

CAPÍTULO 5

Conclusão e Cruzamento

Na conclusão, o fim está a vista; prossiga-o.
Bogdan e Biklen (1994)

• Introdução

Este capítulo está composto por duas partes. A primeira delas - "Conclusões Finais das Análises dos Dados" - compreende uma síntese de todas as conclusões a que foi possível chegar-se através das análises anteriormente elaboradas. A segunda - "Cruzamento entre os Resultados das Análises das Entrevistas com o Quadro Teórico" - está composta pelos cruzamentos realizados entre as conclusões obtidas durante as análises que foram consideradas relevantes para o estudo e o quadro teórico desenvolvido nos três primeiros capítulos do trabalho, que envolveram uma revisão bibliográfica, análise de documentos oficiais e das atas dos Conselhos de Reitores.

A partir das conclusões retiradas das análises dos dados, o cruzamento entre estas e o quadro teórico foi realizado tendo como base os pressupostos que envolveram os possíveis pontos influenciadores no desenvolvimento dos processos de discussão e implantação dos sistemas de avaliação em Portugal e no Brasil: as diferenças no grau de autonomia desenvolvida pelas instituições; o comportamento diverso dos Conselhos de Reitores das Universidades e o grau de confiança desenvolvido entre estes e o governo; as possíveis influências das zonas econômicas (Mercosul e União Européia) e do mercado (quase-mercado); e as diferentes formas de regulação dos sistemas educativos.

Desta forma, pretendeu-se com este cruzamento, compreender os processos de discussão e de implantação dos sistemas de avaliação dos dois países em estudo, Brasil e Portugal.

CONCLUSÕES FINAIS DAS ANÁLISES DOS DADOS

As análises realizadas nos tópicos anteriores estabeleceram correlações entre os diversos grupos dentro de cada um dos assuntos, o que possibilitou realizar vários cruzamentos de idéias e opiniões que se assemelharam entre si. Dentro desta perspectiva, após a realização destas variadas análises, será possível, retirar os temas que mais se evidenciaram e que demonstraram ter maior interesse para o estudo.

Dentro deste propósito, o primeiro assunto abordado será a autonomia, seguido pelo financiamento, depois pela qualidade e, por último, a avaliação. Em quinto lugar, entrarão os tópicos tratados sobre o tema mercado e blocos econômicos (Mercosul e União Européia) e finalmente, será a vez de complementar com os pontos retirados das análises recolhidas sobre o relacionamento entre os Conselhos de Reitores e os governos dos respectivos países. Trata-se por complementaridade este último ponto porque, durante as análises anteriores e principalmente no tópico da autonomia, esta questão foi abordada várias vezes, tendo em conta a importância que este relacionamento teve no desenvolvimento das discussões sobre o tema, nomeadamente em Portugal.

• AUTONOMIA

Primeiramente, salienta-se que as entrevistas realizadas com os vários grupos nem sempre foram iguais, embora os assuntos tenham sido os mesmos. Acrescenta-se, ainda, que esta especificidade se deu devido às características dos grupos entrevistados. Neste sentido, algumas correlações só se puderam estabelecer entre os entrevistados pertencentes aos grupos da mesma fase. Por outro lado, houve temas que foram tratados por ambos os grupos das duas fases¹, assim como houve tópicos que foram abordados somente por um país. Neste sentido, os primeiros pontos a serem tratados, em

¹ A primeira fase compreendeu alunos, professores, funcionários e sindicalistas; e a segunda, reitores, representantes governamentais, intervenientes no ensino superior e Ministros da Educação.

cada assunto, são os que se evidenciaram em ambos os países, sendo depois abordados os pontos respectivos de cada país.

As três autonomias

O tema autonomia foi abordado por todos os grupos e as referências evidenciaram que uma autonomia universitária deve ser constituída pelas suas três vertentes: a didático-científica, a administrativa e a financeira. De uma forma geral, foi considerado, em ambos os países, que é necessário possuir estas três autonomias para que as instituições de ensino superior, nomeadamente as públicas, possam desenvolver as suas atividades de forma eficaz e de acordo com a sua missão frente à sociedade.

No entanto, não há uma unanimidade quando se trata da diferença do grau de desempenho destas autonomias entre os dois países. Especificamente em relação à autonomia didático-científica, esta foi considerada a mais desenvolvida relativamente às demais. Em ambos os países, foi evidenciado que a autonomia didático-científica é desenvolvida em alto grau, embora tenha aparecido uma certa relatividade neste desempenho. Todavia, apesar da existência desta relatividade, esta parece não ter grande influência no desenvolvimento das atividades cotidianas.

Em relação às autonomias administrativa e financeira, apareceram diferentes visões. Apesar de estes países terem considerado que são extremamente importantes para o desenvolvimento integral das atividades cotidianas das instituições, principalmente a financeira, não há um acordo no grau dos seus desempenhos. No que diz respeito à autonomia administrativa, os dois países salientaram que esta é desenvolvida num grau mais fraco do que a didático-científica. Portugal afirmou que, apesar de ser num grau mais fraco, ela existe no contexto universitário. Porém, no Brasil, a quase totalidade dos entrevistados afirmou que ela praticamente não é desenvolvida na realidade brasileira.

Quanto à última autonomia, a financeira, em Portugal foi evidenciada a sua utilização e, mais enfaticamente, depois do acordo realizado entre o governo e as instituições, através do CRUP, sobre a fórmula de financiamento e a constituição dos orçamentos universitários e, ainda, após a aprovação das leis de financiamento e de flexibilização da gestão universitária. Apesar disto, algumas limitações na sua atuação foram ainda referenciadas. Contrariamente, no Brasil, a maioria dos entrevistados afirmou que não existe autonomia financeira nas universidades públicas, nomeadamente nas federais, e ainda, que esta acaba por influenciar negativamente a administrativa, limitando, desta forma, a realização das atividades. Foi ainda acrescentado que este quadro demonstra claramente o controle excessivo e centralizado que o governo federal brasileiro desenvolve sobre as instituições de ensino superior público.

Ainda relativamente a esta última autonomia, é importante acrescentar que em ambos os países foi-lhe dispensada uma maior ênfase, tendo em conta a sua importância dentro do contexto prático da realização das atividades de uma instituição de ensino superior.

Autonomia com responsabilidade

Dentro do contexto das três autonomias, foi evidenciada em ambos os países, a preocupação de que a autonomia, na sua totalidade, deve ser desempenhada com responsabilidade. No entanto, é curioso verificar que, em Portugal, esta responsabilização está diretamente relacionada com as instituições, sendo que, no Brasil, há uma tendência de esta responsabilidade ser somente atribuída ao Estado. Dentro do caso brasileiro, há algumas considerações que criticaram esta posição, evidenciando que as instituições também devem ser portadoras desta responsabilidade e talvez muito mais que o próprio governo. No entanto, a generalidade dos depoimentos demonstrou esta unilateralidade e aparece, inclusive, como um grande receio de que, ao

ser concedida autonomia às instituições, isto signifique diretamente uma desresponsabilização por parte do Estado.

Acrescenta-se a este ponto que faz parte deste receio o perigo que sentem pelo fato das instituições, ao terem uma autonomia ampla, se aproximarem das entidades privadas. Salienta-se, portanto, que esta foi uma preocupação mais referenciada no ambiente brasileiro, mas nem por isso deixou de ser manifestada no contexto português.

Participação sociedade/comunidade

Este tópico obteve o mesmo relevo em ambos os países, ou seja, foi dada uma relativa importância à necessidade de haver a participação da comunidade universitária e da sociedade em geral no desenvolvimento da autonomia universitária.

Evidencia-se, porém, que, apesar da importância dispensada a esta participação de a considerar essencial no contexto, ela parece ocorrer de uma forma bastante branda e muitas vezes aleatória em ambos os países.

Desligamento do controle estatal

Ter como uma das metas o desligamento do controle estatal é um dos principais objetivos das instituições de ensino superior públicas dos dois países. No entanto, conforme foi demonstrado nos depoimentos, Portugal alcançou um nível de independência dentro deste relacionamento que é visível através da aplicação da lei de autonomia. Por outro lado, no Brasil, esta é ainda uma meta a ser alcançada, tendo em conta o fato de as instituições considerarem que estão cobertas por muitas amarras que impedem a sua gestão. Mais uma vez, evidencia-se que esta característica reforça a atuação de uma administração centrada no governo.

Atuação do CRUB e do CRUP

Nos dois países, foi dada uma grande importância à participação do Conselho de Reitores nos acordos e negociações de assuntos pertinentes às

instituições de ensino superior. Salienta-se que os Conselhos dos países diferenciam nas suas características a partir do momento em que o CRUP representa somente as universidades públicas e a Católica, e o CRUB representa todo o universo de instituições de ensino superior. Todavia, isto não retira a importância mencionada anteriormente.

De acordo com as análises que foram realizadas sobre este assunto, de uma forma geral e no que diz respeito ao tema autonomia, o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) desenvolveu um papel importante e delineador nas negociações que antecederam a aprovação da lei de autonomia. Esta atitude permaneceu, inclusive, quando da aplicação desta lei, momento este em que foi salientada a necessidade quer de resolver problemas que apareceram na prática, quer de realizar as adições no sentido de acrescentar pontos que permitissem uma melhor administração das instituições através das leis de financiamento e flexibilização da gestão universitária. Nesta perspectiva, pode considerar-se o CRUP como um ator muito presente no ambiente universitário português, que desempenha um papel de extrema importância no desenvolvimento de políticas educativas do país.

Por outro lado, no Brasil, apesar da maioria dos entrevistados estar de acordo quanto ao fato da atuação de um órgão com as características do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) ser de extrema importância para o desenvolvimento das políticas educativas do país, ao mesmo tempo, concordam que o papel deste Conselho tem sido fraco. Ressalta-se que o espírito que premeia os princípios do Conselho é sério e bem intencionado, principalmente em relação à autonomia². No entanto, na prática, ele não consegue desenvolver um papel político relevante. Adiciona-se a esta questão que, dentro das razões apontadas do motivo do CRUB atuar desta forma, a mais evidenciada foi a segmentação existente no Conselho, ou

² Recordar-se que a busca de uma autonomia plena para as instituições de ensino superior públicas foi o motivo principal quando da criação do CRUB.

seja, a existência das quatro associações que englobam todos os tipos de instituições de ensino superior (federais, estaduais, municipais, particulares e confessionais), que acabou por prejudicar o desenvolvimento das suas funções dentro do vetor político da sua atuação.

Garantia da autonomia através da Constituição

Em ambos os países a autonomia universitária é garantida pela Constituição. No entanto, em Portugal ocorreu uma evolução no sentido de desenvolver uma legislação específica para a autonomia universitária, enquanto que no Brasil, não houve o desenvolvimento deste tipo de legislação e, além disto, há muitos regulamentos gerais que efetuam um controle excessivo, impossibilitando, desta forma, o desenvolvimento de uma autonomia ampla nas instituições.

Influência Partidária

Apesar deste tópico ter sido tratado em ambos os países, esta é uma característica eminentemente brasileira. Quer dizer-se com isto que, embora em Portugal ocorram influências partidárias nos assuntos pertinentes às instituições de ensino superior, este processo acontece de uma forma mais amena e com um maior número de negociações. No Brasil, as manifestações colocaram um forte peso na influência que é por vezes realizada por determinados partidos e, neste sentido, as instituições ficam muitas vezes ligadas a questões conjunturais, o que acaba por prejudicar o bom andamento das negociações necessárias.

Confiança e Desconfiança

Relativamente a esta questão da confiança e desconfiança, uma vez mais, os países em estudo aparecem em contraposição. No ambiente brasileiro, a desconfiança das instituições e dos seus membros em relação ao governo é extremamente clara. Na sua generalidade, os membros entrevistados consideraram não existir uma confiança mútua entre o governo e

as instituições e, além disso, mencionaram que a atitude que o governo desenvolve na sua atuação geral, em relação às políticas do país, suscita esta desconfiança no ambiente educativo.

Em Portugal, não se pode dizer que não haja desconfianças, mas o fato de existir um órgão com um grande peso e que desempenha um papel político forte no ambiente do ensino superior (o CRUP) possibilita a realização das negociações, e, através deste posicionamento característico do Conselho, muitos resultados positivos vão sendo alcançados, diminuindo, desta forma, a desconfiança que possa vir a existir entre as instituições e o Ministério da Educação.

Política governamental

Neste caso, nos dois países há uma espécie de “reclamação” de que os respectivos governos não possuem uma política educativa clara, concisa e que atenda as necessidades das instituições e do desenvolvimento do país.

As referências de Portugal direcionaram-se especificamente para o tema autonomia, evidenciando que o aumento da diversidade dos cursos de graduação que ocorreu nos últimos anos não foi uma consequência da lei de autonomia, mas sim da falta de uma política educativa específica em relação ao assunto. No Brasil, a abordagem foi mais ampla, demonstrando que, de uma maneira geral, o relacionamento entre as instituições e o governo se desenvolve de uma forma muito centralizada e que o governo não possui uma política clara de ensino superior, principalmente no que diz respeito às universidades federais e à questão do financiamento. Em relação a esta questão, o Ministro da Educação afirmou que já houve vários progressos neste sentido e que, atualmente, o governo está trabalhando no sentido de resolver estes pontos, sendo uma das medidas o desenvolvimento de ações para conceder uma autonomia mais ampla às instituições federais de ensino superior.

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

Tendo em conta muitos dos pontos que foram considerados positivos na aplicação da lei de autonomia universitária em Portugal serem os mesmos que compõem as expectativas brasileiras em relação à implantação de uma lei de autonomia, considerou-se interessante realizar estas interligações.

Dentro deste propósito, há vários pontos que foram abordados. O primeiro diz respeito ao fato da lei de autonomia proporcionar que as instituições tenham uma vida própria com a possibilidade de planejar estrategicamente os seus objetivos e ter condições de administrar a sua vida cotidiana. Isto foi o que aconteceu no caso português e, ao mesmo tempo, é uma das grandes reivindicações brasileiras. Dentro desta sistematização, o ponto seguinte salientou que o desenvolvimento da autonomia em Portugal se processou tendo como base a responsabilidade. Ora, esta também é uma das ambições dos entrevistados brasileiros. Porém, acrescenta-se aqui que, conforme já foi abordado anteriormente, esta responsabilidade a que o Brasil se refere está incluindo o governo no sentido de não se desresponsabilizar financeiramente pelas instituições de ensino superior públicas.

O último ponto envolve a mudança cultural que ocorre quando da implantação e do desenvolvimento de uma lei de autonomia. Em Portugal, a ênfase foi dada à mudança cultural que ocorreu no Estado, tendo em conta que é um Estado centralista e que, ainda assim, aceitou uma lei de autonomia universitária. No caso brasileiro, as referências direcionam-se para a necessidade de haver uma mudança cultural em todos os membros envolvidos, devendo fazer-se, desta forma, um trabalho de conscientização e sensibilização.

Lógica autonomia/avaliação

Este ponto é mais um que se apresenta diametralmente oposto entre os dois países. Em Portugal, a lógica que foi utilizada no desenvolvimento das leis de autonomia e de avaliação seguiu uma ordem que normalmente se processa na Europa, sendo que primeiro é necessário ter uma autonomia desenvolvida e consolidada para, a partir de então, criar condições para implantar uma lei de avaliação. Será interessante verificar que, no Brasil, apesar de existirem depoimentos que comprovam que esta é a lógica “correta”, há outros que afirmam que o correto seria que se processasse de forma inversa. Além disto, é importante ressaltar que, na prática, há um sistema de avaliação que foi implantado pelo governo central e que avalia vários cursos de todos os tipos de instituições de ensino superior. Acresce a isto o fato de não haver ainda nenhuma lei de autonomia em vigor neste país.

Estes foram os pontos levantados que apareceram em ambos os países e que tiveram ênfase quando da sua abordagem. Salienta-se que, apesar dos assuntos terem sido tratados devido ao fato de terem surgido nos dois países, constata-se que, relativamente a muitos deles, as posições ocupam espaços diametralmente opostos. Além disto, há outros pontos que foram evidenciados somente por um dos países, mas que foram considerados de relevância para o estudo. Neste sentido, ver-se-ão os pontos que se salientaram em mais do que um grupo, primeiro em Portugal e depois no Brasil.

PORTUGAL

Diferentes níveis de abordagem da autonomia

Dentro da temática da autonomia, um outro ponto tratado foi o que envolveu os diferentes níveis em que a autonomia é abordada. Assim, esta foi tratada de duas formas: a autonomia desenvolvida entre as unidades orgânicas de uma universidade e a sua administração central, e a outra, entre

as universidades e o Estado. Acrescenta-se que esta diferença de relação de autonomias apareceu nos relatos de uma forma muito natural.

Negociações para a aprovação da LAU

Um dos pontos ressaltados nas análises realizadas referentes à lei de autonomia universitária portuguesa foi o crescimento de uma espécie de consenso de que deveria ser aprovada uma lei de autonomia, resultante de toda a negociação que houve entre as várias partes. Este consenso tinha como justificativa o fato das instituições de ensino superior públicas necessitarem de uma autonomia mais ampla. Ressalta-se que os depoimentos dos antigos reitores reforçam que houve uma grande negociação entre as universidades e o governo e que este teve de ser pressionado para enviar à Assembléia da República a sua proposta. Esta pressão foi desenvolvida através de propostas que foram apresentadas por outros partidos que, na ocasião, não tinham a maioria que o partido do governo possuía. Acrescenta-se, ainda, a forte participação do CRUP neste contexto.

Visão negativa e positiva da LAU

É curioso observar que houve uma unanimidade do grupo dos antigos reitores ao afirmarem que a implantação da lei de autonomia universitária, apesar de ter apresentado alguns problemas na sua prática, foi extremamente positiva, tanto para as instituições como para o governo, proporcionando, inclusive, resultados positivos para o desenvolvimento do país. Acrescenta-se que os professores, de uma forma geral, também consideraram a lei de autonomia universitária substancialmente positiva, tendo em conta que esta lei proporcionou o desenvolvimento de uma oferta de um ensino superior de qualidade.

Na verdade, a curiosidade instala-se quando verificamos que quase todos os Ex-ministros entrevistados, com exceção de um, manifestaram ter uma visão negativa relacionada com esta mesma lei. Além disto, salienta-

se que alguns dos argumentos utilizados por este grupo de ex-ministros são os mesmos que o grupo dos antigos reitores referiu como sendo problemas existentes e que devem ser resolvidos mas, estes últimos, nem por isso retiraram da lei os seus pontos positivos. Evidencia-se especificamente que o Ex-ministro da Educação, Prof. Vitor Crespo, afirmou que a multiplicidade de órgãos que existe atualmente não permite que as universidades criem uma política de desenvolvimento. Totalmente contrária a esta posição está a grande parte dos depoimentos dos antigos reitores quando salientaram que um dos principais pontos positivos da lei de autonomia foi justamente a possibilidade das instituições elaborarem a sua própria política de desenvolvimento. Acrescenta-se que o grupo dos professores corroborou esta posição de que atualmente é possível ter uma política de desenvolvimento nas instituições e reforçou ainda que isto ocorre com o apoio e a participação.

Diversidade: criação de novos cursos

A suposição que foi colocada de que a lei de autonomia possa ter propiciado uma grande diversidade e ter facilitado uma proliferação rápida e sem consistência de novos cursos nos últimos anos é bastante polêmica. Em quase todos os grupos das duas fases foi mencionada esta possibilidade. No entanto, não há unanimidade, inclusive dentro de um mesmo grupo.

