concomitantemente uma alteração no perfil do CRUB quanto à sua representatividade, prejudicando o desenvolvimento de um processo de avaliação.

Perguntou-se ao grupo porque é que o PAIUB, ao longo do seu tempo de atuação, acabou por perder a sua força política de atuação. Um dos pontos ressaltados foi que ele nunca teve um poder político muito grande porque ele não aceitava comparação, não orientava para o financiamento e contribuiu muito pouco para as mudanças internas nas universidades. Outro ponto bastante salientado foi que, na sua implantação, o governo participou no financiamento para o seu desenvolvimento, e, no ano seguinte, o financiamento foi retirado, ocasionando problemas de várias ordens. Também foi ressaltado que ele obteve sucesso somente na realização de auto-avaliações, não sendo considerado para outros fins. Positivamente, foi considerado que o PAIUB serviu para despertar o interesse pela avaliação nas universidades.

Quando questionados sobre se a entrada do PAIUB no Decreto n.º 2026/96 como um dos itens do Sistema Nacional de Avaliação teria sido

uma boa solução para o programa, um ponto ressaltado foi que a intenção era justamente resgatar um pouco a iniciativa do PAIUB. Ele atuaria como um processo de auto-avaliação, mas, depois, as instituições deveriam apresentar um relatório ao Ministério da Educação seguindo o modelo apresentado pelo governo. Porém, contrariamente, foi mencionado que esta atitude se deveu à resistência das universidades federais ao Provão, ou seja, uma estratégia política. Conforme afirmado por um entrevistado: “Isto é um pouco para inglês ver” (Professor Paulo Alcântara Gomes – UFRJ). Foi ainda salientado que o MEC deveria fazer uma apreciação do PAIUB e não considerar somente as comissões de visitas instaladas pelo Exame Nacional de Cursos.

No que diz respeito ao Exame Nacional de Cursos, também conhecido como Provão, uma primeira questão colocada foi em relação à participação das universidades na sua elaboração. De uma forma geral, foi afirmado que não houve nenhuma participação das universidades na sua elaboração pois foi um projeto do Ministro da Educação e Desporto e não uma organização institucional. No entanto, foi relatado que todas as pessoas envolvidas no processo, desde as que elaboram as provas até quem constitui as comissões de especialistas, são professores universitários, e que este processo de participação mais ativa das universidades no Provão vem crescendo a cada ano, instalando uma grande interação entre INEP e universidades. Foi ainda acrescentado que o Provão não teve apoio nenhum por parte das universidades no início da sua implantação⁴.

Uma segunda questão colocada quanto à avaliação foi saber o que pensavam sobre o Sistema Nacional de Avaliação em vigor no país. Embora o sistema seja composto por vários itens, o Provão foi o mais salientado. Pontos positivos e negativos foram ressaltados e os negativos dizem respeito ao fato do Provão ser uma avaliação incompleta, que necessita de ser aperfeiçoada por constituir-se numa avaliação instantânea e não

⁴ O projeto de lei permaneceu no Congresso de Março a Novembro, anterior a aplicação do primeiro Provão e todas as universidades se posicionaram contra.

contínua e, ainda, que os seus resultados desfocam a realidade das instituições. Também foi acrescentado que ele não avalia o processo, mas sim o resultado, ou seja, o aluno formando, e este deveria ser penalizado quando apresentasse resultados negativos. Outra questão levantada é que a adaptação de currículos conforme os conteúdos desenvolvidos no Provão, que vem ocorrendo atualmente, pode causar distorções na totalidade do processo.

Os pontos positivos ligam-se ao processo de conscientização do que é a avaliação. Alguns acreditam que o Provão não só estimulou e fortaleceu a idéia de fazer uma avaliação nas universidades, como colocou ao público a questão da avaliação. Além disto, ele foi elaborado aos poucos, o que foi considerado vantajoso para o seu desenvolvimento, tendo em conta o fato das universidades serem instituições fragmentadas e diversificadas. Outro ponto positivo foi que estão sendo criados alguns indicadores sobre estas diferenças entre as instituições e que isto propicia um exercício de comparabilidade entre elas. Foi ainda ressaltado que é uma obrigação das instituições revelar à sociedade o que estão fazendo. Porém, é importante que se faça também uma avaliação sem causar prejuízos e distorções das verdadeiras imagens das instituições.

Em relação ao sistema de avaliação na sua totalidade, referenciaram que a possibilidade de ter diferentes instâncias avaliadoras é positiva e importante e que estas instâncias devem ser outras que não as do MEC, pois, desta forma, propiciaria uma maior flexibilidade ao sistema na sua generalidade.

O CRUB apresentou, na sua última reunião plenária, realizada em Abril de 2000, uma proposta de avaliação institucional para as universidades brasileiras. A pergunta colocada teve como finalidade saber a opinião sobre esta proposta e se não seria uma tentativa de retomada do modelo PAIUB. A maioria acredita que a proposta em muito se assemelha ao PAIUB porque ambos têm avaliação interna e externa e os princípios são os mesmos, inclusive a questão da punição e da comparabilidade. Além disto,

também foi considerado uma retomada do PAIUB porque, de certa forma, reconhece a autonomia e as diferenças das universidades, estimulando cada uma a ter o seu procedimento. Por outro lado, a dúvida levantada diz respeito ao CRUB, se deveria desempenhar este papel num processo de avaliação. Alguns consideram que não é uma boa estratégia porque ele teria de se expor e dizer quais seriam as instituições que apresentaram problemas. O ideal seria que o CRUB estimulasse a criação de uma associação neutra e independente para fazer esta avaliação e participasse na avaliação através da análise do modelo atual, colaborando, assim, para possíveis alterações, ou forçar um novo modelo, se este fosse o interesse.

Uma outra posição apresentada é que as dimensões da proposta do CRUB e do PAIUB são diferentes. Um outro entrevistado argumentou que a proposta é muito genérica e que, se necessita de voluntários para começar a ser operacionalizada, é sinal de que faltam muitas certezas. Neste sentido, referindo-se a esta questão, afirmou que: “Isto indica que os próprios idealizadores ainda não estão satisfeitos e convencidos da bondade deste plano.”

Foi-lhes perguntado o que pensam sobre o fato do sistema de avaliação ter os seus resultados relacionados com o financiamento das instituições públicas. As respostas dividiram-se entre apoiar esta ligação e afirmar que não seria positiva. A primeira posição diz que esta interligação funcionaria se fossem criados critérios claros para a distribuição de recursos e se estudasse uma maneira de os diferentes processos avaliativos poderem ser incorporados na fórmula. A segunda posição foca como negativo as punições inerentes a esta interligação. Acreditam que, a partir deste modelo, as melhores instituições progrediriam ainda mais, e as piores, regrediriam, quando a lógica deveria ser que as piores ganhassem impulso para melhorarem. Outro ponto salientado foi que este tipo de ligação não seria bom para a construção da cultura da qualidade no meio universitário.

Questionando-os sobre se a avaliação pode ser considerada como uma prestação de contas, à sociedade e ao governo, das atividades desenvolvidas nas universidades, estes responderam, na sua maioria, positivamente. Acreditam que é uma obrigação dizer o que as instituições de ensino superior estão fazendo, pois toda a universidade tem uma função social a desenvolver e a avaliação é um bom meio para dar esta satisfação à sociedade. Um entrevistado acrescentou que a sociedade não tem informações sobre as atividades desenvolvidas pelas universidades, acrescentando que elas participam no desenvolvimento do país e que a sociedade não tem esta informação, sendo que o processo de avaliação desempenharia este papel informativo. Uma outra posição relatada foi que nem sempre o processo de avaliação funciona como uma prestação de contas porque as universidades e o governo querem mecanismos mais claros do que somente os procedimentos da avaliação.

Dentro deste contexto do que está sendo desenvolvido no país em relação à qualidade e avaliação, questionou-se se o Brasil já possui desenvolvida ou não uma cultura de qualidade e avaliação no ambiente do ensino superior. De uma forma geral, acreditam que ainda não existe, mas que está sendo instalada, tanto no ensino como nas instituições. Existem muitas empresas de ensino no mercado, que devem ser controladas, e uma das formas de se fazer este controle é basear-se na qualidade de ensino superior. Porém, foi também salientado que ainda falta avançar muito neste assunto, apesar do país possuir algumas estratificações de padrão de excelência. Um outro entrevistado afirmou que esta cultura já existe, encontrando-se presente nas discussões porque há uma aceitação do processo, e sugere que a avaliação deveria ser inserida no projeto de cada curso novo para ter este item presente desde o início e não ser somente inserido no final.

Membros do INEP/MEC

Nesta etapa da segunda fase foram entrevistados dois membros do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação e Desporto, conforme mencionado anteriormente. Foi realizada uma entrevista diferenciada tendo em consideração o envolvimento destes no meio em estudo. A entrevista foi composta por questões voltadas para a construção do Exame Nacional de Cursos (ENC) e para o envolvimento do PAIUB neste sistema. Mais especificamente, quanto aos sistemas de avaliação, seria de todo o interesse saber as suas opiniões sobre a ligação dos resultados de um processo de avaliação ao financiamento; se a avaliação poderia ser considerada como uma prestação de contas à sociedade e se a avaliação estimula a melhoria da qualidade nas universidades. Questionou-se ainda sobre a recente proposta, realizada pelo CRUB, da instalação de um processo de avaliação para as universidades brasileiras. Por último, foi questionado o modo como se processa o relacionamento entre o MEC e as universidades.

Em relação à participação das universidades na concepção do ENC (Provão), ressaltaram que foi uma idéia do Ministro da Educação e que, inclusive, este sofreu grandes pressões internas contra o Exame. As universidades não tiveram nenhuma participação na concepção do Provão, mas tiveram acesso ao projeto porque este ficou no Congresso durante o período de nove meses e, durante este período, todas se manifestaram contra. Como reforço, foi ainda acrescentado que esta idéia já constava no Programa de Trabalho do Presidente Fernando Henrique Cardoso, onde o Prof. Paulo Renato, Ministro da Educação, era o coordenador.

Quando questionados sobre se o sistema de avaliação do país atende as aspirações das instituições de ensino superior e as intenções do governo, a resposta foi positiva. Primeiro, foi dito que atende estas aspirações porque é um sistema desde a sua concepção, ou seja, não é somente um item avaliativo, e, também, porque apresenta resultados rápidos. Além disto, foi afirmado que o Brasil possui hoje um dos sistemas de avaliação mais

abrangentes e mais complexos do mundo e que está atingindo os seus objetivos. Salientaram que nada “mexeu” tanto no ensino superior, no que se refere à graduação, como o Provão. No entanto, também foi ressaltado que o sistema possui defeitos, mas que o Ministério está sempre atento a isto.

O PAIUB não foi integrado na concepção do sistema atual de avaliação do país. Esta atitude é explicada por estes entrevistados, basicamente porque o PAIUB é uma avaliação institucional e possui princípios que não atendem os objetivos do governo. Neste sentido, foi acrescentado que, na ocasião da constituição do Provão, o PAIUB estava bastante desarticulado, frágil, com uma grande falta de critérios metodológicos, não permitindo ainda uma comparação. Além disto, o objetivo central do Provão é o curso buscando tomar decisões com base nos resultados das avaliações. Relativamente ao PAIUB, o ponto central é a instituição, e não possibilita tomar qualquer decisão com os seus resultados. Neste sentido, foi afirmado que: “Uma avaliação institucional é a instituição se vendo, o Exame serve como um dos subsídios desta avaliação.” Como acréscimo, foi ainda ressaltado que o Ministro Paulo Renato queria deixar a sua marca pessoal na administração, através de uma ação muito forte, e que o Exame permitiu esta atuação.

O PAIUB foi incluído no Sistema Nacional de Avaliação, a partir de 1996, como um dos seus itens, e foi-lhes perguntado se esta teria sido uma boa solução para o PAIUB. As respostas afirmaram que o objetivo principal era que continuasse a haver uma avaliação interna e que o programa pudesse ser incorporado num sistema mais abrangente.

A ligação dos resultados de um processo de avaliação com o financiamento das universidades foi considerada positiva. Foi inclusive salientado que isto já está acontecendo no Brasil através da matriz de financiamento das universidades federais. Acreditam que as universidades devem captar recursos além dos que recebem da União e acrescentaram que seria necessário que o governo desse incentivos às instituições que

apresentassem dificuldades e, ainda, que as melhores universidades pudessem auxiliá-las.

A posição é unânime quanto à avaliação ser considerada uma prestação de contas, à sociedade e ao governo, das atividades desenvolvidas nas universidades. Não apresentaram nenhuma dúvida e acrescentaram que, no caso do Provão, existe uma aceitação da sociedade muito grande, e que inclusive, da parte das universidades, esta aceitação está melhorando. O motivo desta alteração no comportamento das instituições foi devido à transparência que o processo apresentou ao longo dos anos.

Em relação à dúvida da avaliação estimular o desenvolvimento de uma melhor qualidade nas universidades, foi relatado que, inclusive no caso concreto do Provão, já está sendo desenvolvido um programa nomeado “Para melhorar não basta avaliar”, que tem como objetivo procurar que os resultados das avaliações gerem ações concretas dentro das universidades.

A proposta apresentada pelo CRUB de uma avaliação institucional para as universidades brasileiras foi considerada positiva porque o sistema atual e a apresentação de novas propostas de avaliação não precisam de ser consideradas excludentes, mas sim complementares e enriquecedoras do sistema. Neste sentido, foi ainda acrescentado que o governo deveria supervisionar e regular o sistema, e que a avaliação institucional deveria ser feita pelas próprias instituições, pelos seus pares, independentes do governo. Foi ressaltado, também, que o CRUB talvez esteja tentando resgatar o seu papel na avaliação porque ele não teve participação efetiva nem no PAIUB, nem no Provão.

Ministro da Educação e Desporto – Professor Paulo Renato Souza
Período de Mandato: de 1995 até à presente data

Na segunda fase, visando discutir o assunto *qualidade e avaliação*, foi realizada uma entrevista específica para o Ministro da Educação. As perguntas tinham por fim saber a sua opinião sobre o atual

sistema de avaliação das universidades brasileiras, implantado durante o seu mandato, e as reações que se sucederam, relacionadas com esta implantação. Além disto, foi-lhe questionado se o modelo atual, em desenvolvimento no país, seria o melhor modelo e foi-lhe perguntada a sua opinião sobre a recente proposta realizada pelo CRUB de uma avaliação institucional para as universidades brasileiras. Por último, foi questionado sobre se o Brasil já possui uma cultura de avaliação do ensino superior e como se processa o relacionamento do MEC com o CRUB.

Relativamente à reação da comunidade universitária quando da implantação do sistema atual de avaliação, o Ministro acredita que ocorreu porque não havia a clareza necessária de que se estava a implantar um sistema e não apenas uma prova. Por outro lado, afirmou que sempre houve uma grande resistência por parte da corporação das universidades em relação à avaliação, à prestação de contas.

Na questão que aborda se o sistema de avaliação atende as aspirações das instituições e as intenções do governo, ele esclareceu que sempre é possível melhorar. Acrescentou ainda que, referente ao que havia em questão de avaliação— um *ranking* na revista *Playboy* - o país está a léguas de distância. Este sistema em vigor representa um pouco daquele imaginário que se tinha sobre a qualidade das instituições, mas agora com dados objetivos. Acrescentou que, quando pensou na avaliação, foi também com a idéia de criar um processo de avaliação vinculada ao processo de acreditação para se livrar das pressões políticas existentes. Disse, ainda, que o Provão é uma medida pouco dispendiosa e que fornece indicadores, faz um diagnóstico do que está acontecendo e, desta forma, é possível o Ministério ir atrás dos problemas e resolvê-los.

Quando lhe foi perguntado se o modelo atual de avaliação seria o melhor modelo, respondeu afirmativamente porque precisa de ter informações do universo das universidades para poder credenciá-las e compará-las, e não ter somente informações de uma parte do universo, que é o que acontece com

o PAIUB. Ressaltou que o PAIUB serve para aperfeiçoar a instituição e que não dá informações para um credenciamento, ao contrário do Provão, que abrange todo o sistema.

Quanto à proposta do CRUB de implantar uma avaliação institucional nas universidades brasileiras, o Ministro considera ótimo, pois complementa o que o Ministério está fazendo, auxiliando a aperfeiçoar o sistema.

A cultura da qualidade no ensino superior, para o Ministro Paulo Renato, está se constituindo, não se encontrando completamente enraizada, mas caminhando para isso.

Quanto ao relacionamento do Ministério da Educação com o CRUB, o Ministro salientou que sempre foi bom, somente alterando um pouco quando da implantação do Provão.

PORTUGAL

• Qualidade e Avaliação

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação Professores

Para este grupo de professores, a qualidade na educação significa o desenvolvimento paralelo da capacidade de ter uma reflexividade crítica em relação aos conhecimentos adquiridos, com um crescimento pessoal de cada um, de forma a poderem obter mobilidade na sociedade contemporânea.

Em relação à qualidade no ensino superior público, é acrescentado a estas questões: o desenvolvimento indispensável de um complemento da educação para a cidadania; a necessidade de ter uma formação científico-pedagógica de acordo com a área; a formação de pessoas competentes que tenham a flexibilidade, a criatividade e a capacidade de desempenhar as suas atividades profissionais na sociedade, em conformidade com as exigências atuais.

É unânime da parte destes professores que a Faculdade a que pertencem oferece um ensino de qualidade. No entanto, salientam que ainda há muito por fazer. Chamam a atenção de que é necessário ter um corpo docente qualificado e um conjunto de não docentes e alunos realmente envolvidos para que se alcance um ensino de qualidade.

Nesta perspectiva, acreditam que tem havido uma mudança na preocupação com a qualidade no ensino superior, tanto da parte do governo, como das instituições de ensino superior. No entanto, acham que esta preocupação se encontra mais inserida na retórica do que nas ações propriamente ditas. Salientaram, também, que a visibilidade é muito maior atualmente do que a que existia antigamente, fazendo com que apareça muito mais esta preocupação no momento atual. É evidenciado, com isto, que sempre houve esta preocupação com a qualidade por parte das instituições, porém, atualmente, ela possui uma projeção maior.

Quanto à necessidade de haver um processo de avaliação para verificar a qualidade das funções das instituições de ensino superior, o grupo relata que é um processo útil e interessante, mas, apontam para a falta de apoio para a sua realização. Sobretudo, são unânimes em dizer que é importante a existência de um processo de avaliação para que ocorra um processo de reflexão interna nas instituições.

A opinião deste grupo de professores quanto ao processo atual de avaliação em vigor no país, é de que ele é interessante, no entanto, precisa ser aperfeiçoado. É evidenciado o processo de auto-avaliação como sendo particularmente importante e a avaliação externa vem para complementar a totalidade do processo. Foi ressaltado que as instituições devem participar mais na definição dos aspectos que devem ser avaliados. A crítica é dirigida ao processo que foi pensado na avaliação dos produtos e dos processos e não como uma reflexão interna. Foi ainda salientado que o mesmo não foi executado de forma coletiva. Outro aspecto levantado foi que os avaliadores que trabalham nas comissões devem ser formados para desenvolverem as suas funções, pois não há ainda uma experiência neste sentido.

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Alunos

Os alunos entrevistados acreditam que a qualidade na educação compreende, além da aquisição de conhecimentos, o desenvolvimento da sociabilização do indivíduo. No ensino superior, acreditam que: deve haver uma união entre a teoria e a prática; devem existir condições de infra-estrutura para desenvolver as atividades; a relação entre aluno e professor deve ser mais próxima; a escola deve propiciar uma inter-relação entre instituições e, ainda, deve ter bons professores.

Concordam que o ensino oferecido pela Faculdade tem uma qualidade média. Fazem críticas em relação às infra-estruturas, à rigidez pedagógica, à falta de apoio aos estágios e à necessidade de haver diferentes

abordagens no desenvolvimento das aulas. Salientaram que, além da abordagem que é direcionada para os que pretendem ser professores, deveria haver outras abordagens para os possuidores de outros objetivos que não somente o de ser professor.

Outro ponto em que estão de acordo é que tem havido uma preocupação com a qualidade no ensino superior. Porém salientaram que falta passar das preocupações para os atos. Neste sentido, ressaltam que deve haver avaliações das instituições de ensino superior com o objetivo de verificar as qualidades das funções que estão sendo desempenhadas, considerando um sistema de avaliação como essencial, positivo, necessário e importante para o desenvolvimento do país.

A opinião quanto ao processo que está sendo desenvolvido atualmente no país mostra que, apenas pelo fato de se ter um modelo, este já deve ser considerado importante. Acha-no positivo porque as pessoas passam a ter conhecimento das situações que ocorrem internamente nas instituições, e acreditam que o modelo existente é a forma possível que se tem de avaliar o ensino superior. Não demonstraram ter muito conhecimento do sistema e mesmo da existência de alguma outra forma melhor de avaliar. Evidenciaram apenas que um modelo de avaliação deveria ouvir todos os setores das instituições e tentar coordená-los.

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação **Funcionário**

Para este funcionário, qualidade, tanto na educação básica como no ensino superior, resume-se em aprender bem. Acha que o ensino oferecido pela Faculdade é de qualidade porque o mercado está satisfeito com os profissionais que saem desta Faculdade. Acredita que existe uma preocupação com a qualidade no ensino superior e isto foi comprovado pela última avaliação realizada na Faculdade. Em relação à existência de um sistema de avaliação para verificar a qualidade das funções desempenhadas pelas

instituições de ensino superior, ele não tem dúvida que este deve existir e acha que o modelo atual não é o ideal, mas faz pensar um pouco sobre o tema.

Faculdade de Engenharia Professores

A concepção de qualidade na educação para este grupo de professores traduz-se na verificação do atendimento dos objetivos, na contribuição para a formação das pessoas nas suas várias dimensões e nas condições que os indivíduos têm para serem cidadãos no próximo milênio.

No entanto, no ensino superior público, a ênfase é colocada na estrutura que é oferecida tanto ao nível físico como no âmbito da qualidade do corpo docente, incluindo uma boa relação entre educandos e educadores. Foi salientado que deve ser dado menos valor à questão cognitiva e mais peso à instituição na sua totalidade, além de ter em atenção à definição dos objetivos, formando, desta maneira, profissionais e cidadãos de corpo inteiro.

Quanto à indagação sobre a fruição de qualidade por parte do ensino da Faculdade, todos concordam que ela existe, mas com ressalvas. Estas ressalvas envolvem problemas como a falta de estrutura física, o elevado número de alunos, o alto nível de exigência e a existência de cursos melhores que outros dentro da Faculdade. Salientaram ainda que estão a trabalhar e que, já obtiveram, inclusive, um progresso, mas ainda não alcançaram o ponto esperado.