No grupo dos antigos reitores, alguns membros acreditam que este foi um ponto negativo da lei pois proporcionou que várias faculdades criassem cursos de banda estreita e muito especializados, provocando, desta forma, uma diversidade excessiva. No entanto, há outros que, apesar de concordarem com o fato de ter havido esta diversificação excessiva no ambiente do ensino superior, não consideraram que a causa foi a aplicação da lei de autonomia, mas sim a falta de controle existente da parte governamental. Explicam desta forma porque, como foi nas instituições privadas de ensino superior que este fenômeno ocorreu em maior grau, e tendo em conta que estas instituições, para poderem abrir novos cursos ou

mesmo alterar os existentes, necessitam de uma autorização do Estado, a causadora não pode ter sido a lei de autonomia, mas a falta de uma política governamental.

No grupo dos Ex-ministros houve também uma manifestação neste sentido, afirmando que, embora com algumas dúvidas no sentido de saber se foi realmente uma consequência da LAU ou não, há necessidade de fazer alterações na lei de autonomia devido ao problema da proliferação dos cursos e da diversificação de especializações que estão ocorrendo nas universidades.

Os professores, com referências mais voltadas para preocupações acadêmicas, salientaram que, devido às qualificações específicas e ao desenvolvimento de jogos políticos nas suas áreas de atuação, alguns docentes conseguem criar cursos extremamente específicos e, por vezes, baseados noutros objetivos sem ser os acadêmicos.

Alterações necessárias na LAU

Praticamente todos os entrevistados do grupo de reitores e do de ministros salientaram que há vários pontos na lei de autonomia universitária que devem ser alterados. No entanto, os mais evidenciados envolveram dois pontos centrais: a necessidade de alterar o modelo de gestão das faculdades e o modelo de eleição dos órgãos representativos da universidade.

Um outro ponto muito importante e que foi bastante referenciado pelo grupo dos antigos reitores é que seria muito melhor realizar pequenas alterações pontuais na lei atual do que tentar aprovar uma nova lei. O receio é de que, para esta aprovação ocorrer, seria necessário ter uma maioria parlamentar, o que poderia ser difícil de obter.

Descentralização

De uma maneira geral, os grupos entrevistados deste país acreditam que, apesar das ressalvas referentes à lei e de pontos que deveriam

ser alterados, a lei de autonomia trouxe uma descentralização do desenvolvimento das atividades das universidades junto ao governo.

Ratificando esta idéia, no grupo dos professores há uma posição que defende que a autonomia é uma dependência partilhada e que a sua aplicação vem a ser um atenuar desta dependência em relação ao Estado. Afirmam, no entanto, que, apesar deste procedimento ser positivo para as instituições, ele ocasiona, muitas vezes, a criação de novas dependências. Foi ainda reforçado que a autonomia deve ser gerida sem um controle excessivo da tutela e que, de alguma forma, a sociedade deve participar no processo.

Sobre esta questão, o grupo dos antigos reitores reforçou que a lei de autonomia universitária proporcionou um movimento de descentralização elevado e de grande importância, tendo em conta a transferência que houve das responsabilidades que envolvem questões de gestão estratégica e, principalmente, de financiamento para às instituições universitárias públicas.

Será interessante aqui lembrar que foi apresentado, em 1982, no governo do Ministro Vitor Crespo, um projeto sobre autonomia universitária que o governo considerava abrangente e que contemplava as aspirações das universidades. No entanto, a visão unânime dos antigos membros do CRUP é de que este projeto era extremamente centralizador e governamentalizado e que não atendia em quase nada as preocupações e aspirações das universidades. O CRUP, na ocasião, desenvolveu um movimento muito forte contra o projeto, tendo conseguido desta forma, neutralizar a sua aplicação.

Gestor administrativo

A figura de um gestor administrativo apareceu com uma certa frequência nos grupos de entrevistados portugueses. O que é importante ressaltar é que esta questão, ou seja, a existência de um gestor administrativo dentro das instituições de ensino superior públicas com o objetivo de dirigir as

atividades administrativas e deixar somente as questões de ordem didático-científica para os professores gerirem, foi evidenciada em vários grupos pertencentes às duas fases. Ressalta-se com esta observação que houve manifestações neste sentido, tanto no grupo dos estudantes, como no dos Ex-ministros da educação. Acrescenta-se que a existência desta figura dentro das instituições, no mínimo, iria contra os princípios básicos do desenvolvimento de uma autonomia plena, estaria ainda em oposição à lei de autonomia em vigor.

BRASIL

A busca de verbas extra

A exigência das universidades terem de ir em busca de verbas extraordinárias, provenientes de outras fontes que não as do Estado, é um assunto que causa relutância no ambiente universitário brasileiro. O argumento mais freqüente vai ao encontro do receio de que, com esta atitude, o governo queira iniciar um processo de privatização das universidades. Muitos entrevistados demonstraram ainda algum medo de, com isto, haver a possibilidade de uma troca de prioridades, ou seja, de colocar os interesses econômicos à frente dos acadêmicos.

Apesar de se terem obtido depoimentos com posicionamentos bastante enfáticos nesta posição considerada negativa, outros demonstraram aceitar esta prática e, mesmo, alguns professores deram alguns exemplos de casos que têm surtido efeitos positivos com esta prática. Neste sentido, pode afirmar-se que esta posição mais radical de que é o Estado que deve manter 100% o ensino superior parece estar sofrendo algumas alterações.

Interferência entre autonomias

Esta preocupação foi manifestada somente no grupo dos professores, quando salientaram que existe uma interligação entre as autonomias, tendo em conta que, às vezes, a autonomia didático-científica fica

prejudicada porque não há autonomia financeira, ou mesmo administrativa, para fornecer o suporte necessário para a sua realização.

Há legislação mas não há autonomia

No Brasil acontece um processo interessante a partir do momento em que há legislações (A Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases) que garantem a autonomia universitária, no entanto, na prática, esta autonomia, não é desenvolvida. Várias razões foram levantadas para justificar este acontecimento no ambiente universitário e ressalta-se que estas foram evidenciadas por vários entrevistados. Da parte do grupo dos antigos reitores, a primeira razão refere-se ao excesso de regulamentações gerais e específicas existentes no ensino superior que restringem esta autonomia, pelo que deveria haver uma desregulamentação generalizada para dar condições de exercitar uma autonomia mais ampla. A segunda, evidencia que há uma falta de consciência do que é a autonomia e, devido a isso, esta é confundida com o relacionamento entre o governo e as universidades. A próxima razão encaminha-se no sentido de afirmar que o Estado não possui uma política definida para as universidades federais e, além disto, desenvolve uma permanente interferência nas instituições. Como resultado desta ação, aparece a última razão que envolve as desconfianças existentes entre as partes envolvidas e que, desta forma, impedem a realização de negociações.

Acrescenta-se que o atual Ministro da Educação compartilha da primeira razão abordada pelo grupo dos antigos reitores e adiciona que as legislações são muito controlistas não só ao nível universitário, mas também no âmbito geral. Como solução, o Ministro sugere que seja feita uma emenda constitucional para tentar resolver esta questão, mas, ao mesmo tempo, acredita que seria muito difícil aprovar uma emenda constitucional desta amplitude.

Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão

Não é totalmente aceito que seja necessária a existência da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão para que uma instituição de ensino superior possua autonomia. Assim como alguns acreditam que ela é imprescindível, outros salientam que ela não é o ponto central e, neste sentido, dispensam uma maior importância ao financiamento e ao desenvolvimento de uma cultura a partir do amadurecimento das instituições, para, desde modo, ir em busca de uma maior qualidade. Este ponto será abordado nas conclusões retiradas sobre qualidade e avaliação e nessa ocasião, ficará claro que a indissociabilidade é, na verdade, considerada essencial para o desenvolvimento das atividades de ensino superior com qualidade.

• FINANCIAMENTO

O financiamento foi um tema que também foi abordado separadamente nos dois países, tendo em conta a diferente situação em que ambos se encontram. Este quadro caracteriza-se pela questão de que, em Portugal, há uma lei de financiamento e uma lei de flexibilização da gestão universitária em vigor e, além disto, antes da aprovação destas duas leis, já havia um “acordo de cavalheiros” entre as universidades e o governo no sentido de desenvolverem uma fórmula de financiamento e, ainda, de realizarem os orçamentos das instituições em conjunto. Dentro desta perspectiva, de uma maneira geral, a lei de financiamento é encarada positivamente pelos entrevistados portugueses, apesar de terem apresentado algumas ressalvas.

No caso brasileiro, esta situação é totalmente diferente, uma vez que o orçamento para as instituições federais de ensino superior é fornecido pelo governo federal, baseado em alguns critérios (relação entre condições, número de alunos, de professores, qualificação e outros). Contudo, não existe um acordo entre as instituições e o governo de como deveria ser feito este orçamento. Neste sentido, recentemente (1999), o governo federal apresentou

uma proposta de autonomia que obteve uma forte reação negativa da comunidade universitária e, devido a isto, não houve progresso em nenhum tipo de negociação. Concluindo, o Brasil não possui uma lei de financiamento nem nenhum tipo de negociação entre o governo e as instituições neste sentido.

PORTUGAL

Lobbies

A lei de financiamento foi abordada por todos os grupos como uma lei positiva, que eliminou vícios antigos do sistema de ensino superior universitário público português, ou seja, foi a oportunidade de terminar com os *lobbies* que existiam. Dentro desta perspectiva, o grupo de professores ressaltou que isto trouxe a igualdade, a racionalidade e a justiça para o financiamento e auxiliou num melhor relacionamento entre as instituições e o governo.

Fórmula de financiamento

A fórmula utilizada para realizar o financiamento das instituições públicas de ensino superior foi considerada, de uma maneira geral, como justa e correta, apesar de ter sido referenciado pelos professores que, às vezes, a lógica utilizada apresenta alguns aspectos perversos como, por exemplo, o desenvolvimento de atividades com o objetivo prioritário de obter mais alunos.

Propinas

Dentro da questão do financiamento há as propinas, que já causaram muitas polêmicas por parte dos alunos. O maior problema levantado por estes está relacionado com o fato de entenderem que não devem co-participar financeiramente com o ensino superior e que, ao fazê-lo, iriam ocasionar uma desresponsabilização do Estado frente à obrigação de oferecer educação aos cidadãos.

Um reforço é dado pela parte dos professores, quando afirmaram que a lei de financiamento atual, com respeito às propinas, possui uma característica ambivalente, ou seja, ela financia, ao mesmo tempo, a instituição e o aluno e, neste sentido, é defendido que o correto seria financiar somente as instituições, mas não descartando a possibilidade de haver alguns auxílios por parte dos alunos.

BRASIL

Projeto do governo sobre autonomia universitária (financiamento)

Em 1999, o Ministério da Educação apresentou uma proposta de autonomia universitária para ser aplicada às instituições de ensino superior federais. A reação do ambiente universitário frente ao projeto foi bastante agressiva e este acabou por não ter prosseguimento. Houve ainda alguns depoimentos que afirmaram que o projeto não tratava especificamente da autonomia, mas apenas do relacionamento entre o governo e as instituições.

De uma forma geral, as reações ao projeto abordaram questões como: a falta de garantias de repasse de verbas do governo para as instituições; o perigo do vetor econômico comandar o processo avaliativo; o receio do governo querer privatizar as instituições de ensino superior federais e a falta de confiança que as instituições depositam no governo. Acreditam ainda que, na verdade, o governo se quer desresponsabilizar das instituições de ensino superior federais. Acrescenta-se que estas manifestações provieram de todos os grupos entrevistados, com exceção, é claro, da parte governamental.

Sobre o financiamento, o atual Ministro da Educação, Professor Paulo Renato Souza, referenciou que estão sendo tomadas medidas com o objetivo de resolver algumas questões. Porém, o mesmo concorda que algumas delas ainda estão muito longe de alcançar o seu objetivo final.

• QUALIDADE E AVALIAÇÃO

Assim como aconteceu nos temas autonomia e financiamento, neste tema também ocorreram abordagens diferenciadas sobre o mesmo assunto e perguntas mais direcionadas para os grupos de uma fase do que outra, prejudicando, algumas vezes, as correlações. No entanto, foi possível retirar das análises as conclusões que se referem a ambos os países e aquelas que dizem respeito somente a um país. Dentro da sistemática que está sendo utilizada, os primeiros tópicos abordados são os que dizem respeito a ambos os países.

Conceito de qualidade

Uma das questões colocadas aos entrevistados tinha a intenção de obter um conceito de qualidade no ensino superior. Para alcançar este objetivo, iniciou-se a abordagem a partir da discussão do que é a qualidade na educação de uma forma geral, para depois se chegar ao ensino superior. No entanto, antes do assunto ter sido tratado especificamente, vários dos entrevistados referenciaram que é muito difícil definir qualidade, principalmente, no âmbito da educação.

Assim, em relação à qualidade na educação, os depoimentos de ambos os países direcionam-se para as mesmas preocupações. Estas preocupações salientaram que, além dos alunos obterem os conhecimentos básicos e necessários para a continuação dos seus estudos e para a sua vida cotidiana, é importante que haja um encaminhamento no sentido de proporcionar aos indivíduos uma formação integral e crítica, com o objetivo de se integrarem na sociedade.

No ensino superior, os aspectos que foram considerados os mais importantes para que seja fornecida uma formação de qualidade passam essencialmente por cinco pontos fundamentais: a qualificação dos docentes; a inter-relação entre instituições e sociedade; boas infra-estruturas; um sistema de acesso adequado; e uma formação profissional feita com o objetivo de

formar uma pessoa crítica e com condições de se inserir no mercado de trabalho e na sociedade.

Ensino de qualidade

Dentro do interesse de se ter conhecimento se o ensino oferecido pelas instituições de ensino superior a que pertencem os entrevistados é de qualidade, foi retirada uma idéia geral positiva. Apesar de em ambos os países aparecerem vários problemas que ocorrem nas instituições e que afetam diretamente a qualidade foi sempre evidenciada a existência desta, variando de grau de área para área e de faculdade para faculdade. Nesta questão, foram incluídos dois aspectos que são de suma importância para o desenvolvimento de um ensino de qualidade, que são a boa preparação quer dos docentes com boas qualificações, quer dos alunos, que devem vir do ensino secundário bem formados.

As ressalvas realizadas dizem respeito aos problemas relacionados com a falta de infra-estruturas e problemas com a contratação de recursos humanos; a necessidade de melhor qualificação pedagógica dos docentes; as diferenças nos interesses dos alunos e a falta de verbas.

Mudanças na preocupação com a qualidade

Dentro da temática da qualidade, os grupos entrevistados acreditam que vem ocorrendo uma mudança na forma de pensar a qualidade no ensino superior com o objetivo de buscar uma melhoria da qualidade. Todavia, em ambos os países foi evidenciado que as preocupações mudam conforme os atores a que se está a referir, ou seja, os interesses dos alunos são diferentes dos interesses dos professores, que são diferentes dos interesses dos dirigentes, mudando, ainda, em relação ao interesse do governo.

Além disto, nos dois países foi evidenciado que, em muitos casos, esta preocupação está presente no discurso, no entanto, não apresenta efeitos na prática. Acrescentaram a isto que, a preocupação com o

desenvolvimento de um ensino de qualidade por parte das instituições de ensino superior sempre foi um dos objetivos a ser alcançado. Contudo, atualmente, o uso da palavra “qualidade” possui inclusive outra visibilidade que não havia antigamente.

Sistema de Avaliação – Avaliação interna e externa

Em ambos os países, houve a manifestação da extrema importância de haver um sistema de avaliação em desenvolvimento, que tenha como objetivo central a verificação da qualidade das instituições. De uma forma geral, os resultados positivos que podem ser conseguidos com a aplicação de um sistema de avaliação são o conhecimento interno das instituições através da reflexão interna. Acrescentou-se, ainda, que este tipo de processo desencadeia uma competição que pode ser considerada salutar.

Na sua generalidade, os entrevistados dos dois países referenciaram que um sistema de avaliação deve ser composto por uma avaliação interna, realizada através da auto-avaliação, e uma externa, efetuada através da avaliação por pares, os chamados peritos. Será interessante aqui verificar que este foi um ponto pacífico evidenciado pelos entrevistados de ambos os países, apesar dos seus sistemas de avaliação possuírem características diferenciadas.

Prestação de contas

Este é um elemento que faz parte de um sistema de avaliação e que tem o objetivo de revelar à sociedade o que as instituições de ensino superior desenvolvem. Em ambos os países, este tema foi tratado por diferentes atores, porém evidenciando uma mesma abordagem. Assim, a prestação de contas foi um ponto bastante destacado, no sentido de que esta deve existir num sistema de avaliação e que deve ser um instrumento para dar informações à sociedade sobre o desenvolvimento das instituições.

No Brasil, foi referido que o sistema de avaliação em vigor tem vindo a cumprir esta missão de uma forma bastante eficaz, o que tem colaborado para que a aceitação do sistema venha aumentando cada vez mais, tanto pela comunidade universitária como pela sociedade. Lembra-se que no primeiro ano em que o Exame Nacional de Cursos (Provão) foi aplicado no país, as manifestações, principalmente do meio académico, foram bastante negativas. Além disso, há uma grande preocupação de que as universidades tenham uma função social a ser desenvolvida e de que esta função deva ser mostrada à sociedade e, neste sentido, a prestação de contas cumpre este papel.

Em Portugal, o mesmo sentimento de missão cumprida foi transmitido pelos entrevistados, ressaltando que a prestação de contas possibilita uma maior visibilidade da função social que as instituições de ensino superior desenvolvem.

Ligação dos resultados da avaliação ao financiamento

Nos dois países, há uma aceitação de que qualquer sistema de avaliação que seja aplicado não deve estar relacionado com punições e, conseqüentemente, com premiações, principalmente as que se referem ao financiamento. No entanto, também foi evidenciado que se um sistema de avaliação for aplicado, obtiver resultados e não houver nenhuma conseqüência relacionada com estes resultados, o sistema de avaliação não alcançará nenhum objetivo concreto para estimular mudanças necessárias e importantes para as instituições e para todo o contexto do ensino superior.

Será importante ressaltar que, no caso brasileiro, apesar de estarem de acordo com a existência de conseqüências neste processo, foi demonstrado um grande receio de ver os resultados da avaliação relacionados com o financiamento. Foi referenciado que este receio é um “velho conhecido” da comunidade universitária brasileira, pois sempre houve o perigo disto acontecer.

Visões opostas sobre o sistema de avaliação

Foi interessante verificar que, após uma análise de todas as questões que envolveram o desenvolvimento de um sistema de avaliação do ensino superior nos dois países, foram apresentadas visões opostas em relação aos sistemas de avaliação em vigor nestes países. Ou seja, no Brasil, ficou bastante salientado que, apesar de atualmente os entrevistados acreditarem que o sistema de avaliação que vem sendo desenvolvido tem apresentado muitos resultados positivos, este foi considerado negativo. Por outro lado, em Portugal, apesar de terem levantado alguns pontos negativos relacionados com o sistema em vigor, consideraram-no positivo.

A criação de uma agência independente para coordenar a avaliação

Este foi um ponto abordado por ambos os países, no entanto, com perspectivas diferenciadas. Ou seja, em Portugal referenciou-se que existe atualmente uma agência independente que é responsável pelo processo de avaliação das universidades públicas (Fundação das Universidades Portuguesas/FUP) e ainda uma outra (Conselho Nacional de Avaliação/CNAVES), que foi criada recentemente para poder coordenar os processos de avaliação de todos os subsectores do sistema de ensino superior português. No Brasil, este assunto foi abordado no sentido de que talvez esta seja uma boa solução para o caso brasileiro e foi ainda salientado que há tendências no sentido de ser criada uma agência com estas características no ensino superior brasileiro.

Atuação do CRUP e do CRUB

Relembra-se que ambos os países consideraram que a atuação de um órgão com as características dos Conselhos nas negociações referentes aos assuntos pertinentes ao ensino superior é de extrema importância para o bom andamento das atividades desempenhadas pelas instituições e que, desta forma, traz resultados positivos para o desenvolvimento do país.