Em relação a se existe uma mudança na preocupação com a qualidade no ensino superior nos últimos anos, concordam que sim, porém, enfatizam que, embora haja esta preocupação geral, a universidade é muito lenta a reagir e ainda não há uma cultura de qualidade desenvolvida. Nesta perspectiva, acreditam que as pessoas se preocupam, mas não sabem muito bem com o quê, até porque a abordagem que é feita atualmente da palavra “qualidade” é diferente da que era feita há alguns anos atrás.

O grupo concordou que deva existir um sistema de avaliação de qualidade e salientou que a característica mais importante é o processo de auto-avaliação, pois propicia um conhecimento interno da instituição. A avaliação externa entra como um complemento ao processo, mantendo a sua importância no contexto, pois esta permite a realização da prestação de contas do que está sendo desenvolvido à sociedade. Acrescentaram, ainda, que todo este processo credibiliza o sistema.

No que diz respeito ao sistema de avaliação em vigor no país, relataram que o modelo é bom, teve a virtude de ter propiciado o interesse pelo tema, fez com que as universidades se conhecessem melhor internamente e, também, com que as instituições assumissem mais a autonomia. Porém, também evidenciaram que o processo fez aumentar a burocracia interna, que o guião foi mal elaborado e que as recomendações feitas pelos peritos deveriam ser sobre os objetivos em questão e não sobre o que deve ser feito para alterar o que foi constatado negativo. Foi ainda acrescentado que as comissões não deveriam ser formadas somente por professores jubilados, mas também por pessoas que exercem ainda a sua atividade e que não deve haver professores da “casa” nas comissões. Neste mesmo aspecto, ressaltaram que as comissões de visita devem ser treinadas e que faltam critérios para que seja realizada uma comparação entre instituições.

Referente à indagação de como deveria ser um sistema de avaliação adequado para avaliar a qualidade no ensino superior público, foi evidenciado que ainda não há muita experiência neste tema, nem uma cultura de qualidade desenvolvida, o que dificulta um pouco a avaliação do processo. A alteração recomendada foi que seja dada mais transparência e maior divulgação pública ao processo.

Faculdade de Engenharia**Aluno**

O aluno desta Faculdade acredita que o conceito de qualidade, tanto na educação geral, como no ensino superior, passa pelo eixo de ter bons professores. Acrescenta ainda que, para o ensino superior, os alunos devem ter uma boa preparação anterior.

Ele crê que a qualidade existente na Faculdade é um pouco fictícia porque a avaliação que subsiste é muito lenta e não possui critérios uniformes. Acrescenta, ainda, que se fala muito em qualidade, mas não há meios para se chegar a ela, inclusive financeiros.

Concorda que deve haver um sistema de avaliação, contudo deve ser feita uma avaliação instantânea, com a duração de, no máximo, um ano, e os resultados devem ser públicos. A sua crítica em relação ao sistema em vigor em Portugal diz respeito à sua lentidão, onde enfatiza que se perde muito tempo em burocracias e em analisar problemas que já se sabe que existem. Acredita que deve haver uma alteração na Lei de Autonomia Universitária para que o Ministério da Educação possa intervir, caso seja necessário. Acrescentou ainda que o modelo de avaliação da qualidade a ser aplicado deveria ser elaborado de acordo com a realidade portuguesa e não ser copiado do modelo de outro país. Evidenciou, ainda, que Portugal não tem vontade política para resolver estas questões de educação.

Faculdade de Engenharia**Funcionária**

Para esta funcionária, qualidade no ensino insere-se em duas questões: ensinar aos alunos os conhecimentos necessários e ensinar a conduta. Para o ensino superior público, ela descreve existir qualidade quando as pessoas saem do curso bem informadas e sendo bons profissionais em todos os aspectos.

Afirma que a Faculdade de Engenharia oferece um ensino de qualidade e se encontra bem localizada nacional e internacionalmente.

Acrescenta que a preocupação com a qualidade no ensino superior ocorre em todos os níveis e que é absolutamente necessário que se faça uma avaliação da instituição que envolva tanto os docentes como os alunos e funcionários. Quanto ao processo de avaliação em vigor no país, não sabe dizer muito em concreto, mas acha positivo ter-se algo neste sentido.

Ex-membros do CRUP e intervenientes no ensino superior

Para este grupo, a segunda fase das entrevistas que abordou o assunto qualidade e avaliação envolveu questões direcionadas para a atuação do CRUP no desenvolvimento do processo de discussão da Lei de Avaliação e a sua referida aprovação. O processo de avaliação foi marcado por iniciativas de origem institucional - coordenadas pelo CRUP - e governamental - através do Ministério da Educação -, que agilizaram este processo. Neste sentido, as perguntas foram elaboradas na tentativa de se obterem esclarecimentos quanto às questões que envolvem: a demora do andamento do processo e mesmo das comissões que foram constituídas com o objetivo de estudar o assunto; a realização da experiência-piloto e as negociações da sua passagem para constituir o primeiro ciclo da avaliação; a opinião referente ao modelo de avaliação que foi aplicado e a sua coordenação; o que acompanhou a elaboração do protocolo assinado entre o ME, a FUP e o CRUP; o atraso da entrega dos relatórios de auto-avaliação; e a criação do Conselho Nacional de Avaliação com o objetivo de congregar os processos de avaliação de todos os subsistemas do ensino superior em Portugal.

Foi referido aos entrevistados que, entre 1988 e 1991, foram criadas várias comissões para dar início aos estudos sobre a elaboração de uma proposta de lei de avaliação, porém, somente com a formação da última comissão é que o processo teve andamento. A pergunta colocada foi relacionada com o motivo desta demora. De uma forma geral, o grupo evidenciou que o processo era novo - modelo contratual - e que não se tinha conhecimento do que se tratava, havendo ainda a característica, tanto do

Estado como do processo de avaliação, de serem lentos. Acrescido a este quadro está a questão da necessidade da construção da cultura da qualidade, que ainda não existia. Questões operacionais também interferiram, como as mudanças de reitores no CRUP e a ausência de uma coordenação para o desenvolvimento da tarefa. Foi ainda acrescentado que o processo só avançou a partir do momento em que a Universidade do Porto organizou um seminário sobre o tema e, ainda, depois do “aviso”¹ do perigo eminente da União Européia querer fazer um modelo único europeu de avaliação. Neste sentido, foi também afirmado que não existia pressão nem vontade política do governo para que fosse desenvolvido algo sobre o assunto.

Será importante salientar que, neste período acima referido (1990), o governo lançou um projeto sobre avaliação que foi considerado pelo CRUP extremamente governamentalizado e centralizado. Este projeto foi altamente debatido e acabou tendo como destino a gaveta.

Em 1993, após o referido seminário, realizado na Universidade do Porto, que teve a participação de peritos da França, Inglaterra e Holanda, foi decidido realizar uma experiência-piloto de avaliação com as universidades públicas como tentativa de dar início a um processo que se considerava ser necessário e inevitável. Quando lhes foi pedida a opinião sobre esta experiência, algumas opiniões foram formuladas. A primeira que, na ocasião, foi escolhido o modelo holandês por este parecer ser o mais adequado às intenções da época. O modelo holandês procura a melhoria da qualidade, não tem uma ligação entre o financiamento e os resultados da avaliação e respeita a autonomia, contribuindo, desta forma, para a criação de uma cultura de qualidade.

¹ O Vice-Presidente da Confederação dos Presidentes dos Conselhos dos Reitores da Europa, Professor Michel Cusin, participou numa reunião do CRUP e chamou a atenção para o fato de que, ao nível europeu, estavam com a intenção de elaborar um sistema de avaliação do ensino superior. Tendo em conta que só existiam poucos modelos de avaliação em desenvolvimento (holandês, francês e inglês), era necessário que os outros países participassem na elaboração de outros sistemas para que, quando se realizasse a tal reunião, já houvesse mais modelos em pauta, o que certamente impediria a criação de um modelo europeu em que, se este viesse a existir, contemplasse melhor as características dos diversos países.

A experiência-piloto foi realizada com todas as universidades públicas, mas somente com cursos que já tinham colocado no mercado um determinado número de alunos. Além disto, foram selecionados apenas alguns cursos por não haver condições para se realizar um processo de avaliação que envolvesse todos os cursos em vigor nas instituições em questão². Este processo foi realizado antes mesmo de ter havido uma lei de avaliação no país e acabou sendo tão bem conduzido que foi integrado posteriormente na lei específica. Esta integração foi acompanhada de muitas negociações de ambas as partes e foi possível estabelecer-se devido à assinatura do protocolo entre o ME, a FUP e o CRUP. O grupo concorda que houve a participação de ambas as partes no processo, mas, foi enfatizado que houve um posicionamento forte do CRUP e que este soube contrapor-se ao governo para que o modelo fosse aprovado o mais próximo possível das pretensões das instituições.

Especificamente sobre o processo, foi ressaltado que, na experiência-piloto, houve uma grande distância entre a realização da auto-avaliação e da avaliação externa, o que significa que ela foi feita em cima de dados desatualizados. Foi evidenciado, contudo, que esta atitude de realizar uma experiência-piloto, iniciada pelo CRUP, constituiu-se como um paradigma para a avaliação do ensino superior desenvolvida no país.

Em relação ao modelo de avaliação estar composto pelo processo de auto-avaliação, a avaliação externa e por uma coordenação feita por um órgão externo às instituições e ao governo, o grupo acredita ser o melhor modelo e o mais adequado. Salientaram que este modelo tem uma gestão democrática e é um modelo que concilia dois lados - é importante para as universidades e elas têm a obrigação de responder à sociedade. A importância da realização do processo de auto-avaliação foi evidenciada, considerando que esta é a parte onde reside o valor da avaliação, colocando os demais instrumentos como sendo somente uma resposta ao exterior.

² Acrescenta-se que é realizado desta maneira noutros países europeus, tal como na Holanda, onde começaram com poucos cursos, cerca de cinco, e depois foram aumentando.

As alterações sugeridas ao processo de avaliação são que deve haver uma interligação entre investigação e ensino e, ainda, a associação ao processo de acreditação. Como perspectiva de futuro, sugerem que deve haver um encaminhamento para a realização de uma avaliação institucional e que os resultados do processo de avaliação deverão ter consequências na vida cotidiana das instituições.

O processo de avaliação foi realizado de acordo com os princípios do protocolo, que foi considerado pelos membros entrevistados como um dos ganhos da lei. O protocolo era evidentemente necessário para que houvesse a garantia do financiamento do processo de avaliação³.

A coordenação deste referido processo foi realizada pelo Conselho de Avaliação da Fundação das Universidades Portuguesas, e os membros entrevistados afirmaram que a criação deste Conselho se deu somente devido à necessidade de se ter um órgão que operacionalizasse e coordenasse a avaliação⁴.

Durante o desenvolvimento do processo de avaliação, ocorreram atrasos nas entregas dos relatórios de auto-avaliação e esta situação foi temporizada através da busca de uma conscientização dos integrantes das instituições e da espera da entrega dos referidos relatórios. Nesta questão, há uma divisão de opiniões no grupo entrevistado. Alguns acreditam que esta foi uma consequência de um processo desconhecido, que era natural que acontecesse devido a várias questões, tais como: a falta de cultura de avaliação e de pessoas disponíveis para a realização das tarefas; a resistência que havia, na ocasião, contra a avaliação; a dificuldade que houve na constituição das comissões dos peritos e, ainda, a falta de estrutura montada

³ O protocolo garante que os encargos com a avaliação externa sejam financiados em noventa por cento pelo Ministério da Educação. Além disto, o protocolo presume que todos os intervenientes envolvidos possuam a sua responsabilidade no processo e, conseqüentemente, uma garantia que ele seja cumprido, tendo em conta que um protocolo só é assinado com o acordo de todas as partes.

⁴ Será importante explicar que a Fundação das Universidades Públicas, apesar de possuir funções que abrangem outros assuntos além da avaliação, foi criada na ocasião da aprovação da Lei de Avaliação para atender a necessidade de se ter um órgão independente do governo e das universidades que coordenasse os processos de avaliação.

nas Faculdades para a organização de dados. Neste sentido, esta questão deveria ser contemporizada e deveria tentar-se que o máximo possível de cursos entregassem os relatórios. No entanto, outros argumentam que, se havia um acordo, este acordo deveria ter sido cumprido. As Faculdades que não entregaram os relatórios a tempo deveriam ter sido punidas, pois criaram um mau exemplo para os próximos ciclos da avaliação.

Ainda dentro desta questão, foi salientado que esta tolerância demonstrada no primeiro ciclo já não tem mais sentido que aconteça no segundo. Todos estes obstáculos, de alguma forma, foram ultrapassados e, se não o foram, já há uma experiência desenvolvida.

Com o decorrer das atividades avaliativas, de certa forma, era inevitável que o processo ganhasse um vulto maior, inclusive, tendo em conta que o sistema de ensino superior português não é somente constituído por instituições universitárias públicas. De fato, este sistema compreende instituições politécnicas e universitárias, públicas e privadas. Neste sentido, o governo, em 1997, apresentou um projeto de decreto-lei para a criação de um Conselho Nacional de Avaliação que atendesse a esta diversidade de instituições. No entanto, o CRUP considerou que este projeto era essencialmente governamentalizado, que tinha como objetivo homogeneizar o ensino superior e, ainda, que era um desrespeito pela Lei de Autonomia Universitária. Nesta questão, o CRUP teve de atuar fortemente e, segundo os entrevistados, após muitas reuniões e discussões, foi possível chegar-se a um acordo. Este acordo passava pela necessidade da existência de um órgão deste porte, que realizasse uma atividade que fosse transversal ao longo dos múltiplos cursos existentes nos diferentes subsistemas e que desse respostas à sociedade na sua totalidade. O órgão foi constituído de forma mista, ou seja, nele estão representados os variados órgãos, havendo também nomeações feitas pelo governo. Com referência a esta constituição, para alguns membros, este é um sistema que não irá ser bem sucedido, é ambíguo; e outros

acreditam que é uma forma de conciliar todos os setores interessados no desenvolvimento e progresso do processo.

Embora o desenvolvimento do processo de avaliação por parte das universidades públicas esteja sendo feito pelo Conselho de Avaliação da FUP, os membros entrevistados acreditam ser de suma importância a manutenção do tema na pauta do CRUP. Acreditam que o CRUP é quem orienta, define objetivos, elabora conceitos, determina princípios do processo, ou seja, ele é que cria a dinâmica de circulação permanente entre as universidades, propiciando uma congregação entre elas. Além do mais que, ele é quem tem a responsabilidade do processo e é o porta-voz entre as universidades e o governo. Foi ainda salientado neste ponto que: “Tudo o que sejam instâncias de reflexão devem existir”.

Uma outra questão que foi colocada a este grupo foi saber qual a razão que levou as instituições de ensino superior privadas a iniciarem o seu processo somente cerca de seis anos depois, acabando por fazer parte do segundo ciclo de avaliação. As razões apresentadas foram as seguintes: havia uma grande resistência por parte do sistema privado e ainda não lhes convinha que o processo fosse desenvolvido; o governo não estava interessado em forçar o ensino superior privado a entrar no processo de avaliação e, além disto, o setor das privadas não estava preparado para enfrentar um processo de avaliação. Porém, foi salientado por alguns membros que o processo está sendo recuperado atualmente, pois o setor privado entrará no início do segundo ciclo de avaliação.

Ex-Ministros da Educação

Neste grupo, as entrevistas foram individualizadas devido às especificidades do período de mandato de cada Ministro.

Professor Vitor Pereira Crespo - 03/01/1980 a 12/06/1982

Na época em que o professor Vitor Crespo foi Ministro da Educação, assim como não existia uma lei de autonomia abrangente, não havia, também, uma lei de avaliação. Neste sentido, foi-lhe perguntado se o Ministério da Educação, neste período, tinha preocupações referentes à qualidade do ensino superior e quais foram as ações aplicadas na ocasião.

O Ministro relatou que, na ocasião, não havia o problema da qualidade e avaliação como está constituído atualmente. A preocupação que havia era indireta e acontecia por intermédio da qualificação dos quadros docentes. Neste contexto, foi incentivada uma política de criação de bolsas de estudo para o desenvolvimento de pessoal doutorado e foi ainda desenvolvida uma clara política de investigação.

Quando perguntada a sua opinião sobre o atual processo de avaliação, salientou que a Lei de Avaliação é uma boa lei, contudo, na prática, demonstra problemas. Acredita que a falta de cultura de qualidade dos acadêmicos e dos dirigentes do governo, perturba o desenvolvimento do processo. Ressaltou também que os guilhões não estão em condições e que a avaliação deveria ser mais global. Evidenciou, no entanto, que concorda com a existência do Conselho Nacional de Avaliação, como um órgão independente, para desenvolver a coordenação do processo de forma cuidadosa e de acordo com as características de cada subsetor do ensino superior, realizando, desta forma, uma meta-avaliação para incentivar as melhorias necessárias no sistema.

Engenheiro Roberto A. da Luz Carneiro - 17/08/1987 a 31/10/1991

Quanto a este tema de qualidade e avaliação, o Ministro Roberto Carneiro salientou que, na época em que atuou como Ministro, o governo não tinha como intenção criar uma ação administrativa e fiscalizadora do Estado sobre as instituições de ensino superior. Neste sentido, acredita que os mecanismos desenvolvidos na ocasião estavam voltados para o auto-controle,

que tinha a sua origem na Lei de Autonomia Universitária, através dos vários conselhos existentes na orgânica das universidades. Além disto, acrescenta que era necessário o amadurecimento da Lei de Autonomia Universitária para que uma lei de avaliação entrasse em ação, e que, naquele momento, não era evidente a necessidade de uma avaliação exterior.

Em 1990, por conseguinte durante o seu mandato, o Ministério da Educação apresentou um projeto de avaliação que foi considerado pelo CRUP extremamente centralizado e governamentalizado. Roberto Carneiro defendeu que este projeto, pelo menos, serviu para lançar a discussão no meio sobre o tema. Acredita que, na época, o que mais interessava era lançar debates, criar dinâmicas interna nas universidades e não hiper ordenar tudo, até porque foi uma época de grande expansão de todo o ensino superior. Entretanto, devido às reações ocorridas, o projeto acabou por ser arquivado, mas afirma que, se as universidades não tivessem feito o seu próprio processo de qualidade, o governo teria feito um mecanismo governamentalizado, ou seja, um decreto para a avaliação das universidades. No entanto, considera positivo não ter sido este o caminho seguido, pois acha o sistema contratual, de parceria entre o governo e a FUP, a forma mais correta e equilibrada de desenvolver a avaliação.

Foi-lhe questionado se a Lei de Avaliação que foi aprovada em 1994 estava de acordo com as intenções do Ministério, tendo respondido que a Lei contemplou algumas preocupações como a prestação de contas à sociedade, a avaliação realizada por pares, mas não concorda que não haja conseqüências no financiamento do sistema de ensino superior.

Engenheiro António F. Couto dos Santos - 19/03/1992 a 07/12/1993

No período em que o Engenheiro Couto dos Santos atuou como Ministro ainda não havia uma lei de avaliação em vigor. O Ministro ressaltou que o projeto da Lei de Avaliação foi enviado por si à Assembléia da República e reforçou que houve muita discussão polémica na fase inicial,

principalmente por parte do CRUP. Acredita que os mecanismos para verificar e melhorar a qualidade do ensino superior passam fundamentalmente por uma Lei de Avaliação, tendo ressaltado que muito trabalhou na sua elaboração. Sustenta que o Ministério não deve ir até às universidades para verificar o seu cotidiano, há uma Lei de Autonomia Universitária em vigor que orienta esta atuação, e é a Lei de Avaliação que deve realizar esta tarefa de verificar e informar o exterior sobre a situação nas instituições.

O Ministro relatou que a Lei aprovada acabou por responder razoavelmente ao que queriam as universidades e o Ministério. Acredita que o modelo aplicado pareceu ser o melhor na altura, mas salienta que a Lei deve ser revista atualmente, porque as realidades são diferentes. Sugere, inclusive, que sejam criadas "...situações em que se penalize quem não cumpra determinados critérios e talvez apertar mais os critérios."

Quanto à existência da cultura da qualidade no ambiente do ensino superior, pensa que começa a haver, não causada pela Lei de Avaliação, mas por efeito da concorrência. Muitos cursos já estão ficando sem alunos, o que induz a uma concorrência e, para fazer concorrência, tem de haver qualidade. Ressaltou, também, que uma das ações em que apostou durante o seu mandato foi a qualificação do ensino secundário, com o objetivo de, no seu seguimento, não precisar de andar atrás de instituições privadas sem qualidade para atender os alunos que não têm condições de entrar nas universidades públicas, que, em princípio, são de qualidade.

Economista Manuela Ferreira Leite - de 07/12/1993 a 27/10/1995

A Lei de Avaliação foi aprovada durante o período em que a Ministra Manuela Ferreira Leite estava a exercer funções. Foi-lhe perguntado o que pensava relativamente a esta discussão que foi instalada sobre o tema e que culminou na aprovação da lei. Salientou que era absolutamente decisiva a existência de uma lei de avaliação em termos de qualidade e que ela deve ser aplicada tanto no ensino público como privado. Defende, ainda, que deve ser

feita de forma independente e sem discriminações. Evidenciou que esta qualidade passa essencialmente pela qualificação do corpo docente e que se deve ter cuidado com o perigo que é a proliferação de universidades sem a correspondente qualidade. Demonstrou uma grande preocupação relativamente aos resultados do processo de avaliação acarretarem conseqüências dentro do sistema. Caso contrário, o processo passa a ser simplesmente um relatório.

Relatou que a Lei de Avaliação aprovada atendeu a perspectiva do Ministério da Educação, tendo, inclusive, o apoio dos reitores das universidades públicas, e reforçou também que, após a apresentação da Lei à Assembléia da República, esta foi aprovada rapidamente porque passou a ser como uma conseqüência óbvia da Lei da Autonomia. Explicou dizendo que, devido à Lei de Autonomia Universitária estar em vigência, havia um consenso geral, na sociedade portuguesa, de que deveria entrar em vigor uma lei deste gênero e, ainda, porque tinha havido recentemente uma grande explosão do ensino superior público e privado, passando a ser interessante avaliar as instituições que tinham toda a autonomia e nenhum controle.

No que respeita à passagem da experiência-piloto para o primeiro ciclo geral da avaliação, a Ministra relatou que foi uma ação pacífica. No entanto, quando lhe foi perguntado porque razão os politécnicos públicos e privados e as instituições de ensino superior privadas e cooperativas prosseguiram os seus protocolos bem mais tarde, ela salientou algumas questões. Em primeiro lugar, não é fácil fazer tudo ao mesmo tempo, até porque as equipas são constituídas por professores universitários, o que se torna bastante complicado. Em segundo, quanto aos politécnicos, referenciou que não tinham a exigência que estava subjacente àquela que era exigida às universidades. Por último, as instituições particulares tiveram um crescimento muito rápido, inclusive sem uma preocupação de natureza científica, e foi chegando o momento de ter de separar o trigo do joio. Concluiu que o

processo tinha de começar por algum lado, tendo começado pelas universidades públicas, sendo que as demais acabaram por ir atrás.

Acredita que ainda não há uma cultura de qualidade desenvolvida no ambiente do ensino superior em Portugal, enfatizando que está absolutamente interiorizada no discurso, mas não verdadeiramente na prática. Reforça ainda que, além desta constituição de cultura de qualidade passar pela qualificação dos docentes, passa também pela qualificação dos alunos, ou seja, é necessário que tenhamos um ensino básico e secundário que seja exigente.

Engenheiro Eduardo Carrega Marçal Grilo - 28/10/1995 a 24/10/1999

Para o Engenheiro Marçal Grilo, o sistema de avaliação existente no país é muito coerente e a recente criação do Conselho Nacional de Avaliação propiciou "...um equilíbrio entre aquilo que se faz de avaliação em cada um dos subsectores." Acredita que o país está ainda no começo e que "...o Estado e a sociedade, no seu conjunto, farão a sua apreciação própria."

Tem a opinião de que as instituições privadas se atrasaram no prosseguimento do processo de avaliação porque tinham mais dificuldades em organizar-se. A organização ocorreu mais tarde, via APESP, originando uma espécie de "refundação" desta Associação. No entanto, argumenta que esta diferença entre os subsistemas acaba por não ser decisiva.

Mais especificamente quanto à criação do Conselho Nacional de Avaliação, o Ministro ressaltou que foi criado por decreto-lei, após terem sido ouvidos todos os parceiros interessados na questão, e que ele garante uma coerência e a continuidade do sistema em vigor.

O Ministro Marçal Grilo pensa que a cultura de qualidade e avaliação tem vindo a progredir no ensino superior e reforça que uma cultura de avaliação não é um conceito ou uma prática que se introduza por decreto-lei, mas que tem de ser construída.

Correlações entre Portugal e Brasil com os grupos da 1ª fase

• Qualidade e Avaliação

As entrevistas realizadas com os grupos desta fase sobre o tema qualidade e avaliação foram estruturadas da mesma forma para Portugal e o Brasil, tendo em conta que ambos os países possuem um sistema de avaliação implantado. Neste sentido, foi possível realizar um levantamento comparativo sobre o tema de uma forma mais concisa, diferentemente do que ocorreu com o tema autonomia e financiamento, devido a estes países apresentarem características bastante diversas, conforme foi possível observar na análise realizada sobre o tema.

Referente à qualidade e avaliação, os pontos centrais que guiaram as entrevistas tinham como objetivo saber as opiniões dos grupos sobre os seguintes temas: conceito de qualidade na educação e no ensino superior; a qualidade desenvolvida na faculdade e/ou universidade a que pertencem; possível existência de mudanças na preocupação com a qualidade nos últimos anos; eventual necessidade de haver um processo de avaliação para verificar a qualidade das instituições de ensino superior e qual a opinião referente ao processo de avaliação de ensino superior implantado no seu país. Com esta perspectiva e com base nestes pontos centrais, foram retiradas correlações possíveis referentes à qualidade e avaliação nos dois países a partir das entrevistas dos grupos pertencentes a esta primeira fase.

• Pontos em comum entre os dois países

As primeiras questões colocadas aos grupos de entrevistados desta fase dizem respeito à elaboração de um conceito de qualidade na educação de uma forma geral e, em particular, no ensino superior. Em vários depoimentos, antes da tentativa de elaborar um conceito de qualidade, os membros referiram-se à dificuldade que há em definir o termo qualidade, tanto na sua versão geral como especificamente no ensino. Neste sentido, há

alguns depoimentos que esclarecem esta incerteza referente à elaboração do conceito:

Eu julgo é que não se consegue definir qualidade...
(Professor Carlos Costa – Chefe do Departamento de Engenharia Química da FE/UP).

Em primeiro lugar, é um conceito relativo, tem de ver sempre a que referencial nos estamos a referir. Se partimos de um produto, normalmente falamos da qualidade referente às expectativas do comprador do produto e àquilo que são as características técnicas e outras de serviços também do próprio produto. No ensino, na educação, não sei se é o termo mais correcto, existem múltiplos actores e múltiplos, também, clientes, ou seja, a qualidade tem várias facetas, é multivariada, no sentido em que há a expectativa de diversos grupos, do país, do empregador, do aluno, dos pais, dos professores, dos coordenadores da escola...portanto, a qualidade tem de ser sempre definida em função destas expectativas. (Professor Sarsfield Cabral - Gestão de Qualidade – Departamento de Engenharia Mecânica da F. Engenharia/ UP).

É um conceito muito difícil de caracterizar. Eu tenho usado a idéia de que existe qualidade com diferença e a diferença de qualidade, é sempre a questão que eu tenho tido como prioritária. (Professora Denise Leite – Coordenadora da Coordenadoria Executiva do Programa de Avaliação da UFRGS).

É difícil. O problema da questão da qualidade é um conceito, de um lado, muito abrangente, muito amplo e, por outro lado, assumiu muitas conotações ideológicas que dificultam a compreensão e às vezes, a conversa sobre o que significa qualidade. (Professor Johannes Doll – Chefe do Departamento de Ensino e Currículo da FACED/UFRGS).

- **Conceito de qualidade**
Na educação em geral

De uma forma geral, todos os grupos encaminharam as suas opiniões no sentido de que, para que a educação seja de qualidade, além dos alunos obterem os conhecimentos básicos e necessários, deveria haver uma preocupação com a formação pessoal dos indivíduos, de forma a que seja integral e crítica, proporcionando, assim, uma integração positiva na

sociedade. Os depoimentos provindos de ambos os países demonstram preocupações muito semelhantes:

Suponho que, para além dum nível de conhecimentos que são considerados não só básicos, digamos, para a nossa mobilidade numa sociedade contemporânea, mas conhecimentos que nos permitem relacionar, conhecer realidades também diferentes... obviamente que a capacidade da reflexividade, de crítica sobre estes conhecimentos e sobre a forma de como utilizar estes conhecimentos. Suponho que são estes dois aspectos que eu consideraria fundamentais na educação, na formação de uma pessoa, e que corresponderiam, digamos, a uma coisa que é a qualidade. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Directivo da FPCE/UP).

É a contribuição para a formação das pessoas nas suas várias dimensões humanas, para lhes dar as ferramentas necessárias para serem cidadãos no próximo milénio e portanto, se estas características foram conferidas aos educandos, às pessoas, o ensino tem qualidade. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembléia de Representantes da FE/UP).

Num primeiro momento, preparação para a vida, que a educação realmente reflita na vida, tenha o seu reflexo na vida, uma educação que possa ajudar o sujeito a viver o seu mundo. Mas também que haja uma perspectiva para que ele possa ir construindo o mundo. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/UFRGS).

Eu acho que a qualidade máxima na educação é conseguir que o educando adote comportamentos a partir da educação, que o auxiliem na realização plena da sua personalidade, a obter toda aquela gama de conhecimentos que vão fazê-lo um cidadão, apto a viver dentro do seu tempo, nas melhores condições, dentro daquilo a que ele se propôs. (Professora Guiomar Estrella Faria – Presidente da Comissão de Extensão da FD/UFRGS).

Portanto, é possível afirmar que os objetivos de ambos os países se direccionam para caminhos semelhantes em relação ao modo como deve ser um ensino de qualidade neste nível da educação.

No ensino superior

Especificamente em relação ao conceito de qualidade no ensino superior, foram abordados, por ambos os países, aspectos como: a qualificação dos docentes da instituição; a inter-relação entre instituições e a sociedade/ comunidade; a necessidade de haver uma boa infra-estrutura nas instituições; a preocupação com o devido ingresso de discentes nas instituições; e, por último, o desenvolvimento da formação profissional e pessoal de forma crítica, tendo em vista a preparação do aluno para se inserir no mercado de trabalho e na sociedade.

Dentro destes fatores acima relacionados, em Portugal, no que diz respeito à necessidade de haver bons professores nas instituições para que estas possam oferecer um ensino de qualidade, existem os seguintes depoimentos:

Julgo que passa por termos bons professores e que, de facto, gostem de ensinar. (Ricardo Almeida – Representante da Associação de Estudantes da FE/UP).

...é preciso ter bons professores e estes bons professores têm de ter boas competências pedagógicas, além das competências teóricas... (Miguel Carvalho – Presidente da Associação de Estudantes da FPCE/UP).

Professores de qualidade que tenham esta experiência, que saibam ensinar, é preciso condições físicas, tempo das pessoas. (não interessa ter uma pessoa preocupada em fazer outras coisas), um ambiente de qualidade que permita que esta relação possa crescer. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho Pedagógico da FE/UP).

No Brasil, a qualificação e a preparação dos docentes também foi um ponto bastante abordado durante as entrevistas realizadas, onde ressaltaram serem fatores importantes para que o ensino superior seja de qualidade. Alguns entrevistados referiram-se a este ponto com uma ênfase no fato de que, atualmente, está havendo uma necessidade de os professores

terem de realizar um reforço na sua atualização, aperfeiçoamento e qualificação para que possa ser mantido um ensino de qualidade:

...os professores precisam de passar por um período de reciclagem, tentar renovar os seus conhecimentos, fazer cursos e tal. (Sérgio Cunha de Aguiar Filho – Presidente do Centro Acadêmico da FD/UFRGS).

Com relação ao corpo docente, falo mais da minha área, que é a área jurídica, da Ciências do Direito, nós temos algumas deficiências por ter um pequeno número de docentes com grau de mestrado, doutorado ou mesmo pós-doutorado. É muito pouco. (Professor Félix Cantalício Falcão – Coordenador da Comissão de Graduação da FD/UFRGS).

Ressalta-se que esta preocupação teve origem na Faculdade de Direito, sendo que a Faculdade de Educação assumiu uma visão mais positiva, ou seja, um reforço de que os professores daquela Faculdade possuem uma boa qualificação e que estão trabalhando para mantê-la e aumentá-la.

Esta Faculdade é reconhecida como uma das melhores Faculdades de Educação do país, sem dúvida nenhuma. Ela tem uma produção intelectual bem intensa, que não se limita apenas à pós-graduação, os nossos professores têm publicado muito nos últimos quatro anos. Muitos livros publicados, livros que são contados para o trabalho dos professores em sala de aula. (Professora Merion Borba – Diretora da FACED/UFRGS)

Quanto ao relacionamento entre as instituições e, inclusive, com empresas, em Portugal, há um depoimento do grupo dos alunos em que foi manifestado o interesse pela existência desta interligação para proporcionar um encaminhamento dos alunos para o emprego:

...haver, por parte das próprias instituições, um contacto com outras instituições da universidade, com instituições do mercado de trabalho, para que se pudesse, de alguma forma, e isto vai existindo agora, realizar alguns protocolos no sentido de facilitar na entrada dos estágios e fazer com que os estágios sejam promotores mesmo de emprego. (Rui Moreira – Aluno do curso de Ciências da Educação da FPCE/UP).

Continuando nesta abordagem de relacionamento entre instituições, o depoimento de uma professora refere-se à qualificação dos

docentes e às suas capacidades de realizarem articulações com outras instituições nacionais e internacionais:

...temos...um corpo de docentes que está fortemente actualizado, está em contactos com outras instituições nacionais e de outros países (estes outros países não só do centro) e, de facto, um corpo docente que também articula a investigação que está fazendo com a docência. Isto parece-me também fundamental nesta qualidade. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Direcivo da FPCE/UP).

No Brasil, os depoimentos referem-se à necessidade da existência de múltiplas inter-relações das instituições com diversos outros órgãos e atores e, conseqüentemente, ao auxílio no desenvolvimento do papel social que uma instituição de ensino superior pública possui perante a sociedade:

...esta interpenetração entre a comunidade e a universidade, principalmente em se tratando de uma universidade pública, estas pesquisas, todos os campos, tendo em vista o desenvolvimento econômico, social e científico. (Professor Norberto Caruzo MacDonald – Chefe do Departamento de Direito Privado e Processo Civil da FD/UFRGS).

É exatamente muito mais responsabilidade, até porque tem de dar um retorno para a comunidade; até porque, por ser uma instituição pública, gratuita, tem de ter o compromisso de dar um retorno à sociedade e de formar pessoas que se sintam compromissadas com isto. (Tatiane Santos dos Santos – Representante dos alunos da FACED/UFRGS).

O terceiro ponto refere-se à importância de as instituições possuírem uma infra-estrutura bem montada e adequada para atender as necessidades de cada área. Em Portugal, há os seguintes depoimentos:

...há questões ligadas às próprias estruturas das Faculdades, ao próprio material e, pedagogicamente, perde-se um bocado por falta destas características mais técnicas, espaços, salas de aula, salas de computadores para informática. Acho que falta um bocadinho, que faz parte da qualidade. Principalmente o ensino público, sem discutir também que o privado tem alguns problemas. Mas, no ensino público, creio que os principais problemas sejam por falta de infra-estruturas.

(Rui Moreira – Aluno do Curso de Ciências da Educação da FPCE/UP).

...faltam estruturas ao nível informático, muitas vezes até de salas de aula; ao nível de cantina é um caos total... (Miguel Carvalho – Presidente da Associação de Estudantes da FPCE/UP).

No Brasil, este aspecto é também um dos componentes para o desenvolvimento do ensino superior de qualidade:

A qualidade no ensino superior é fruto de uma estrutura física, intelectual e do ingresso do corpo discente...E com relação a estrutura física, eu acho que as nossas universidades, mormente a universidade pública, ela está num processo que eu diria que está num caso de decomposição física. (Professor Félix Cantalício Falcão – Coordenador da Comissão de Graduação da FD/UFRGS).

...há fatores materiais, nós temos deficiências de salas de aula, as salas são ruins para o ensino, são incômodas, os móveis são velhos, a biblioteca não é atualizada...Então, tudo isto são fatores que contribuem para diminuir a qualidade de ensino. (Professor Carlos Rodrigues Duarte – Chefe do Departamento de Ciências Penais da FD/UFRGS).

O ponto seguinte refere-se ao corpo discente e transmite a preocupação de que os alunos devem vir do ensino secundário com uma bagagem e preparação que permitam desenvolver os estudos nas suas especificidades. No Brasil, a preocupação direciona-se para o desenvolvimento de um rigoroso sistema de seleção de ingresso do corpo discente:

A qualidade no ensino superior é fruto de uma estrutura física, intelectual...e de uma correta seleção de ingresso do corpo discente nas universidades. (Professor Félix Cantalício Falcão – Coordenador da Comissão de Graduação da FD/UFRGS).

Os alunos são melhores porque a seleção é muito dura, é a seleção mais dura que tem no sul do país, força a instituição a dar uma resposta mais exigente, mais ampla. (Professor César Saldanha – Coordenador do Mestrado da FD/UFRGS).

...a universidade pública, ela recebe os melhores jovens, são aqueles que têm condições de bem se prepararem para o vestibular. (Professor Carlos Rodrigues Duarte – Chefe do Departamento de Ciências Penais da FD/UFRGS).

Em Portugal, existe um sistema nacional de ingresso¹, igual para todo o país, e que tem como objetivo selecionar os alunos da melhor forma possível, sendo considerado um componente importante para a qualidade. Especificamente neste depoimento, é referenciado um exame de ingresso local:

Só metemos pessoas por concurso local, é um processo local. É a nossa originalidade, obviamente. Esta prova é feita pela Faculdade, para todas as Ciências de Educação, tem um júri, tem uma prova e finalmente, depois concorre à prova de acesso. É, de facto, a nossa originalidade e não só. Na Psicologia é por exame nacional, é diferente. O que se pretende é exactamente que as pessoas com formações diferentes, com funções diferentes, reflectam sobre a educação. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Directivo da FPCE/UP).

O último ponto, e considerado de extrema importância para ambos os países, é a preocupação demonstrada pelo fato de o profissional dever sair da instituição de ensino superior com uma preparação abrangente e integral, incluindo tanto as questões pessoais como profissionais, com o objetivo de desenvolver um bom exercício da sua função no mercado de trabalho. Em Portugal, os depoimentos são os seguintes:

...uma formação que permita esta capacidade de reflexividade, certamente aliada a conhecimentos que consideramos relativamente centrais, quando pensamos na educação formal e na educação e, particularmente, também, na relação da educação com a comunidade e, portanto, acho que são, digamos, muito importantes nesta formação, uma formação com qualidade. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Directivo da FPCE/UP).

...terem a formação necessária para poderem exercer a economia, a advocacia...portanto, para formar

¹ Existem apenas algumas exceções ao carácter nacional como o caso da formação de educadores de infância, referido a seguir.

profissionais. Que isto não significa que o ensino superior, a meu ver, se possa limitar a este papel vocacional. A formação superior, por mais específica que seja...deve ser uma formação que permita às pessoas serem cidadãos de corpo inteiro... (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

E no Brasil, referente à ênfase dispensada à preparação de um profissional completo, incluindo as questões pessoais e profissionais, e perspectivando a inserção no mercado de trabalho e na sociedade da melhor forma possível, as manifestações são as seguintes:

A educação deve formar integralmente a pessoa, algumas habilidades que ela escolha como profissional, ter as habilidades necessárias daquele perfil de profissional, mas também saber qual é o papel da pessoa na sociedade, o que a profissão dela representa na sociedade. (Professor Carlos Schimidt – Presidente da Associação dos Docentes da UFRGS).

...uma perspectiva do crescimento da pessoa, do ser humano, de forma ampla, abrangente, capacitar esta pessoa com uma outra perspectiva que vai mais para o preparo da profissão. Isto parece ter uma certa função. São duas correntes que, às vezes, tentaram se excluir. Para mim, são duas correntes, e as duas têm de ser atendidas num ensino chamado de bom ensino, onde queremos esta coisa de qualidade. (Professor Johannes Doll – Chefe do Departamento de Ensino e Currículo da FACED/UFRGS).

A universidade tem a questão da formação profissional que está por trás, mas ela tem de ir além da formação profissional... uma pessoa que tem uma boa formação universitária é uma pessoa que consegue ter um horizonte de visão mais amplo. Eu considero até que esta abertura de horizonte é um dos principais papéis da universidade. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/UFRGS).

Eu não acredito que a função da universidade seja simplesmente formar quadros de profissionais. Também isto, mas basicamente formar pessoas que tenham condições de julgar a sua sociedade e trabalhar para que ela se altere, se modifique mais ou menos profundamente. (Professor Manoel André da Rocha –

Chefe do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da FD/UFRGS).

Após esta passagem pelos depoimentos dos vários grupos pertencentes a esta primeira fase sobre o conceito de qualidade na educação em geral e no ensino superior, é possível afirmar que, tanto num país como noutro, há a preocupação generalizada em valorizar o ensino público oferecido, através de mecanismos que garantam as exigências da sociedade. Tendo em conta estas exigências, pode dizer-se que uma instituição de ensino superior pública de qualidade tem como obrigações: oferecer uma infraestrutura física adequada e um corpo docente qualificado, ter um processo de ingresso justo e, além disto, desenvolver relações com os demais instituições e empresas com o objetivo de proporcionar uma adição numa formação mais completa aos alunos, e cumprir, com isto, a sua missão junto à sociedade.

- **Pontos que se diferenciam entre os dois países**

Brasil

Ensino superior

Apesar de ter sido referenciado, no início desta análise, que muitos dos pontos levantados pelos países, referente ao conceito de qualidade na educação e no ensino superior, eram coincidentes, há alguns pontos que foram abordados somente num país ou noutro e de uma forma bastante enfática, justificando, desta forma, a sua análise.

No Brasil, vários depoimentos referenciaram a importância de as universidades públicas desenvolverem as suas funções baseadas na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, visando, desta forma, a qualidade das mesmas. Esta indissociabilidade é uma “bandeira” que vem sendo defendida ao longo dos anos pelos atores do ensino superior brasileiro² e, inclusive, muitos defendem que esta indissociabilidade seria um dos pontos centrais para se conseguir obter autonomia para as instituições de ensino

² Ressalta-se que esta indissociabilidade está designada tanto na Constituição do país, como na Lei de Diretrizes e Bases (LDB).

superior público, conforme foi possível verificar na análise realizada sobre o tema no tópico anterior. Neste sentido, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão entraria, neste momento, como um dos fatores importantes para o desenvolvimento da qualidade no ensino superior.

Eu vejo que a qualidade vai pela interligação entre ensino, pesquisa e extensão. Uma universidade, para se constituir como tal, a pesquisa, para mim, é o ponto fundamental porque eu não entendo uma universidade sem a pesquisa... E hoje, a gente não pode pensar em universidade sem qualidade, sem pensar na extensão, que é o elo que esta universidade estabelece e como ela se integra com a sociedade em geral, a comunidade, do papel que ela desempenha. (Professora Ivani Ávila – Presidente da Comissão de Extensão da FACED/UFRGS).

O que demarca a questão da qualidade na universidade, hoje, e as outras possibilidades que vão surgindo aí (os institutos e tudo mais), eu acho que é este diferencial das pesquisas, principalmente da pesquisa e da extensão. (Professora Roséli Cabistani – Presidente da Comissão de Graduação da FACED/UFRGS).

...na universidade, o ensino superior se caracteriza por quem tem a pesquisa, a extensão, a docência, tudo inter-relacionado. Os professores participam muito na administração. Há formas de participação instituídas. Isto dá uma riqueza e uma característica muito especial. (Professora Regina Mutti – Presidente da Comissão de Pesquisa da FACED/UFRGS).

Mas a questão da qualidade se vincula também a outras coisas como, por exemplo, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (Professor Carlos Schmidt – Professor da Faculdade de Economia e Presidente da Associação dos Docentes da UFRGS).

Um outro ponto a ser salientado no Brasil refere-se à abordagem realizada por vários professores, especificamente da área de Direito, que deram uma grande relevância à questão de haver bons alunos e de isto funcionar como um adicional para que a Faculdade tenha um ensino de qualidade.

Isto aí não se deve só ao ensino, vamos ser bem modestos, o ensino que nós procuramos dar é da

melhor qualidade possível, mas se deve também à qualidade do nosso aluno. Quem ingressa nesta Faculdade passa por aquele vestibular pesado, duro. É alguém que já vem com bastante preparo. Então, a qualidade dos nossos alunos, somada àquilo que nós pretendemos dar em qualidade de ensino, tem ajudado a que se forme um bom profissional. (Professora Guiomar Estrella Faria – Presidente da Comissão de Extensão da FD/UFRGS).

...os alunos das universidades públicas, em geral, são mais bem preparados. (Professor Norberto Caruzo MacDonald – Chefe do Departamento de Direito Privado e Processo Civil da FD/UFRGS).

As causas desta qualidade ser melhor, em primeiro lugar, são os alunos. (Professor César Saldanha – Coordenador do Mestrado da FD/UFRGS).