No entanto, e semelhante ao que se passou com a autonomia e o financiamento, em Portugal, a atuação do CRUP foi bastante incisiva nas negociações sobre a implantação de um sistema de avaliação, obtendo-se, assim, resultados positivos para todos os envolvidos. Dentro desta dinâmica, no Brasil consideraram que a atuação do CRUB tem-se caracterizado de uma forma fraca na sua abordagem política e que, desta forma, não tem auxiliado no progresso quer para alcançar uma maior autonomia para as instituições de ensino superior públicas, quer para participar no processo de avaliação que vem sendo desenvolvido no país.

Neste sentido, pode afirmar-se que a atuação do CRUP, tanto nas temáticas da autonomia e de financiamento como nas questões relacionadas com o sistema de avaliação, desenvolveu e continua a desenvolver um papel extremamente atuante e político no ambiente do ensino superior português. Por outro lado, é possível também afirmar que o CRUB não conseguiu construir ao longo da sua existência um papel forte que fosse capaz de participar de forma ativa na defesa dos interesses das instituições no contexto do ensino superior brasileiro.

Cultura da qualidade e da avaliação

Em relação à existência de uma cultura da qualidade e da avaliação nos países em questão, os entrevistados acreditam que ela ainda não está instalada. As referências direcionam-se no sentido de afirmar que ambos os países estão andando por caminhos certos, que os sistemas de avaliação em vigor têm vindo a colaborar muito nesta construção, porém, ainda têm muito para ser percorrido.

Resistência à avaliação

Este foi um tópico que apareceu nos dois países e que foi salientado por vários atores, mais especificamente pelos professores, que foram os que mais se manifestaram. As suas argumentações passam

essencialmente pelo receio da perda da liberdade de cátedra que sempre tiveram nas universidades. Este é um direito que possuem desde a criação das universidades, e portanto, estas resistências surgem quase como naturais neste contexto. No entanto, dentro desta perspectiva, é possível verificar que também está havendo uma mudança na forma de pensar e de abordar estas questões relacionadas com os direitos plenos e indiscutíveis que, por vezes, existem no ambiente universitário. Porém, isto não tira o peso das resistências que os sistemas de avaliação sofrem quando das suas implantações.

Seguindo a sistemática que vem sendo utilizada, a partir deste momento, serão tratados os pontos que foram evidenciados somente por um país, mas que também demonstraram grande relevância para o estudo.

PORTUGAL

Relação entre objetivos e resultados

A abordagem do estabelecimento de uma relação entre a fixação de objetivos que a instituição de ensino superior quer desenvolver e a verificação do cumprimento destes objetivos (*fitness of purpose*), foi somente referida em Portugal. Curioso foi observar que estes relatos tiveram a sua origem na Faculdade de Engenharia, que, a princípio, é uma unidade que participa noutras formas avaliativas que possuem características mais relacionadas com as de um sistema de qualidade total.

BRASIL

Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão

A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão já foi referenciada quando realizadas as conclusões referentes à temática da autonomia. Naquela ocasião, a indissociabilidade não foi considerada, na sua totalidade, como essencial para que as universidades desenvolvam as suas atividades com autonomia. No entanto, no que se refere à qualidade e à avaliação, a indissociabilidade recebeu este caráter essencial que não foi aceito na questão da autonomia. A argumentação tem como base que,

desenvolvendo as atividades de uma instituição de ensino superior através da interação entre as três vertentes (ensino, pesquisa e extensão), as atividades terão muito mais qualidade do que se este processo não ocorresse desta forma. Foi ainda acrescentado que esta forma de atuação provoca uma complementaridade entre elas, possibilitando o reforço da qualidade.

PAIUB é bom, Provão é ruim

Curiosamente, em todos os níveis dos entrevistados, com exceção dos membros do MEC, numa primeira abordagem, o PAIUB, um programa que teve a sua origem nas universidades, foi considerado bom, e o Provão, com origem no governo, ruim. Dentro deste quadro, são evidenciados vários pontos que tentam explicar o motivo de um programa bom como o PAIUB não obter sucesso e, pelo contrário, um programa ruim como o Provão, obter êxito. Na verdade, com o decorrer das intervenções, ocorreu uma aceitação de que o PAIUB apresenta falhas cruciais que comprometem o seu desenvolvimento e o alcance de um progresso; já em relação ao Provão, embora tenha tido uma reação extremamente negativa quando da sua implantação, está sendo atualmente aceito tanto pelo ambiente acadêmico como pela sociedade em geral, devido à demonstração de ser um processo viável.

No grupo do MEC, a mensagem é justamente o contrário, ou seja, o PAIUB apresenta muitos problemas, é uma avaliação institucional, não permite a comparabilidade, tem um caráter voluntário e, portanto, não atende os objetivos do governo. O Provão, possui um caráter obrigatório, abrange todo o sistema de ensino superior e busca melhorar a qualidade do ensino superior brasileiro. No centro destas observações, é aceito que o PAIUB possui características boas, tal como provocar uma reflexão interna nas instituições, assim como, o Provão também demonstra pontos negativos, que estão sempre sendo vistos pelo Instituto responsável pela sua execução e coordenação.

Atualmente, conforme referenciado pelo grupo do MEC, o momento da publicação dos resultados do Provão é acompanhado por todos os meios de comunicação que dedicam muito tempo à sua análise, resultando numa permanência do tema na mídia (comunicação social) durante um bom tempo, o que foi considerado extremamente positivo para o sistema de avaliação do país. Acrescenta-se que, embora as atenções estejam sempre voltadas para o Provão, o sistema de avaliação do país é composto também por vários outros itens que incluem, além de comissões externas que avaliam as condições das instituições, a avaliação da pós-graduação e, ainda, o próprio PAIUB, com a intenção de realizar a auto-avaliação das instituições.

• MERCADO E OS BLOCOS ECONÔMICOS

Convém lembrar que as questões referentes ao mercado e aos blocos econômicos, Mercosul e União Européia, foram dirigidas somente aos grupos da primeira fase³.

O mercado como um ator influenciador

Houve uma aceitação por parte dos grupos de ambos os países de que, atualmente, o mercado vem sendo um ator influenciador frente às universidades no que se refere às exigências externas. Concordaram que ele exerce uma pressão sobre as atividades que são desenvolvidas pelas instituições de ensino superior. No entanto, os dois países também salientaram alguns cuidados que se deve ter com esta relação entre o mercado e as instituições. O mais evidenciado deles foi que, no que diz respeito ao mercado, este não pode uniformizar e estabelecer o que as instituições devem desenvolver, e, pelo lado das instituições, estas não podem preocupar-se somente em atender as necessidades manifestadas pelo mercado. Neste sentido, é reforçado que as universidades não devem simplesmente ignorar o mercado, mas também não devem viver em função dele.

³ Alunos, professores, funcionários e sindicalistas.

Basicamente, foi salientado que as influências mais visíveis do mercado aparecem quando da criação de cursos novos, com características que procuram atender algumas demandas do mercado, e das alterações que se processam em cursos antigos, através da introdução de novas disciplinas.

Blocos econômicos – Mercosul e União Européia

Cada um dos dois países em estudo é integrante de uma organização com características parecidas, o Mercosul e a União Européia. Ambas buscaram obter relações entre países que pertencem geograficamente a um mesmo bloco, com objetivos específicos, e que enfatizam, em primeiro grau, as questões econômicas. No entanto, tanto num país como noutro, foi possível verificar que ocorre uma movimentação que envolve a parte educacional, mais especificamente, o ensino superior.

Em primeiro lugar, a visão que os entrevistados demonstraram possuir em relação a este relacionamento entre as instituições de ensino superior e os respectivos blocos econômicos é positiva. Neste sentido, de uma forma geral, acreditam que os intercâmbios que se processam e que envolvem docentes, alunos, realização de investigações, troca de conhecimentos e informações, trazem experiências positivas para os seus integrantes e que estas experiências contribuem para uma melhoria da qualidade do ensino superior na sua totalidade.

Outro ponto realçado foi que não pode ser esquecido que a prioridade de ambos os blocos é econômica e que, portanto, as inter-relações que se processam acontecem em maior volume nesta área, colocando os interesses educacionais num segundo plano.

Por último, foi curioso observar que, apesar da aceitação desta relação acima descrita, foram freqüentes as referências realizadas que afirmaram e reforçaram que muitas das relações presentes entre as instituições e outros órgãos dos variados países já existiam antes da instalação destes movimentos de integração. Dentro deste ponto, e de certa forma justificando-

o, salientaram que as relações das instituições não estão centradas somente nos intercâmbios realizados entre os países pertencentes a estes blocos, mas entre os países de todo o mundo.

- **RELACIONAMENTO ENTRE OS CONSELHOS DE REITORES (CRUB e CRUP) E OS MINISTÉRIOS DA EDUCAÇÃO (MEC e ME)**

Conforme foi anteriormente referenciado, este tópico aparece como um elemento complementar, tendo em conta que esta questão que envolve o relacionamento entre os Conselhos de Reitores dos respectivos países e seus Ministérios da Educação foi abordada quando das análises dos temas autonomia, financiamento, qualidade e avaliação. Acrescenta-se que este ponto foi abordado somente com os entrevistados pertencentes à segunda fase⁴.

Desta forma, foi possível confirmar, mais uma vez, posições antagônicas entre os dois países, sendo que, em Portugal, o CRUP desenvolve um papel político forte e importante para o desenvolvimento do ensino superior no país, e, no Brasil, o papel que o CRUB desempenha é fraco e que não desenvolve quase nenhuma pressão política sobre o governo. Além disto, salienta-se que, no primeiro país, houve um crescimento do poder do Conselho, quando verificamos que, na época da sua criação, o seu papel era bastante insípido, mas que foi crescendo no decorrer dos anos. Por outro lado, no segundo país, houve um decréscimo da influência, ou seja, quando da criação do CRUB, este tinha características de um órgão forte e, inclusive, obteve algumas vitórias, nomeadamente, na questão da autonomia. No entanto, ao longo do tempo, a sua atuação foi-se alterando e, atualmente, o seu papel é considerado com um baixo poder de interferência no ambiente do ensino superior do país.

Finaliza-se, neste momento, as conclusões gerais, retiradas a partir das análises dos dados empíricos que envolveram entrevistas semi-

estruturadas realizadas com vários atores do ambiente do ensino superior nos países em questão: Portugal e Brasil.

Será agora possível estabelecer as correlações entre os resultados obtidos das análises dos dados empíricos e o quadro teórico que serviu como pano de fundo para o estudo. Este será o tema do próximo tópico.

⁴ Reitores, intervenientes no ambiente universitário, representantes governamentais e Ministros da Educação.

CRUZAMENTO ENTRE OS RESULTADOS DAS ANÁLISES DAS ENTREVISTAS COM O QUADRO TEÓRICO

• **Introdução**

A partir deste momento, serão desenvolvidas as correlações entre os resultados obtidos através das entrevistas realizadas com os diversos atores do ensino superior¹ de ambos os países e o quadro teórico desenvolvido nos três primeiros capítulos do trabalho. Estes capítulos abrangeram, além de uma revisão bibliográfica sobre o tema, as análises de documentos oficiais, de documentos diversos sobre autonomia e avaliação e das atas dos Conselhos de Reitores de ambos os países.

A análise incidiu sobre os fatores que poderiam influenciar o desenvolvimento dos processos de discussão e de implantação dos sistemas de avaliação em Portugal e no Brasil: as formas de regulação dos sistemas educativos do ensino superior; o grau de autonomia das instituições; o comportamento dos Conselhos de Reitores das Universidades; o grau de confiança desenvolvido entre estes e o governo; e as possíveis influências do mercado e das zonas econômicas (Mercosul e União Européia). Com o objetivo de analisar estes fatores dentro do contexto do ensino superior de ambos os países, foram realizadas diversas entrevistas, que incidiram fundamentalmente sobre quatro grandes temas: autonomia e financiamento, qualidade e avaliação, mercado e zonas econômicas, e o relacionamento entre os Conselhos de Reitores e os respectivos governos. Dentro desta divisão, realizar-se-ão análises dos depoimentos dos entrevistados, de forma a tentar responder as questões acima colocadas, sendo cada um dos pressupostos analisado com o objetivo de determinar se estes atuaram ou não como pontos influenciadores no desenvolvimento e na implantação dos sistemas de avaliação nos dois países em questão.

• **Formas de regulação dos sistemas educativos do ensino superior**

O primeiro pressuposto abordado está relacionado com as formas de regulação dos sistemas educativos do ensino superior de ambos os países. Conforme se referiu no quadro teórico, ocorreu uma transformação

¹ Alunos, professores, funcionários, sindicalistas, reitores, representantes governamentais, intervenientes diversos e Ministros da Educação.

das relações entre as instituições de ensino superior e o Estado, particularmente visível nos países europeus, que é descrita como a passagem do modelo de controle estatal para o de supervisão estatal. Neste processo, verificou-se que uma das exigências indispensáveis para o desenvolvimento de um modelo onde o controle é realizado centralmente pelo Estado é a necessidade de uma grande quantidade de mecanismos de regulação, e um controle, que seja realizado *a priori*, e, ainda, que este esteja baseado numa abundante publicação de leis, decretos, portarias, circulares, pareceres e outros tipos de instrumentos. Em relação a esta característica, Mitnick (1980) classificou os instrumentos de regulação pública em duas categorias, sendo que uma delas é a que o autor chama de “regulação por diretiva”, ou seja, uma regulação realizada através destes instrumentos acima referenciados, e a outra, a “regulação por incentivo”, em regra de caráter financeiro. Ainda, conforme Amaral e Magalhães (1999), este modelo caracterizava um relacionamento entre o governo e as instituições de ensino superior fortemente centralizado, onde o Estado assumia um controle próximo de *todos* os aspectos que envolviam o ensino superior, tais como: o sistema de acesso; o conteúdo (programas e cursos) a ser ministrado nas instituições; os requisitos para concessões de graus; os exames; as nomeações e promoções do *staff* acadêmico e outros.

Acrescenta-se, ainda, que uma das características do modelo de controle estatal é a existência do Princípio da Homogeneidade Legal que determinava a uniformidade das formações ministradas pelas diversas universidades de um mesmo país, fixando centralmente os currículos de cada licenciatura, com o objetivo de garantir a igualdade dos cidadãos na competição por empregos públicos, o que se entende tendo em conta que o Estado era o maior empregador destes graduados. Porém, apesar deste controle exercido sobre as instituições, a autonomia acadêmica individual estava garantida, ou seja, se não havia autonomia institucional tal como a conhecemos hoje, existia a garantia de total liberdade acadêmica.

É possível identificar a situação atual brasileira neste quadro do modelo de controle estatal. Ou seja, a maioria das características inerentes a este modelo é identificável, atualmente, na realidade do ensino superior público brasileiro e, esta identificação foi assumida, de uma forma bastante

clara, pela maior parte dos entrevistados. Acrescenta-se, inclusive, a evidência que manifestaram, no sentido de que a causa principal de a autonomia no ensino superior não acontecer na prática, é, justamente, a existência de um elevado número de legislações, tanto de caráter geral como específico. Em relação à aplicação do Princípio da Homogeneidade Legal, este já não se processa no caso brasileiro da forma como era desenvolvido no modelo de controle estatal, no entanto, evidencia-se que o governo, até à publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), ainda estipulava os currículos mínimos que deveriam ser seguidos, apesar de posteriormente haver algum espaço de manobra para introduzir alguma diversidade em cada instituição. Todavia, apesar desta diferenciação, é um fato que na esfera federal a situação vigente se enquadra essencialmente num modelo de controle estatal. Além disto, no modelo brasileiro, mesmo no período de vigência do Princípio da Homogeneidade Legal, a autonomia acadêmica individual estava garantida, o que se torna em mais um fator que identifica a situação brasileira com o modelo apontado, o que será possível verificar no próximo pressuposto.

Resumindo e considerando as características do modelo de controle estatal, que, neste caso, envolveram a existência de uma fiscalização *a priori* central desenvolvida pelo Estado através de diversos controles e variadas legislações, atuando sobre o sistema de ensino superior, particularmente sobre o público; o estabelecimento dos currículos mínimos; e, ainda, apesar deste quadro, a autonomia acadêmica individual estar garantida, afirma-se que o Brasil se enquadra nas principais características que definem este modelo.

A passagem do modelo de controle estatal para o de supervisão estatal foi o resultado de um conjunto de pressões a que o primeiro modelo não conseguiu responder, entre as quais se podem destacar o aparecimento do setor privado como principal empregador, em substituição do Estado; a massificação do ensino; o aumento da velocidade de transformação do conhecimento; e a emergência de teorias neoliberais que criticavam o papel excessivo do Estado como fornecedor de serviços de ensino e como regulador principal do sistema. Como conseqüência destas pressões, houve diversas alterações no relacionamento entre o Estado e as instituições, destacando-se: a

tendência para diminuir controles centralizados e excessivos da parte governamental; a atribuição às instituições de uma autonomia necessária para que estas possam desenvolver as suas funções, pelo menos as de gestão mais corrente; a mudança de regulação que seria feita através de outros atores, substituindo-se os controles *a priori* por controles realizados *a posteriori*, e que, atualmente, se processam, normalmente, através de avaliações. Basicamente, estes são os vetores principais que determinam a nova forma de relacionamento num modelo de supervisão estatal.

É interessante salientar, desde já, que, apesar de o sistema de regulação do Brasil se identificar maioritariamente com o modelo de controle estatal, este também possui características do segundo modelo de supervisão estatal. Ou seja, o país possui um sistema amplo de avaliação do ensino superior, que é, na realidade, uma característica do modelo de supervisão. No entanto, é interessante verificar que, apesar de o sistema de avaliação ser uma das características do modelo de regulação brasileiro, ele foi instalado pelo Governo central sem uma participação efetiva das instituições. Esta imposição do sistema de avaliação por parte do Governo, sem audição das instituições, mostra que este não se enquadra com a forma de procedimento num modelo de supervisão. Ou seja, embora a existência de um sistema de avaliação seja uma característica do modelo de supervisão estatal, a forma da sua implementação seguiu os caminhos do modelo de controle estatal.

O atual sistema de avaliação do ensino superior brasileiro foi instalado a partir de uma ação política do governo federal. Conforme se verificou no decorrer do trabalho, este sistema foi implantado através de um decreto, que foi anunciado inesperadamente numa reunião do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras e, ainda, que surgiu de uma idéia individual do Ministério da Educação e do Desporto, mais especificamente, do próprio Ministro. Ficou claro, através da descrição do sistema de avaliação, das análises das atas do CRUB e das entrevistas realizadas, que a introdução deste sistema de avaliação no contexto brasileiro, se caracterizou por um ato governamental e que não foi acompanhado por praticamente nenhuma negociação com as instituições². Além disso, a forma como é

² É interessante mencionar que, perante o protesto das universidades por terem sido confrontadas com um decreto sem qualquer discussão ou negociação prévia, ainda por cima na reunião de aniversário da

organizado o Provão, pode levar a uma diminuição da diversidade da formação oferecida ou seja, refaz-se por outra forma mais insidiosa, o Princípio da Homogeneidade Legal.

Salienta-se que este protagonismo desenvolvido pelo governo em relação à criação de um sistema de avaliação causou uma certa controvérsia, já que se processou contra as ações que vinham ocorrendo e que, inclusive, eram fomentadas e organizadas pelo próprio governo. Ou seja, muitos eventos foram realizados desde há vários anos com o objetivo de discutir esta temática da avaliação, bem como a questão da autonomia. Por exemplo, em 1987, realizou-se em Brasília uma conferência com o título “Encontro Internacional de Avaliação do Ensino Superior”, que tinha como objetivo final buscar subsídios para tornar possível a elaboração de um processo de avaliação. Os pontos centrais envolviam um aumento da autonomia universitária e a criação de um sistema de avaliação com ausência de mecanismos de punição. Além disto - e este é o ponto que se quer evidenciar - esta autonomia visava uma participação das instituições de ensino superior na elaboração e implementação de políticas educacionais mais corretas do que aquelas que estavam sendo desenvolvidas naquele momento, possibilitando, inclusive, maiores interações com a sociedade. Salienta-se, portanto, que, nestas políticas educacionais, estava envolvida a da avaliação. Este evento exemplifica a situação contraditória entre o que estava sendo desenvolvido e o que foi realmente implantado.

No seguimento desta sistematização, lembra-se que, quando foi aplicado o Provão, estava em vigor o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – o PAIUB. Este era um Programa que tinha nascido no seio das instituições e era um modelo aceito e desejado pela maior parte das instituições de ensino superior, tanto públicas como confessionais e privadas. Porém, este Programa foi completamente ignorado no momento da elaboração do Provão, devido a este apresentar um caráter de voluntarismo e, ainda, por caracterizar-se uma avaliação institucional, quando, segundo os membros do governo, era necessário um sistema que abrangesse todo o universo do ensino superior e que propiciasse a comparação e a utilização dos seus resultados para auxiliar o governo a atuar no sistema através de políticas

criação do CRUB, o Governo veio afirmar que a apresentação do diploma tinha exatamente por objetivo

educativas. O PAIUB, no entanto, veio a ser integrado mais tarde, quando, face a algumas críticas feitas ao caráter incompleto de uma avaliação baseada apenas no Provão, o Governo alargou o sistema de avaliação do ensino superior por forma a envolver também outros componentes além do Provão. Estes outros componentes foram: as análises dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior; as análises das condições de oferta das instituições; e as avaliações da pós-graduação realizadas pela CAPES.

Dentro do pressuposto apresentado de procurar saber se a forma de regulação do sistema educativo influenciou ou não no processo evolutivo do sistema de avaliação do país, no caso brasileiro, devido à maneira como foi instalado o sistema de avaliação, ficou claramente evidenciado que a forma de regulação (controle pelo Estado) desenvolvida no sistema educativo do país foi determinante. Salienta-se, no entanto, que, atualmente, na organização e na aplicação do Exame Provão, os professores universitários estão mais presentes, considerando que são desenvolvidas várias ações com este objetivo no interior do Instituto (INEP) responsável pela aplicação do Provão e suas variantes³.

Inversamente ao que acontece no caso brasileiro, onde a maioria dos aspectos do sistema de ensino superior está identificada com o modelo de controle estatal, no caso português pode dizer-se que as suas características se identificam, na sua maioria, com o modelo de supervisão estatal. Neste país foi evidenciada a existência de um modelo em que as instituições de ensino superior públicas possuem uma ampla autonomia que foi concedida pelo Estado e, também, um sistema de avaliação que se enquadra neste aspecto do modelo de supervisão estatal, no sentido de ser um controle realizado posteriormente e implementado com ampla participação das instituições. Como consequência deste aspecto, o Estado passou a desenvolver um papel avaliativo e não mais controlador ou pelo menos, passou a desenvolver diferentes tipos de controles (hibridismo). Neste sentido, é importante acrescentar a opinião de Neave e van Vught (1994), quando dizem que a passagem do sistema de controle para o de supervisão estatal não foi devida à

homenagear o CRUB!

³ Face às inúmeras críticas por parte das instituições, o Governo tem procurado dar algumas respostas, como por exemplo, a tentativa de envolver mais os académicos no Provão.

sobrecarga do Estado, nem ao crescimento rápido do setor privado. Segundo estes autores, ela deveu-se à aceitação que houve, do fato de o sistema de supervisão ser mais adequado às tarefas de desenvolvimento e modernização da economia nacional, numa fase em que o setor privado assume um papel importante, em oposição à anterior prioridade da modernização administrativa e política, que era o objetivo do sistema de controle estatal.

Dentro desta dinâmica, em Portugal, o Estado vem exibindo um papel de supervisor e não de controlador, e as instituições de ensino superior, principalmente as públicas, desenvolvem um papel ativo na elaboração de políticas educativas. Além disto, há um sistema de avaliação do ensino superior atuando em todos os tipos de instituições. Este último aspecto atende, em relação ao setor universitário público, uma das principais características deste modelo, que é o fato de o controle ser realizado *a posteriori* e não *a priori*, como no modelo de controle estatal. Refira-se, porém, que, em relação ao setor privado do ensino superior e ao setor politécnico público, o Estado ainda conjuga a avaliação de qualidade com um forte dispositivo de controle *a priori*.

Mas, além destes aspectos, há a questão do modo como este sistema de avaliação foi instalado. Neste sentido, foi possível verificar, através das entrevistas e das análises dos diversos documentos, que o sistema de avaliação deste país foi implantado através de movimentações e atividades realizadas, prioritariamente, pelas universidades públicas. A temática da avaliação foi abordada primeiramente por estas universidades e, no decorrer do desenvolvimento da discussão e implantação do sistema de avaliação, a academia continuou a participar, sendo decisiva na elaboração da lei, conforme instaurada atualmente. Desta forma, pode afirmar-se que este tipo de regulação permitiu que as instituições de ensino superior, basicamente através dos seus representantes, participassem ativamente nos diversos processos instalados no contexto universitário.

Reforça-se, portanto, a importância da necessidade de o processo de avaliação ter sido desenvolvido juntamente com as instituições de ensino superior, não ficando somente sob o comando do governo (Santos, 1994), pois, neste caso, correria o risco de conduzir a um processo centralizador e controlador, tal como ocorre no Brasil.

Com base neste desenvolvimento, e tendo em conta o pressuposto apresentado de verificar se a forma de regulação do sistema educativo superior desenvolvida no país influenciou o processo de avaliação, é possível afirmar que também no caso de Portugal se verificou esta influência e de uma forma determinante. Esclarece-se, ainda, que este processo ocorreu devido à influência de mecanismos compatíveis com o modelo de supervisão do Estado e não com o de controle. Quando da criação do sistema de avaliação, o processo desenvolveu-se através de uma interligação e de uma negociação entre o governo e as instituições, sendo que o sistema atendeu, de uma forma geral, tanto as expectativas do meio académico, como as preocupações do governo.

Sendo assim, e tendo em consideração os resultados da análise anterior, pode afirmar-se que a forma de regulação dos sistemas educativos do ensino superior dos países em estudo influenciou clara e decisivamente a maneira como foram implementados os sistemas de avaliação dos países. No Brasil, caracterizado pelas ações controlistas que o governo central desenvolve sobre as instituições de ensino superior do país e, ainda, pela não participação do meio académico, verificam-se as características de um modelo de controle estatal. Em Portugal, as ações de criação do sistema de avaliação deram-se com base numa participação ativa das instituições de ensino superior, uma atuação menos controladora e mais supervisora por parte do Estado, identificando-se, desta forma, com o modelo de supervisão estatal.

Esta caracterização dos dois países vai ao encontro da afirmação de van Vught (1994) de que a qualidade é um conceito político e é, também, um conceito multidimensional. O autor afirma que é um conceito político porque são os governos que, em nome da qualidade, definem e implementam as políticas. Quanto ao conceito multidimensional, o autor argumenta que o desenvolvimento dos sistemas de qualidade corresponde a um trabalho que é desenvolvido com vários interlocutores e possui múltiplos objetivos. Ressalta-se que estas características enquadram-se para ambos os países contudo, a primeira identifica-se melhor com o caso brasileiro devido o protagonismo do governo no processo e a segunda, com o caso português, pelo fato de o sistema implementado ter resultado das participações de

diversos atores, tanto do governo como das instituições, e porque os objetivos prioritários destes interlocutores eram diversos, sendo necessárias negociações prolongadas para se conseguir um acordo.

- **Diferentes graus de autonomia**

O segundo pressuposto apresentado está relacionado com o grau de autonomia das instituições de ensino superior nos dois países. Conforme se verificou no quadro teórico e nas análises das entrevistas, a autonomia universitária é caracterizada por três vertentes principais – didático-científica, administrativa e financeira – tendo-se verificado que, nos dois países em estudo, estas vertentes apresentam um grau de desempenho diferenciado. Além disto, a generalidade dos entrevistados afirmou que a autonomia financeira possui um maior peso por condicionar na prática o grau de desenvolvimento das outras vertentes.

Neste âmbito, os intervenientes do Brasil afirmaram que as instituições de ensino superior públicas federais possuem uma autonomia didático-científica considerável, porém, a autonomia administrativa é bastante fraca e a financeira não existe. Este quadro é, de certa forma, justificado por Darcy Ribeiro (1996), quando este afirma que, como as instituições públicas de ensino superior estão muito ligadas ao aparelho do Estado, do qual dependem para a sua sobrevivência através da concessão de transferências do orçamento do Estado, é muito difícil dar sentido a uma autonomia com suficiente latitude.

A realidade demonstrou que as universidades públicas federais brasileiras não gozam de autonomia administrativa e tão-pouco financeira, o que ocasionou, segundo a maioria dos entrevistados, problemas de grande porte para as universidades. Neste sentido, os problemas da falta de autonomia financeira resultam, basicamente, da relação existente entre as instituições e o governo, onde este é o único mantenedor, ficando as instituições à mercê das verbas concedidas para que possam desenvolver as suas atividades. As reclamações mais comuns ouvidas nas entrevistas incluem não só o fato desta forma de financiamento ser realizada de forma bastante controladora pelo governo central, como o de as verbas não chegarem nos prazos devidos nem na sua totalidade e, ainda, o fato de o financiamento total

concedido não estar a ser suficiente para manter a atividade das instituições com um bom nível de qualidade.

Um aspecto que foi considerado como um dos principais causadores deste controle do governo sobre as instituições foi a existência de excessiva legislação, tanto de caráter geral como específico, o que impede o desenvolvimento de uma autonomia administrativa e financeira mais ampla. No entanto, existe no Brasil alguma legislação de nível superior que garante explicitamente a autonomia – a Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases – mas, mesmo assim, na prática, esta não está a ser aplicada. Esta situação identifica-se com a Lei de Jadot, referenciada por G. Neave e van Vught (1994), quando afirmam que quanto menor for a quantidade de leis, regulamentos, regimentos e demais formas de controle, maior será a autonomia de uma instituição de ensino superior. Ou seja, no caso do Brasil verifica-se justamente a situação inversa, na medida em que o número destes instrumentos reguladores tem vindo a aumentar com a conseqüente diminuição do grau de autonomia das instituições.

Dentro deste contexto, foi também curioso verificar que o ensino superior federal brasileiro apresenta a maioria das suas características relacionadas com um modelo de controle estatal (do que resulta as instituições de ensino superior não possuírem autonomia administrativa e financeira), o que levou a que um dos maiores objetivos destas instituições seja a luta por uma autonomia mais ampla e que lhes proporcione uma gestão mais eficaz. Todavia, em contraposição com este desejo de maior autonomia, há o receio de que, se as instituições a alcançarem, estas venham a correr o risco de o Estado querer desresponsabilizar-se delas. Este receio está diretamente vinculado às questões do financiamento e, segundo a academia, este sentimento é reforçado pelo governo federal, quando este enfatiza que as universidades públicas devem começar a desenvolver atividades que tenham como objetivo buscar verbas extra noutras fontes e, ainda, quando apresentou a proposta de legislação sobre a concessão de uma autonomia plena para as universidades federais. Esta proposta, apesar de parecer, num primeiro momento, viável em relação à questão financeira, foi criticada pelos entrevistados pelo fato de o governo manifestar uma futura desresponsabilização em relação a alguns pontos críticos que envolvem o

orçamento, tais como os pagamentos dos aposentados e dos pensionistas e, ainda, os gastos com os hospitais universitários. Esta desresponsabilização aconteceria no futuro, uma vez que o governo garantia o financiamento apenas durante um certo número de anos, nada garantindo que, a longo prazo, as instituições não se tornassem inteiramente responsáveis por estes encargos financeiros⁴. Esta proposta acabou por não ter prosseguimento, mas contribuiu para um reforço das desconfianças e do que têm sido os receios do meio acadêmico das universidades públicas federais.

As universidades querem, portanto, uma maior autonomia, lutam por isto, sofrem de vários problemas que têm origem no controle excessivo por parte do Estado, mas não concordam que, para que essa autonomia possa ocorrer, tenha de haver uma desresponsabilização por parte do Estado, mais especificamente em relação ao seu papel de financiador. Ou seja, para as instituições, a autonomia está vinculada a uma questão de responsabilidade; por um lado, as instituições tendo uma autonomia mais ampla, passariam a ter mais responsabilidades e, por outro lado, o governo, apesar de conceder esta autonomia, teria o dever de arcar com a responsabilidade de manter o apoio financeiro. Quer dizer, parece haver aqui uma contradição entre este receio apresentado pelas instituições – de o Estado desresponsabilizar-se do seu compromisso financeiro - e a vontade de obter uma autonomia ampla. Darcy Ribeiro (1996) identificou muito bem esta situação quando afirmou que a reivindicação da autonomia sempre foi uma aspiração permanente da universidade brasileira, mas que sempre foi negada pela contradição que existe entre a vontade de ser livre e a dependência do poder estatal financiador.

O que está em jogo é a questão de que nada exige que o Estado deverá deixar de ser o mantenedor das instituições de ensino superior públicas quando estas adquirirem uma autonomia universitária ampla. Pelo contrário, o governo deve depositar a confiança necessária nas instituições para poder transferir para elas várias responsabilidades e continuar a mantê-las financeiramente.

⁴ Quando esta proposta foi apresentada, as universidades estaduais paulistas (USP, UNICAMP e UNESP) já tinham uma autonomia com maior amplitude, concedida através de uma legislação local. As experiências destas universidades auxiliaram a que a proposta da autonomia apresentada pelo governo para as universidades federais fosse recusada, pois nela se adivinham muitos dos problemas porque as universidades paulistas estavam passando. Estes problemas encontram-se especificados no tópico

Finalizando este tópico da autonomia com responsabilidade, é interessante evidenciar que o que parece ter acontecido no Brasil em relação às universidades federais, foi que a ambição de possuir autonomia tem sido amplamente demonstrada, ao mesmo tempo que assumem o aumento de responsabilidade que esta autonomia iria trazer, mas, ao mesmo tempo, não conseguem avançar nas negociações, devido ao medo que demonstram de deixarem de ser financiadas pelo Estado. Inclui-se nesta situação o receio que também evidenciaram de se tornarem entidades particulares se tiverem uma autonomia muito abrangente (o medo da privatização). Esta questão está relacionada com o reconhecimento de que, embora seja ambição das instituições de ensino superior ter uma autonomia ampla, esta não pode porém caracterizar-se por uma liberdade sem limites ou por uma independência ampla que signifique uma desresponsabilização financeira do Estado. Conclui-se, portanto, que estes receios demonstrados, sejam eles reais ou imaginários, acabaram por prejudicar as negociações em busca de uma maior autonomia financeira para o sistema universitário público.

Pelo contrário, no caso português, o quadro está formado de forma diferente. Devido à existência de uma lei que concede às instituições de ensino superior públicas uma autonomia abrangente, a dinâmica processou-se de uma forma oposta à apresentada no Brasil. No entanto, antes de se analisar a forma de como dispor de uma autonomia de grande amplitude contribuiu para facilitar as atividades desenvolvidas pelas instituições, é importante evidenciar que as universidades públicas, através do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, participaram ativamente nas discussões e negociações que levaram à aprovação da lei de autonomia. É ainda interessante referenciar que, embora tenha havido uma participação, tanto do governo como dos partidos políticos, na ocasião em que foram apresentadas na Assembléia da República várias propostas da lei de autonomia, foi o CRUP que tratou das negociações políticas necessárias e, com isto, defendeu os interesses das instituições nesta questão fundamental. Neste sentido, é importante evidenciar que as universidades públicas participaram nesta questão da autonomia, mesmo antes da existência de uma lei. A sua atuação

foi decisiva, colaborando fortemente para que esta lei fosse aprovada por unanimidade na Assembléia da República.

Neste âmbito, os atores referiram que um dos pontos positivos da aplicação da lei de autonomia foi que, com a transferência dos vários poderes do Estado para as instituições, e, nomeadamente, daqueles que dizem respeito à gestão de recursos humanos e financeiros, foi possível desenvolver uma gestão mais adequada e eficaz. Este posicionamento vai ao encontro da afirmação de Cândido dos Santos (1997), de que o conceito de autonomia está ligado à transferência por parte do Estado e/ou do poder central de certos poderes de decisão para um corpo social que, neste caso, é a universidade, a qual passa a poder decidir, por si própria, autodeterminando-se na medida da transferência de poderes e auto-regulando os seus interesses.

As entrevistas realizadas em Portugal puseram em evidência que a questão da autonomia das universidades é vista a dois níveis diferentes: a autonomia das universidades em relação ao Estado e ao poder central e a autonomia que é concedida às unidades orgânicas no relacionamento com a universidade e a sua administração central. Neste sentido, este tipo de separação de conceitos de autonomia identifica-se com duas visões que envolvem os conceitos de autonomia externa e de autonomia interna. Ou seja, a autonomia externa corresponde à autonomia “atribuída” pelo Estado às instituições de ensino superior como uma componente das políticas educativas e de gestão, consistindo num poder exercido pela universidade, enquanto corporação de professores e alunos, em relação aos poderes do Estado; e a interna, envolve uma autonomia desenvolvida pelas unidades orgânicas em relação à administração central da universidade. A autonomia interna reúne vários poderes relativos a atividades que envolvem os campos académico, administrativo e financeiro, tais como: o direito de nomear pessoal docente e administrativo; de seleccionar os estudantes; de ter livre formulação de planos de estudo e de pesquisa; e de poder dispor das suas verbas que provêm do orçamento, distribuindo-as conforme critérios definidos pelas próprias instituições. Nesta perspectiva, a autonomia externa está mais vinculada à regulação, e a autonomia interna à emancipação das instituições, provocando, inclusive, reflexões internas que são consideradas de grande importância para o desenvolvimento das funções inerentes às

instituições. Reforça-se, ainda, esta situação com a afirmação de Buarque (1994) de que a autonomia é uma condição indispensável para um trabalho competente e que a universidade deve ser autônoma no dia-a-dia da sua atividade acadêmica.

Acrescenta-se aqui que, contrariamente ao que se passou no Brasil, onde são reais os receios de que o desenvolvimento de uma autonomia mais ampla poderá criar a possibilidade de o Estado se desresponsabilizar das instituições de ensino superior, em Portugal, o desenvolvimento da Lei de Autonomia ocorreu de uma forma que permitiu haver uma conciliação destas questões. Ou seja, em Portugal, a autonomia foi concedida às universidades públicas por meio de uma lei específica que garantia a transferência para as instituições de uma gama de responsabilidades considerável, mas que incluía também um artigo específico sobre o financiamento. Neste artigo, constava que: competia ao Estado garantir às universidades as verbas necessárias ao seu funcionamento, nos limites das disponibilidades orçamentais; às universidades era reconhecido o direito de serem ouvidas na definição dos critérios de fixação das dotações; as universidades elaborariam e proporiam os respectivos orçamentos; a dotação global anual deveria contemplar as características de cada instituição; as receitas próprias seriam utilizadas pela instituição de acordo com os seus interesses gerais e os estatutos; e as universidades poderiam elaborar orçamentos suplementares com o objetivo de reforçar as verbas inscritas no orçamento ou para alterar rubricas desse orçamento. O Estado abandonou assim o anterior papel controlador, permitindo que as instituições se auto-regulassem. Acrescenta-se, porém, que, apesar de estas questões constarem na lei específica, foram necessárias mais duas leis complementares (de financiamento e de flexibilização da gestão universitária) para que fosse permitida uma prática mais efetiva da autonomia financeira e para que as instituições tivessem mais segurança em relação aos níveis de financiamento.