Será interessante ressaltar que a maioria dos entrevistados da Faculdade de Direito, ao mesmo tempo que salientaram que naquela Faculdade há bons alunos e que este é um dos fatores que colabora para a qualidade do ensino da Faculdade, evidenciaram, ainda, que os professores também necessitam de ser bons. Porém, atualmente, estão precisando de realizar uma maior qualificação, conforme foi possível verificar nos depoimentos referentes a esta questão.

Portugal **Ensino Superior**

Em Portugal, o aspecto mais salientado foi a relação existente entre o estabelecimento de objetivos que a instituição de ensino superior quer desenvolver e a verificação do cumprimento destes objetivos para obter um quadro que informe se o ensino que está sendo oferecido é de qualidade. Os depoimentos provindos de Portugal, referentes a este ponto, tiveram a origem, na sua maioria, na Faculdade de Engenharia:

Qualidade é sempre cumprir os objetivos que estão determinados para qualquer coisa. Nos nossos cursos, por exemplo, é verificar se nós formamos profissionais de engenharia que sejam aceites pelo mercado devidamente...Portanto, fazer com qualidade é cumprir o objetivo com níveis de excelência adequados.

(Professor Marques dos Santos – Director do Conselho Científico e Directivo da FE/UP).

É possível implementar processos que, de alguma maneira, potenciem uma garantia de qualidade. Tudo o que tem a ver com esquemas de observação, fixação de objectivos claros... que permitam ir verificando se estes objectivos estão ou não a ser atingidos e porquê. (Professor Carlos Costa – Chefe do Departamento de Engenharia Química da FE/UP).

...a partir do momento em que se anunciam os objectivos daquilo que se pretende fazer, a qualidade existe se os objectivos estão a ser atingidos e a qualidade não existe se os objectivos não são alcançados. Tudo depende da missão que cada instituição atribui a si própria e da qualidade com que esta missão é colocada em prática, que objectivos são definidos, são colocados em prática. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

- **O ensino de graduação oferecido pelas instituições é de qualidade?**

O seguinte ponto, abordado na seqüência das entrevistas, tinha a intenção de saber dos entrevistados (alunos, professores, funcionários e sindicalistas) se estes acreditavam que o ensino oferecido pela sua Faculdade e/ou Universidade era de qualidade.

Numa visão geral, apesar das ressalvas que serão depois salientadas, os entrevistados de ambos os países consideraram que o ensino oferecido pela sua Faculdade e/ou Universidade é de qualidade.

De uma forma geral, eu acho que os cursos que a Faculdade oferece são de qualidade. (Professora Anne Marie Fontaine – Directora do Conselho Pedagógico da FPCE/UP).

...se nós avaliarmos sobretudo o grau de satisfação dos professores, dos coordenadores e, sobretudo, do desempenho dos licenciados no mercado de trabalho, não tenho dúvida nenhuma que a Engenharia está bem cotada, bem posicionada. (Professor Sarsfield Cabral – Gestão de Qualidade – Departamento de Engenharia Mecânica FE/UP).

Eu considero ainda que o ensino, aqui, com todas as dificuldades que nós temos enfrentado, ainda continua

de melhor qualidade. (Professor Norberto Caruzo MacDonald – Chefe do Departamento de Direito Privado e Processo Civil da FD/UFRGS).

Eu acho que sim (que o ensino é de qualidade), eu acho que nós procuramos exatamente, por um lado, dar um fundamento abrangente e maior, levar a um pensamento próprio, levar a uma perspectiva, percepção crítica também, e, por outro lado, também procuramos oferecer um preparo para um trabalho futuro nas escolas, através de estágios, de observações, das práticas das disciplinas e uma forma da parte técnica, a parte profissional. (Professor Johannes Doll – Chefe do Departamento de Ensino e Currículo da FACED/UFRGS).

No entanto, tanto num país como noutra, foram demonstradas ressalvas referentes a este desenvolvimento da qualidade. Estas ressalvas abordaram o corpo docente, o discente, a infra-estrutura e a falta de verbas. No Brasil, um dos aspectos bastante referenciado foi o problema que as universidades públicas estão enfrentando, nos últimos anos, de uma saída do corpo docente muito rápida e de o sistema de professor substituto estar prejudicando a qualidade do ensino oferecido:

Eu acho que a UFRGS tem ainda um nível de qualidade razoável. No entanto, este índice de qualidade está caindo flagrantemente, por exemplo, com a terceirização do que é representado pela figura do professor substituto. Como é a situação do professor substituto? Ele é contratado por seis meses, depois é recontratado, depois não pode ser mais recontratado. Quando ele adquire alguma experiência, é ejetado. Então, isto representa objetivamente uma queda de qualidade. (Professor Carlos Schmidt – Professor da Faculdade de Economia e Presidente da Associação dos Docentes da UFRGS).

Esta questão é reforçada através do relato referente aos problemas relacionados com a contratação de recursos humanos que as universidades estão enfrentando:

Eu tenho de que a nossa Faculdade, em matéria de qualidade, aqui no Estado, está superando todos estes aspectos; em termos comparativos, ela não perde para qualquer outra faculdade no país. A dificuldade que nós temos aqui é o problema relacionado com os

professores e pessoal, recursos humanos para este fim. (Professor Plínio Correia – Vice-Diretor da FD/UFRGS).

Em Portugal, após uma aceitação generalizada de que o ensino oferecido pelas instituições de que fazem parte é de qualidade, as ressalvas são de ordem técnica. Elas dizem respeito à falta de infra-estruturas para o desenvolvimento das atividades universitárias³:

...temos instalações péssimas, salas péssimas, temos tido um grande esforço, um grande sacrifício, e que agora, porventura, possa vir a melhorar com as novas instalações. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho Pedagógico da FE/UP).

Uma dificuldade que nós temos é a dificuldade das instalações. Nós estamos em instalações que são históricas, mas que deixaram de ser adequadas para o que nós fazemos. Mas, felizmente, isto está em vias de extinção, porque as novas instalações estão em vias de serem inauguradas. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

Além destas questões técnicas, as reclamações encaminham-se para a falta de preparação pedagógica dos docentes, tendo em conta que, muitas vezes, o professor é um profissional muito bom dentro da área em que atua, desenvolvendo inclusive projetos de investigação, mas não tem a mínima preparação pedagógica para atuar na sala de aula. Esta manifestação proveio da área da engenharia:

Eu tive professores que, nas aulas, tinham falhas ao nível pedagógico e, neste ano, também já consegui ver isto mesmo; são muito bons teoricamente, mas, ao nível pedagógico... (Miguel Carvalho – Presidente da Associação de Estudantes da FPCE/UP).

Dentro deste tema, mas na área das Ciências da Educação, o enfoque diferencia-se um pouco, porém mantêm-se na mesma linha. A questão está relacionada com a diversidade dos alunos que frequentam esta

³ Esclarece-se que um novo prédio foi construído para instalar a Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto. Esta obra custou cerca de 50 milhões de dólares e foi entregue em Outubro do ano 2000.

licenciatura, que acaba por exigir uma melhor preparação docente, seja ao nível pedagógico ou a outros níveis concernentes:

...os alunos das Ciências da Educação são pessoas que já têm uma experiência profissional e que, eventualmente, podem criar, aqui na Faculdade, algum espaço para reflexão para as suas experiências profissionais, e para uma partilha de experiências profissionais e isto tem a desvantagem, se nós quisermos, ou tem uma especificidade relativamente à licenciatura de Psicologia, que a vida académica do estudante das Ciências da Educação é menos intensa do que a da licenciatura da Psicologia. (Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da FPCE/UP).

Clarificando um pouco mais esta situação, há o relato de um aluno desta Faculdade que diz:

Há os (alunos) que vêm da via do 12º ano e entram para a Faculdade e, depois, há outro tipo de contingentes que são professores, assistentes sociais, enfermeiros, ou seja, já estão inseridos no mercado de trabalho, e o que acontece é que, nas nossas aulas, há um discurso virado para o professor, para a escola... (Rui Moreira – Aluno do curso de Ciências da Educação da FPCE/UP).

Portanto, neste item sobre a qualidade da oferta do ensino, foi possível verificar que, em ambos os países, embora aparecendo sempre ressalvas com aspectos negativos, é assumida a existência de uma qualidade de bom nível.

- **Mudanças na preocupação com a qualidade no ensino superior**

Esta questão tinha por finalidade que os entrevistados manifestem as suas impressões sobre as possíveis alterações que possam estar ocorrendo no ensino superior, com os seus diferentes atores envolvidos, numa perspectiva de buscar uma melhoria da qualidade do ensino superior.

As impressões, num primeiro momento, referem que as preocupações e as abordagens realizadas sobre a qualidade do ensino superior são diferentes nos diversos níveis de interlocutores. Ou seja, as preocupações dos governantes são diferentes das preocupações dos integrantes das

instituições de ensino superior, envolvendo professores, alunos, funcionários e sindicalistas, havendo, ainda, a preocupação da sociedade civil. Neste sentido, é possível verificar este sentimento através dos seguintes depoimentos. No Brasil:

...há uma preocupação com diferentes tipos de qualidade. Quando a gente coloca este tipo de preocupação, a minha visão de qualidade, meio externa, uma preocupação que tem no movimento sindical, dos técnico-administrativos, que eu acho que esta preocupação, inclusive, repercutiu-se numa proposta que o movimento técnico fez, é uma proposta de universidade. Então, é uma preocupação, um tipo de preocupação. O governo tem uma outra preocupação de qualidade, os alunos também, o movimento discente está se reestruturando agora, tem um outro tipo de preocupação. Cada ator tem um tipo de preocupação diferente, que tenta inculcar. (José Luís – Presidente da Associação dos Servidores da UFRGS).

E em Portugal:

Acho que é geral (a preocupação), deve ser geral. Os governos estão muito interessados por outras razões, a sociedade está muito interessada e as empresas querem que, quando lá chegarem para trabalhar, sejam engenheiros de qualidade. Têm de ser todos os que estão interessados no processo: os alunos, os docentes, os não-docentes, os pais, os empregadores, o governo, todos eles têm um papel no dizer o que é a missão de uma escola, o que esperam daquela instituição. (Professor Marques dos Santos – Director do Conselho Científico e Directivo da FE/UP).

Num passo seguinte, há uma espécie de reclamação, quando se referem ao fato de esta preocupação não passar para a realidade, ou seja, há uma grande preocupação a retórica, porém, na prática, faltam os atos. Em Portugal, os depoimentos são os seguintes:

Julgo que se fala muito em qualidade, mas não há meios para se chegar à qualidade. (Ricardo Almeida – Representante da Associação de Estudantes da FE/UP).

...não é claro que o aparecimento de uma retórica da qualidade tenha levado a um acréscimo da qualificação das instituições do ensino superior. (Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da FPCE/UP).

No Brasil, a preocupação demonstrada é exatamente a mesma:

A preocupação, eu acho que ela é perene, mas não sei se a preocupação se converte em realidade... (Professora Luiza Mol – Chefe do Departamento de Direito Econômico e do Trabalho da FD/UFRGS).

Eu acho que se fala muito, tem muita “falação” e pouca “fazeção”. (Professor Félix Cantalício Falcão – Coordenador da Comissão de Graduação da FD/UFRGS).

Um outro ponto importante referenciado diz respeito a ter existido sempre esta preocupação da qualidade no ambiente universitário, principalmente no seio das instituições. No entanto, as abordagens eram outras e, inclusive, a palavra qualidade não era tão popularizada como atualmente. Neste sentido, a qualidade ganhou uma visibilidade diferenciada da que tinha antigamente, mas as preocupações mantêm-se basicamente nos mesmos níveis. No caso brasileiro, há os seguintes relatos:

Eu acho que sempre houve assim, o que talvez tenha mudado é que, hoje em dia, existe esta tendência da qualidade total. Mas eu acho que a faculdade, sem entrar nesta questão, sempre teve esta preocupação com a qualidade, desde que eu a conheço, desde o meu tempo de aluno...(Professor Carlos Henrique – Chefe do Departamento de Estudos Básicos – FACED/UFRGS).

Eu acho que não é a questão da qualidade, a questão é que as preocupações mudaram um pouco. Enquanto se tinha, durante muito tempo, um enfoque de preparar um professor para ser uma pessoa crítica, com pensamento crítico, alguns elementos que estão mais ligados ao exercício profissional, à questão também de planejamento, avaliação de metodologia, entraram em segundo plano se deu maior ênfase a uma pessoa crítica. Hoje, eu estou percebendo que se procura, sem perder o enfoque de uma visão mais geral, também atender um pouco mais esta parte mais prática. Isto significa, mais ou menos, qualidade. (Professor Johannes Doll – Chefe do Departamento de Ensino e Currículo da FACED/UFRGS).

Em Portugal, é enfatizada a mesma sensação de que sempre foi preocupação das instituições de ensino superior oferecerem um ensino de qualidade. Porém, a prática de abordagem era outra:

...nunca se falou tanto em qualidade como agora, o que não significa que, a meu ver, nos tempos em que a palavra não era conhecida, o objectivo da qualidade não fosse um objectivo prioritário. O que é, as coisas não eram descritas ou faladas da mesma maneira que são agora. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

Eu diria que, antes, na década de 80, havia uma tentativa de manter as coisas a funcionar, melhorar, modernizar, tornar mais efectivo e mais eficaz. Não como preocupação de avaliação, não como preocupação da prática de qualidade mas como: mecanismos de qualidade, avaliação, inquéritos, integração dos alunos, imagem para o exterior. Ultimamente, isto tem-se desenvolvido numa velocidade considerável. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho Pedagógico da FE/UP).

Finalizam-se aqui as abordagens realizadas referentes à palavra qualidade e a algumas das suas implicações no ensino superior. O próximo tópico avançará um pouco mais, tendo em conta que as análises focarão as questões relacionadas com a necessidade de haver um sistema de avaliação para aferir a qualidade e o que pensam sobre o sistema de avaliação do ensino superior em vigor nos respectivos países.

- **Sistema de avaliação para verificar a qualidade do ensino superior**

Esta questão tinha a intenção de que os entrevistados manifestassem as suas impressões sobre a necessidade de haver um sistema de avaliação com o objetivo de verificar a qualidade do ensino oferecido pelas universidades. Esta abordagem também serviu como base para se discutirem, mais tarde, os atuais processos de avaliação existentes nos países em questão.

Por unanimidade, os entrevistados de ambos os países concordam que é necessária a existência de um sistema de avaliação. Na idéia geral, um sistema de avaliação é importante porque permite o conhecimento

das instituições, provoca uma reflexão no interior destas e, ainda, desencadeia um processo de competição salutar entre as instituições.

Uma das manifestações salientada pelos dois países diz respeito ao fato de o sistema de avaliação dever ser composto por avaliação interna, realizada através da auto-avaliação, e externa, através de uma comissão de peritos. Em Portugal:

Uma das características mais importantes que eu considero, neste processo de avaliação que está em curso nas universidades, nos cursos, é o processo de auto-avaliação. Começa por obrigar as pessoas a fazerem relatórios de auto-avaliação, a, pelo menos, olharem-se para si próprias. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho pedagógico da FE/UP).

Eu penso que, dentro dos sistemas de qualidade, há uma componente importante que é a auto-avaliação, mas eu julgo que também é igualmente importante alguma avaliação externa, seja por pares ou não. (Professor Carlos Costa – Chefe do Departamento de Engenharia Química da FE/UP).

No Brasil, as preocupações com a realização de avaliações internas apareceram em todos os discursos, sendo que a externa apareceu como complementar. Em ambas as avaliações, a preocupação mais saliente referiu-se à forma como elas são feitas, que objetivos são utilizados:

...é importante uma auto-avaliação. No caso de uma universidade grande como a UFRGS, que fosse uma avaliação por unidades, cursos, começa no menor e vai-se chegando ao maior, faz uma visão sobre si mesma. Claro que toda a avaliação precisa de definição de critérios para se basear, precisa haver esta avaliação externa. O que precisa de fazer depois é o confronto entre a auto-avaliação e a avaliação que o *expert* faz, porque este *expert* pode ser *expert* na área, pode ter uma visão a partir da sua vivência de universidade numa outra instituição, mas não quer dizer que ele entenda as idiossincrasias da instituição. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/UFRGS).

Acredito que a avaliação externa é um padrão muito importante, é o melhor referencial que se tem para a construção desta unidade da instituição, do sentido da

instituição, do sentido da missão que a universidade tem, e isto, para se traçar objetivos, para se traçar as metas, tem de ser a partir deste conjunto de pessoas que estão vivendo aquele momento. Isto, para mim, é qualidade. (Professora Denise Leite – Coordenadora da Coordenadoria Executiva do Programa de Avaliação da UFRGS).

O seguinte ponto abordado por ambos os países foi a necessidade de as instituições de ensino superior realizarem uma prestação de contas à sociedade. Esta preocupação referiu-se não só às instituições públicas, argumentando que as verbas são públicas e isso exige uma prestação de contas, como às instituições de caráter privado, tendo em conta a função social que as instituições devem desenvolver junto à sociedade. No Brasil, este tema foi enfatizado da seguinte forma:

Eu acho que a universidade, ela tem de prestar contas do seu trabalho, quando eu digo que ela tem de ter uma preocupação social, no momento em que ela tenta ir para a sociedade, transformar a sociedade, nada mais justo do que a sociedade avaliá-la. Ela tem de ser avaliada realmente. (José Luís – Presidente da Associação dos Servidores da UFRGS).

E em Portugal:

E, em boa verdade, a minha ideia, e creio que é prevalecte em todo o lado, é que todas as instituições de ensino superior devem ser avaliadas, mesmo aquelas que não consomem recursos públicos. Então porquê? Porque a razão é esta. Porque as instituições de ensino superior têm o papel de serviço às pessoas, as pessoas têm expectativas de passar pelo processo de ensino superior e saírem do processo mais crescidas, mais ricas (no sentido humano do termo) do que estavam antes. Portanto, estas expectativas dos cidadãos não podem ser defraudadas e, portanto, há uma perspectiva também de que os procedimentos de avaliação da qualidade têm de, de alguma maneira, prestar esta perspectiva da defesa dos interesses dos consumidores, neste caso, os alunos... (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

Sem dúvida nenhuma, os depoimentos demonstraram não só que existe uma aceitação em relação às instituições deverem ser avaliadas visando

verificar a qualidade das atividades desenvolvidas, como, também, que este processo serviria como uma prestação de contas à sociedade. No entanto, quando do momento da aplicação deste processo de avaliação, vários pontos acabam por ser ressaltados para verificar se a avaliação está a desenvolver-se conforme o esperado pelo ensino superior.

- **Visão sobre os atuais processos de avaliação em vigor nos países**

Conforme já foi mencionado nas descrições teóricas deste estudo, Portugal possui um sistema de avaliação que se iniciou através das instituições públicas e que foi coordenado pela Fundação das Universidades Portuguesas, estando agora a ser alargado às universidades privadas e politécnicos públicos e privados, sob a coordenação geral do Conselho Nacional de Avaliação. Este Conselho é composto por representantes de todos os subsistemas de ensino superior.

O Brasil também possui um sistema de avaliação do ensino superior, que é coordenado centralmente pelo Ministério da Educação, abrange todas as instituições de ensino superior do país e tem um caráter obrigatório. O sistema, na ocasião de sua implantação, foi fortemente criticado, mas com o passar dos anos, foi crescendo uma aceitação do sistema em vigor. No entanto, muitas críticas são ainda dirigidas quanto à forma como está sendo desenvolvido o processo.

Neste sentido, os processos em atividade nos dois países têm um caráter bastante diferenciado, o que dificulta uma análise comparativa entre os sistemas. No entanto, tentar-se-á levantar pontos em comum tratados entre os entrevistados e, posteriormente, far-se-á um levantamento em separado sobre o tema.

A pergunta colocada foi a mesma para os entrevistados de ambos os países e questionava se o sistema de avaliação que está em vigor no país é adequado para verificar a qualidade do ensino superior.

Interessante foi verificar que, num primeiro momento, as respostas dos entrevistados de Portugal, embora acompanhadas de ressalvas, foram bastante positivas, enquanto que no Brasil, também acompanhadas de várias ressalvas, revelaram uma opinião muito negativa. Neste sentido, será possível fazer uma comparação devido às visões antagônicas apresentadas. Assim, realça-se os depoimentos provindos dos entrevistados portugueses:

Eu acho que é fundamental, não há nada a alterar. O conceito de auto-avaliação, uma visita, contactos e depois a elaboração de relatórios, parece-me inevitável. Há pormenores que poderiam ser bastante melhorados. Por exemplo, alguma da informação que nos foi pedida era uma informação exageradamente meticulosa e burocrática, difícil de conseguir e difícil de analisar, e esta informação, se calhar, não é utilizada. Mas isto continua a ser aspectos de pormenor. Há aspectos de maior celebridade do processo que poderiam ser considerados e que poderão ser melhorados, mas isto é apenas da próxima vez. Se quisermos, pode ser melhor. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho Pedagógico da FE/UP).

...o que nós temos feito tem, pelo menos, a virtude de iniciar o interesse pelo tema e obrigar as universidades a conhecerem-se melhor e a assumirem mais a sua autonomia, que é um dos temas que interessa. O processo, apesar dos seus defeitos, tem estas virtudes de obrigar as universidades a conhecerem-se melhor e a reforçarem a sua autonomia. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

Em relação ao modelo em geral, tem um momento de auto-avaliação, tem um momento que, de alguma forma, se confronta com pessoas que vêm de fora. Em si, parece uma ideia interessante. Faz-se noutras universidades, noutros países. Acho interessante a possibilidade de que instituições diferentes possam confrontar-se, discutir. (Professora Helena Araújo - Directora do Conselho Directivo da FPCE/UP).

No Brasil, contudo, os relatos direccionam-se para uma espécie de não aceitação do sistema de avaliação atual. Todavia, é manifestada uma aceitação maior relativamente ao PAIUB que, é um programa que nasceu nas instituições de ensino superior e tem um carácter voluntário, e, pelo contrário,

uma rejeição acentuada em relação ao Provão, que foi uma iniciativa do governo central e é aplicado em todas as instituições de ensino superior brasileiras. Os depoimentos reforçam esta posição:

Eu sou bastante simpático com o PAIUB, eu acho que ele tem um sistema de avaliação. O Provão, na minha opinião, é um sistema de saída perverso porque ele é dito para uma coisa e, na verdade, ele acaba servindo para outra...ele vai servir para a questão da distribuição de verbas, que é muito complicado quando se atrela a avaliação à distribuição de verbas. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/UFRGS).

O Provão trabalha com o produto e o PAIUB trabalha com o processo. Não desprezando o produto, mas o produto só pode ser explicado se a gente entende como é que se chegou àquele resultado, tem de se acompanhar todos os elementos que contribuem ou que perturbam para se chegar àquele resultado final. Portanto, são duas coisas diferentes. (Professora Merion Borba – Diretora da FACED/UFRGS)

O Provão do MEC, ele é um critério que evidentemente não tem como tomar uma base correta tão somente nos parâmetros da prova realizada e nos critérios utilizados pelas comissões do MEC. Eu acredito que a proposta do PAIUB já foi um passo à frente. Eu acho que os critérios da proposta do PAIUB deram observância a fatos mais concretos, fazer uma avaliação mais ampla da universidade do que a avaliação do MEC. (Sérgio Cunha de Aguiar Filho – Presidente do Centro Acadêmico da FD/UFRGS).

...o Provão identifica um momento...o Provão tem aquele tipo de questão para macaco amestrado e não se nota realmente se a pessoa sabe pensar...o objetivo do Provão é analisar a instituição e não analisar os alunos, é uma coisa muito pobre. O PAIUB é um instrumento mais interessante...ele se aproxima mais de uma avaliação. (Professor Carlos Schmidt – Presidente da Associação dos Docentes da UFRGS).

Dentro deste quadro apresentado são realizadas várias ressalvas, tanto no modelo português, onde foram tecidas críticas ao sistema, realçando o que deveria ser alterado, como no modelo brasileiro, onde foram

evidenciados aspectos positivos do seu desenvolvimento. Num primeiro momento serão analisados os depoimentos provindos de Portugal:

Eu diria que o processo em si teve alguns pontos que não foram tão bem conseguidos, sendo um dos quais, na minha óptica, o tempo que demorou a fazer a avaliação...Outras coisas que me pareceram que precisavam de ser vistas são as composições das comissões de avaliação... deviam estar pessoas activas e não recorrer tanto às pessoas jubiladas⁴...Outra coisa que aconteceu é que as recomendações devem incidir sobretudo sobre aquilo que, na óptica da comissão, não está a ser cumprido nos objectivos dos cursos...e não tanto o como fazer...Depois, outra coisa que me pareceu que não estava claro e que deve ser bem claro é o guião que nos dão...Outra coisa que eu também referi é que nas comissões de avaliação não pode haver docentes da própria casa...Outra coisa que é importante é treinar bem as comissões de visita e que fazem a avaliação. (Professor Marques dos Santos – Director do Conselho Científico e Directivo da FE/UP).

...o guião em si, acho que precisa de modificações muito profundas. Acho que estão lá questões pertinentes, mas precisa de modificações...Quanto à visita externa, já disse que acho interessante que venham colegas de outras instituições; os critérios para a constituição do grupo de visita parecem-me discutíveis...Também eu diria que quem é avaliador também precisa de uma formação, porque estamos mais ou menos habituados a avaliar os nossos estudantes, nem sempre temos uma formação mais aprofundada para isto. Portanto, nós precisamos de reflectir nestas questões. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Directivo da FPCE/UP).

Em relação ao contexto brasileiro, embora se mantenha a visão de que, no geral, as reações ao Provão são de aspecto negativo, há alguns que vêem possibilidades no seu desenvolvimento:

Eu acho positivo. O modelo é o que nós temos, não sei se eu deveria fazer uma avaliação comparativa se tivéssemos outras formas. Mas eu acho que a preocupação é válida de se fazer uma avaliação neste sentido. Nós temos, inclusive aqui, incentivado os alunos a que o façam. Quanto ao PAIUB, também é

⁴ Acrescenta-se que a idéia de utilizar pessoas jubiladas se devia à independência que estas teriam frente ao processo e, também, ao fato de serem pessoas com grande experiência na carreira. O problema apresentado foi que alguns estavam muito afastados das atividades e, conseqüentemente, com os seus conhecimentos defasados da atualidade.

uma visão mais positiva. Neste aspecto, tanto um como o outro. (Professor Plínio Correia – Vice-Diretor da FD/ UFRGS).

Mas eu acredito ainda que o Provão tem vários senões, mas o Provão seria uma forma universalizadora de avaliar o ensino superior. (Professor Carlos Rodrigues Duarte – Chefe do Departamento de Ciências Penais da FD/UFRGS).

- **Conclusão**

Concluindo, neste tópico foram realizadas correlações entre os depoimentos dos entrevistados de ambos os países sobre os conceitos de qualidade na educação e no ensino superior, estabeleceram-se relações entre os diversos depoimentos sobre o que os entrevistados pensavam em relação às mudanças que estão ocorrendo nas questões relacionadas com a qualidade e avaliação no contexto universitário e, ainda, sobre a necessidade de as universidades serem avaliadas para verificar a qualidade das funções por elas desenvolvidas. Por último, analisaram-se os relatos que trataram do desenvolvimento dos processos de avaliação nos dois países. Fez-se, ainda, um levantamento dos assuntos que foram abordados com maior frequência.

No próximo tópico, realizar-se-ão correlações com os depoimentos dos entrevistados pertencentes aos grupos da segunda fase. Porém, será com uma abordagem diferenciada, tendo em conta que as perguntas foram diferentes das realizadas com os grupos da primeira fase, devido a serem intervenientes pertencentes a outro patamar do contexto universitário.

Correlações entre Portugal e Brasil com os grupos da 2ª fase

- **Qualidade e Avaliação**

- **Introdução**

Nesta análise, elegeu-se alguns pontos que são preocupações em ambos os casos, ou que apareceram em ambos os países, mas com abordagens diferenciadas. Nesta perspectiva, analisar-se-á: a participação dos órgãos consultivos (CRUP e CRUB) na implantação dos processos, observando qual é o papel que desempenharam e continuam a desempenhar; a questão de o sistema de avaliação servir como uma forma de prestação de contas das atividades desenvolvidas pelas instituições à sociedade; a existência de uma ligação entre os resultados das avaliações e os financiamentos das instituições e a possível existência de uma cultura de qualidade desenvolvida em ambos os países.

- **Atuação do CRUP e do CRUB**

Em semelhança ao que se processou na dinâmica das discussões sobre a autonomia em ambos os países, em relação à avaliação ocorreu um processo parecido. Em ambos os casos houve a participação das universidades nestas discussões, através ou não dos Conselhos. No entanto, mais uma vez, notaram-se diferenças de um país para o outro. No caso português - como uma consequência do que já vinha ocorrendo no terreno sobre a autonomia -, quando do estabelecimento do processo de negociações sobre avaliação, a atuação do CRUP manifestou-se de uma forma muito significativa.

No Brasil, também como um efeito das ações desenvolvidas no país em relação à autonomia o CRUB não atuou de uma forma incisiva e não conseguiu, portanto, desenvolver qualquer poder político sobre o governo, culminando numa aplicação de um sistema de avaliação imposto pelo governo federal, através de decreto, sem nenhuma participação das instituições universitárias na sua criação. Com o decorrer da aplicação do sistema, as universidades foram alterando os seus posicionamentos e, atualmente, os

professores universitários são os agentes envolvidos na elaboração de provas, os participantes das comissões coordenadoras ou qualquer atividade relacionada ao sistema.

Com o objetivo de melhor explicitar estes relatos acima realizados, analisar-se-ão os depoimentos de vários entrevistados de ambos os países.

No caso brasileiro, num primeiro momento, quando da tentativa da aplicação de um processo de avaliação que deveria ser coordenado pelo Conselho (1986) e que não obteve sucesso no seu desenvolvimento, ressalta-se o seguinte em relação à atuação do CRUB:

O CRUB é uma instituição, gerada pelas universidades, mantida pelas universidades, tem o poder apenas de levantar as questões, estimular, mas as decisões são das universidades...Uma avaliação em si não é um projeto único, não é comparativo e não deve ser vinculado ao financiamento. Estes receios sempre promoveram, tiveram uma reação dentro das universidades contra qualquer processo de avaliação, em função dos riscos da utilização posterior deste processo de avaliação. Estas foram as razões que levaram a que não avançasse (o projeto de avaliação). (Professor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES e ex-Presidente do CRUB).

Eu tenho a impressão de que a pressão do dia-a-dia começou a modificar as prioridades dentro das universidades. Outra questão também foi a questão da mudança do perfil do CRUB...se você analisar o papel do CRUB dentro da autonomia e avaliação, é que sempre tem um retorno, uma volta, um recomeço. (Professor José Raimundo Romêo – antigo Reitor da UFF e Ex-presidente do CRUB).

Neste último relato, é possível verificar uma crítica em relação ao CRUB, no sentido de este não aproveitar o que já foi discutido, o que já está desenvolvido e, a partir de então, dar prosseguimento. Neste mesmo sentido, as próximas críticas referem-se ao fato de a atuação do CRUB ter sido fraca em todas as discussões e negociações referentes ao tema avaliação, especificamente em relação ao PAIUB, ao Provão e à proposta do CRUB.

No caso do PAIUB, as maiores críticas referenciadas ao Programa encaminham-se para a sua fraca intervenção política e para a não participação do CRUB desde a sua criação:

Eu acho que ele (o PAIUB) não tem muita força política. (Professor José Raimundo Romêo – antigo Reitor da UFF e ex-Presidente do CRUB)

Ele (o PAIUB) nunca teve um poder político muito grande. Na verdade, eu acho que aquilo foi uma política de escamoteação do problema. Havia duas questões fundamentais do PAIUB, de modo que ele não servia como um instrumento. Em primeiro lugar, nenhum resultado poderia ser comparativo...Em segundo lugar, ele não podia servir para orientar o financiamento. (Professora Eunice Durham – Pesquisadora do Nupes/USP e Conselheira do CNE).

...o CRUB perdeu, de certa forma, o bonde da história em relação à questão de avaliação do país. Em toda a discussão do PAIUB, do governo anterior, o CRUB não teve uma participação efetiva, não mobilizou. (Tancredo Maia Filho – Diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC).

Quando da introdução do Provão e do sistema de avaliação do ensino superior brasileiro, mais uma vez, foi evidenciado o fraco papel desempenhado pelo Conselho¹. Neste contexto:

Na criação do Provão e do sistema de avaliação pela administração de Paulo Renato, a contribuição do CRUB foi muito pequena, muito tímida e, no seio, ao que me consta, no seio do próprio CRUB, alguns reitores começaram a discutir a importância política de o CRUB capitanear um dos processos de avaliação. (Tancredo Maia Filho – Diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC).

Para dizer que não houve (participação da comunidade universitária), houve para os professores que elaboraram as provas, eram de universidades, alguns até críticos, mas na hora participaram. Fora isto, na definição do Provão não teve nenhum órgão, nem CRUB, nem ANDIFES, nenhuma entidade que apoiou o Provão. Todas foram contrárias. As universidades, de

¹ Lembra-se que o CRUB tem a representação de todos os subsistemas do ensino superior brasileiro (universidades federais, estaduais, municipais, privadas e comunitárias).

um modo geral, posicionaram-se também contrariamente ao Provão. (Professor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES e ex-Presidente do CRUB).

Agora, sem dúvida nenhuma, a iniciativa do Ministro Paulo Renato de entrar na avaliação, começar um processo, o CRUB não pode reclamar, nem a ANDIFES, porque eles deixaram no vazio, desde 86. Dez anos depois é que o MEC entrou efetivamente. (Professor José Raimundo Romêo – antigo Reitor da UFF e Ex-presidente do CRUB).

Especificamente quando foi tratada a nova proposta do CRUB em coordenar um projeto-piloto de avaliação institucional junto ao universo do ensino superior brasileiro (2000), houve um reforço da visão deste papel que vem sendo desenvolvido pelo CRUB ao longo dos anos:

Agora, hoje, como o governo é muito forte, criou toda esta questão de avaliação, acho que é tarde. Está saindo muito tarde o processo do CRUB. (Professor Éfrem Maranhão – ex-Reitor da UFPE, ex-Presidente do CRUB e ex-Presidente do Conselho Nacional de Ensino).

Acho que a proposta apresentada na última plenária do CRUB tenta resgatar este papel de coordenador de uma das áreas de avaliação que seria uma avaliação institucional, não teria uma outra forma do CRUB fazer isto. (Tancredo Maia Filho – Diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC).

Dentro desta mesma perspectiva, embora com o desejo de que o Conselho seja mais atuante no contexto do ensino superior brasileiro, há dúvidas relativamente a se ele deveria desempenhar este papel de coordenador de um sistema de avaliação:

Honestamente, eu não sei se é boa a estratégia do CRUB ser uma instituição que avalie. (Professor Paulo Alcântara Gomes – ex-Reitor da UFRJ e Reitor da Universidade Castelo Branco/RJ).

Eu não tenho ainda a certeza se isto (coordenar um processo de avaliação) deveria ser um papel ou não, não excluo, mas também não estou convencido de que seja o caminho. (Professor Rodolfo Joaquim Pinto da

Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES e Ex-presidente do CRUB).

Em complementação, há sugestões relativas ao modo como o CRUB deveria desempenhar as suas funções em relação ao tema avaliação:

Eu acho que o CRUB deveria, sim, estimular a organização de uma associação neutra que fosse capaz de fazer a avaliação e o CRUB só dissesse: “Não tenho nada com isto, quem avaliou foi a associação neutra”. (Professor Paulo Alcântara Gomes – ex-Reitor da UFRJ e Reitor da Universidade Castelo Branco/RJ).

...o CRUB...deveria ter um papel de estimular e sensibilizar as instituições sobre a avaliação e apoiar a institucionalização da avaliação nas instituições como uma prática, como melhoria de qualidade, melhoria de gestão. O CRUB daria apoio às instituições para que elas pudessem...mas o importante é que ela seja avaliada por elementos independentes. (Professor Éfrem Maranhão – antigo Reitor da UFPE, Ex-presidente do CRUB e Ex-presidente do Conselho Nacional de Ensino).

Por outro lado, no caso português, as manifestações são outras. A maioria dos depoimentos reflete o desempenho de um Conselho ativo, com um posicionamento e com condições de atuar política e concretamente frente ao governo, defendendo os interesses das universidades públicas portuguesas:

...em fins de 92, o CRUP, nesta altura, dizia: “isto não pode ser, não há no sistema nenhuma entidade, ninguém mais interessado na avaliação que as próprias universidades e, se elas não fazem, nós vamos fazer”. E agarrámos as rédeas, num processo pró-activo e, enfim, condicionámos o processo. O CRUP controlou, e controlou na íntegra, desde 1992, e continuamos a controlar. (Professor Sérgio Machado dos Santos – antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

Houve uma tentativa do governo de fazer uma lei (de avaliação) bastante mais apertada do que aquela que existe, e foi a intervenção do CRUP e também da FUP e a pessoa do Professor Veiga Simão, em especial, que evitou que saísse uma lei de que o governo ditava as regras todas. (Professor Virgílio Meira Soares – antigo Reitor da Universidade de Lisboa).

Ao lançar-se a operação (experiência-piloto de avaliação), o governo verificou que tinha o CRUP abrangendo as universidades públicas e entendemos também a Universidade Católica...desenvolveram estes mecanismos e o poder político veio, de alguma maneira, aquietar esta situação. Isto permitiu que houvesse um bom protagonismo, quer do CRUP, quer da Fundação, quer do Conselho de Avaliação, inerente à feitura da lei. Embora a nossa proposta tenha sido uma proposta com uma visão mais ampla, a verdade é que se negociou uma forma contratualizante para uma lei de avaliação que o governo remeteu para a Assembleia da República e que, já depois de estar na Assembleia da República, ainda influenciámos no sentido de haver algumas correcções que eram essenciais para que este modelo contratualizante responsabilizasse simultaneamente o governo e as universidades. (Professor Veiga Simão – Ex-presidente do Conselho de Avaliação da FUP e Ex-ministro da Educação, antes de 1974).

A lei (de avaliação) foi enviada à Assembleia da República por mim. Houve uma discussão muito grande, devo dizer que foi muito polémica na sua fase inicial, aí teve uma grande colaboração do CRUP. O CRUP fez várias discussões, fizeram seminários, ouviu-se muita gente... (Eng.º Couto dos Santos – Ex-ministro da Educação de 92 a 93).

Continuando dentro deste tema da atuação dos Conselhos de Reitores na temática da avaliação nos seus países, ressalta-se que um dos aspectos que é procurado no contexto brasileiro - a criação de uma agência independente para realizar a avaliação das universidades - é uma ação que já vem sendo desenvolvida em Portugal. Neste sentido, verificar-se-ão primeiramente os depoimentos do Brasil e, em seguida, os de Portugal:

Quando eu falava de uma agência mista de avaliação e credenciamento, ou talvez separando a avaliação do credenciamento, eu falava no sentido de que a avaliação institucional interna tem de ir paralela com um controle de qualidade de organismos externos. Eu não diria a auto-avaliação nem a hetero-avaliação, mas de uma avaliação mista em que se combine as duas coisas, uma agência independente que utiliza dados da auto-avaliação, das comissões de visitas, comissões externas, mas que, depois, vai centralizar numa agência

independente. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

Eu acho que o Brasil vai encaminhar para uma visão independente, uma agência interna, nem que seja das instituições, nem que seja do governo. Eu acho que a universidade perdeu o cordão quando nós começamos a discutir *pari passu* com Portugal. O governo saiu na frente na hora em que impôs o modelo e que está aí, e acho que vai partir para uma agência independente que seja respeitada e reconhecida pelo governo e respeitada e reconhecida pelas universidades. (Professor Éfrem Maranhão – antigo Reitor da UFPE, Ex-presidente do CRUB e Ex-presidente do Conselho Nacional de Ensino).

Os depoimentos de Portugal confirmam a existência de uma agência independente, representada pela figura da Fundação das Universidades Portuguesas, quando se referem às universidades públicas:

...Nomeadamente em matéria que se queria: uma entidade autónoma, independente do governo para conduzir a avaliação; a ideia de que a avaliação seria essencialmente coordenada pelas universidades... (Professor Alberto Amaral – antigo Reitor da Universidade do Porto e actual Presidente do CIPES/FUP).

O facto de ter a FUP a coordenar, poderia levar a pensar-se que, como a FUP está enfeudada ao CRUP, esta pudesse não ser um órgão independente. Não creio que isto esteja a acontecer... creio que a FUP tem provado a sua independência relativamente ao processo de avaliação. (Professor Virgílio Meira Soares – antigo Reitor da Universidade de Lisboa).

Num ponto mais desenvolvido no processo de avaliação, houve a necessidade de que os demais segmentos do ensino superior também fossem avaliados. Neste contexto, era necessário criar uma entidade que coordenasse globalmente esta avaliação. Para tal, foi criado o CNAVES (Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior). Este Conselho foi elaborado com base em negociações entre o governo, o CRUP e as demais representações dos setores:

Como é que o Ministério tem capacidade para uma coordenação aqui? Efetivamente, não tem. Então, só

havia uma solução a fazer. Tem três ou quatro entidades representativas que estão a coordenar a avaliação nos respectivos sectores e tem aqui um Conselho Nacional de Avaliação que se chama CNAVES ...há uma representação do CRUP e do Conselho de Avaliação de análise do sistema, do Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos, da ADISPOR, que é a entidade representativa dos politécnicos, da APESP, que é o CRUP dos privados, mais os estudantes e mais o governo. (Professor Sérgio Machado dos Santos – antigo Reitor da Universidade do Minho e ex-Presidente do CRUP).

Foi o facto de a cultura da avaliação se ter desenvolvido já com consistência, com uma certa consistência no sector público, que a autoridade ganha pelo público que permitiu ter uma visão da necessidade da avaliação global de todos os subsistemas, ao que correspondeu a criação deste Conselho Nacional de Avaliação...O Conselho, aqui, deve ter uma função, em primeiro lugar, de tentativa (e creio que está progredindo) de articulação entre os vários subsistemas... (Professor Adriano Moreira – Presidente do CNAVES).

O Conselho foi criado por decreto-lei, ouvidos praticamente todos os parceiros, e quando se verificou que havia necessidade de ter um órgão único que assegurasse a coerência do processo da avaliação em cada um dos subsectores. É portanto, o Conselho de Avaliação, que é depois uma emanção das próprias organizações e tem um reforço na cabeça dos representantes do Estado, nomeados pelo Conselho de Ministros, onde, aliás, nós temos cidadãos portugueses e estrangeiros. Portanto, é uma espécie de um conselho que garante a coerência do sistema e a continuidade do sistema. (Eng.º. Marçal Grilo – Ex-ministro da Educação de 95 a 99).

- **Prestação de contas**

Um dos aspectos que foi considerado, por ambos os países, positivo e necessário para ser um dos componentes de um processo de avaliação, foi a prestação de contas que este proporciona. No Brasil, foi assumido que o atual sistema de avaliação está cumprindo esta missão:

Agora, além deste exame de consciência que todos nós, na nossa vida, estamos obrigados a fazer para tentar melhorar, para sempre ir adiante, tem de haver também

uma prestação de contas à sociedade. O que eu dizia antes: toda a universidade tem uma função social. Por isso, tem de prestar contas à sociedade. Neste sentido, a avaliação, como prestação de contas, pode ser muito boa. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

Sem dúvida nenhuma, a mobilização que o Provão e, posteriormente, o sistema trouxe, é uma prestação de contas. O cuidado que nós temos com a divulgação dos resultados é muito grande. Os dados do Provão junto à mídia, é muito grande este cuidado, é uma atenção muito especial, não por entender que temos de passar para à mídia estas informações, mas por entender a imprensa como a intermediária, a mediadora entre o que nós fazemos e o que chega à sociedade. (Tancredo Maia Filho – Diretor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC).

...o dia em que nós divulgamos os resultados do Provão, no dia seguinte, todos os jornais brasileiros trazem um suplemento específico dos resultados, todas as televisões noticiam, todos os *sites*... O *site* do INEP, nos primeiro quinze dias após a divulgação dos resultados do Provão, recebe cerca de cem, cento e cinquenta mil consultas. Nunca foi tão forte esta ideia de *accountability* e de alunos que começam a escolher os cursos a partir dos resultados da avaliação, e das famílias que querem saber. É comum isto, os pais verem o processo de avaliação, é altamente favorável. (Maria Helena Guimarães Castro – Presidente do INEP/MEC).

O Provão, eu acho que tem um aspecto positivo porque botou para o público a questão da avaliação. Eu acho que as questões de educação têm de sair do âmbito acadêmico e ir para a sociedade...Eu acho que a avaliação é uma forma de dar uma satisfação à sociedade. Mais do que isto, contar à sociedade o que é uma universidade. (Professor José Raimundo Romêo – antigo Reitor da UFF e Ex-presidente do CRUB).

E, em Portugal, processa-se da mesma forma, ou seja, a avaliação está cumprindo um dos seus papéis de prestar contas à sociedade das atividades desenvolvidas pelas instituições de ensino superior:

Eu penso que este modelo consegue conciliar isto (auto-avaliação com avaliação externa), aquilo que é importante para a universidade, mas, também, a obrigação que as universidades públicas têm de

responder para o exterior e, portanto, a melhor resposta é realmente envolver membros do exterior, é a melhor resposta. (Professor Renato Araújo – antigo Reitor da Universidade de Aveiro e Ex-presidente do CRUP).