Neste quadro apresentado, verificou-se que, no Brasil, apesar de as instituições possuírem uma razoável autonomia didático-científica, não possuem as autonomias administrativa e financeira⁵, devido à falta de uma legislação específica que as conceda e regule, isto apesar do fato de

⁵ Embora os seus princípios estivessem garantidos na Constituição de 1988 e na Lei de Bases e Diretrizes

haver uma grande quantidade de legislações, tanto de caráter geral para todos os serviços públicos, como específicas, das universidades. Ou seja, a autonomia não existe na prática, apesar das garantias oferecidas pela Constituição e pela Lei de Bases, por um lado, porque existe legislação em excesso e com um acentuado caráter controlador e, por outro lado, porque falta uma legislação específica que a conceda. Como resultado, esta situação acabou por impedir que as universidades federais desenvolvessem as suas atividades com a autonomia necessária e desejada pelo meio acadêmico. No caso português, a situação foi oposta no sentido em que as instituições possuem as três autonomias e, num grau elevado. Especificamente em relação às autonomias administrativa e financeira, foram aprovadas no país leis complementares que regularam e reforçaram estas autonomias, permitindo, desta forma, que as instituições públicas desenvolvessem as suas funções autonomamente.

Partindo deste quadro, o interesse, no momento, é tentar identificar se estes diferentes graus de autonomia desenvolvidos nos dois países influenciaram, de alguma maneira, a introdução dos sistemas de avaliação nos países.

O que aconteceu em Portugal foi que, na seqüência da aprovação da Lei de Autonomia, se criou um ambiente propício para o estabelecimento de um sistema de avaliação com a ampla participação das universidades. Devido à aplicação da Lei de Autonomia, as universidades públicas começaram a desenvolver e a concretizar várias atividades no sentido de complementar essa lei, o que, com o decorrer dos anos, acabou por contribuir positivamente para o desenvolvimento do sistema de avaliação. Por um lado, a aplicação da Lei de Autonomia suscitou, nomeadamente a propósito da elaboração dos estatutos, a realização de discussões internas nas instituições, que anteriormente não eram comuns. Por outro lado, as instituições começaram a conhecer-se melhor e, na seqüência desses debates internos, as universidades puderam progredir de forma mais dinâmica - o que foi auxiliado pela autonomia adquirida sobre as suas decisões de vários níveis: humano, material, patrimonial, gerencial, estratégico -, ou seja, puderam administrar o seu cotidiano com garantias financeiras fornecidas pelo Estado.

Com o desenvolvimento destas funções, as universidades públicas obtiveram valorização pelo fato de lhes ter sido proporcionada uma maior liberdade de criação, inovação e realização de atividades independentes do controle estatal. Concluindo, tinha sido criado um ambiente de liberdade e de dinamismo que não existia, pelo menos desta forma, antes da aplicação da lei de autonomia universitária.

Acrescenta-se, no entanto, que, apesar do aparecimento deste ambiente propício, isso não significou que não surgissem alguns aspectos negativos que interferiram neste desenvolvimento. Entre estes, podem salientar-se os seguintes: a autonomia para a criação de novos cursos criou uma diversidade excessiva (embora alguns entrevistados tenham considerado que a causa real do problema não esteve realmente na Lei de Autonomia); problemas do cotidiano devido à não revogação de legislações contraditórias com a lei de autonomia; a imposição de modelos de gestão; e, num ponto mais adiantado, a resistência demonstrada, principalmente pelos professores, contra a avaliação.

O panorama apresentado na época do início das discussões da possibilidade da implantação de um sistema de avaliação era claramente positivo, existindo, de certa forma, o sentimento de que tinha chegado a hora de desenvolver um instrumento que verificasse a qualidade que estava sendo desenvolvida pelas instituições de ensino superior do país, quer porque a lei o previa, quer porque havia que demonstrar a maior qualidade do setor público face à iniciativa privada. Acrescenta-se que, embora o processo tenha sido iniciado pelas universidades públicas, quando da elaboração e aprovação da lei, este abrangeu todo o sistema do ensino superior (universitário e politécnico, público e privado), seguindo os princípios defendidos pelo CRUP. Houve um outro aspecto, de natureza internacional, que contribuiu para acelerar o início das ações desenvolvidas pela academia na procura de um modelo de avaliação adequado ao sistema de ensino superior português. No entanto, este aspecto será abordado quando for analisado o pressuposto que envolve a participação da União Europeia nesta dinâmica.

Este panorama, que estava presente na ocasião em que foram desenvolvidas as discussões e negociações em relação à aplicação de um modelo de avaliação, foi confirmado pela maioria dos entrevistados, que

concordaram que o terreno criado pelo desenvolvimento das autonomias foi um dos grandes motivadores para que a lei de avaliação começasse a ser discutida, culminando na sua aprovação⁶. Reforça-se este contexto desenvolvido em Portugal através da afirmativa de Guy Neave (1996:37) de que "...a avaliação é a outra face da autonomia."

Com o objetivo de responder ao pressuposto que aborda esta questão de saber se o grau de autonomia desenvolvido pelas universidades públicas de Portugal influenciou no processo de discussão e implantação da lei de avaliação do país, conclui-se que esta influência parece ter sido de grande alcance e que também contribuiu para o aspecto decisório da aplicação da lei de avaliação.

Em relação ao caso brasileiro, se se aplicar uma relação direta, como o ambiente do ensino superior brasileiro não desenvolve uma autonomia administrativa nem financeira, não se justificaria, em princípio, a existência de um sistema de avaliação. No entanto, o que se processou foi que o país implementou um sistema de avaliação (aliás, muito distinto de qualquer outro sistema de avaliação no mundo), porém, com grande protagonismo do governo e uma intervenção quase nula das instituições.

Como já ficou referido anteriormente a propósito da forma como foi implantado o atual sistema de avaliação no Brasil, lembra-se que o sistema teve origem no governo central e, ainda, que este não solicitou nenhuma participação do meio acadêmico. Além desta característica, o meio acadêmico e especificamente as universidades federais não se mobilizaram para participar na elaboração de um sistema de avaliação. Acrescenta-se que esta participação poderia ter sido negociada e buscada porque o projeto da lei ficou no Congresso durante um período de cerca de oito meses e, quando as universidades se manifestavam, era sempre contra o projeto. Elas demonstraram não querer discutir nem aprovar o projeto, mesmo que com alterações. Evidencia-se que esta ausência da participação das instituições de ensino superior, principalmente das públicas, pode atribuir-se ao fato de as instituições, depois de não terem sido inicialmente solicitadas a intervir pelo governo, optarem por gerar um período de conflitos entre as universidades e o

⁶ Acrescenta-se, aqui, que foi também assumido que a Lei de Autonomia Universitária propiciou, além do desenvolvimento da lei de avaliação, a propagação de outras leis, tais como a do financiamento e da flexibilização da gestão universitária.

governo, muitas vezes ao nível político-partidário, e, tendo perdido esta guerra política, caíram numa espécie de acomodação.

Da forma como se encontra o ambiente que envolve atualmente as universidades federais no Brasil, ou seja, as instituições não dispõem de nenhuma autonomia administrativa e financeira, e tendo como contraponto um governo que interfere decisivamente e de forma detalhada no desenvolvimento das funções das instituições, gerou-se uma situação em que não há um ambiente autônomo, e as instituições encontram-se impossibilitadas de desenvolver ações mais concretas. Sem dúvida, esta falta de uma autonomia ampla é um fator que influencia as ações desenvolvidas no ambiente universitário que, além de envolver a questão da avaliação, envolve, também, outras inerentes ao contexto do ensino superior.

Neste sentido, seria interessante que a política a ser desenvolvida no ensino superior brasileiro fosse uma política de modernização, conforme afirma Durham (1993). Esta política modificaria as formas de atuação do Estado através da substituição dos controles burocráticos e detalhistas por um sistema que associasse a autonomia e a avaliação. Segundo a mesma autora, estas novas políticas visariam a descentralização do ensino superior e oportunizariam a sua diversificação, o que seria de grande importância para o desenvolvimento geral do país.

Concluindo, tendo em conta as análises referentes ao pressuposto que ponderava se os diferentes graus de autonomia desenvolvidos no ensino superior público de ambos os países influenciaram ou não na implantação dos respectivos sistemas de avaliação, pode dizer-se que sim. Neste sentido, ficou demonstrado que, em Portugal, o fato de as instituições públicas de ensino superior possuírem uma ampla autonomia, resultou da construção de um ambiente que veio auxiliar e influenciar o processo de discussão e implantação do sistema de avaliação do país. No Brasil, ficou clara a ausência de um ambiente autônomo, e, em consequência disto, a não participação ativa do meio académico nas fases de elaboração e implementação legislativa interferiu na forma como foi introduzido o sistema de avaliação neste país.

- **A atuação do CRUP e do CRUB e o grau de confiança entre estes Conselhos e o governo**

O pressuposto que envolve este ponto procurava saber se a forma de atuação dos Conselhos de Reitores de ambos os países influenciou a instalação dos respectivos sistemas de avaliação. Além disto, devido à possível importância do modo como se efetiva este relacionamento entre os Conselhos e o governo, procurava compreender-se se a componente confiança mútua participou, de alguma forma, nesta questão.

Relembra-se que os Conselhos de Reitores dos países em estudo possuem uma representatividade diferenciada: o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) representa as universidades públicas e a Universidade Católica, sendo que o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) representa todas as universidades brasileiras associadas, onde se incluem as universidades públicas (federais, estaduais e municipais), privadas e confessionais. Além disto, acrescenta-se que se caracterizam por serem órgãos de poder intermediário, visto terem como finalidade desenvolver uma atividade intermediária entre os interesses do governo e os dos estabelecimentos de educação superior. Possuem, ainda, uma estrutura político-educativa que se caracteriza por estes órgãos serem poderes de interesse ou órgãos de defesa (Pinto, 1983).

Quanto à trajetória evolutiva de cada Conselho, pode dizer-se que, de um modo geral, o CRUP iniciou a sua atuação de uma forma bastante fraca e cautelosa, não possuindo nos primeiros tempos de atividade quase nenhuma visibilidade no ambiente do ensino superior português⁷. No entanto, com o tempo, foi criando condições de trabalho mais eficazes e de maior intervenção política, adquirindo, através da atividade dos seus representantes, a confiança dos diversos atores do sistema de ensino superior, principalmente do governo, mas também das próprias instituições de ensino superior, e, desta forma, a sua participação nos diversos temas que vêm sendo discutidos e desenvolvidos ao longo dos anos - e a avaliação foi um destes - tem sido de importância crescente.

Acrescenta-se que, atualmente, a situação continua caracterizada por um clima de confiança. Conforme foi possível constatar pelo texto "A

⁷ Verificar o depoimento do Ex-ministro da Educação, Vitor Crespo, no tópico "A caracterização e o

caracterização e o papel do CRUP⁸, numa reunião recente do Conselho com o Ministério da Educação, foi referenciada a importância da existência do CRUP no ambiente do ensino superior português, e de esta relação estar baseada na confiança e respeito mútuos. Além disto, foi ainda referido que era importante que esta relação fosse desenvolvida tendo como um dos seus objetivos a melhoria da organização e da qualidade do ensino superior.

No caso brasileiro, o processo ocorreu de forma contrária, ou seja, quando o CRUB foi criado, possuía um alto grau de visibilidade e era considerado, até porque se posicionava desta forma, um órgão sério e preparado para debater e tomar posição em relação a princípios importantes para serem seguidos de acordo com os interesses das instituições de ensino superior. No entanto, no decorrer do seu percurso foi-se dando um amortecimento da sua participação, que se agravou com a segmentação institucionalizada criada internamente no Conselho. Esta segmentação dividiu o Conselho em quatro grandes Associações (ANDIFES, ABRUC, ABRUEM e ANUP), o que, segundo a maioria dos entrevistados, foi o fator final causador de o CRUB estar atualmente a desenvolver um papel fraco. O motivo mais evidenciado foi o de esta segmentação ter provocado uma divisão interna, impedindo que o Conselho lutasse a favor de grandes questões de interesse comum. Acrescenta-se que este tem sido um fator que vem preocupando os representantes do Conselho e, inclusive, vem suscitando discussões nos seus encontros. A consequência desta preocupação pode ser vista nos últimos planos institucionais do Conselho, inclusive o de 2000, que apresentam discussões e propostas de reestruturação do papel do CRUB, e nas publicações que o Conselho costuma divulgar, onde este assunto tem estado presente.

Neste contexto, apesar de os dois órgãos (CRUP e CRUB) possuírem interesses comuns, os quais envolvem basicamente as intenções das instituições de ensino superior em relação à sua participação na sociedade e no desenvolvimento do país, verifica-se, no entanto, que as suas atividades se exercem em dois ambientes diferenciados e com formas de atuação distintas.

Papel do CRUP⁸, Capítulo 3.

⁸ Consta no Capítulo 3.

No caso português, o CRUP tem tido uma participação ativa no seu meio e, principalmente em relação aos temas deste estudo, a sua participação nas discussões e implantações das leis de autonomia e de avaliação foi decisiva. Especificamente em relação à avaliação, foi através do CRUP que este tema começou a ser inserido nas discussões internas das instituições e nas discussões estabelecidas com o governo. Neste sentido, o processo estruturou-se a partir de uma experiência-piloto que foi desenvolvida pelo CRUP e que depois passou a integrar o primeiro ciclo avaliativo do sistema de avaliação, aprovado pela lei de 1994. Na evolução deste processo, a participação das instituições - e referencia-se aqui as públicas, tendo em conta que o sistema se iniciou por estas universidades - foi decisiva para a instalação do sistema de avaliação do ensino superior em todos os subsistemas.

Acrescenta-se que, além deste ponto-chave da introdução da experiência-piloto que deu o passo inicial no processo avaliativo, no seu corpo, as negociações com o governo levaram a que, no caso das universidades públicas, a instalação do sistema de avaliação fosse feita a partir de acordos negociados e posteriormente formalizados em protocolos assinados entre o Ministério da Educação, a Fundação das Universidades Portuguesas (FUP) e o CRUP. Mais tarde, quando o processo de avaliação foi implantado nos demais subsistemas do ensino superior, generalizou-se esta prática e outros protocolos foram assinados entre o Ministério da Educação e os órgãos representativos das instituições dos diversos subsistemas. Em 1998, foi criado o Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNAVES), que tem como objetivos centrais coordenar a avaliação de todo o sistema do ensino superior do país. Um outro objetivo deste Conselho é avaliar o processo avaliativo e, neste sentido, é importante que as instituições tenham um retorno do que já foi executado, com o objetivo de a avaliação não correr o risco de sofrer um retrocesso e cair em descrédito, colocando em causa a parceria entre o Estado e as Universidades, que é um ponto forte do atual sistema.

Neste sentido, salienta-se que o sistema atende as finalidades da lei de avaliação, que envolvem: estimular a melhoria da qualidade; informar e esclarecer a comunidade educativa e portuguesa em geral; assegurar um

conhecimento mais rigoroso e um diálogo mais transparente entre as instituições de ensino superior; e contribuir para o ordenamento da rede de instituições de ensino superior.

Verifica-se, assim, que, no caso português, o sistema de avaliação do ensino superior teve o seu início protagonizado pelo CRUP e, ainda, que este participou em todo o seu processo evolutivo, o que leva a afirmar que o comportamento do CRUP influenciou, de forma definitiva, a elaboração e a implantação do sistema de avaliação.

No caso brasileiro, mais uma vez, o desenvolvimento direcionase para o lado contrário do apresentado em Portugal. Conforme foi verificado, o sistema de avaliação do ensino superior brasileiro foi instalado com ações originadas no governo, e, além disto, não houve nenhuma participação do meio acadêmico na sua elaboração. No entanto, pode colocar-se a questão de que, mesmo que o processo se tenha iniciado no governo, as instituições, através da sua representação - o CRUB, neste caso - poderiam ter participado. Mas não foi isto que aconteceu na realidade. Embora o CRUB não tenha participado nesta discussão, nem mesmo através do Congresso, pois havia um projeto de lei em tramitação, o governo também não demonstrou nenhum interesse em que ele participasse. O que aconteceu, portanto, é que o sistema de avaliação do ensino superior foi introduzido na realidade universitária brasileira através de um decreto, e as instituições não tiveram nenhuma participação no processo.

É importante referenciar que, apesar de não ter havido esta participação do meio acadêmico na discussão e elaboração do sistema atual de avaliação do país, o CRUB tem uma história de movimentos e lutas voltados para a questão da avaliação. Porém, esta trajetória desenvolveu-se através de uma ação paralela ao que vinha sendo discutido no governo, em vez de haver uma participação em conjunto entre as instituições e o governo. O exemplo que melhor ilustra esta situação refere-se à introdução do PAIUB - Programa elaborado e desenvolvido pelas instituições de ensino superior e pelo CRUB - que, além de ter tido o apoio necessário do governo na ocasião, teve como protagonista as instituições de ensino superior. Entretanto, logo após o seu início, houve a troca do governo federal, e este apoio, então garantido, foi retirado, e as negociações futuras que envolveram a aprovação

do atual sistema de avaliação processaram-se desta forma, onde, além da ausência da participação do CRUB, houve o desinteresse por parte do governo em que o meio acadêmico participasse.

Quanto à possível influência do CRUB na aplicação do sistema de avaliação do ensino superior no Brasil, afirma-se que, efetivamente, o CRUB não participou neste processo, nem por iniciativa própria e muito menos por solicitação governamental. Nesta lógica, tendo em conta o fato dele não ter participado, conclui-se que não influenciou no processo. Ou melhor, a influência, se existiu alguma, foi muito mais pela ausência de atuação do que por uma participação fraca e sem interferência política.

Um outro fator que diz respeito a este pressuposto é o grau de confiança desenvolvido entre os Conselhos de Reitores e os respectivos governos. A intenção era a de saber se o fato de existir maior ou menor confiança neste relacionamento teve influência na elaboração e aplicação do sistema de avaliação.

Nesta questão, no caso português, os antigos reitores e os ex-ministros da educação referenciaram que um dos aspectos que fez mudar a forma como o governo via o CRUP foi o conjunto de posicionamentos tomados pelo Conselho, através dos quais o governo foi adquirindo confiança no que era feito pelo CRUP. Esta confiança, no entanto, foi sendo construída aos poucos e foi-se solidificando com o tempo, sendo que um dos fatores que fez parte deste processo foi a lei de autonomia, tendo em conta que esta obrigou à existência de uma confiança mútua entre as instituições/CRUP e o governo, para que pudesse ser implementada.

Considerando o que foi anteriormente dito sobre o ensino superior público português, que, devido à lei de autonomia universitária, construiu um ambiente propício e sólido para a aplicação de uma lei de avaliação, verificou-se que, no momento desta implantação, o CRUP já havia demonstrado que seria possível o governo confiar nas suas ações e atuações. Ou seja, já tinha passado o período que antecedeu a aprovação da lei de autonomia e, durante os anos transcorridos entre a aprovação desta lei e a lei de avaliação, foi possível desenvolver um relacionamento mais concreto entre as instituições públicas de ensino superior e o governo. Acrescenta-se, ainda, que este movimento ocorreu basicamente através do CRUP. Como ficou,

portanto, evidenciado, a componente confiança foi um fator ativo no processo de implantação do sistema de avaliação do ensino superior.

Em relação ao Brasil, a falta de confiança existente entre as instituições/CRUB e o governo foi evidenciada freqüentemente nas entrevistas e no primeiro capítulo deste estudo. O argumento que serviu de base para esta abordagem diz respeito à falta de confiança que o povo brasileiro apresenta em relação às políticas do país, sendo que este sentimento se repete quando se trata do ensino superior. Os aspectos levantados indicaram que o financiamento das universidades públicas é o ponto onde é revelado um dos maiores problemas, pois os compromissos não são cumpridos como seria normalmente de esperar, e, além disto, há a desconfiança das instituições quanto à privatização das universidades públicas e, conseqüentemente, quanto à desresponsabilização financeira do Estado frente às instituições.