O sistema de avaliação não é mais do que um sistema que os ingleses chamam de *accountability*, é prestar contas daquilo que se faz, através de órgãos próprios, credíveis, legitimados. Porque não se pode pedir a quem não é reconhecido como entidade idónea para o fazer, não é legítimo terem estes órgãos a tarefa da avaliação. Mas, quando os órgãos têm esta idoneidade e são reconhecidos e legitimados pelas próprias instituições que são avaliadas, nesta altura, este trabalho de avaliação é o trabalho de maior importância para as instituições, para todos os que trabalham nas instituições e para os que estudam nas instituições. Também para o país, que fica, digamos, na posse de uma informação detalhada sobre o que são as suas instituições de ensino superior. (Eng.º Marçal Grilo – Ex- ministro da Educação de 95 a 99).

- **Ligação dos resultados da avaliação com o financiamento**

Um dos pontos mais debatidos ao nível mundial, referente à temática da avaliação, é se a relação entre os resultados de um processo de avaliação e a liberação dos orçamentos das instituições públicas de ensino superior deve ser feita. Este tema é bastante polémico e muitas vezes contraditório. Em relação às análises realizadas com os dados dos entrevistados de ambos os países pertencentes à segunda fase, pode afirmar-se que não é aceita esta inter-relação direta, porém foi enfatizado que deve haver consequências após a obtenção dos resultados do processo avaliativo. Estas consequências referem-se, essencialmente, a alterações internas nas próprias instituições, com a finalidade de que o processo de avaliação provoque uma reflexão e, a partir de então, as instituições alterem o que foi considerado necessário. Nesta perspectiva, os depoimentos de Portugal demonstram uma posição muito definitiva:

O grande problema foi sempre saber se há alguma ligação entre avaliação e financiamento. Este é que é o grande problema, este é que é o ponto central. Saber se, de facto, o resultado da avaliação pode ou deve ter ou não implicações e consequências sobre o financiamento

do ano seguinte, na fórmula seguinte, no orçamento seguinte. Entendeu-se que não, até agora...não há consequências, ao contrário da Inglaterra. (Eng.º Roberto Carneiro – Ex-ministro da Educação de 87 a 91).

...uma entidade autónoma, independente do governo para conduzir a avaliação; a ideia de que a avaliação seria essencialmente coordenada pelas universidades; a ideia de que o Ministro faria essencialmente uma meta-avaliação do processo e a ideia de que não houvesse uma ligação directa entre financiamento e avaliação. Foram estes os pontos essenciais considerados na lei (de avaliação). (Professor Alberto Amaral – antigo Reitor da Universidade do Porto e actual Presidente do CIPES/FUP).

Se não tiver consequências, a avaliação está perdida. E, portanto, esta existência de consequências é fundamental e, daí, representam um problema complicado, porque se o governo se afasta de fórmulas de financiamentos normais, como a certa altura, se verbas que deveriam ser canalizadas para a qualidade e são introduzidas em salários e em despesas correntes, eu devo dizer que há pouca perspectiva para uma avaliação criadora. Eu julgo que este caminho não será seguido, mas o ano de 2000 é muito importante para fazermos juízo de valor das consequências da avaliação, designadamente no que diz respeito ao 1.º ciclo desta mesma avaliação. (Professor Veiga Simão – Ex-presidente do Conselho de Avaliação da FUP e Ex-ministro da Educação, antes de 1974).

...admito que, na prática, a lei possa ter alguns ajustamentos, mas o que é absolutamente essencial é que a avaliação tenha consequências. Isto é, tenho alguma dificuldade em pensar que a lei que está a ser aplicada no sentido de haver equipas de avaliação e, daí, não decorra nenhuma consequência! (Econ. Manuela Ferreira Leite – Ex-ministra da Educação de 93 a 95).

...depois de ela existir (a lei de avaliação), de estar criada uma certa cultura, acho que é altura de a rever, passando, inclusivamente, para situações em que se penalize quem não cumpra determinados critérios e, talvez, apertar mais os critérios. (Eng.º Couto dos Santos – Ex-ministro da Educação de 92 a 93).

Será interessante observar que estas conseqüências então referidas parecem ter tendência a aproximar-se de alguma punição financeira. Porém, ressalta-se que os depoimentos que se referiram às conseqüências a partir dos resultados das avaliações foram provenientes de ex-membros do governo. Por outro lado, é importante ressaltar que o ambiente universitário, principalmente do ensino superior público, se encontra de tal forma articulado politicamente que seria muito difícil ocorrerem alterações legislativas no sentido de haver punições com ligação direta com o financiamento.

No Brasil, a possibilidade de haver uma ligação dos resultados de uma avaliação com o financiamento é um dos maiores receios da comunidade universitária. Este temor esteve sempre presente durante a trajetória que a avaliação vem percorrendo na realidade brasileira, como reação às várias ações que foram desenvolvidas em relação à avaliação, tais como o PAIUB, os projetos do CRUB, o Provão e o sistema global de avaliação das instituições de ensino superior:

No momento em que você relaciona (a avaliação) com o financiamento... você está usando o caráter de premiar caminhos. Se você tem qualidade, eles te dão mais dinheiro, se você não tem, te tiram. Os melhores continuarão cada vez melhores, os piores cada vez piores. É o tipo de coisa que pode parecer um estigma, é a questão da pedagogia do terror. (Professor José Carlos Almeida da Silva – Reitor da Universidade Católica de Salvador e atual Presidente do CRUB – 4.^a gestão).

Eu não gosto muito deste tipo punitivo, com sinceridade, parece-me que não é isto. Tem de haver é medidas incentivadoras, isto sim. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

A avaliação sempre foi muito contestada por uma razão de se vincular ao financiamento, só aquelas (as universidades) que foram avaliadas receberiam recursos e as outras iam, talvez até, sucumbir. Nós sempre defendemos - o CRUB e as universidades de um modo geral - que este processo de avaliação fosse um processo que as universidades utilizassem para o seu aperfeiçoamento. Uma avaliação em si não é um projeto único, não é comparativa e não deve ser

vinculada ao financiamento. (Professor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES e Ex-presidente do CRUB).

Este receio por parte dos dirigentes das instituições de ensino superior provém de vários acontecimentos que vêm ocorrendo no ambiente universitário, sendo um deles o controle financeiro extremamente centralizado das instituições públicas, realizado pelo governo federal, e, também, as várias tentativas de controles fortes financeiros que o governo já manifestou fazer. O depoimento da Diretora do INEP/MEC, Maria Helena Guimarães, clarifica um pouco mais esta problemática:

A matriz de financiamento das federais, ela já articula os principais indicadores com o financiamento. A instituição que não tiver um número de alunos adequado, se a instituição aumentar o número de alunos, aumentar a oferta, melhorar a relação professor/aluno, ela tem uma série de indicadores de efetividade que são considerados. Eu não sou contra a idéia (de unir os resultados do processo de avaliação com o financiamento), de forma alguma. Eu acho que é bastante importante nós trabalharmos com indicadores de qualidade e de maior efetividade dos sistemas. Nós não podemos ter uma visão inocente, porque a universidade tem de se preocupar hoje em captar recursos fora daqueles que ela recebe do governo, senão ela está fadada ao suicídio.

Na continuidade desta temática, há uma tendência, tal como em Portugal, de que a avaliação tem de ter algum tipo de consequência, o que não significa que deve ser feita através de uma ligação direta com o financiamento:

Eu acho que o modelo de avaliação, no presente momento, tem de ser um modelo de sensibilização/conscientização...mas, a partir de um determinado momento, ele tem de ter consequências, senão ele entra no descrédito. Então, uma avaliação sem consequências, ela não muda a realidade, ela tem de ter consequências, só que elas não podem ser imediatas, elas têm de ser, pelo menos, a partir de uma curva histórica, que eu acho que de dois a cinco anos é um tempo ideal. Não pode ter avaliação sem consequências, mas as consequências não podem ser imediatas à avaliação. (Professor Éfrem Maranhão –

antigo Reitor da UFPE, Ex-presidente do CRUB e Ex-presidente do Conselho Nacional de Ensino).

Acrescenta-se que, dentro desta lógica, a lei de avaliação do ensino superior português contém um artigo que aborda esta questão. Com efeito, no artigo 5.º é referenciado que os resultados da avaliação serão considerados pelo Ministério da Educação para efeito de aplicação de medidas adequadas referentes a: reforço financeiro público; estímulo à criação de novos cursos ou desenvolvimento de cursos existentes; reforço do apoio às atividades de investigação científica; e celebração de planos de desenvolvimento. Dentro do mesmo artigo, também é evidenciado que os resultados da avaliação continuada das instituições de ensino superior, se forem negativos, poderão ocasionar algumas medidas, tais como: redução ou suspensão do financiamento; suspensão do registro de cursos no ensino superior universitário público; revogação da autorização de cursos no ensino superior politécnico público e da autorização de funcionamento de cursos ou de reconhecimento de graus no ensino superior não público.

• **Cultura da qualidade e avaliação**

Em ambos os países, não há uma aceitação de que a cultura da qualidade já esteja instalada. Tanto num país como noutro, os entrevistados dizem estar no caminho certo, mas que ainda têm muito que andar, acrescentando que os sistemas de avaliação em vigor estão colaborando, em muito, para o desenvolvimento desta cultura. No Brasil, observa-se que o sentimento é de que ainda estão muito longe de um nível desejável:

Parcialmente, está começando o controle de qualidade... A mudança que ocorreu na década de 90, especialmente antes deste governo, que se virou para a criação de universidades que não são confessionais, são as empresariais, alterou substancialmente a natureza do sistema. Este é o motivo do porquê os mecanismos tradicionais de controle serem insuficientes. (Professora Eunice Durham – Pesquisadora do NUPES/USP e Conselheira do CNE).

Está se instalando (a cultura da quaidade), ainda não, nem no ensino propriamente dito, nem como instituição. Ainda não há, com raras exceções. Há interesses, existem ações, mas ainda deixa a desejar. (Professor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES e ex-Presidente do CRUB).

Está se constituindo (a cultura da qualidade), ainda não está completamente, está se construindo. Está se encaminhando para isto. (Professor Paulo Renato Souza – atual Ministro da Educação).

Em Portugal, a situação apresenta-se bastante semelhante:

...a cultura da avaliação também precisa de ser criada e esta cultura da avaliação, ainda hoje, não está suficientemente criada, não é suficientemente consistente. (Professor Adriano Moreira – actual Presidente do CNAVES).

Eu penso que não. O processo (de avaliação) começou muito tarde e, provavelmente, se calhar, estamos atrasados. (Professor Alberto Amaral – antigo Reitor da Universidade do Porto e actual Presidente do CIPES/FUP).

Eu diria que está melhor do que a do ano passado, a do ano passado está melhor do que há dois anos; que há dois anos está melhor que há três anos. Acho que tem vindo a progredir. Uma cultura de avaliação não é um conceito que se introduz e não é uma prática que se introduza por decreto-lei. É uma coisa que tem de viver nas próprias pessoas, nos responsáveis, que as instituições percebam a importância que tem a avaliação. (Eng^o. Marçal Grilo – Ex-ministro da Educação de 95 a 99).

Está absolutamente interiorizado no discurso, mas não creio que esteja verdadeiramente interiorizado na prática e, portanto, na prática, ainda há muito a desejar. (Econ. Manuela Ferreira Leite – Ex-ministra da Educação de 93 a 95).

- **Resistência à avaliação**

Este é um ponto sempre muito polêmico, sendo que este caráter polêmico advém do fato de surgirem muitas resistências (em variados níveis dos setores do ensino superior), ao mesmo tempo que é demonstrada, pelos

atores deste ensino, a necessidade da introdução de um sistema de avaliação. É curioso de verificar que esta resistência está diretamente relacionada com a perda da liberdade de cátedra dos docentes para desenvolverem suas atividades e que estes consideram ser um dos princípios fundamentais seguidos dentro de uma instituição de ensino superior. Embora muito já tenha mudado, tendo em conta que este princípio, durante muitos anos, foi utilizado para garantir privilégios e direitos únicos, considera-se porém, a sua existência justificado em nome da liberdade académica. Porém, deve ser utilizado de forma correta, ou seja, colaborar para a melhoria da qualidade do ensino oferecido, em vez de reforçar vícios herdados da história universitária.

Em Portugal, há manifestações provindas do grupo dos antigos reitores que salientaram que as resistências, na ocasião das negociações da implantação de um sistema de avaliação no país, vieram de diversas áreas, envolvendo, especificamente, os setores das instituições de ensino superior públicas e privadas:

O CRUP, dentro da comunidade académica, encontrou muitas resistências (em relação à avaliação). Muitas vezes, portanto, tínhamos de ultrapassar isto. No terreno, do lado do privado, havia uma grande resistência porque via-se que o sistema era caótico. Havia o interesse de algumas poucas instituições, que compreendem o sistema e sabem que não conseguem sobreviver se continuarem a ter mais de uma centena de instituições e com um baixo nível de qualidade, mas eram uma minoria entre a APESP. (Professor Sérgio Machado dos Santos – antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

As instituições não estavam habituadas ao processo. Depois, em diversas áreas, houve também reacções contra o processo (de avaliação). (Professor Alberto Amaral – antigo Reitor da Universidade do Porto e actual Presidente do CIPES/FUP).

No entanto, do grupo dos professores, o relato foi mais voltado para as resistências pessoais que normalmente os docentes apresentam frente a um processo de carácter avaliativo:

Muitos universitários não gostam de ouvir verdades que venham de fora, há uma resistência enorme (contra a avaliação), uma cultura muito fechada, que só vai contra nós próprios, na minha óptica. Nós não podemos viver fechados. (Professor Marques dos Santos – Director dos Conselhos Científico e Directivo da FE/UP).

Há ainda um reforço deste quadro vindo da parte de um Ex-ministro, onde se salienta o fato de ele ser um professor universitário:

O Professor Catedrático ainda tem, já não tanto, mas ainda tem um sentido de “intocabilidade”, e em algumas áreas mais do que noutras. (Professor Vitor Crespo, Ex-ministro da Educação de 80 a 82).

No Brasil, as preocupações são análogas e o grupo dos professores manifestou esta resistência, onde foi evidenciada justamente esta herança do passado. O seguinte depoimento demonstra bem o quadro descrito:

Há uma resistência muito grande da parte principalmente, dos professores. O professor ainda guarda consigo aquela heráldica do catedrático e ele se acha acima de qualquer suspeita. Então, há uma grande resistência neste sentido. Mas é necessário avaliar sim... (Professor Carlos Rodrigues Duarte – Chefe do Departamento de Ciências Penais da FD/UFRGS).

O próximo depoimento refere-se a uma resistência da instituição em relação à avaliação:

As universidades têm medo da avaliação da qualidade, não é novidade, há alguns sistemas em que há resistências. A própria LDB prevê o recredenciamento das universidades, há um *lobby* do CRUB em contrário... (Professor Éfrem Maranhão – Antigo Reitor da UFPE, ex-Presidente do CRUB e ex-Presidente do CNE).

Uma outra manifestação veio da parte do Ministro da Educação, que ressaltou a resistência que a corporação sempre demonstrou frente ao assunto avaliação:

...na corporação, especialmente da área pública, a resistência à avaliação sempre foi muito grande, eu fui reitor, eu sei disto, sempre foi muito grande. A própria idéia de prestar contas, de ter transparência, mesmo a

informação da universidade. (Professor Paulo Renato Souza – atual Ministro da Educação e Desporto)

Será interessante aqui ressaltar que, na entrevista realizada com a Presidente do INEP/MEC, esta referiu a resistência que o próprio Ministro sofreu dentro do Ministério quando do lançamento do Provão. A Presidente ressaltou que muitos membros internos² foram extremamente contrários e evidenciou que a sua posição era contrária justamente em relação à viabilidade política do processo, porque, do ponto de vista técnico e metodológico, ela considerava-o viável. Esta questão política é justamente a que envolve este posicionamento do meio acadêmico - principalmente dos docentes - de manifestar uma grande resistência aos processos avaliativos.

• Conclusão

Neste tópico, foram analisados pontos que se salientaram nos dois países, dentro das suas especificidades, em relação ao tema qualidade e avaliação, e entre os entrevistados pertencentes à segunda fase. Dentro do caminho cronológico pelo qual passaram as negociações e as implantações dos sistemas de avaliação procurou levantar-se os aspectos que mais influenciaram estes processos e os aspectos que foram considerados mais importantes. Nesta lógica, os principais pontos abordados foram: a atuação dos Conselhos representativos das universidades em ambos os países; a prestação de contas que é realizada através da avaliação; a possibilidade ou não de haver uma ligação direta dos resultados da avaliação com o financiamento das instituições; o desenvolvimento da cultura da qualidade e avaliação nos países em estudo, e ainda, a resistência manifestada em relação à avaliação.

² Abílio Baeta Neves (Coordenador da CAPES); Eunice Durham (Conselheira do CNE); Edson Machado de Souza (Chefe do Gabinete do Ministro de Estado de Educação e do Desporto); Ruth Cardoso (antropóloga e primeira dama do país).

Foi possível verificar que, embora os sistemas de avaliação em desenvolvimento tenham de características diferenciadas, comuns aos dois países. Inclusive, salientam-se algumas preocupações similares, tais como a não aceitação de uma ligação direta dos resultados da avaliação com o financiamento e o modo como os seus Conselhos representativos deveriam atuar nesta problemática.

BRASIL

• Mercado e Mercosul

Com os grupos que participaram na primeira fase das entrevistas no Brasil, tinha-se interesse em conhecer as suas visões sobre como se processa a influência do mercado no desenvolvimento das atividades das instituições de ensino superior. Pretendia-se, ainda, obter as suas opiniões sobre o possível auxílio que o Mercosul trouxe ou não frente à questão da qualidade no ensino superior brasileiro.

Faculdade de Educação Professores

Estes professores entrevistados consideraram o mercado um ator influenciador no desenvolvimento do ensino superior. Foi salientado que existe uma grande pressão externa para alterações de currículos para atender ao mercado, porém, apesar da universidade ter de ser perceptiva em relação a estas pressões, ela deve fazer uma leitura desta demanda, afastando-se da urgência do mercado e criando diferentes formas para atender as demandas. Ao mesmo tempo, é preciso ter atenção para que não se contribua para uma formação imediatista, somente atendendo ao mercado, sem conseguir realizar uma formação de qualidade.

No entanto, especificamente em relação ao Brasil, há a aceitação que existe uma pressão por parte do mercado, mas também foi salientado que a pressão do governo ainda é maior. Acrescentaram que a universidade tem uma mentalidade conservadora que dificulta o desenvolvimento deste processo de uma forma mais rápida. Outros pontos evidenciados foram que esta pressão se exerce mais sobre os cursos novos do que nos antigos e, mais nas universidades privadas do que nas públicas. É necessário, portanto, fazer-se uma leitura destas demandas para poder atendê-las, contudo, a universidade deve pensar além disto, inclusive na formação do aluno como um cidadão. Não deve ainda ser esquecido que a universidade também faz pressão sobre o

mercado e marca o seu espaço na perspectiva de ser um local onde se produz conhecimento.

A maioria dos professores entrevistados concorda que o Mercosul pode vir a auxiliar na questão da qualidade no ensino superior brasileiro. O ponto mais referenciado é que o intercâmbio é sempre positivo, pois consegue-se ter informações sobre as diferenças existentes, é possível marcar uma posição e buscar um crescimento acadêmico. Salientaram, contudo, que o processo não é automático e deve ser construído aos poucos, principalmente tratando-se de educação, que, num sistema como o Mercosul, vem sempre num segundo plano.

Faculdade de Educação

Aluna

Para esta aluna, o mercado é um ator influenciador no desenvolvimento das atividades de ensino superior porque os alunos buscam fazer um curso que dê um melhor retorno financeiro. Acrescentou ainda que as alterações curriculares que vêm ocorrendo atualmente são um resultado destas exigências.

Ela sustenta que o Mercosul, na sua totalidade, aumenta as possibilidades do aluno, tanto de ingresso para estudar numa instituição de ensino superior como para depois atuar num mercado mais competitivo.

Faculdade de Direito

Professores

Para este grupo, o mercado é um ator influenciador no desenvolvimento do ensino superior, constituindo-se numa pressão externa. No entanto, apesar da universidade ter de responder à economia do mercado, ela não pode ficar dependente somente deste, estabelecendo-o como o seu único objetivo. Foi salientado, também, que esta pressão do mercado é imediatista e que estimula a que as respostas sejam negativas para muitas áreas do conhecimento. Um professor salientou que esta dependência com o

mercado é difícil porque "...algumas ciências nunca serão fomentadas e haverá sempre um pensamento retrógrado porque o mercado é sociológico, ele já aconteceu, e a ciência deve estar pensando sempre com vistas para o futuro e tem de ser livre para conseguir isto."

Sobre esta influência no Brasil, foi acrescentado que a universidade é um local de reflexão e, portanto, deve ter cuidado para não se deixar regular somente pelo mercado. Neste sentido, surgem resistências por parte das instituições em seguir o que o mercado dita, tendo em vista que ele pode influenciar tanto nas pesquisas como na formação dos profissionais. Tal como manifestado no grupo dos professores da Faculdade de Educação, evidenciaram que esta pressão ocorre mais com as universidades privadas do que com as públicas e que as alterações que vêm ocorrendo ultimamente nas instituições são adaptações a estas necessidades demonstradas pelo mercado.

O grupo concorda que o Mercosul pode vir a influenciar na questão da qualidade do ensino superior brasileiro porque os intercâmbios estabelecidos são muito positivos, facilitando a abertura e a competição entre os Estados. Outro ponto salientado foi a possibilidade que o Mercosul oferece de comparar as diversas atividades desenvolvidas nas diferentes instituições de cada país. Apesar do Mercosul ter como primeiro objetivo a área econômica e política, e, em segundo, a área cultural, a educação pode desenvolver algum avanço, embora mais lento. No entanto, devido a este mesmo motivo, uma professora acredita que é muito difícil conseguir um desenvolvimento positivo porque o Mercosul não é democrático e não existe diálogo entre este e as universidades; o que existe é uma cooperação universitária que não depende do Mercosul.

Faculdade de Direito
Aluno

Em relação à pergunta sobre se o mercado constitui um ator influenciador no desenvolvimento do ensino superior, o aluno relatou que o

mercado é um mecanismo de pressão sobre a forma como é conduzida a educação no país. Mais especificamente no Brasil, tendo em conta a característica neoliberal instalada, investe-se somente em formação técnica e coloca-se a formação de ensino superior num segundo plano.

Com referência ao Mercosul, acredita que há possibilidade de se realizar convênios, de se estabelecer trocas de experiências acadêmicas, o que, inclusive, pode servir como uma pressão frente ao governo central para modificar a política em relação à educação.

Sindicalistas da ASSUFRGS e da ADUFRGS

Há uma concordância entre os dois sindicalistas entrevistados de que o mercado, atualmente, é um ator que exerce influência no desenvolvimento das atividades do ensino superior. No entanto, fizeram algumas ressalvas no sentido de evidenciar que o mercado é imediatista e que a universidade - além de atender estas demandas imediatas, inclusive por necessidade porque precisa de buscar verbas adicionais para completar os seus orçamentos - desenvolve também atividades que demandam um prazo longo para poderem executar pesquisas mais concretas ou, como foi referenciado, "pesquisas de mais fôlego". Foi evidenciado que os cursos seqüenciais que começaram a ser desenvolvidos recentemente são uma resposta a estas demandas do mercado porque são cursos rápidos e em áreas que o mercado solicita. Acrescentaram que existem pesquisas que são desenvolvidas somente nas universidades, e são da opinião que as universidades têm de ter autonomia para poder lutar contra este movimento de influência do mercado e conseguir desenvolver as pesquisas que querem e que devem fazer.

Concordam também que o Mercosul pode auxiliar na qualidade do ensino superior porque a integração que ele proporciona, apesar de ser prioritária na área econômica, é positiva para o desenvolvimento das atividades universitárias.

PORTUGAL

• Mercado e União Européia (UE)

Com os grupos que participaram na primeira fase das entrevistas em Portugal, ou seja, a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação e Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, tinha-se interesse em conhecer as suas visões sobre como se processa a influência do mercado no desenvolvimento das atividades das instituições de ensino superior. Também se visava obter as suas opiniões sobre o auxílio que a União Européia trouxe ou não frente à questão da qualidade no ensino superior português.

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação (FPCE)

Professores

Este grupo de professores concorda, na sua generalidade, que o mercado faz pressões sobre o desenvolvimento das atividades do ensino superior, porém, levanta algumas ressalvas. Uma delas é que a Faculdade não se deve limitar somente a atender as demandas do mercado. Estas demandas fazem parte de um processo, mas é importante também que as instituições antecipem respostas inovadoras e recriem situações novas para combater as fragilidades do sistema. Além disto, foi salientado que há uma forte tendência para o mercado induzir lógicas e especializações que acabam por afetar na elaboração e nas alterações dos currículos dos cursos oferecidos.

Em relação à FPCE, apesar da afirmação de que a Faculdade está mais preocupada com a comunidade do que com o mercado, não pode ser esquecido que é preciso sobreviver economicamente, o que acaba por estabelecer uma relação com o mercado que é inevitável. Por outro lado, foi evidenciado que o mercado é dinâmico e que nem sempre os seus efeitos são negativos. Só serão negativos se forem demasiado uniformizantes.

Com referência ao auxílio que a UE pode vir a prestar no campo da qualidade do ensino superior, o grupo concorda que é positivo. No entanto, salienta, que, atualmente, não existe uma abertura para o ensino superior,

tendo em conta que a UE se encontra muito ligada ao mercado, o que poderá ser negativo na perspectiva da qualidade do ensino superior¹.

Porém, os professores reforçaram que as articulações que se processam são importantes, assim como a diversidade de experiências é enriquecedora, e estes tipos de relações acabam por ter contributos muito interessantes. Contudo, lembram que já havia intercâmbios antes do estabelecimento da UE, inclusive com outros países que não fazem parte dela. É uma característica das universidades.

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Alunos

A opinião dos alunos é unânime em afirmar que o mercado é uma pressão que existe sobre o desenvolvimento do ensino superior, pois está sempre exigindo profissionais especializados, e que influencia também na criação de novos cursos para o atendimento à demanda. Evidenciado foi também que esta pressão é no sentido das instituições se adaptarem ao mercado, tendo em consideração que o ritmo das instituições é sempre mais lento que o ritmo do mercado e que, além disto, este tem uma característica imediatista.

Quanto à participação da UE no desenvolvimento da qualidade do ensino superior, acreditam que pode impulsionar intercâmbios estudantis, mas que há diferenciações entre áreas. Foi ressaltado também que, apesar desta relação com a UE ser importante, pode vir a ser perigosa devido ao estabelecimento de políticas globais em detrimento das locais, tendo em conta, inclusive, a posição de um país semiperiférico como Portugal.

¹ Será interessante aqui ressaltar que não existe uma competência específica da União Europeia em muitos aspectos do ensino superior pelo fato desta ser uma competência reservada aos Estados-Membros.

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação

Funcionário

Para este funcionário, é claro que o mercado influencia o ensino superior, explicando que a diversidade dos cursos aumentou devido às exigências do mercado. Porém, salientou que o processo é lento.

Quanto à União Européia, apesar de aceitar que contribui para a questão da qualidade, chamou a atenção para o fato de que os intercâmbios já existiam antes do estabelecimento da UE.

Faculdade de Engenharia

Professores

É aceito a influência do mercado sobre o ensino superior e, inclusive, o aumento desta com o passar do tempo. Na realidade, esta influência ocorre através da introdução de novos cursos e de novas matérias em cursos antigos. No entanto, foi salientado que esta influência deve ser aceita, mas tem de ser usada de forma autônoma e original.

Um dos professores esclareceu que não existe somente este mercado que atua durante a realização do curso e depois, na entrada dos alunos formados na vida ativa. Existe também o mercado dos alunos que estão para entrar no ensino superior. Neste momento, um grande número de alunos que não conseguem entrar em instituições de qualidade, optam por instituições particulares que, na sua grande maioria, não apresentam um nível de qualidade considerável. Salientou, portanto, que este mercado também deve ser considerado.

Para este grupo de professores, as relações estabelecidas na União Européia são extremamente importantes. A União Européia trouxe a Portugal um espaço de manobra e, funcionando como um catalisador, é possível realizar intercâmbios de estudantes, estabelecer programas de investigações e ter trocas de experiências. Além disto, proporciona uma visibilidade internacional, favorece a abertura de fronteiras e a elevação de horizontes. Foi ainda acrescentado que a colheita de informações proveniente

destes intercâmbios entre alunos e professores é fundamental para a melhoria da qualidade do ensino superior. Outro ponto positivo evidenciado, foi o aspecto financeiro deste intercâmbio, ou seja, os financiamentos que se podem estabelecer para os projetos desenvolvidos na UE.

Faculdade de Engenharia

Aluno

Este aluno não considera que a influência do mercado sobre o ensino superior português na sua generalidade seja igual, pois há diferenças entre áreas. Salientou, portanto, que, na área da Engenharia, o mercado é bastante atuante, mas, no caso da Faculdade de Engenharia da UP, este poderia ter uma maior influência nos currículos dos cursos oferecidos.

Em relação à participação da União Europeia no desenvolvimento da qualidade no ensino superior, ele considera que a visão da União está ligada à economia e que falta uma abordagem de conhecimentos, inclusive da parte de Portugal, que se encontra atrasado estruturalmente em relação aos demais países europeus.

Faculdade de Engenharia

Funcionária

Esta funcionária acredita que o mercado é um ator influenciador no sentido de que as instituições de ensino superior devem atender as necessidades exteriores. Salientou que, no caso da Faculdade de Engenharia, é bastante atuante esta influência, e que trabalham com o objetivo de atender às empresas. Nesta Faculdade, quase todos os alunos chegam ao final do seu curso colocados no mercado de trabalho. Porém, tem consciência de que muitas das mudanças necessárias internamente despendem muito tempo, caracterizando esta atuação como uma atuação de médio prazo.

Considera o intercâmbio estudantil que se estabelece na União Europeia muito importante e salienta que os alunos portugueses costumam

apresentar um bom desempenho nas atuações que desenvolvem nos países europeus.

Correlações entre Portugal e Brasil com os grupos da 1ª fase

• Mercado e Blocos Econômicos / Mercosul e União Européia

Este tema foi abordado somente com os entrevistados pertencentes aos grupos da primeira fase. Dentro do contexto de que o ensino superior tem vindo a sofrer adaptações em diferentes níveis devido a exigências internas e externas, as perguntas buscavam saber se o mercado era considerado como um ator influenciador dentro destas exigências externas. Uma outra questão referiu-se ao possível auxílio que o Mercosul e a União Européia podem trazer para a qualidade do ensino superior.

• Pontos em comum entre os dois países

• Mercado

O mercado como um ator influenciador

Num primeiro momento, um dos pontos salientados foi a concordância de que o mercado é um ator que exerce influência dentro das exigências externas que as instituições de ensino superior vêm sofrendo atualmente e que, conseqüentemente, desenvolve uma pressão sobre estas instituições. Os depoimentos do Brasil são os seguintes:

Eu vejo, atualmente, como uma das forças mais fortes. E acho que uma grande parte das mudanças ...estas pressões para mudanças acontecem em função do mercado. (Professor Johannes Doll – Chefe do Departamento de Ensino e Currículo da FACED /UFRGS).

O mercado é um mecanismo de pressão, isto com certeza. Agora a gente vê que o próprio mercado difere de país para país, são realidades diferentes ...com certeza, o mercado é uma forma de pressão sobre a forma como é levada a questão da educação no país ...(Sérgio Cunha de Aguiar Filho – Presidente do Centro Acadêmico da FD/UFRGS).

Na medida em que nós estamos aí, em que é uma universidade pública, numa economia de mercado, eu

acho que ela tem de responder a esta economia do mercado. E acho que seria muito bom se conseguisse fazer isto porque talvez ela conseguisse se articular com a economia do mercado. (Professor Manoel André da Rocha – Chefe do Departamento de Direito Público e Filosofia do Direito da FD/UFRGS).

É lógico, é claro que, se tu estás no sistema capitalista, não podes acreditar que o mercado não vai influenciar, é lógico que vai influenciar isto, daí, é da natureza do sistema...o problema é em que grau este mercado influencia, acho que esta é que é a questão. (José Luís – Presidente da Associação dos Servidores Técnico-Administrativos da UFRGS).

E em Portugal:

...pela oferta de emprego daquilo que são os cursos e daquilo que é a oferta das universidades, deste ponto de vista, sem dúvida nenhuma, a pressão existe. (Professor Sarsfield Cabral – Gestão de Qualidade – Departamento de Engenharia Mecânica da FE/UP).

...eu creio que as universidades têm de estar atentas à tal transformação que o mercado de trabalho está a sofrer. O mercado de trabalho é uma pressão para as instituições, no sentido delas se adaptarem ao mercado de trabalho. De alguma forma, formar para o mercado de trabalho pessoas licenciadas com uma qualidade que o mercado de trabalho hoje exige. (Rui Moreira – aluno do Curso de Ciências da Educação da FPCE/UP).

Eu acho que é determinante neste momento...penso que, hoje, o mercado é considerado subjectivamente como o grande regulador universal que substitui agora o Estado e cria predisposições subjectivas para que, de facto, as coisas funcionem segundo a lógica do mercado...(Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da FPCE/UP).

No que diz respeito a Engenharia, eu acho que sim (o mercado é um actor influenciador). Nós, muitas vezes, vamos atrás daquilo que o mercado procura. Nós vamos ter de satisfazer determinadas necessidades e, portanto, cada vez mais, a instituição e a Engenharia têm de procurar satisfazer as necessidades exteriores em termos de empresas. (Funcionária Maria Odete Paiva – Directora dos Serviços Académicos e Pessoal da FE/UP)

Como foi possível observar, de uma forma geral, não só há uma aceitação de que o mercado vem atuando frente às atividades desenvolvidas pelas instituições, como houve um reforço de que ele deve atuar desta forma. No entanto, atrás desta aceitação, vêm várias ressalvas sobre os cuidados que se devem ter e o momento em que o mercado deve ser mais influente. Neste sentido, o ponto mais evidenciado foi que o mercado não pode uniformizar o que as instituições oferecem e que estas instituições não podem estar preocupadas em atender somente as necessidades do mercado. Os primeiros relatos são de Portugal:

O mercado pode e deve influenciar o ensino superior de alguma forma, não muito. Se influenciasse muito, nós fazíamos cursos de almoços e jantares, que é onde, muitas vezes, as necessidades de muitas das decisões do nosso mercado se estabelecem. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho Pedagógico FE/UP).

Eu acho que as pressões do mercado não são necessariamente negativas, agora, podem ter um efeito negativo se forem demasiados uniformizadoras...as instituições devem ter um pouco uma perspectiva de futuro também, o mercado é importante mas também este mercado vai, com certeza, mudar. Portanto, não são as únicas coisas para se levar em conta. (Professora Anne Marie Fontaine – Directora do Conselho Pedagógico da FPCE/UP).

Este mercado, de facto, põe-nos no limite de determinadas pressões, mas isto não significa que não tenhamos uma reflexão sobre as nossas próprias finalidades, sobre aquilo que vamos descobrindo, que vamos produzindo, transmitindo, os instrumentos que vamos articulando, a inovação que vamos tentando fazer sair, manter a sua própria especificidade e também trazer modificações e mudanças para este tal mercado. (Professora Helena Araújo – Directora do Conselho Directivo da FPCE/UP).

No Brasil, a preocupação em atender o mercado sem esquecer as demais funções que uma instituição de ensino superior deve desenvolver também foi bastante evidenciada:

Este é um aspecto (que o mercado é uma influência) que é de ser considerado. Agora, estabelecer um currículo só em função do mercado, do futuro desempenho da profissão, sem pensar que a universidade é um centro de reflexão!? Afinal de contas, de onde vão partir as idéias para mudar a sociedade, de onde vão partir as idéias para que se possa construir algo de melhor?! Agora, introduzir o mercado regulador de tudo, o “sacrossanto mercado”, eu sou contra! (Professor Norberto MacDonald – Chefe do Departamento de Direito privado e Processo Civil da FD/UFRGS).

O mercado é sempre imediatista, a gente também tem de fazer uma certa leitura do mercado, não se trata apenas de receber. A demanda, a gente tem de receber a demanda e fazer uma leitura desta demanda. (Professora Roséli Cabistani – Presidente da Comissão de Graduação da FACED/UFRGS).

Pressão sobre cursos novos e antigos

De uma maneira geral, os entrevistados acreditam que as pressões do mercado provocam a criação de novos cursos e, em relação aos antigos, a influência dá-se através da introdução de novas disciplinas. Foi ainda acrescentado que este é um processo muito lento e que enfrenta várias resistências. Com esta perspectiva, os depoimentos de ambos os países salientam esta questão:

A influência é um pouco lenta. De alguma forma, ela se dá na criação de novos cursos. (Professora Regina Mutti – Presidente da Comissão de Pesquisa da FACED/UFRGS).

A influência, se é que ela existe, ela está sendo uma influência estranha, que nos diz o seguinte: os currículos precisam de ser bem pensados para que nós tenhamos pessoas que saibam se virar, um pouquinho diferente daquela formação mais específica, mais especializada...Acho que existe uma pressão, se é possível dizer, é preciso rapidamente pensar o que se faz com um currículo que não se deve mais usar, isto realmente é uma força grande. (Professora Denise Leite – Coordenadora da Coordenadoria Executiva do Programa de Avaliação da UFRGS).

Há momentos em que a diversidade de cursos tem aumentado exactamente devido às exigências do mercado. As necessidades fazem mudar os currículos, criar novos cursos. O processo é talvez um pouco lento. É necessário, muitas vezes, formar docentes, não estão preparados, têm de se adaptar. (Manuel Neves – Secretário do Conselho Administrativo da FPCE/UP).

...as universidades estão a adaptar-se, as universidades são instituições muito conservadoras, mas eu diria que, de uma forma geral, este esforço de adaptação está a ser feito através da introdução de novos cursos ou novas matérias nos cursos antigos. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

Concluindo, verificou-se que o mercado desenvolve alguma influência sobre as atividades desenvolvidas pelas instituições de ensino superior, embora se tenha salientado que se deve ter cuidado para que este não comande a vida das universidades, e estas não percam a sua função de produzir e transmitir conhecimentos e o seu objetivo de participar e modificar a sociedade em que estão inseridas. Estas influências do mercado podem ser de maior ou menor grau, dependendo da forma como são geridas, e esta movimentação vem ganhando maior atenção com o decorrer dos anos, tanto pelo seu lado positivo como pelo negativo.

- **Blocos económicos – Mercosul e União Europeia/UE**

Antes de analisar as respostas correspondentes à questão da influência dos blocos económicos - o Mercosul e a União Europeia - evidencia-se que, embora estes blocos propiciem intercâmbios entre atores do ensino superior, os seus principais interesses estão relacionados com a economia na sua essência. Neste sentido, os relacionamentos que se processam ao nível educacional acabam por acontecer em paralelo ao viés económico de ambos os casos. Vários pontos foram levantados pelos entrevistados, sendo que alguns deles se processam de forma semelhante em ambos os países.

Visão Positiva

Os grupos pertencentes aos dois países em estudo, consideraram que as relações que se desenvolvem entre instituições de ensino superior e outros órgãos pertinentes, através do Mercosul e da União Europeia, são positivas e contribuem para a melhoria da qualidade do ensino superior. Os depoimentos de Portugal dizem o seguinte:

...estão muitos docentes envolvidos em programas de intercâmbios, em programas de investigação entre as universidades e as indústrias europeias, trazem experiências que depois são traduzidas para a investigação, para o ensino, para as disciplinas. Há aí uma série de espaço de manobra. Foi permitido pela União Europeia assim, desta forma alargada. (Professor José Alfredo Silva Matos – Director do Conselho Pedagógico da FE/UP).

Eu acredito muito nas relações internacionais como processo, criação de sinergias, enfim, estas coisas funcionam de maneira diferente aqui, de maneira diferente acolá, mas conversando uns com os outros, as pessoas vão-se apercebendo que ali ou aqui, se calhar, está sendo bem feito...uma rede rica de relações internacionais favorece a qualidade, a meu ver. Esta rede não precisa necessariamente da União Europeia, mas é facilitada na Europa pela existência da União Europeia – (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

A promoção do intercâmbio entre professor e alunos é fundamental. Esta colheita de informação é fundamental, o que se passou nos outros países, tudo isto encontrou eco e facilitou, e, portanto, não tenho dúvida nenhuma de que, se estivéssemos isolados no cantinho do Atlântico, não tinha como. (Professor Sarsfield Cabral – Gestão de Qualidade – Departamento de Engenharia Mecânica da FE/UP).

Em relação ao Brasil, os relatos encaminham-se para uma perspectiva positiva, mas ainda não há muita confiança:

Tem muito para auxiliar, acho que os contatos ainda estão muito pequenos, tem um monte de reuniões, grupos de trabalho...este intercâmbio pode ajudar muito como um perito externo, ajudar a se pensar a universidade em outros parâmetros também ...este tipo

de troca entre as instituições pode ser uma coisa muito positiva, principalmente para nós, no Brasil, esta aprendizagem, ainda mais o Mercosul se alargando, entrando o Chile, a Bolívia. (Professor Sérgio Franco – Chefe do Departamento de Estudos Especializados da FACED/UFRGS).

Eu acho que, dentro do Mercosul, com a troca de informações até pela criação daquelas redes de ensino, são dados comunicantes e de excelência de transmissão de conhecimentos que vão contribuir para a qualidade de todos os envolvidos. (Professor Félix Cantalício Falcão – Coordenador da Comissão de Graduação da FD/UFRGS).

Porém, não foram levantados somente pontos positivos relativamente a esta inter-relação desenvolvida entre o Mercosul ou da União Européia e as instituições de ensino superior. Outras questões foram abordadas, tais como a prioridade econômica que é dispensada a estas relações e ainda a existência de intercâmbios universitários antes mesmo do surgimento da criação do Mercosul e da União Européia.

Prioridade econômica

Os relatos evidenciaram que tanto o Mercosul como a União Européia têm como prioridade o desenvolvimento de ações relacionadas com a economia e o mercado dos países envolvidos, colocando o interesse educacional num segundo plano. Assim, nesta perspectiva, os depoimentos do Brasil referem-se a este ponto muito enfaticamente:

O Mercosul, inicialmente, nós tivemos aqui a idéia, a partir do Tratado de Assunção, a idéia de que o Mercosul era o mercado, era a questão econômica, financeira, talvez fiscal, mas era o mercado. Aí, nós começamos, no sul do Brasil, se começou a influir em outros setores, até que se conseguiu chegar ao setor cultural e só depois se passou para o setor científico. (Professor Carlos Rodrigues Duarte – Chefe do Departamento de Ciências Penais da FD/UFRGS).

O Mercosul já está dizendo que tipo de integração é, pelo mercado. Não só a parte econômica, mas a parte de mercado inclusive, porque a economia e o mercado

não são coisas necessariamente tão relacionadas, tem formas econômicas que não são necessariamente voltadas para o mercado. (Professor Carlos Schmidt – Presidente da Associação dos Docentes da UFRGS e Professor da Faculdade de Economia/UFRGS).

O Mercosul, embora seja ligado ao aspecto econômico, já está surtindo, positivamente, efeitos importantes, benéficos, tentando uma certa harmonização. Ao que eu saiba, os estudos estão sendo muito apressados, acelerados na área econômica, mas ainda continuam engatinhando nas demais. (Professor Plínio Correia – Vice-diretor da FD/UFRGS).

O Mercosul ...existem duas tendências. Existe uma tendência de integração econômica e que, por vezes, é positiva, por vezes, é negativa, e uma tendência de reforço da identidade cultural. O Mercosul é a expressão desta linha de aproximação econômica, formar um espaço tributário, alfandegário, também cultural ...O Mercosul é um fenômeno apenas governamental, econômico e político, não é um fenômeno educacional ...o Mercosul é uma boa idéia, a união destes povos é uma boa idéia, mas deveria ser um pouco melhor organizado. Não existe diálogo entre o Mercosul e as universidades...(Professora Cláudia Lima Marques – Coordenadora da Comissão de Pesquisa da FD/UFRGS).

O último relato, além de evidenciar que a prioridade do Mercosul é econômica demonstra outros aspectos que, inclusive, põem em causa o desenvolvimento do seu papel em relação à integração universitária.

Em Portugal, também houve o realce de que os princípios da União Europeia estão relacionados essencialmente com a área econômica, e que a educação vem num segundo plano de interesses e de ações:

A União Europeia é muito tecnocrata e fecha-se muito nos critérios economicistas. A União Europeia pode participar nisto, via política e com critérios drásticos porque Portugal evoluiu. Portugal tinha uma inflação na ordem, nos anos 80, de 30% e, atualmente, a inflação está nos 2,3%. Portanto, se conseguiu fazer esta evolução fantástica ao nível de critérios económicos, também consegue fazer à volta dos conhecimentos. (Ricardo Almeida – Representante da Associação de Estudantes da FE/UP).

Depende de qual é a União, isto é, colocar a Europa no mercado, e a que se fala da Europa social. Eu penso que a Europa social, na perspectiva de qualidade a que eu me referi inicialmente, pode, não só materialmente, mas também subjetivamente, vamos dizer assim. Agora, penso que isto é contraditório, a perspectiva de qualidade com a perspectiva, que penso que é dominante na União Europeia, de que é um processo de mercado. (Professor José Alberto Correia – Director do Conselho Científico da FPCE/UP).