Do lado do governo, há alguns pontos que podem ser referenciados como indicadores de que este não possui confiança nas instituições e no seu órgão representativo. Um deles é a “falta” de consultas do governo em relação aos membros das universidades, seja esta através do CRUB ou não. Ou seja, a maioria dos assuntos que vão sendo integrados no ambiente do ensino superior, normalmente, ocorrem através de legislações, sem haver praticamente nenhuma consulta ao meio acadêmico, como foi o caso da implantação do sistema de avaliação. Esta atitude governamental, de tratar os assuntos do ensino superior sem a participação do meio acadêmico, demonstra uma desconfiança do governo em relação às instituições. Neste sentido, verifica-se que a desconfiança é mútua, e, atualmente, não parece existir nenhum mecanismo que tenha como objetivo alterar esta situação, nem mesmo ao nível interno do CRUB, tendo em conta que foi do interior deste Conselho que surgiu o maior número de críticas relacionadas com esta questão. Um outro fator que parece influenciar este relacionamento é a partidarização que ocorre no ambiente universitário. Muitas vezes, os dirigentes de instituições de ensino superior pertencem a partidos diferentes daquele que se encontra no governo, ou acontece atingir o poder um partido que promete resolver questões pendentes, como, por exemplo, o aumento de salários, o que acaba por interferir neste relacionamento, pois as posições dos

intervenientes são, por vezes, mais assumidas em termos de política partidária, do que em termos de política acadêmica. Como reforço a esta questão, alguns depoimentos referenciaram que este é um fator que faz com que as políticas educativas do ensino superior, ciclicamente, se encontrem envolvidas muito mais em situações conjunturais, do que voltadas para os interesses da educação.

Concluindo esta abordagem, pode afirmar-se que os comportamentos diferenciados dos Conselhos de Reitores de ambos os países influenciaram, de variadas formas, o desenvolvimento dos processos de avaliação dos países em estudo. Acrescenta-se, ainda, que a confiança desenvolvida entre os intervenientes em questão foi um ponto determinante na evolução.

- **Mercado (Quase-Mercado) e as Zonas Econômicas (Mercosul e União Européia)**

Mercado/Quase-Mercado

O mercado, neste estudo, foi introduzido fundamentado na idéia de que, com a passagem do modelo de controle para o de supervisão estatal, passou a desempenhar algum papel na regulação do sistema, pelo menos ao nível retórico. Com a possibilidade da sua atuação como um regulador, entra a discussão sobre qual o papel que deverá desenvolver no ensino superior e qual a sua extensão. Além disto, o uso da expressão quase-mercado vai ao encontro da perspectiva de Goedegebuure (1993), quando afirma que o mercado, na sua pura essência, não existe para a educação superior, e enfatiza que, mesmo nas instâncias onde o mercado parece existir, há sempre um elemento público ou do governo que interfere sobre ele. Neste sentido, considera-se que, no ambiente do ensino superior, há um comportamento de quase-mercado, em vez de um mercado na pureza do significado do termo.

Dentro deste propósito, o pressuposto apresentado no estudo procura tentar saber se este foi um dos atores que intervieram no ambiente do ensino superior, mais especificamente no processo de avaliação.

No Brasil, em relação ao desenvolvimento geral das atividades do ambiente de ensino superior, os entrevistados manifestaram uma aceitação de que o mercado tem desenvolvido um papel através de pressões, que impulsionam para que as instituições se preocupem em desenvolver

atividades que atendam às necessidades manifestadas pelo mercado. Por outro lado, ressaltaram que, embora exista esta participação do mercado, o governo não deixa de atuar e, muito pelo contrário, desenvolve um papel forte de interferência nas instituições. Esta interferência afeta as instituições, tanto públicas como privadas, e é desenvolvida, basicamente, através de diversos mecanismos de controle. Apesar desta questão, os relatos enfatizaram que os resultados destas pressões realizadas pelo mercado costumam aparecer quando da criação de cursos novos e, ainda, nas modificações de disciplinas em cursos já existentes.

No entanto, o pressuposto colocado refere-se à atuação do mercado no processo evolutivo da implantação do sistema de avaliação do país. Das informações obtidas no decorrer das entrevistas, não há indícios de que o mercado tenha influenciado diretamente na elaboração do sistema de avaliação. A relação possível de se estabelecer entre o mercado e o sistema de avaliação seria que um sistema poderia ser elaborado com o objetivo de dar respostas, no sentido de “entregar” ao mercado candidatos em condições para desenvolverem as suas funções no campo de trabalho. Todavia, o objetivo principal do governo em relação ao sistema de avaliação está relacionado com o desenvolvimento de um ensino de qualidade por parte das instituições de ensino superior, de todos os tipos, para, através disso obter uma maior autonomia. Acrescenta-se que esta lógica de relacionamento entre o sistema de avaliação e a autonomia será posteriormente abordada.

Em Portugal, a maioria dos entrevistados referendou a posição manifestada pelo Brasil de que o mercado atua, mas não muito decisivamente, e, ainda, que esta atuação é manifestada, basicamente, na criação de novos cursos ou em alterações em disciplinas de cursos em funcionamento. Especificamente em relação à atuação do mercado no processo de elaboração e implantação do sistema de avaliação do ensino superior do país, lembra-se que o processo teve o seu início no seio das universidades e, que após este primeiro passo, o que ocorreu foram negociações entre o CRUP e o governo, não tendo havido, portanto, uma participação específica do mercado. Acrescenta-se, ainda, que um dos principais objetivos do sistema de avaliação de Portugal é procurar a melhoria da qualidade das atividades desenvolvidas pelas instituições de ensino superior e não atender a uma demanda do

mercado. Além disto, embora a prestação de contas seja uma componente do sistema de avaliação, esta não prevalece sobre o principal objetivo de melhoria da qualidade. Nesta perspectiva, a prestação de contas é realizada através da publicação dos resultados da avaliação, que é considerada uma forma privilegiada de prestar contas do uso dos recursos públicos à sociedade (Durham, 1992) e não ao mercado.

Concluindo, em ambos os países, apesar de ter sido demonstrado que o mercado desenvolve atuação no contexto do ensino superior, no caso da avaliação, ele não participou nem influenciou diretamente nos processos de desenvolvimento dos seus sistemas.

Zonas Econômicas (Mercosul e União Européia/UE)

A participação das zonas ou blocos econômicos, especificamente o Mercosul e a União Européia, são elementos que compõem um dos pressupostos elaborados neste estudo. A intenção é tentar compreender se houve influências das zonas econômicas sobre o desenvolvimento dos sistemas de avaliação em ambos os países. Recorda-se que tanto o Mercosul como a União Européia têm como primordial interesse as relações econômicas, pelo que a atuação na educação não tem sido muito relevante.

Em Portugal, quando o meio acadêmico começou a mobilizar-se, no sentido de buscar informações e conhecimentos sobre como se processavam os sistemas de avaliação existentes na Europa, organizou-se um Seminário na Universidade do Porto com este propósito; paralelamente, o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas recebeu a visita do Professor Michel Cusin, Vice-Presidente da Confederação dos Presidentes dos Conselhos dos Reitores Europeus. Este Professor já tinha visitado vários outros países europeus com o mesmo propósito, ou seja, “avisar” de que existia a intenção de ser estabelecido um sistema europeu único de avaliação do ensino superior. A intenção principal destas visitas era a de que os países pertencentes à União Européia se mobilizassem no sentido de trabalharem na elaboração de sistemas de avaliação para os seus países, sendo que, quando na ocasião da reunião que seria realizada pelos Ministros da Educação da União, não aparecessem somente os modelos conhecidos da França,

Inglaterra e Holanda, mas sim vários outros modelos⁹. Esta atitude impossibilitaria o estabelecimento de um sistema único de avaliação do ensino superior europeu, ou ainda, se este fosse instaurado, pelo menos haveria a possibilidade de ser um modelo que abrangesse mais características do que aquelas pertencentes aos três modelos. Paralelamente, existia um certo receio de que ocorresse uma maior intervenção da União Européia nos Estados Membros em relação à avaliação da qualidade do ensino superior, dentro da possibilidade de estes não respeitarem o princípio da subsidiariedade (Amaral, 1997).

Baseado nesta situação, o CRUP decidiu que seria essencial que as universidades tomassem a iniciativa do assunto avaliação em relação ao governo, porque, além das incertezas relacionadas com a União Européia, seria conveniente que, quando o governo viesse com medidas nesta matéria, já houvesse um processo em desenvolvimento. Como foi possível verificar através das análises realizadas neste capítulo, foi esta a sistematização desenvolvida em Portugal e, o fato de as universidades públicas terem iniciado uma experiência-piloto de avaliação, facilitou e foi decisivo nas negociações que o CRUP desenvolveu junto ao governo sobre a elaboração da lei de avaliação. Considerando, portanto, esta dinâmica que ocorreu no ambiente do ensino superior português, conclui-se que houve uma influência indireta da União Européia no estabelecimento do sistema de avaliação em Portugal.

No caso do Brasil, o processo foi instalado diferentemente. De acordo com as análises documentais e através dos vários depoimentos, foi possível verificar que o sistema de avaliação do ensino superior do país foi instituído por decreto e, ainda, sem a participação do meio acadêmico. Em relação à participação do Mercosul, as informações foram escassas e ficou evidenciado que, para além dos interesses que envolveram questões de reconhecimento de diplomas e a mobilidade existente dentro da pós-graduação, as demais ações ocorreram devido a questões conjunturais e com base na importância de ser desenvolvida uma integração universitária (Morosini, 1998).

⁹ Em Novembro de 1991, por iniciativa da presidência holandesa da Comunidade, o Conselho e os Ministros da Educação acordaram que a Comissão deveria tomar um conjunto de medidas para o reforço

Foi possível observar que a participação do Mercosul no país, na área educacional, ocorreu principalmente por iniciativa das próprias instituições e de convênios variados, do que propriamente devido à existência de políticas ou ações que tivessem como objetivo realizar este tipo de interação. As críticas tecidas quanto ao relacionamento entre o Mercosul e o ensino superior brasileiro foram de várias ordens, no entanto, as mais incisivas estavam relacionadas com o desinteresse demonstrado, tanto pelo país como pelo próprio Mercosul, em estabelecer contatos de nível educacional, pelo que estes foram estabelecidos por iniciativa das instituições. Conclui-se, portanto, que, no Brasil, parece não ter havido nenhuma influência do Mercosul no processo de avaliação do país.

É importante ser evidenciado que, tanto no Mercosul como na União Européia¹⁰, os tipos de contatos e políticas desenvolvidos, visam intercâmbios e inter-relações externas, o que, de certa forma, facilita a compreensão do motivo porque não existem grandes influências no âmbito interno do país, como é o caso do sistema de avaliação.

• A lógica entre autonomia e avaliação

A lógica que existe entre o desenvolvimento da autonomia e da avaliação não consta de nenhum pressuposto elaborado na proposta do estudo. A dinâmica desenvolvida na relação entre a autonomia e a avaliação foi sendo observada, em ambos os países, através dos diferentes instrumentos utilizados. Neste sentido, durante as aplicações e as análises das entrevistas, no transcorrer das consultas das atas dos Conselhos dos Reitores e, ainda, na revisão realizada na bibliografia sobre os temas centrais do estudo, foram surgindo pontos que demonstraram que o desenvolvimento dos temas autonomia e avaliação se processou de forma diferente nos dois países.

Em Portugal - e esta é uma dinâmica que ocorre em muitos países europeus que possuem uma autonomia mais ampla e um sistema de avaliação - o processo desenvolveu-se, tendo como ponto de partida a

da avaliação do ensino superior na Europa. É na seqüência desta reunião que se teme a possível criação de um sistema europeu de avaliação.

¹⁰ Mesmo no caso da União Européia, o Tratado de Roma não contém referência ao ensino, e, no caso do Tratado de Maastricht, há apenas uma abertura em termos de qualidade. Porém, há que recordar também o princípio da subsidiariedade que impede a interferência da Comissão em assuntos que podem ser resolvidos ao nível dos Estados Membros, tendo sido até agora assumido que o ensino superior se encontra no âmbito deste princípio.

autonomia, para depois chegar à questão da avaliação. Foi desenvolvido um processo que envolveu tanto as instituições como o governo na busca de uma autonomia ampla, que garantisse, além da autonomia didático-científica, a concessão das autonomias administrativa e financeira, consideradas de grande importância para o desenvolvimento das atividades universitárias de uma forma autônoma.

Com esta autonomia garantida e sendo desenvolvida na prática, as universidades públicas – e em seguida os politécnicos públicos, apesar de lhes ter sido concedida uma autonomia com um menor grau de abrangência – foram fortalecendo a capacidade de as instituições se auto-regularem e reforçarem as suas condições de atuação; e o Estado, que antes desenvolvia um papel controlador, passou a desenvolver o papel de supervisor, propiciando, desta forma, a instalação de um sistema avaliativo mais apropriado para o presente contexto. Ou seja, de uma autonomia desempenhada na sua amplitude, o ensino superior público fortaleceu-se e foram criadas condições para ser instalado um sistema de avaliação que, no caso de Portugal teve a sua origem no meio acadêmico, conforme já foi possível verificar. Neste sentido, a lógica desenvolvida em Portugal, teve o seu início na autonomia, sendo que depois de esta ter criado as condições necessárias, foi instalado um sistema de avaliação com o objetivo de oferecer um ensino superior de qualidade e, através deste processo, criar uma cultura de qualidade no ambiente do ensino superior.

Conforme foi possível verificar no capítulo que trata da autonomia e nas análises das entrevistas, esta lógica desenvolvida em Portugal segue o caminho percorrido pela passagem do modelo de controle estatal para o de supervisão estatal. Esta passagem procurou a concessão de uma autonomia ampla, possibilitou a auto-regulação das instituições, propiciou o desenvolvimento do papel do Estado Avaliativo e, com isto, alcançou a implantação do sistema de avaliação. Seguindo este desenvolvimento, concluiu-se, portanto, que a autonomia foi o ponto de partida para se chegar ao processo avaliativo.

No caso brasileiro, a lógica processou-se de modo inverso ou, talvez, de forma contrária. De acordo com o que foi demonstrado até ao momento sobre o desenvolvimento do ensino superior no país, foi possível

verificar que não se pode considerar que exista uma autonomia ampla no ensino superior público brasileiro. Sabe-se que há autonomia didático-científica, mas as autonomias administrativa e financeira praticamente não existem, devido à regulação que é desenvolvida através do governo central. No entanto, sabe-se, também, que há um sistema de avaliação que abrange todas as instituições de ensino superior do país e que este sistema realiza uma avaliação de cursos. Esta avaliação vem crescendo a cada ano, com o objetivo de atingir a totalidade dos cursos e instituições. Além disto, o sistema foi instalado pelo governo através de um decreto e, conforme foi constatado, sem nenhuma participação das instituições universitárias. Ou seja, foi instalado um sistema de avaliação sem ter uma dinâmica de autonomia consolidada.

O principal objetivo deste sistema de avaliação é a busca da melhoria da qualidade. No entanto, para que esta qualidade seja alcançada, o sistema pretende, como finalidade, que as instituições, através destas avaliações, demonstrem que possuem qualidade e que estão trabalhando com este objetivo, e, só após isto, poderão passar a ter uma autonomia mais ampla.

Neste sentido, o quadro mostrou, claramente, que o processo que está sendo desenvolvido tem o ponto de partida na avaliação e que, a partir dos resultados obtidos, as instituições adquirem o direito de possuir autonomia. Foi possível verificar esta situação através de algumas legislações que foram editadas durante o desenvolvimento do processo avaliativo. Uma delas é a Portaria n.º 2175 de 27/11/97 do Ministério da Educação e do Desporto (MEC), que resolve que as Universidades e os Centros Universitários integrantes do sistema federal de ensino que obtiverem conceito A ou B na maioria dos indicadores de avaliação dos cursos de graduação integrantes no Exame Nacional de Cursos (ENC) e no item Qualificação do Corpo Docente, em dois anos consecutivos, ficam *autorizados* a abrir cursos de graduação fora das suas respectivas sedes, *sem prévia* consulta do MEC. Este mesmo procedimento ocorre, também, em relação à expansão e à redução das vagas dos cursos de graduação. Além disto, estas mesmas instituições que obtiverem conceito A no ENC, por dois anos consecutivos, ficam autorizadas a oferecer os mesmos cursos no máximo até três municípios distintos da sua sede dentro da mesma unidade da federação em que atuam, *sem prévia* consulta do MEC. Ou seja, fica claro que

se as instituições tirarem bons conceitos no processo de avaliação ganham direitos relacionados diretamente com a autonomia universitária e, neste caso específico, com a autonomia didático-científica. Acrescenta-se, aqui, que esta lógica estabelecida atualmente na realidade brasileira está atingindo, pelo menos num primeiro momento, somente a autonomia didático-científica, sendo que as autonomias administrativa e financeira dependem de outras concessões que o Estado poderia fazer, mas, atualmente, não possui mecanismos com este objetivo.

Por outro lado, como é esperado que aconteça, as instituições que não apresentarem qualidade perdem o que já tinham adquirido. A Portaria n.º 755 de 11/05/99 resolve que será realizado um processo de renovação do reconhecimento dos cursos que obtiveram conceitos baixos, D ou E, ou Condições Insuficientes (CI) em dois ou mais aspectos da avaliação das condições de oferta. Estes cursos serão visitados, *in loco*, por especialistas da Secretaria de Educação Superior e poderão ter um prazo máximo de seis meses para atenderem às exigências feitas com vista ao saneamento das deficiências identificadas. Se a deliberação for desfavorável, será revogado o reconhecimento do curso em questão, implicando a sua desativação. Salienta-se que, embora haja este “outro lado da moeda”, o objetivo principal da política educativa da avaliação não está encaminhado para punições que resultem em desativação de instituições, pois é extremamente necessário que haja uma expansão do ensino superior no país. No entanto, há a preocupação em oferecer um ensino de qualidade.

Esta lógica, entretanto, é reforçada através do artigo intitulado “Qualidade: requisito para o Exercício da Autonomia na Universidade” (1996), de Antônio Colaço Martins. Este autor salienta que a qualidade se apresenta como um meio necessário e suficiente para que a instituição seja capaz de autogerir-se...para que ela goze de autonomia. Considera que, quanto mais a instituição demonstrar que está realizando as suas atividades com qualidade, maior será a possibilidade de gozar e de manter a sua autonomia, ou seja, “...o caminho da autonomia é feito no próprio caminhar da qualidade” (:25). Além disto, relembra-se um dos depoimentos recolhidos, que demonstra que é correto o desenvolvimento desta lógica:

É através da avaliação que você verifica 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 padrão de qualidade suficiente, aí você pode depois voltar (à autonomia). (Professor José Carlos Almeida da Silva – Atual Presidente do CRUB (quatro gestões) e Reitor da Universidade Católica de Salvador).

É interessante evidenciar, através de um outro relato, a aceitação de que a lógica “certa” se constitui a partir da autonomia para a avaliação, e que o Brasil está seguindo o caminho contrário:

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

Histórica e tradicionalmente, a autonomia sempre foi uma componente existente no meio universitário. Embora ela tenha sofrido alterações e ameaças e tenha sido o motivo de várias lutas acadêmicas, sempre existiu e, também, sempre foi considerada essencial para o desenvolvimento das atividades universitárias. A busca da qualidade, na forma como se constitui atualmente, e a implantação de sistemas de avaliação com vários objetivos, mas essencialmente o de melhorar a qualidade já desenvolvida pelas instituições, é um fenômeno novo. É um fenômeno conhecido e verificado nas últimas três décadas, e, dentro desta evolução, a lógica seguida colocou a autonomia como uma primeira exigência, como um critério necessário e essencial para que fosse possível ir em busca de uma maior qualidade.

Entretanto, Portugal seguiu este caminho, mas, no Brasil, a lógica inverteu-se. Além desta constatação, foi ainda possível observar que o Brasil, apesar de não ter desenvolvido um ambiente autônomo no ensino superior, decidiu acompanhar esta evolução. Ou seja, apesar de não possuir o pré-requisito mais necessário – a autonomia – aderiu de igual forma a um sistema de avaliação com o objetivo central de buscar uma melhoria da qualidade das atividades desenvolvidas pelas instituições de ensino superior. Porém, esta prática veio a fomentar o papel que a autonomia desenvolve na lógica utilizada por Portugal, ou seja, a qualidade passou a ser o pré-requisito exigido às instituições, para depois estas terem o direito de gozar de uma maior autonomia institucional.

- **Conclusão**

Com estes pressupostos desenvolvidos e analisados ao longo do estudo, várias conclusões foram obtidas. Também, em consonância com as características que envolvem os dois países, desde as suas condições básicas até ao desenvolvimento dos seus sistemas de ensino superior, foi possível chegar a pontos conclusivos em relação à pergunta central do estudo: “O que influenciou o desenvolvimento dos processos de avaliação do ensino superior no Brasil e em Portugal?”.

No entanto, antes de referenciar-se estas conclusões, faz-se necessário salientar, que por vezes surgiram dificuldades em desenvolver comparações entre os dois países do estudo tendo em conta estes apresentarem características bastante diferenciadas nos aspectos analisados. Neste sentido, o processo comparativo demonstrou, muitas vezes, posições antagónicas entre os países que por um lado, dificultou as devidas comparações mas por outro, este mesmo contraste, possibilitou a compreensão das realidades apresentadas pelos países.

Nesta perspectiva, pode afirmar-se que, em relação a Portugal, a forma de regulação do sistema de ensino superior, assim como o grau de autonomia e, ainda, a atuação do CRUP, influenciaram o desenvolvimento do processo de avaliação do ensino superior no país. Por outro lado, o mercado, ou o quase-mercado, não foi considerado um ator que influenciou diretamente na evolução deste processo, mas, em relação às outras pressões externas, o processo sofreu uma influência da União Européia, e esta constituiu-se numa das razões para o CRUP iniciar o processo de avaliação.

Em relação ao Brasil, é também possível afirmar que a forma de regulação que é desenvolvida no ensino superior do país, o grau de autonomia, ou talvez a ausência de autonomia das instituições públicas de ensino superior e, ainda, a forma de atuação do CRUB, influenciaram a forma como foi introduzido o sistema de avaliação do ensino superior no país. Concomitantemente, em relação às pressões externas, foi possível verificar que nem o mercado nem o Mercosul demonstraram ter desenvolvido influências diretas neste processo.

Além disto, concluiu-se que a lógica que envolve a relação da autonomia e da avaliação no ensino superior se desenvolveu em sentidos contrários nos dois países. Ou seja, em Portugal, o ponto de partida foi a autonomia para se chegar a um processo avaliativo, e, no Brasil, a lógica desenvolveu-se no sentido inverso.

Com a intenção de finalizar com uma mensagem que transmita uma preocupação que deve ser levada em consideração no desenvolvimento de um estudo de investigação, refletindo sobre os pontos aqui abordados e tendo em conta que o tema do Estado Avaliativo foi abordado com protagonismo, transcreve-se uma frase de David Dill (1997:14), na qual o autor se refere aos estudos realizados sobre este tema:

...vamos estudar o Estado Avaliativo não como especialistas em política pública, sociologia, economia, ciência política, direito, ou educação superior, mas seriamente.

BIBLIOGRAFIA

- Afonso, Almerindo Janela. *Políticas Educativas e Avaliação Educacional*. Braga: Universidade do Minho, 1998.
- Ager, D., Barner, D., e Slee, P. *Organising for quality at Aston University, In Quality by Degree*. Aston: Universidade de Aston, 1992.
- Agnelli, Giovanni. Industry's expectations of the university, *In CRE-action*, n^o 3. Geneva, 1988.
- Alexandrino, Maria da Luz. Autonomia das organizações públicas actualmente sem fins lucrativos a que chamamos universidades. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 1989, 27/28: 147-154.
- Allen, M. *The Goals of Universities*, Milton Keynes: Open University Press, 1988.
- Alvim, Gustavo Jacques Dias. *Autonomia universitária e confessionalidade*. São Paulo: UNIMEP, 1993.
- Amaral, Alberto. *Starting a National Quality System: The portuguese experience*. Seventh International Conference on Assessing Quality in Higher Education, Tampere, 1995.
- Amaral, Alberto. *Higher Education in the process of European integration, Globalizing Economies and mobilities of student and staff*. Twente, 1997.
- Amaral, Alberto. Sistemas Europeus de Avaliação da Qualidade. *Revista Portuguesa de Gestão*. Vol. 1, 1997.
- Amaral, Alberto e Magalhães. A. *On Markets, Autonomy and Regulation: The Janus Head Revisited*. Portugal: Cipes, 1999.
- Amaral, Alberto e Polidori. Marlis. Quality Evaluation in Brazil. A competency based approach? *In Higher Education Policy* 1999; 12(2): 177-199.
- Amaral, Alberto. e Teixeira, Pedro. *Previsão da evolução do número de alunos e das necessidades de financiamento – Ensino Superior – 1995 a 2005*. Porto: CIPES, 1999.

Amaral, Alberto; Correia, Maria Fernanda; Magalhães, António; Polidori, Marlis e Teixeira, Pedro. *Projecto TSER/HEINE: The Portuguese National Report*: Portugal, 1999.

Amaral, Alberto e Teixeira, Pedro. The Rise and Fall of the Private Sector of Portuguese Higher Education? *Higher Education Policy*, Vol.13, 2000.

Amaral, Alberto; Correia, Maria Fernanda e Magalhães, António. *Diversificação e diversidade dos sistemas de ensino superior: o caso português*. Porto: CIPES, 2000.

Appel, Michael. W. *Educating the Right way: Schools and the conservative Alliance*. Madison: University of Winconsin, 1998.

Arroteia, Jorge Carvalho. *O Ensino Superior em Portugal*. 1ª ed. Aveiro: Fundação João Jacinto de Magalhães, 1996.

Ashton et al. *Achieving BS EN ISO 9000*, 1ª ed. London: Kogan Page Ltd, 1995.

Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES, *Avaliação Institucional*, Brasília:1994.

Azevedo, João. *O Pensamento e a Ação do Conselho de Reitores do Brasil*. Maceió/Brasil:1981.

Baldwin, G. The student as customer: the discourse of quality in higher education, *Journal of Tertiary Education Administration*, Vol. 16, 1994.

Ball, C. *What the hell is quality. Fitness for Purpose - Essays in Higher Education*, SRHE and NFER/Nelson,: Guildford, 1991.

Barnett, Ronald. *Improving Higher Education: Total Quality Care*, SRHE/Open University: Buckingham, 1992.

Barnett, Ronald. Growing a quality culture: a case study of the use of quality management in academic development at Manawatu Polytechnic. New Zealand Qualifications Authority *Quality Assurance in Education and Training: conference papers*, Wellington: Nova Zelândia, 1994.

Barreto, António e Preto, Clara Valadas. Portugal 1960/1995: indicadores sociais. *Cadernos do Público*:Lisboa, 1996; 8: 1-103.

Becher, T. *Academic Tribes and Territories*. Open University Press, Milton Keynes, 1989.

Bell, Judith. *Como Realizar um Projecto de Investigação: Um Guia para a Pesquisa em Ciências Sociais e da Educação*. Lisboa: Gradiva, 1997.

Berchem, T. University autonomy: illusion or reality?, In *Oxford Review of Education*, Vol. 11, nº3, 1985.

Bogdan, Robert e Biklen, Sari. *Investigação Qualitativa em Educação: Uma introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora, 1994.

Brasil, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Superior, *Avaliação do Ensino Superior*, Brasília:1988.

Brasil, Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Superior, *Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras*, Brasília:1994.

Brasil, Ministério da Educação e do Desporto. Fundação CAPES. *Boletim Informativo V.2, N.1.Jan/Mar*. Brasília: 1994.

Brasil, Lei nº.9.394/96. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. *Diário Oficial da União*, 23 Dezembro 1996.

Brasil, Ministério da Educação, *Desenvolvimento da Educação no Brasil*, 1996.

Brasil, Decreto n.º2026/96. *Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior*. *Diário Oficial da União*, Seção 1, 11 Outubro 1996; 20545.

Brasil, Ministério da Educação e do Desporto. Portaria n.º249/96. *Institui a sistemática para a realização do Exame Nacional de Cursos*. *Diário Oficial da União*, Seção 1, 20 Março 1996, 4686.

Brasil, Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Relatório Síntese 1997*. Brasília: 1997.

Brasil, Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Resumo Técnico do Relatório Síntese 1997*. Brasília: 1997.

Brasil, Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Superior, *Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras*, Brasília:1998.

Brasil, Ministério da Educação, *Política Educacional*, 1999.

Brasil, Ministério da Educação - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, *Educação para o século XXI: O desafio da qualidade e da equidade*, 1999.

Brasil, Ministério da Educação - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, *O Perfil do Aluno Brasileiro: um estudo a partir dos dados do SAEB 97*, 1999.

Brasil, Ministério da Educação - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, *O Perfil da Escola Brasileira: um estudo a partir dos dados do SAEB 97*, 1999.

Brasil, Ministério da Fazenda, *Pronunciamentos do Ministro* (Pedro Malan), 02/09/99.

Brasil, Ministério da Educação - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, *Evolução do Ensino Superior – Graduação: 1980 a 1998*, 2000.

Brasil, Ministério da Educação e do Desporto. Fundação CAPES. *Perfil Institucional*. Brasília: 2000.

Brasil, Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. *Exame Nacional de Cursos*. Brasília: 2000.

Buarque, Cristóvam. *A aventura da Universidade*. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1994.

Burgess, Robert G. *A Pesquisa de Terreno: Uma introdução*. Oeiras: Certa Editora, 1997.

Caderno de Educação. Vários títulos. *Folha de São Paulo*, 1998, Fevereiro.

Camargos, Wladimir Vinycius M. *Análise da Proposta de autonomia universitária para as universidades brasileiras*, Brasília, 1996.

Carneiro, Roberto. *Educação e Emprego em Portugal: Uma Leitura da Modernização*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1988.

Carothers, R. L. Trippingly on the tongue: translating quality for the academy, *American Association of Higher Education (AAHE) Bulletin*, 45(3) Novembro, 1992.

Carreira, Medina. O Estado e a educação. *Cadernos do Público* (Lisboa) 1996; 7: 1-88.

Catani, Afrânio Mendes., org. *Novas Perspectivas nas Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI*, Brasil, Autores Associados, 1998.

Catani, Afrânio Mendes e Oliveira, Romualdo Portela de., orgs. *Reformar Educacionais em Portugal e no Brasil*, Belo Horizonte, Autêntica, 2000.

Cave, M., e Kogan, M. Some. Concluding Observations, In Cave, M., Kogan, M: e Smith, R., (eds.), *Output and Performance Measurement in Government: The State of the Art*. Londres: Jessica Kingsley Publishers, 1990.

Cerych, L., and Sabatier, P., Cerych, L., and Sabatier, P. *Great Expectations and Mixed Performance: the implementation of higher education reforms in Europe*, Trentham: Trentham Books, 1986.

Clark, Burton R. *The Higher Education System: Academic Organization in Cross National Perspective*, Berkeley, USA: University of California Press, 1983.

Clark, Burton R. Governing the Higher Education System, In *The Structure and Governance of Higher Education*, Guilford, Society for Research into Higher Education, 1983.

Clayton, M. Towards total quality management in higher education: Aston university - a case study. *Centre for Higher Education Studies Seminar on Implementing Total Quality Management in Higher Education*, Institute of Education, Londres, 1992.

Cobban, A.B. *The Medieval English Universities; Oxford and Cambridge to C. 1500*, Berkeley: University of California Press, 1988.

Coelho, Eduardo; Martins, Geraldo e Garcia, Maria Helena. Papel do CRUB na avaliação universitária. *Educação Brasileira*, 1992; 14(28):101-110.

Coleman, J.S. Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, Suplemento, vol. 94, 1988.

Comissão Europeia. *Memorando sobre o Ensino Superior na Comunidade Europeia*, Bruxelas, 1991.

Comissão Europeia. Sócrates: Projecto-piloto europeu para a avaliação no ensino superior. *Relatório Europeu*, Educação Formação Juventude, 1995.

Conselho da União Europeia. *Conclusions of the Council and Ministers of Education meeting with the Council of 25 November 1991 (91/34/EC)*, OJ 91/C 321/02 Of 12.12.91, Bruxelas, 1991.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Anais da 61ª reunião plenária do CRUB*. Goiás, 1996.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Comissão de Autonomia instituída pela Portaria CRUB/003*, 1996.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *CRUB Informa, Edição Especial*, Junho/1996.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Posicionamento do CRUB sobre a Autonomia Universitária*, 1996.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Estatuto*, 1998.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Relatório das Reuniões do CRUB Itinerante*, 1998.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Relatório 1997/1999*, 1999.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Catálogo das Universidades Brasileira*, 2000.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *IES/Dados de Universidades filiadas ao CRU*, 2000.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Plano Institucional do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras: Uma Proposta de Redefinição e de Reestruturação Organizacional como Base para Planificação do Trabalho do CRUB no Ano 2000*, 2000.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras. *Proposta de Modelo de Avaliação Institucional para as Universidades Brasileira*, 2000.

Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas. *Actas das reuniões plenárias(1979/1999) e da Comissão Executiva (1993/1997)*.

Conselho dos Reitores das Universidades Portuguesas. *Repensar o Ensino Superior - A Lei de Autonomia das Universidades – II.*, Outubro de 1996.

Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas. *Apresentação e Composição*, 1999.

Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior. *Avaliação do Ensino Superior: Seminário Interno*. Lisboa, 1999.

Crespo, Vítor. *Uma Universidades para os anos 2000: O Ensino Superior numa perspectiva de futuro*. 1ª ed. Portugal: Inquérito, 1993.

Crosby, P.B. *Quality is Free*, Nova Iorque: Mentor Books, 1979.

Cunha, Célio da. A política nacional de educação e a divisão de responsabilidades. *Educação Brasileira – Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras*, 1995; 17(35): 173-188.

Dale, Roger. *Towards an Analysis of the Effects of Globalisation on Education*. Universidade of Auckland, 1996.

Deming, E. *Out of the crysis*, Cambrigde: Cambridge University Press, 1986.

Dias, Fernando Correia. Construção do sistema universitário no Brasil. *CRUB*. 1989; 1-27.

Dicionário de Ciências Sociais, 2ª ed., s.v. “autonomia”.

Dicionário Prático de Filosofia, 1ª ed., s.v. “autonomia” e “qualidade”.

Dill, David. Trough Deming's Eyes: a cross-national analysis of quality assurance policies in higher education. *Quality in Higher Education*, 1(2), 1995.

Dill, David., et al. Accreditation & Academic Quality Assurance - Can We Get There From Here?, *Change*, September/October, 1996.

Dill, David. Higher Education Markets and Public Policy. *Higher Education Policy*, 10(3/4), 1997.

Dill, David. *Evaluating the Evaluative State: Implications for Research in Higher Education*, North Carolina: University of North Carolina at Chapel Hill, 1997.

Dill, David. Planning in Higher Education: Catch 22 Revisited?, artigo apresentado na Conferência *Changing relationships Between Governments and Higher Education Institutions*, Recife/Brasil, 1998.

Dill, David e Teixeira, Pedro. Program diversity in higher education: an economic perspective in Higher Education Policy. London: Pergamon, 2000.

Dimenstein, Gilberto. País tem só 23 pós de nível internacional. *Folha de São Paulo*, 1998, Agosto.

Duffy, Brendan. Análise de dados documentais. In Bell, Judith *Como Realizar um Projecto de Investigação*. Lisboa: Gradiva, 1993.

Durham, Eunice R. e Schwartzman Simon. *Avaliação do Ensino Superior*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.

Durham, Eunice Ribeiro. O sistema federal de ensino superior: problemas e alternativas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 1993; 23: 5-37.

Durham, Eunice Ribeiro. A Política para o Ensino Superior Brasileiro ante o Desafio do Novo Século. In Catani, Afrânio Mendes., org. *Novas perspectivas nas Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI*, Brasil, Autores Associados, 1998.

El-Khawas,E. Self-regulation and Accreditation in Young, K., et al, eds. *Understanding Accreditation*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1983.

El-Khawas, E. Accreditation and Evaluation: Reciprocity and Exchange In *Conference on Frameworks for European Quality Assessment of Higher Education*, Copenhaga, 1993.

Enguita, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso, In Gentili, Pablo A.A., e da Silva, Tomaz Tadeu eds., *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*, 6ª ed., Brasil: Editorial Vozes, 1994.

Erwin, T.D., e Knight, P.T. A transatlantic view of assessment and quality in higher education, In *Quality in Higher Education*, Vol.1, 1995.

Faculdade de Direito de Coimbra. *Constituições dos Países da Comunidade de Língua Portuguesa*. Coimbra, 1997.

Falcão, Daniela. Exigências melhoram níveis de professor. Cai diferença entre público e privado. *Folha de São Paulo*, 1998, Dezembro.

Falcão, Daniela. MEC coloca 94 cursos de graduação sob risco de descredenciamento. *Folha de São Paulo*, 2000, Fevereiro 1-2.

Fávero, Maria de Lourdes de Albuquerque. Autonomia Universitária no Brasil: uma utopia? Brasil: no prelo, 1999.

Fundação das Universidades Portuguesas. Conselho de Avaliação. *Avaliação: Textos Básicos*. Lisboa: 1997.

Fundação das Universidades Portuguesas. Conselho de Avaliação. *Avaliação do Ensino Superior Universitário*. Lisboa:1997.

Fundação das Universidades Portuguesas. Conselho de Avaliação. *Relatório Global: 1ª fase da Avaliação*. Lisboa: 1997.

Fundação das Universidades Portuguesas. Conselho de Avaliação. *Relatório Global: 2.º momento de reflexão*. Lisboa: 1998.

Geddes, T. The total quality initiative at South Bank University, In Centre for Higher Education Studies. *Seminar on Implementing Total Quality Management in Higher Education*, Institute of Education, Londres, 3 Dezembro 1992.

Gentili, Pablo A.A. O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora no campo educacional, In Gentili, Pablo A.A., e da Silva, Tomaz Tadeu eds. *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*, 6ª ed. Brasil: Editorial Vozes, 1994.

Gibbs, G. The relationship between quality in research and quality in teaching, In *Quality in Higher Education*, Vol.1, 1995.

Goedegebuure Leo C.J.; Peter A. M. Maassen; Kaiser, Frans; Meek, Lynn; Vught, Frans van e Weert, Egbert. Higher Education Policy: In *Internacional Comparative Perspective*, Netherlands: Pergamon, 1993.

Goedegebuure, et al, L. *Higher Education Policy: An Internacional Comparative Perspective*, 1ª ed. England: Pergamon Press Ltd., 1993.

Goedegebuure, L. e Meek, V.L. The Patterns of Government-University Relationship - Change and Diversity Seminário *Problemas Actuais do Ensino Superior*, Universidade do Porto: 1996.

Goodman, J.A., Bargatze, G.P. e Grimm, C. *The Key problem with TQM*. Quality Progress, 1994.

Granovetter, M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness, In *American Journal of Sociology*, Vol. 91, 1985.