Existência de intercâmbios antes do Mercosul e da União Europeia

Uma outra questão que surgiu em ambos os países foi a evidência de que muitos intercâmbios universitários já ocorriam antes mesmo da instalação destes movimentos de integração universitária através das zonas económicas do Mercosul e da União Europeia.

Os primeiros relatos são de Portugal e, neles, outros aspectos estão incluídos, como o que diz respeito ao fato da realização de intercâmbios internacionais não depender somente da União Europeia e, ainda, de haver dúvidas se realmente é a União Europeia que colabora para isto:

Não penso que vai criar mais do que tem criado neste momento. O intercâmbio que tem havido com a União Europeia é o que tem havido, não vai aumentar, neste aspecto não creio que aumente. Este intercâmbio já existia antes, a União Europeia não favoreceu nada. (Manuel Neves – Secretário do Conselho Administrativo da FPCE/UP).

Portugal é um país cujas relações internacionais, felizmente, não se esgotam na União Europeia. Temos relações internacionais, nomeadamente com o Brasil, e isto não tem nada a ver com a União Europeia. (Professor Paulo Tavares de Castro – Presidente da Assembleia de Representantes da FE/UP).

Não sei se este aumento de intercâmbio também existiria sem a União Europeia, por outro movimento que não tem a ver com a União Europeia. Por exemplo, temos muitos contactos com os Estados Unidos da América e com o Brasil. (Professor Pedro dos Santos – Vice-director do Conselho Directivo da FPCE/UP).

No Brasil, a ênfase foi dispensada ao fato de já existirem, mesmo antes do Mercosul, os intercâmbios universitários, e com grande amplitude:

O que se está fazendo é cooperação educacional, jurídica, coisas que sempre se fez, só que agora nós temos um nome mais bonito para isto, um título, nós estamos ajudando o Mercosul. (Professora Cláudia Lima Marques – Coordenadora da Comissão de Pesquisa da FD/UFRGS).

O intercâmbio já existe sobre a forma de produção de conhecimentos, produção de livros, formas de participação, banca examinadora, de alunos que intercambiam. Nós estamos tendo uma participação bastante ampliada em todos os sentidos. É positivo para a educação superior como um todo e para os países. (Professora Denise Leite – Coordenadora da Coordenadoria Executiva do Programa de Avaliação da UFRGS).

• Conclusão

Neste tópico, verificaram-se os depoimentos referentes ao relacionamento do mercado com o ensino superior e à participação dos blocos econômicos - Mercosul e União Européia - correspondentes a cada país.

Num primeiro momento, a idéia principal transmitida pelos entrevistados foi de que o mercado é um ator influenciador frente às pressões externas que as instituições vêm sofrendo nos últimos anos. No entanto, demonstraram ter uma grande preocupação de que, em função do mercado, as instituições não parem de desenvolver as suas funções sociais junto à sociedade e se dediquem somente a atender as demandas do mercado.

Continuando, salientaram que as pressões aparecem de uma forma mais marcante não só na criação de cursos novos com o objetivo de atender as exigências do mercado, como também nas alterações das disciplinas dos cursos atuais.

Em relação aos blocos econômicos - Mercosul e União Européia - há uma grande aceitação de que estas entidades auxiliam o desenvolvimento de intercâmbios universitários entre os países integrantes do sistema. Acrescentaram ainda que, embora as prioridades de ambos os blocos estejam

voltadas para a área econômica, a educação está conseguindo mover-se dentro do contexto e está conseguindo sucessos. Além disto, há alguns depoimentos que afirmam que estes intercâmbios já existiam antes destas entidades supranacionais e, ainda, que existem outros tipos de intercâmbios que não dependem da existência do Mercosul ou da União Européia para se desenvolverem.

Neste sentido, embora tenham sido demonstrados pontos positivos em relação à existência destes intercâmbios e ao apoio dos blocos em questão, há a mensagem de que se deve ter cuidado para que um projeto com objetivos de interligações e desfasamento de problemas fronteiriços não possa vir a prejudicar os países envolvidos. Dentro desta perspectiva, adiciona-se um depoimento de uma entrevistada brasileira que se refere ao receio de haver uma reação social contra os processos. Acrescenta-se que, embora a referência esteja mais encaminhada para o caso brasileiro, é possível refletir sobre o mesmo problema em relação a Portugal, tendo em conta a análise dos depoimentos na sua generalidade:

O Mercosul, comparando com a União Européia, é um processo ainda em formação, tem os seus méritos, mas tem grandes perigos. E, se continuar assim, vai haver uma revolta...nós vamos ser mais brasileiros do que éramos antes? Contrariamente às idéias de união, de colaboração, de cooperação econômico-social que é o Mercosul? Então é um processo muito importante, mas tem de ser um pouco mais bem cuidado, senão vai haver uma reação social contra ele. (Professora Cláudia Lima Marques – Coordenadora da Comissão de Pesquisa da FD/UFRGS).

Desta forma, encerra-se este tópico com a imagem de que estas forças externas às instituições estão bastante presentes em alguns momentos, colaborando, inclusive, para um melhor desenvolvimento das atividades desempenhadas pelas instituições de ensino superior. No entanto, há que estar atento a certos perigos para que estes não afetem o que é planejado e almejado pelos atores envolvidos.

BRASIL

- **Relacionamento entre o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e o Ministério da Educação e Desporto (MEC)**

Na segunda fase das entrevistas, os grupos entrevistados, os antigos e atuais membros do CRUB, uma interveniente no ensino superior, dois membros do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) do MEC e o atual Ministro da Educação e Desporto, abordaram também a questão de como se processou o relacionamento entre o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras e o Ministério da Educação e Desporto. No caso do INEP, a pergunta foi direcionada no sentido de conhecer qual o relacionamento do órgão com as universidades, tendo em conta que desenvolvem as suas atividades diretamente e não através do Conselho de Reitores.

- **Antigos e atuais membros do CRUB e interveniente no ensino superior**

Este grupo, de uma maneira geral, acredita que o relacionamento entre o MEC e o CRUB se encontra muito fraco. Num primeiro momento, foi salientado que o CRUB alterou o seu carácter, pois, presentemente, é um órgão que representa praticamente universidades privadas, visto que as federais estão se retirando do Conselho. Foi acrescentado a este ponto que talvez o CRUB não esteja usando bem o poder político que tem e que não se está posicionando contra o governo nas questões que deveria. Um entrevistado afirmou que, nos dias de hoje, não há nenhuma organização civil que tenha uma visão do sistema de ensino superior, sendo somente o MEC a possuir esta visão. Concluindo, relataram que, atualmente, o relacionamento está caracterizado como aparente e sem confiança mútua.

- **Relacionamento entre o INEP e as universidades**
Membros do INEP/MEC

Relativamente a esta questão, de uma forma geral, o relacionamento foi considerado forte, positivo e de respeito, caracterizando as

questões discutidas atualmente como acadêmicas e técnicas. Neste contexto, o INEP sempre se apresentou muito solícito, respondendo com rapidez e agilidade ao que era procurado, conseguindo, com isto, uma excelente articulação com as universidades.

- **Relacionamento entre o CRUB e o MEC**

Ministro da Educação e Desporto – Professor Paulo Renato Souza

Período de Mandato: de 1995 até a presente data

Com referência ao relacionamento entre o MEC e o CRUB, o Ministro afirma que é bom e que sempre o foi. No entanto, acredita que o CRUB vem perdendo o seu poder político pela dificuldade que enfrenta em representar um conjunto tão heterogêneo como é o Conselho. Salienta, contudo, que este órgão nunca teve muito poder político, pois sempre demonstrou dificuldades em ser um porta-voz das universidades.

PORTUGAL

- **Relacionamento entre o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) e o Ministério da Educação (ME)**

Na segunda fase das entrevistas, os grupos entrevistados, os antigos membros do CRUP, os intervenientes no ensino superior e os Ex-ministros da Educação, abordaram também a questão de como se processou o relacionamento entre estes dois órgãos no decorrer dos anos.

- **Antigos membros do CRUP e intervenientes do ensino superior**

Os antigos membros do CRUP, apesar de terem considerado que sempre tiveram um bom relacionamento com o ME, enfatizaram que nem sempre este foi igual. No início da sua existência, o CRUP era considerado “um órgão de pressão, mas com reitores que propunham coisas irrazoáveis.” Com o decorrer dos anos, o Conselho começou a tomar posições em matéria política e, através de estudos e propostas sobre aspectos fundamentais do ensino superior e com posições coerentes, o Conselho começou a adquirir um capital de confiança por parte do governo.

Um ponto forte salientado pela maioria dos membros foi o de que havia um grupo coeso no Conselho, que tinha boas relações pessoais e que estivera como representante no Conselho por muitos anos, devido ao mandato que manteve nas referidas Universidades. Este grupo constituiu-se num “núcleo” duro, que auxiliou na construção de uma estabilidade política do Conselho. Neste sentido, com a saída deste grupo, o CRUP sofreu uma certa desestabilização, porém está recuperando e está tentando manter um relacionamento próximo, sério, transparente e de respeito mútuo com o Ministério.

Foi constatado pelo grupo que é vantajoso para os dois lados que este relacionamento seja desta forma. É vantagem para o governo ter o CRUP no sistema de ensino superior pois este funciona como um interlocutor ativo; no que concerne às universidades, a vantagem diz respeito à força de negociação que acabam por construir no seu conjunto, que individualmente não seria possível.

- **Ex-ministros da Educação**
Professor Vitor Pereira Crespo
Período de gestão: 03/01/1980 a 12/06/1982

Para o Professor Vitor Crespo, o CRUP nunca foi de grande importância porque o seu relacionamento era de âmbito individual com cada reitor. Acrescenta que, na época do seu mandato, o Conselho estava semiadormecido, e que quase não existia um poder político do CRUP¹.

- Engenheiro Roberto Artur da Luz Carneiro**
Período de Gestão: de 17/08/1987 a 31/10/1991

O Ministro Roberto Carneiro afirmou ter tido uma relação franca, boa, aberta, mas também tensa, com o CRUP. Acrescentou que as discussões eram, na maioria das vezes, realizadas com grande lealdade e frontalidade e eram também vivas e difíceis. No entanto, relatou que “havia

¹ É importante aqui salientar que o Conselho tinha sido criado cerca de um ano antes do início do mandato do Ministro em questão.

mecanismos para tirar o gás às questões mais difíceis, eu considero que fiquei com amigos...”.

Engenheiro António Fernando Couto dos Santos
Período de Gestão: 19/03/1992 a 07/12/1993

O Ministro Couto dos Santos referiu que o relacionamento, no início, foi duro e tenso, mas, com o decorrer do tempo, foi apaziguando, resultando em ótimas relações que no final, se tornaram realmente excelentes. Salientou que foi sempre muito frontal com os reitores e que atuou, durante o seu mandato, muito mais de uma forma política do que técnica, o que pode ter provocado algumas tensões.

Economista Manuela Ferreira Leite
Período de Gestão: 07/12/1993 a 27/10/1995

A Ministra Manuela Ferreira Leite considerou que tiveram um relacionamento institucional correto. Salientou que teve pela frente um período de enorme afronta política, um momento político muito intenso correspondente ao final de um governo de dez anos, onde a educação era um palco privilegiado de luta política e tudo era visto do ponto de vista político. Acredita que esta foi uma questão que condicionou um relacionamento mais tenso entre o Ministério e o Conselho.

Engenheiro Eduardo Carrega Marçal Grilo
Período de Gestão: 28/10/1995 a 24/10/1999

Para este Ministro, o relacionamento com o CRUP foi sempre de uma grande franqueza, de uma grande abertura e de grande verdade relativamente aos fatos, aos constrangimentos e àquilo que se pretendia. Salientou que os objetivos do Ministério da Educação e do CRUP coincidiram, o que proporcionou um bom prosseguimento das reuniões, que, na sua maioria, existiam mais para definir caminhos, levantar orientações e estabelecer trocas de posições do que unicamente para tomadas de decisões.

Correlações entre Portugal e Brasil com os grupos da 2.^a fase²

- **Relacionamento entre CRUB e CRUP e os Ministérios da Educação de cada país (MEC e ME)**

Este tema relativo ao relacionamento entre os Conselhos e os representantes dos Ministérios foi abordado várias vezes durante as entrevistas. No entanto, no final dos inquéritos, foi colocada esta pergunta de uma forma mais concreta. Devido a este contexto, as análises que serão aqui realizadas servirão como uma complementaridade das análises já efetuadas sobre autonomia e avaliação concernente a este ponto.

Desta forma, salienta-se que os discursos referentes ao tipo de relacionamento que se processa entre os Conselhos de Reitores e os Ministérios da Educação demonstraram caminhos antagônicos. Ou seja, em Portugal, de uma forma unânime, os entrevistados concordaram que o CRUP desenvolve um papel político muito importante no contexto do ensino superior conseguindo, inclusive, enfrentar idéias e projetos do governo que não se coadunam com os interesses das instituições de ensino superior.

Por outro lado, no Brasil, o caminho foi em sentido contrário, onde o poder político do CRUB é considerado bastante fraco e, atualmente, não está conseguindo desenvolver nenhuma pressão política a favor de assuntos pertinentes ao sistema de ensino superior. Há muitas razões para que isto ocorra desta forma, sendo que algumas delas já foram tratadas nas referidas análises.

Dentro deste contexto, apresentar-se-á, apenas, depoimentos que complementaram e reforçaram este quadro referenciado anteriormente. Num primeiro momento, serão abordados os discursos provenientes de Portugal, com o objetivo de explicitar o quadro apresentando no país. Utilizando uma ordem cronológica, o primeiro depoimento exprime como era o

² Os membros de Portugal são: seis antigos membros do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas; dois intervenientes no ensino superior e cinco Ex-ministros da Educação. No Brasil, são sete membros, entre antigos e atuais, do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, uma interveniente no ensino superior, dois representantes do INEP/MEC e o atual Ministro da Educação.

comportamento do CRUP quando do seu início e como foi ganhando confiança aos poucos:

O Conselho de Reitores e os Reitores eram encarados como um órgão que tinha força, mas os reitores eram irrazoáveis naquilo que propunham, tinham muito poucos contactos com o governo. Quando, em 92, a situação começou a mudar e a posição era muito activa, dura a defender aquilo que propunha, mas explicando e mostrando, do lado do governo começaram a perceber que estávamos a trabalhar com seriedade, e começámos a adquirir confiança. (Professor Sérgio Machado dos Santos – Antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

Como complemento a este depoimento há o relato do Ex-ministro Couto dos Santos, que era o Ministro no ano de 92, conforme referenciado anteriormente, onde também reforça que a relação entre o Ministério da Educação e o CRUP era tensa:

Foi uma relação inicial muito tensa, mas que depois se foi apaziguando e as relações eram óptimas; na parte final, eram excelentes.

Reforça-se, portanto, que o relacionamento entre o CRUP e o Ministério da Educação sempre se desenvolveu num alto nível, porém nunca foi considerado como algo fácil. Muito pelo contrário:

A relação, eu acho que foi uma relação boa, franca, aberta (de outro modo, não teria sido possível avançar), tensa em alguns aspectos, em alguns pontos. Agora, também sinto que sempre havia grandes tensões ou tensões mais difíceis. (Engenheiro Roberto Carneiro – Ex-Ministro da Educação de 87 a 91).

Um outro ponto ressaltado foi que um dos motivos porque o CRUP conseguiu desenvolver um forte papel político frente ao governo foi que, durante muito tempo, este foi constituído por um grupo de pessoas que se mantiveram no Conselho por um longo tempo e construíram uma amizade, propiciando, assim, desta forma, ações mais consistentes. Dentro desta lógica, tinha sido criado um “núcleo duro”:

Antes do relacionamento que tínhamos por sermos reitores havia uma grande amizade. O relacionamento

era mais fácil e isto reflectia-se no andamento do CRUP. (Professor Virgílio Meira Soares – Antigo Reitor da Universidade de Lisboa).

Eu acho que, no essencial, se mantém (relacionamento transparente e de mútuo respeito), embora naturalmente tenham surgido algumas dificuldades em termos de coesão do CRUP, e isto porque um grupo de reitores, que ficaram anos e anos, fizeram relações de amizade e confiança durante muito tempo. (Professor Alberto Amaral – Antigo Reitor da Universidade do Porto e Actual Presidente do CIPES/FUP).

Tínhamos um “núcleo duro”, pequenino, mas com boas ideias, com bom entendimento dos temas. (Professor Sérgio Machado dos Santos – Antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

Evidencia-se que este grupo considerou que manter um bom relacionamento entre os poderes político e académico e, ainda, num âmbito político bem desenvolvido, é positivo para ambos os lados:

. . . o governo entende que lhe convém por todas as razões ter um órgão que seja um pouco “almofada” em relação aos problemas. Há muitos ganhos para o governo e ganhos para o CRUP. (Professor Renato Araújo – Antigo Reitor da Universidade de Aveiro e Ex-presidente do CRUP).

É vantagem para o governo ter o CRUP no sistema, e as universidades têm uma força de negociação com o CRUP que, separadamente, não teriam. (Professor Sérgio Machado dos Santos – Antigo Reitor da Universidade do Minho e Ex-presidente do CRUP).

O CRUP, tem, não digo competências próprias, mas tem uma área, que é a área de coordenação do trabalho das universidades, que é particularmente importante para quem está no poder para o CRUP também. E às instituições interessa ter, em determinadas matérias, não digo em todas, ter uma entidade como é o CRUP, que lida directamente com o Ministro. (Engenheiro Marçal Grilo – Ex-ministro da Educação de 95 a 99).

No Brasil, conforme já se referenciou no início, o Conselho seguiu um caminho diferente do caminho efetuado pelo CRUP. De qualquer forma, é importante ressaltar que o CRUB sempre teve vontade de

desempenhar um papel político mais forte frente ao governo, mais especificamente frente ao Ministério da Educação, mas houve vários obstáculos, sendo que, em alguns momentos, conseguiram êxito, e noutros, foi mais difícil. A questão é que o Conselho não conseguiu desenvolver uma força política forte que lhe desse a estrutura necessária para agir mais enfaticamente nas questões. Nas análises anteriores, foram abordadas as razões que condicionaram a evolução deste processo e, sendo assim, a partir deste momento, mostrar-se-á alguns depoimentos para reforçar este quadro. Uma das razões desta evolução foi a segmentação que foi criada internamente no CRUB. Esta segmentação acabou por prejudicar um desenvolvimento político mais coeso do Conselho:

Há uma mudança no CRUB que altera a sua relação com o Ministério. O CRUB foi, na sua origem, um órgão de universidades públicas. Hoje, é um órgão das universidades privadas. Nós estamos vivendo um problema muito sério que é o esvaziamento do CRUB por parte das universidades federais, elas estão saindo. E isto é muito ruim para as universidades federais e para o CRUB no seu conjunto (Professora Eunice Durham – Pesquisadora do NUPES/USP e Conselheira do CNE).

O CRUB, de um modo geral, sempre foi um órgão que defendeu as universidades e, com isto, teve uma posição de diálogo, prevalecendo a posição das universidades e, muitas vezes, gerou conflitos. Ultimamente, o CRUB está mais voltado para as universidades não estatais, até porque as estatais têm participado pouco. (Professor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz – Reitor da UFSC, Presidente da ANDIFES, Ex-presidente do CRUB e Ex-secretário do Ensino Superior).

Hoje, o CRUB tem uma visão de confederação, entendendo que a LDB cria estes dois sistemas, federais e estaduais, como trabalhar bem os pontos de intersecção? Porque não dá para entrar nos pontos de divergências, porque ele rompe com a própria estrutura do CRUB e, aí, pode parecer que o CRUB não está tomando posição. Mas é que certas posições agradam um grupo e desagradam outros e, com um conjunto heterogêneo, é difícil. (Professor Éfrem Maranhão – antigo Reitor da UFPE e Ex-presidente do CRUB).

Dentro desta perspectiva da heterogeneidade do Conselho, o depoimento do Ministro da Educação reforça este posicionamento:

O CRUB quer representar a todos, e o conjunto é muito heterogêneo em termos de qualidade, em termos de caráter da instituição, forma de organização; então eu acho difícil. Eu acho que a dificuldade do CRUB, justamente, é a sua heterogeneidade. Esta heterogeneidade faz ele perder um pouco o poder político, mas ele nunca teve tanto poder político, por estas características dele. O CRUB, desde o começo, teve a dificuldade de ser um “órgão porta-voz” das universidades. (Professor Paulo Renato Souza – Atual Ministro da Educação).

Um outro ponto ressaltado por alguns membros foi que a ação que está sendo desenvolvida pelo CRUB se caracteriza atualmente como personalizada, ou seja, a sua evolução depende de quem o está dirigindo.

Eu acho que ele (o CRUB) é ainda muito personalizado. Eu acho que o CRUB tem a dimensão do seu presidente. Se o presidente do CRUB tiver uma boa dimensão nacional, o CRUB terá uma boa dimensão. Se o presidente do CRUB não tiver uma boa dimensão nacional, ele não conseguirá aglutinar as forças. (Professor Paulo Alcântara Gomes – Antigo Reitor da UFRJ e atual Reitor da Universidade Castelo Branco/RJ).

Reforçando esta posição:

Eu creio que, infelizmente, no momento atual, é um relacionamento aparente. Na realidade, o CRUB, diante do Ministério, parece não ter voz, mesmo que fosse com um sentido mais competitivo. Eu me lembro do tempo do José Martins Filho, ele se fazia ouvir. O CRUB depende muito de quem está na liderança. (Professor Pe. Jesus Hortal – Reitor da PUC/RJ).

- **Conclusão**

Os depoimentos aqui mostrados salientaram o que constitui as bases de cada conselho e algumas das suas características centrais que determinam as suas linhas de atuação.

De ambos os Conselhos é possível dizer que o objetivo é desenvolver uma função política de negociação dos interesses comuns das

instituições de ensino superior e ser o porta-voz entre estas e os representantes do governo. No entanto, isto, além de ser uma tarefa difícil de ser desenvolvida, encontra obstáculos que, por vezes, não permitem dar continuidade às ações, afetando, inclusive, a própria estrutura do Conselho, como é o caso brasileiro.

Atualmente, no corpo do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas não se encontra mais o núcleo duro acima referido, tendo em conta as mudanças de reitores que se sucedem ciclicamente a cada quatro anos. No entanto, embora tenha sido referenciado que o CRUP passou por alguns momentos de instabilidade política, este recuperou-se em seguida, conseguindo, desta forma, continuar a desenvolver as suas funções.

No caso brasileiro, a questão da segmentação que se encontra instalada no seio do Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras é uma situação atual e é um dos maiores problemas que o Conselho vem enfrentando na atualidade. A posição em que o CRUB se encontra atualmente é a mesma que vem caracterizando as suas funções nas duas últimas décadas. Infelizmente, o poder político que o CRUB desenvolve, apesar de ter tido momentos melhores, não pode ser considerado como uma “marca registrada” do Conselho. Muito pelo contrário, este é o problema que lhe confere uma marca negativa.