Green, Diana. *What is Quality in Higher Education?* Buckingham: SRHE and Open University Press, 1994.

Gruber, K.-H. The State and higher education in Austria: an historical and institutional approach. In *European Journal of Education*. 17(2), 1982.

Hood, C. *The Tools of Government*, London: MacMillan, 1983.

Harari, O. Ten reasons why TQM doesn't work, In *Management Review*, Janeiro, 1993.

Harker, Barry. Postmodernism and Quality, In *Quality in Higher Education*. 1(1), 1995.

Harvey, Lee e Green, Diana. Defining quality, In *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 18(1), 1993.

Harvey, Lee. Continuous quality improvement: a system-wide view of quality in higher education, In Knight, P.T. (ed), *University-Wide Change, Staff and Curriculum Development*, Staff and Educational Development Association, SEDA Paper, n° 83, Maio, 1994.

Harvey, Lee. Beyond TQM, In *Quality in Higher Education*. 1(2), 1995.

Heelas, P. *The New Age Movement. The Celebration of the Self and the Sacralisation of Modernity*, Blackwell: Oxford, 1996.

Henkel, Mary. *Government, Evaluation and Change*, London: Jessica Kingsley Publishers, 1991.

Henkel, Mary. Evaluation in Higher Education: conceptual and epistemological foundations. In *European Journal of Education, Research, Development and Policies*, 1998, 33(3): 285-297.

Hill, R.C. When the going gets rough: a Baldrige Award winner on the line, *Academy of Management Executive*. 7(3), 1993.

Hinchcliffe, J. Quality: an alternative Perspective, In *New Zealand Qualifications Authority Quality Assurance in Education and Training: conference papers*, Wellington/Nova Zelândia, 1994.

Holloway, J. Researching quality management: understanding success, *British Academy of Management Conference*, Milton-Keynes, 20-22 de Setembro, 1993.

Hore, T. The emergence of Quality in higher education, In *Achieving Quality in Higher Education Conference*, Melbourne/Austrália, 24 Junho 1993.

IAUP News. International Association of University Presidents. Número 10, janeiro de 2000.

IRDAC. *Quality and Relevance: The Challenge to European Education*, Bruxelas, 1994.

Johnston, R. Do You Use the Telephone Too Much? A Review of Performance Indicators, Evaluation and Appraisal in British Universities, In *Journal of Geography in Higher Education*. 13(1), 1989.

- Juran, J.M. *Juran on Leadership for Quality*. Nova Iorque: Macmillan, 1989.
- Keeves, J. P. *Educational Research, Methodology and Measurement: an international handbook*. Oxford, Pergamon Press, 1990.
- Kells, Herb R., e van Vught, F.A. *Self-regulation, self-study and program review in higher education*, Haia: Uitgeverij LEMMA, 1988.
- Kells, Herb R. University self-regulation in Europe: The need for an integrated system of program review, In *European Journal of Education*, 24(3), 1989.
- Kells, Herb R. *The Development of Performance Indicators for Higher Education: A Compendium for Eleven Countries*. Paris: OCDE/IMHE, 1990.
- Kells, Herb R. *Self-Regulation in Higher Education: A Multi-National Perspective on Collaborative Systems of Quality Assurance and Control*, London: Jessica Kingsley Publishers, 1992.
- Kells, Herb R. Creating a Culture of Evaluation and Self-regulation in Higher Education Organizations, In *Total Quality Management*. 6(5&6), 1995.
- Kells, Herb R. Building a National System for Higher Education Evaluation: Lessons from Diverse Settings, In *Higher Education in Europe*. 20(1&2), 1995.
- Kells, Herb R. Stepping Back to Examine National Higher Education Evaluation Systems: An Analysis and Some Propositions for the Research and Policy Void, *11th Annual Consortium of Higher Education Researchers Conference*. Kassel/Alemanha, 3-5 Setembro 1998.
- Kerr, Clark. *The Uses of the University*, 3^a ed. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- Laboucheix, Vicent. *Tratado da Qualidade Total*. Portugal, Rés-Editora Lda, s/d.
- Lessard-Hébert, Michelle; Goiette, Gabriel e Boutin, Gérald. *Investigação Qualitativa: Fundamentos e Práticas*. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.
- Lewis, S., e Jones, J. The Use of Output and Performance Measures in Government Departments, In Cave, M., Kogan, M: e Smith, R., (eds.), *Output and Performance Measurement in Government: The State of the Art*, London: Jessica Kingsley Publishers, 1990.

Maassen, Peter and van Vught, F. *An Intriguing Janus Head. The two faces of the new government Strategy towards Higher Education in the Netherlands*. In *European Journal of Education*, 23 (1/2), 65-77.

Maassen, Peter. *The dynamics of steering higher education in the Netherlands*, 1998.

Machado, Maria de Lourdes. *Legislação do Ensino Superior*. Lisboa: Vislis Editores, 1999.

Magalhães, António. *Changing Relationships between Governments and Higher Education Institutions: The Portuguese Case*. Recife/Brasil: Alfa Bracara Conference, 1998.

Marchese, T. TQM reaches the Academy, In *American Association of Higher Education (AAHE) Bulletin*, Novembro, 1991.

Marginson, S. Competition and Diversity in the Reformed Australian Higher Education System, In Meek, L.V. e Wood, F.Q. eds., *Managing Higher Education Diversity in a Climate of Public Sector Reform*. 81-96, Canberra, Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, 1998.

Martins Filho, José. *Autonomia das Universidades Federais*. Ceará/Brasil: Imprensa Universitária do Ceará, 1980.

Martins Filho, José. *Em defesa das Universidades*. Brasil: Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras, 1997.

Martins, Antonio Colaço. Qualidade: Requisito para o Exercício da Autonomia na Universidade. *Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior* 1996; 14(16) 19-27.

Mastenbroek, W.F.G. *Managing for Quality in the Service Sector*. Oxford: Blackwell Business Series, 1991.

McIntyre, A. *After Virtue*, Londres: Duckwoorth, 1985.

Minayo, Maria Cecília de Souza. *O Desafio do Conhecimento: pesquisa Qualitativa em Saúde*. 4ª ed. São Paulo: Editora Afiliada, 1996.

Mintzberg, H. *The Structuring of Organizations*, Englewood Cliffs, USA: Prentice-Hall, 1979.

Mitnick, B.M. *The Political Economy of Regulation: Creating, Designing and Removing Regulatory Reforms*. New York: Columbia University Press, 1980.

Morosini, Marília Costa. Avaliação Institucional e Qualidade Universitária. In Maria José Jackson Costa. *Avaliação Institucional: Desafio da Universidade diante de um Novo Século*. 1ª ed., Pará/Brasil: Universidade Federal do Pará, 1997.

Morosini, Marília Costa. *Mercosul, Mercosur: Políticas e Ações Universitárias*. Brasil: Autores Associados e Editora da Universidade, 1998.

Morrow, Raymond A. e Torres, Carlos A. *Teoria Social e Educação, Portugal: Afrontamento*, 1997.

Myers and Ashkenas. *Results-driven quality*. Executive Excellence, 1993.

Naisbitt, J., e Aburdene, P. *Megatrends 2000*, Londres: Pan, 1990.

Neave, Guy. On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988, In *European Journal of Education*. 23(1&2), 1988.

Neave, Guy., and van Vught, F. A. *Government and Higher Education Relationships Accross Three Continents, The Winds of Change*, London: Pergamon Press, 1994.

Neave, Guy. The Stirring of the Prince and the Silence of the Lambs: The Changing Assumptions Beneath Higher Education Policy, Reform and Society, In Dill, D. and Sporn, B. eds., *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*. Oxford: Pergamon Press, 1995.

Neave, Guy. On visions, short and long, In *Higher Education Policy*. 8(4), 1995.

Neave, Guy. Homogeneization, integration and convergence, In V.Lynn Meek et all. eds., *The Mockers and the Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*, London: Pergamon Press, 1996.

Neave, Guy. The European Dimension in Higher Education; an historical analysis, In Conference *The Relationship between Higher Education and the Nation-State*, Enschede/Netherlands, 1997.

Neave, Guy. *The Evaluative State: The Moment of Truth from an Imagined Spanish Perspective*. 1998.

Neves, Clarissa E. Baeta e Morosini, Marília Costa. Cooperação Universitária no Mercosul. In Morosini, Marília Costa ed. *Mercosul, Mercosur: Políticas e Ações Universitárias*. Brasil: Autores Associados e Editora da Universidade, 1998.

OECD. Centre for Educational Research and Innovation. *Education at a Glance: OECD Indicators*, França: 1998.

OECD. *Education at a Glance - OECD Indicators*. França:1998.

Oliveira, Carlos Alberto Serpa. *O Ingresso nas Instituições de Ensino Superior no Brasil*. Brasil: Fundação Cesgranrio, 1997.

Paul, Jean-Jacques; Riberio, Zoya e Pilatti, Orlando. As iniciativas e as experiências de avaliação do ensino superior: balanço crítico. In Durham, Eunice e Schwartzman, Simon. *Avaliação do ensino superior*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992. 141-167.

Peters, Tom and Austin, Nancy. *A Passion for Excellence*. Glasgow: Fontana/Collins, 1985.

Pfeffer, N., and Coote, A. Is Quality Good for You, In *Social Policy Paper No 5*, Institute of Public Policy Research, Londres, 1991.

Pilot Albert e Ton I. Vroeijenstejn. A Garantia da Qualidade nas Universidades Holandesas: Características e Algumas experiências do sistema de Garantia da Qualidade para o ensino. In *Boletim da Universidade do Porto. Metodologias de Avaliação*. Porto: Universidade do Porto, 1993. 16-21.

Pinto, Georges Frédéric Mirault. Caracterização dos Conselhos de Reitores das Universidades Brasileiras como Poder Intermediário. *Estudos e Debates*, 1983, 7: 18-22.

Pires, Eurico Lemos. *Lei de Bases do Sistema Educativo: apresentação e comentários*. 2ª ed. Porto: Asa, 1995.

- Pirsig, R.M. *Zen and the Art of Motorcycle Maintenance*. Londres: Vintage, 1974.
- Pollitt, C. Performance Indicators, Root and Branch, In Cave, M., Kogan, M: e Smith, R., (eds.), *Output and Performance Measurement in Government: The State of the Art*, London: Jessica Kingsley Publishers, 1990.
- Porter, L.J., e Oakland, J.S. Developing the European quality model: the implementation of total quality management at the Management Centre, University of Bradford, In *AETT Conference on Quality in Education*, Universidade de Yorke, 6-8 Abril 1992.
- Portugal, Congresso do Partido Socialista. *Programa e Estatutos do Partido Socialista*. Dezembro 1974.
- Portugal, Ministério da Educação. Lei n.º 46/86. *Lei de Bases do Sistema Educativo*. 14 Outubro 1986.
- Portugal, Assembléia da República. Lei n.º 108/88. *Autonomia das universidades*. *Diários da República*, 1ª série n.º 222, 24 Setembro 1988; 3914-3919.
- Portugal, Assembléia da República. Lei n.º38/94. *Avaliação do ensino superior*. *Diário da República*, 1ª ser. A, 21 Novembro 1994; 269:6906-6907.
- Portugal, Ministério da Educação. Departamento de Programação e Gestão Financeira. *Prospectiva do Ensino Superior em Portugal*, 1994.
- Portugal, Ministério da Educação, Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais. *Desenvolvimento da Educação: Relatório Nacional de Portugal*, 1996.
- Portugal, Ministério da Educação, Gabinete do Ministro. *Lei de Bases do Sistema Educativo*. Portugal, 1997.
- Portugal, Assembléia da República. *Protocolo de Acordo e Assistência entre a Assembléia da República e as Universidades Públicas Portuguesas*, 13 Janeiro 1998.

Portugal, Conselho de Ministros. Decreto-Lei n.º 205. *Criação do Conselho Nacional de Avaliação*. Portugal, 11 Julho 1998.

Portugal, Ministério da Educação, Direção-Geral do Ensino Superior, Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior. *Acesso ao ensino superior: provas de ingresso 1999. Público e Concordatário*, 1999.

Portugal, Ministério da Educação, Direção-Geral do Ensino Superior, Comissão Nacional de Acesso ao Ensino Superior. *Acesso ao ensino superior: candidatura 1999. Particular e Cooperativo*, 1999.

Portugal, Assembléia da República. Lei n.º 26/2000. *Aprova a organização e ordenamento do ensino superior*. Diário da República, 1.ª série A, 23 Agosto 2000, 194:4257-4262.

Portugal, Ministério da Educação. Suplementária. Anuário do ensino superior 1999/2000. *Jornal Público* 1999; 1-98.

Portugal, Ministério da Educação. Suplementária. Anuário do ensino superior 2000/2001. *Jornal Público* 2000; 1-98.

Prabhu, V., e Lee, P. Total quality management: some experiences and lessons from a higher education institution, In *AETT Conference on Quality in Education*, Universidade de Yorke, 6-8 Abril 1992.

Putnam, R.D. The prosperous community: social capital and public life, In *The American Prospect*, Vol. 13, 1993.

Quivy, R. e Van Campenhaut, L. *Manual da Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, 1998.

Ramos, Mozart Neves e Sampaio, Yony. *O Ensino Superior no Brasil e a Experiência de Avaliação Institucional*, Brasil: 1999.

Robinson. Innovation in Universities, artigo apresentado em *Strategic European Rectors Symposium*, Knokke, Belgium, 1987.

Roper, R. Quality in course design: eempowering students through course processes and structures in professional development scheme, In Shaw, M., e Roper, E. eds. *Quality in Education and Training: aspects of educational and training technology*, Vol. 26. Londres: Kogan Page, 1993.

Ruas, Roberto. *Qualidade Total em Serviços em Programa de Especialização em Gestão Universitária*. Brasil: PPGA/UFRGS, 1996.

Rupérez, Francisco López. *La Gestión de Calidad en Educación*. Madrid: La Muralla S.A., 1994.

Ruquoy, Danielle. Situação de entrevista e estratégia do entrevistador. In Albarello, Luc; Digneffe, Françoise; Hiernaux, Jean-Pierre; Maroy, Christian; Ruquoy, Danielle e Saint-Georges, Pierre de. *Práticas e Métodos de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva, 1997.

Sallis, E. *Total Quality Management in Education*. Londres: Kogan Page, 1993.

Sampaio, Helena. *Setor privado de Ensino Superior no Brasil: Atores e Políticas*. Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior. São Paulo:1998.

Sant'Anna, Heloísa Helena Nunes e Veras, Neide Fernandes Monteiro. *O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB): Caminhos percorridos e perspectivas futuras*. Brasil:1997.

Santos, Boaventura de Sousa. *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974 - 1988)* 2ª ed. Porto: Afrontamento, 1992.

Santos, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade..* 6ª ed. Porto: Afrontamento, 1997.

Santos, Cândido dos. A Universidade e o Poder: do Iluminismo à lei de autonomia. In Boletim da Universidade do Porto, *A Universidade e o Poder*. Porto: Universidade do Porto, 1997. 23-27

Santos, Sérgio Machado dos. Contributos para o estudo do desenvolvimento da autonomia universitária em Portugal desde o 25 de Abril. *Revista Portuguesa de Educação* 1999; 12(1): 07-29.

Santos, Sérgio Machado dos. *Palestra proferida no encontro sobre Avaliação na Universidade de Aveiro*. Portugal: Universidade de Aveiro, 1997.

Saul, Ana Maria e Abramowicz, Mere. Avaliação da pós-graduação: superamos os limites? *Revista Educação Brasileira* 1997; 19 (38) 111-119.

- Serrano, Pedro. *Redacção e Apresentação de Trabalhos Científicos*. Lisboa: Relógio D'Água, 1996.
- Sguissardi, Valdemar e outros. *Avaliação Universitária em Questão: Reformas do Estado e da Educação Superior*. São Paulo: Autores Associados, 1997.
- Souza, Paulo Renato. *Autonomia Universitária: Iniciando o Debate*. Brasil: Unicamp, 1989.
- Stoer, Stephen. Notas sobre Política Educativa e Organizações Internacionais. Portugal: Universidade do Porto, 1998, documento policopiado.
- Stoer, Stephen R. *Educação e Mudança Social em Portugal: 1970-1980, um década de transição*. Porto: Afrontamento, 1986.
- Teodoro, António. *As organizações internacionais e as políticas de educação. Uma globalização de baixa intensidade*. Portugal: Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, 1998.
- Thrift, Nigel. The Rise of Soft Capitalism, In Herod, A., Tuathail, G. and Roberts, S.M., eds., *an unruly world? globalization, governance and geography*, Londres: Routledge, 1998.
- Trigueiro, Michelangelo Giotto Santoro, A avaliação institucional nas universidades brasileiras: diagnóstico e perspectivas. *Estudos e Debates: Uma Política de Ensino Superior* 1999; 20: 1-74.
- Trindade, Hélió. *Universidade em Perspectiva*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Brasil, 1996.
- Trindade, Hélió. Um Retrato da Educação Superior Frente à Estratégia do Governo. *Cipedes*: Brasil, 1998.
- Trow, Martin. Trust, market and accountability in higher education: a comparative perspective. *Higher Education Policy* 1996; 9 (4) 309-324.
- UNESCO, *World Education Report: Teachers and Teaching in a changing world*, Paris, 1998.
- UNESCO, *World Education Report: The education of women and girls; Challenges to pedagogy; Education for peace, human rights and democracy*, Paris, 1995.

Universidade do Porto. Metodologias de avaliação das universidades. *Boletim* 1993; 3(17): 4-23.

Viana, Flávio Benedicto. *Ensino Superior: Estrutura, Funcionamento e Atos Legais*. São Paulo: Lúmen, 1998.

van Vught, F. A. Negative incentive steering in a policy network, the case of the retrenchment operation in Dutch higher education 1982 and 1983, In *Higher Education*, Vol. XX, 1985.

van Vught, F. A. Strategies and Instruments of Government, In van Vught, F.A. ed., *Governmental Strategies and Innovation in Higher Education*, London: Jessica Kingsley Publishers, 1989.

van Vught, F. A. Towards a general model of quality assessment in higher education, In *QSC Higher Education Report No. 1*. Southampton: The Open University, 1993.

van Vught, F.A. and Neave, Guy. *Government and Higher Education: Relationships Across Three Continents: The Winds of Change*, Exeter: Pergamon Press, 1994.

van Vught, F. A. The New Context for Academic Quality, In Dill, D. & Sporn, B. eds., *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*, Oxford: Pergamon, 1995.

Vroeijenstijn, A. I. Improvement and Accountability: navigating between Scylla and Charybdis, Londres: Jessica Kingsley Publishers, 1995.

Vroeijenstijn, A. I. Melhoria e Responsabilização: Navegando entre Cila e Caribdis. In *Estudos e Debates, Avaliação Externa da Qualidade no Ensino Superior*. Brasil: Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 1996.

Warren-Piper, D. *Quality Management in Universities*, Vol.1, Australian Government Publishing Service, Canberra, 1993.

Weick, K. F. Educational Organizations as Loosely Coupled Systems, In *Administrative Science Quarterly*, Vol. 21, 1976.

Westling, H. *Comments made at OECD/IMHE Special Topic Workshop*, Paris, 1990.

Whitty, Geoff. Autonomia da escola e escolha parental: direitos do consumidor versus direitos do cidadão na política educativa contemporânea. *Educação, Sociedade e Culturas* 1996; 6:115- 139.

Williams, G. Total quality management in higher education: panacea or placebo?, *Higher Education*, nº 25, 1993.

Woodhouse, D. TQM in HE: a Sceptical View, in New Zealand, Qualifications Authority *Quality Assurance in Education and Training*. Wellington/Nova Zelândia, 1994.

Yorke, M. Quality in higher education: a conceptualization and some implications for institutional performance, In *31st AIR Forum*. San Francisco: 1991.

